

RAPPORT

du

Tribunal fédéral des assurances à l'Assemblée fédérale sur sa gestion pendant l'année 1952

(Du 31 janvier 1953)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous conformant à l'article 28 de l'arrêté d'organisation du Tribunal fédéral des assurances, nous avons l'honneur de vous présenter le rapport suivant sur notre gestion durant l'année 1952.

I. — PERSONNEL

M. Arnold *Gysin*, docteur en droit et juge suppléant du Tribunal fédéral des assurances dès 1943, qui avait été nommé membre du tribunal le 13 décembre 1951, est entré en fonction au début de l'année. Dans sa séance du 27 mars 1952, l'Assemblée fédérale a désigné pour lui succéder comme juge suppléant M. Werner *Stocker*, docteur en droit, juge au tribunal cantonal de Zurich; ayant été, par la suite, élu membre du Tribunal fédéral, il a donné sa démission le 17 décembre 1952.

II. — ACTIVITÉ DU TRIBUNAL

A. — Vue d'ensemble

L'année écoulée est caractérisée par le début de notre activité en tant que dernière instance dans les contestations en matière d'assurance-chômage. Malgré cet élargissement de notre champ d'activité et par là un accroissement de nos tâches qui s'est fait sentir toujours plus au cours de l'année, il nous a pourtant été possible de ne faire appel à des juges suppléants que pour les cas de révision qui devaient être attribués à une section extraordinaire. Si nous avons pu le faire, c'est avant tout parce qu'en matière d'assurance-vieillesse et survivants nous avons enregistré exactement 150 entrées de moins qu'au cours de l'année précédente. Cette diminution des entrées doit être partiellement attribuée au fait que de nombreuses

questions de principe ont été résolues par la jurisprudence. Il n'en reste pas moins que nous avons eu 523 affaires pendantes en matière d'assurance-vieillesse et survivants et que ce sont toujours les contestations relatives à cette assurance qui sont au premier plan de notre activité; cela d'autant plus encore que — comme d'ailleurs au cours des deux années précédentes — ces contestations sont généralement plus complexes et qu'elles présentent des questions d'une grande importance. Les procès en matière d'assurance militaire marquent une légère augmentation seulement; cette circonstance confirme ce que nous avons relevé l'année passée, à savoir que sous l'empire du nouveau droit le tribunal serait mis beaucoup moins à contribution qu'auparavant.

La juridiction du tribunal, qui s'est étendue à toujours plus de domaines depuis 1948, soit au domaine de l'assurance-vieillesse et survivants, à celui des allocations familiales et à celui de l'assurance-chômage, s'étend en outre depuis le 1^{er} janvier 1953 au domaine des allocations aux militaires pour perte de gain. Il est probable toutefois que l'inscription au rôle de ces nouvelles affaires ne se fera sentir que peu à peu, car, en vertu d'une disposition transitoire, les recours à juger d'après l'ancien droit seront encore tranchés, jusqu'au 31 décembre 1954, par les commissions de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain. — C'est, d'autre part, le 1^{er} janvier 1953 qu'est entrée en vigueur la loi du 20 juin 1952 sur les allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne, loi qui remplace le régime provisoire précédemment en vigueur. — Les dispositions de procédure valables pour l'assurance-vieillesse et survivants étant applicables par analogie dans ces deux domaines (allocations familiales et allocations pour perte de gain), il ne sera pas nécessaire, selon toute vraisemblance, d'édicter des prescriptions de procédure spéciales à titre transitoire jusqu'à l'adaptation de l'arrêté concernant l'organisation du tribunal.

La statistique indique 853 affaires pendantes (dont 169 affaires reportées et 684 nouvellement introduites) et 684 procédures liquidées. Comme on le voit, le nombre des entrées et des sorties s'équilibre; c'est le cas aussi pour le nombre des reports (169), qui correspond à celui de l'année passée. Nous avons pu réduire la durée moyenne de tous les procès.

B. — Détails

1. — Assurance-accidents

a. Litiges concernant les prestations de la caisse nationale: le nombre des affaires ne donne lieu à aucune remarque et nous n'avons rien à ajouter aux observations que nous avons faites à ce sujet dans nos précédents rapports de gestion. Nous avons été appelés à juger, au cours de l'année passée, des cas d'intoxication fort complexes et nous avons dû trancher à

plusieurs reprises des contestations relatives à la réduction des prestations lors d'accidents provoqués par une faute grave de l'assuré.

b. Déclarations de force exécutoire de primes (conformément à l'article 10 de la loi complémentaire à la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents): toutes les demandes introduites ont été traitées.

