

RAPPORT

du

Tribunal fédéral des assurances à l'Assemblée fédérale sur sa gestion pendant l'année 1953

(Du 31 décembre 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 1953.

I. — PERSONNEL

Dans sa séance du 22 décembre 1953, l'Assemblée fédérale a réélu, pour une nouvelle période administrative, MM. les juges Werner *Lauber*, Emil *Nietlispatch*, Louis *Prod'hom*, Pietro *Mona* et Arnold *Gysin*. Le même jour, elle a appelé M. *Lauber* à la présidence du tribunal pour les années 1954 et 1955, et M. *Mona* à la vice-présidence.

Dans sa séance du 19 mars 1953, l'Assemblée fédérale a désigné comme juge suppléant, pour le reste de la période administrative, M. le Dr Edwin *Schweingruber*, professeur et juge cantonal à Berne, en remplacement de M. Werner *Stocker*, docteur en droit, qui avait donné sa démission après son élection comme membre du Tribunal fédéral. — M. le Dr Paul *Allemann*, président du tribunal cantonal à Soleure et juge suppléant du Tribunal fédéral des assurances depuis 1936 est mort le 7 septembre 1953 après une longue maladie. Pour lui succéder, l'Assemblée fédérale a désigné, dans sa séance du 22 décembre 1953, M. le Dr Adolf *Boner*, avocat et conseiller national à Balsthal. Ont été réélus suppléants, lors de cette même séance, MM. Hans *Wüthrich*, juge cantonal à Berne, Dr Eugen *Isele*, professeur à l'université de Fribourg, Max *Henry*, juge cantonal à Neuchâtel et Dr Edwin *Schweingruber*, juge cantonal à Berne.

II. — ACTIVITÉ DU TRIBUNAL

A. — Vue d'ensemble

Depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 1953, de la loi fédérale du 25 septembre 1952, sur les allocations aux militaires pour perte de gain,

le tribunal s'est vu confier une nouvelle tâche; c'est à lui en effet qu'il appartient de juger en dernière instance les contestations résultant de l'application de cette loi. La solution qui consiste à soumettre également aux autorités judiciaires instituées en matière d'assurance-vieillesse et survivants les litiges en matière d'allocations pour perte de gain et d'allocations familiales présente un avantage incontestable: celui d'obtenir une application uniforme du droit dans ces trois domaines qui ont entre eux une relation étroite au point de vue technique et administratif.

L'extension de notre juridiction à de nouveaux domaines importants et plusieurs revisions de lois ont eu pour effet de modifier, en quelques années, la répartition de la charge des affaires du tribunal. On constate ainsi que les litiges en matière d'assurance militaire, qui occupaient la première place autrefois, ne jouent plus maintenant, depuis la nouvelle organisation instituée par la loi fédérale du 20 septembre 1949, qu'un rôle secondaire quant au nombre, par rapport aux litiges en matière d'assurance-vieillesse et survivants; durant l'année de gestion, le nombre des entrées dans les causes d'assurance-chômage et d'assurance-accidents obligatoire a même été plus élevé que celui des causes d'assurance militaire. Depuis le 1^{er} janvier 1953, qui a marqué l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 20 juin 1952 fixant le régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne, le domaine de l'assurance-accidents obligatoire est le seul — sur les six matières soumises à la juridiction du Tribunal fédéral des assurances — qui repose encore sur des dispositions légales n'ayant pas été nouvellement créées ou n'ayant pas été profondément modifiées au cours de ces dernières années. Une fois résolus par la jurisprudence les problèmes fondamentaux qui se posent maintenant en matière d'assurance-chômage et d'allocations aux militaires pour perte de gain et une fois connus les effets de la dernière révision de l'assurance-vieillesse et survivants, le tribunal pourra alors profiter de cette occasion, avant que n'intervienne la révision de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, pour consolider sa jurisprudence déjà importante dans ces nouvelles matières et pour en faire un tout organique.