2. — Assurance militaire

Ainsi qu'il fallait s'y attendre par suite de l'entrée en vigueur du nouveau droit, différents problèmes présentant des questions de principe nous ont été soumis. La charge financière que les cantons doivent supporter depuis que la juridiction de première instance est confiée aux tribunaux cantonaux d'assurance, a provoqué des litiges dans lesquels se posait la question de savoir si, dans certains cas, les frais d'instruction judiciaire (notamment ceux d'expertise judiciaire) ne devaient pas être supportés par l'assurance militaire. Nous avons dû rendre des arrêts de principe dans certaines causes où était litigieuse la question de savoir quelle était la nature de la demande en justice et quelle était la position de l'assurance militaire en tant que partie au procès. Sur le fond, les litiges ont porté notamment sur le cercle des personnes assurées, sur la responsabilité de la Confédération, sur le début et l'ampleur des prestations dues par l'assurance et sur le rachat de pensions d'invalidité.

3. — Assurance-vieillesse et survivants

Un courant s'est manifesté peu à peu en matière d'assurance-vieillesse et survivants afin de libérer le juge de dernière instance de son obligation de s'en tenir aux conclusions des parties (art. 88 de l'arrêté d'organisation). Si un tel besoin s'est fait sentir, c'est parce qu'il est arrivé que certaines caisses de compensation acceptaient parfois d'adhérer à des demandes injustifiées — tout particulièrement dans les contestations relatives à la fixation des cotisations — et que le juge se trouvait alors obligé de procéder à la radiation de ces causes. Or il est nécessaire que le juge soit libéré de cette obligation si l'on veut que soient respectés les principes de la légalité et de l'égalité devant la loi. C'est pour atteindre ce but qu'une revision de l'ordonnance concernant l'organisation et la procédure dans les causes relatives à l'assurance-vieillesse et survivants a été entreprise avec l'assentiment du tribunal; cette revision était sur le point d'être terminée à la fin de l'année écoulée.

Les questions de droit qui nous ont été soumises le plus fréquemment avaient trait à la notion du revenu imposable, qui forme le point capital du système des cotisations; elles se rapportaient ensuite au problème de la délimitation entre activité lucrative dépendante et indépendante, et à celui de la distinction à faire entre capital propre investi dans l'entreprise, qui permet une déduction de l'intérêt de $4\frac{1}{2}$ pour cent, et fortune

privée, problème qui joue un grand rôle pour les indépendants. Quant aux litiges relatifs à la réduction des cotisations, ils ont été beaucoup moins nombreux; les critères et les principes énoncés en cette matière par la jurisprudence ont certainement eu pour effet d'abaisser le nombre de ces litiges. S'il y eut une diminution des contestations relatives aux rentes transitoires, il y eut, en revanche, une augmentation des contestations dans le domaine des rentes ordinaires. Le tribunal a dû constater à nouveau le manque de conformité avec la loi de certaines dispositions du règlement d'exécution; tel est le cas, par exemple, des dispositions relatives à la remise des cotisations d'employeurs et d'employés, à la procédure à suivre en matière de recours formés par les affiliés à des institutions officielles étrangères d'assurance-vieillesse et survivants, au calcul des rentes ordinaires de survivants, à l'obligation de payer des cotisations sur le revenu réalisé dans des exploitations agricoles et sur les parts qui reviennent aux membres d'une société en nom collectif. Le tribunal a dû enfin appliquer plus d'une fois les dispositions des conventions internationales conclues avec l'Italie, l'Autriche, la France et l'Allemagne occidentale.

4. — *Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne*

L'arrêté fédéral du 22 juin 1949 a porté effet jusqu'au 31 décembre 1952. Le chiffre des affaires pendantes a également été très peu élevé durant la dernière année de validité de cet arrêté. A partir du 1^{er} janvier 1953, cet arrêté a été remplacé par la loi du 20 juin 1952, ainsi que nous l'avons mentionné ci-dessus.

5. — *Assurance-chômage*

C'est en février 1952, soit donc peu après l'entrée en vigueur — fixée au 1^{er} janvier 1952 —, que nous avons enregistré les quatre premiers recours. Par la suite, c'est en moyenne cinq recours par mois qui nous ont été déférés, sauf en décembre où nous avons enregistré dix-sept entrées. Le fait que des recours ont été introduits relativement tôt auprès de l'autorité judiciaire suprême s'explique si l'on sait que quelques cantons avaient édicté, en 1951 déjà, les dispositions cantonales d'exécution — dont certaines à titre provisoire seulement — pour permettre l'application normale, dans leur canton, de la loi fédérale dès le début de l'année 1952. La majorité des dispositions cantonales, dans lesquelles les cantons devaient notamment désigner les autorités de recours et régler la procédure à suivre, ont été approuvées par le Conseil fédéral au cours de la première moitié de l'année.

Afin d'assurer l'unité de la jurisprudence, les recours furent au début attribués à la cour plénière ordinaire indépendamment de leur valeur litigieuse ou de toute autre considération. Par la suite, le président fut autorisé à appliquer le système adopté dans les causes relatives à l'assurance-
vieillesse et survivants et à faire juger par une section de trois membres

les recours en matière d'assurance-chômage qui ne présentaient aucune nouvelle question de droit; il restait entendu, pourtant, que chaque membre du tribunal avait la faculté de demander subséquemment l'attribution à la cour plénière.

Le recours de droit administratif dont le Tribunal fédéral des assurances doit connaître dans les causes relatives à l'assurance-chômage constitue un moyen de droit entièrement différent de celui de l'appel, prévu pour les autres branches qui sont soumises à la juridiction du tribunal. Il était dès lors indispensable que le Conseil fédéral complétât l'arrêté d'organisation du tribunal en édictant, par voie d'ordonnance, ainsi que la loi lui en avait donné la faculté, les prescriptions nécessaires relatives aux contestations en matière d'assurance-chômage. Les travaux préparatoires ont été achevés à la fin de l'année passée, après que le tribunal eut été appelé à donner son avis.

Le tribunal a eu l'occasion de se prononcer sur de nombreuses questions de principe qui se posèrent dans des recours ayant trait, par exemple, au maintien de l'affiliation à une caisse lors d'un changement de domicile, à la compensation des indemnités de chômage avec les cotisations échues et à la suspension du droit à l'indemnité; il a dû en outre préciser ce qu'il fallait entendre par ouvriers saisonniers et définir la notion de perte de gain donnant droit à indemnité et celle de travail convenable.

Etant donné que 69 recours déjà ont été déférés au Tribunal fédéral des assurances durant la première année, on peut s'attendre à une augmentation du nombre des affaires relatives à cette matière au cours des prochaines années.

6. — *Plainte*

2 plaintes tendant à la modération des honoraires d'avocat ont été déposées au cours de l'année; toutes deux furent réglées.

III. — ADMINISTRATION DU TRIBUNAL

L'élargissement du champ d'activité du tribunal et le rôle important joué par la jurisprudence rendaient nécessaire la publication d'un plus grand nombre d'arrêts. Il a été possible de le faire durant l'année écoulée grâce au fait que le Recueil officiel des arrêts du tribunal paraît maintenant en quatre fascicules.

IV. — STATISTIQUE

Les tableaux suivants — dans lesquels figurent pour la première fois les litiges relatifs au domaine de l'assurance-chômage — donnent une vue d'ensemble de la situation.

Statistique concernant le nombre des affaires liquidées

Nature des affaires	Rapportées de 1951	Introduites en 1952	Total des affaires pendantes	Liquidées par				Total des affaires liquidées à 1953	Langues			Durée		
				Cour plénière	Ire section	Ile section	Président ou juge unique		allemande	française	italienne	mois	jours	
1. Assurance-accidents														
a. Prestations de la caisse nationale . . .	15	60	75	37	9	9	4	16	44	15	—	—	4	7
b. Déclarations de force exécutoire de primes	—	66	66	—	—	—	66	—	38	20	8	—	—	20
2. Assurance militaire . .	30	81	111	45	19	8	13	26	32	42	11	—	4	—
3. Assurance-vieillesse et survivants	123	400	523	199	70	40	114	100	303	78	42	—	3	4
4. Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne	1	6	7	2	—	—	3	2	1	3	1	—	2	18
5. Assurance-chômage . .	—	69	69	26	10	3	5	25	33	8	3	—	3	1
6. Plaintes concernant la modération des honoraires d'avocat	—	2	2	1	—	—	1	—	2	—	—	—	2	18
	169	684	853	310	108	60	206	169	453	166	65	—	—	—

Statistique concernant le mode de liquidation

Nature des affaires	Assurance-accidents		Assurance militaire		Assurance-vieillesse et survivants			Allocations familiales et aux paysans de la montagne			Assurance-chômage			Plaintes conc. la modération des honoraires d'avocat	Déclarations de force exécutoire	Total	
	Assuré	Caisse nationale	Assuré	Assurance militaire	Assuré	Office fédéral des assurances sociales	Caisse de compensation	Travailleurs agricoles de la montagne	Office fédéral des assurances sociales	Caisse de compensation	Assuré	Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail	Caisse ou autorité cantonale				Assuré
<i>Appelant ou récurant:</i>																	
<i>Répartition des affaires liquidées:</i>																	
Non-entrée en matière	—	—	3	—	9	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	15
Affaires retirées ou devenues sans objet	10	2	10	4	112	20	6	3	—	—	6	—	—	1	—	—	174
Admissions totales ou partielles	6	5	4	14	23	49	18	—	1	—	5	5	1	1	66	198	
Rejets	36	—	44	6	172	4	10	1	—	—	22	—	2	—	—	—	297
	52	7	61	24	316	73	34	4	1	—	36	5	3	2	66	—	684
	59		85		423	5		44						2	66		684

Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Lucerne, le 31 janvier 1953.

Au nom du Tribunal fédéral des assurances:

Le président,

Prod'hom

Le greffier,

Oswald

9610

(Projet)

ARRÊTÉ FÉDÉRAL

approuvant

**la gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral
et du Tribunal fédéral des assurances**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les rapports du Conseil fédéral du 9 avril 1953, du Tribunal fédéral du 25 février 1953 et du Tribunal fédéral des assurances du 31 janvier 1953,

arrête:

Article unique

La gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances en 1952 est approuvée.

9610