La statistique de l'année écoulée ne présente pas de modifications essentielles par rapport à celle de 1952. La diminution des litiges en matière d'assurance militaire et d'assurance-vieillesse et survivants a été compensée par un nombre plus grand des entrées en matière d'assurance-chômage et d'allocations familiales et par les nouvelles entrées en matière d'allocations aux militaires pour perte de gain. Il y a eu au total 842 affaires pendantes (dont 169 affaires reportées et 673 nouvellement introduites). 700 affaires ont été liquidées et 142 ont été reportées sur 1954. La charge des affaires peut être considérée comme normale; il a ainsi été possible de ne faire appel à des juges suppléants que pour les seules procédures en révision. Tout a été mis en œuvre au cours de cette année pour maintenir à un niveau très bas la durée des litiges.

B. — Détails

1. Assurance-accidents

a. Litiges concernant les prestations de la caisse nationale: le nombre des entrées a été normal. Le tribunal a été notamment appelé à préciser les conditions dans lesquelles une réduction des prestations peut être opérée en cas de silicose-tuberculose, provoquée par la poussière de quartz, et à préciser à quel moment cesse l'assurance lorsque le droit au salaire prend fin pendant le service militaire; il a dû également trancher la question de savoir si des sous-traitants étaient soumis à l'assurance obligatoire.

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 liquidées.

2. Assurance militaire

Si la charge des affaires a été moins grande, le Tribunal fédéral des assurances eut en revanche à trancher des questions de principe relatives à l'application du nouveau droit. Il dut ainsi examiner quelles étaient, en matière de procédure, les conséquences juridiques que pouvait avoir l'introduction d'une demande devant un tribunal cantonal incompétent; il est apparu désirable à cette occasion d'avoir en cette matière une réglementation semblable à celle existant dans l'assurance-accidents obligatoire. Plusieurs litiges ont eu pour objet les conditions auxquelles est subordonnée la révision d'une pension d'invalidité, la réadaptation professionnelle, le début et l'ampleur des prestations aux survivants. L'application du droit transitoire a soulevé en outre certains problèmes.

3. Assurance-vieillesse et survivants

L'ordonnance concernant l'organisation et la procédure du Tribunal fédéral des assurances dans les causes relatives à l'assurance-vieillesse et survivants a été révisée par le Conseil fédéral le 16 janvier et est entrée en vigueur le 1^{er} février 1953. Il y est expressément statué que le juge n'est pas lié par les conclusions des parties. Cette disposition permet au juge de rétablir l'ordre voulu par la loi, même dans les cas où les caisses de compensation intimées acceptaient d'adhérer à des demandes injustifiées quant au fond. Cette réforme, qui a été faite dans l'intérêt de la légalité et de l'égalité devant la loi, s'est révélée entièrement justifiée.

Les questions de droit qui nous ont été soumises le plus fréquemment sont restées pratiquement les mêmes. Nous pouvons dès lors renvoyer sur ce point à notre rapport de l'année passée. Le nombre des entrées et des sorties correspond, lui aussi, à celui de l'année dernière. Il y a lieu de mentionner encore que ce sont les questions relatives aux rentes ordinaires qui

sont soumises, dans une mesure toujours plus grande, au tribunal. C'est ainsi, par exemple, que dans toute une série d'arrêts nous avons dû préciser les conditions qui doivent être réalisées pour que l'orphelin en apprentissage puisse prétendre à une rente d'orphelin jusqu'à l'âge de 20 ans révolus.

Nous pourrions apprécier dans nos rapports des prochaines années les effets engendrés par les modifications et les compléments que la loi fédérale du 30 septembre 1953 a apportés aux dispositions légales en vigueur. Il sera nécessaire de réexaminer la jurisprudence relative à la délimitation entre les assurés exerçant une activité lucrative et les assurés n'exerçant aucune activité lucrative, comme aussi la jurisprudence relative au versement avec effet rétroactif des rentes transitoires. La revision a notamment remédié à certaines situations pénibles que le tribunal avait mises en évidence; c'est ainsi, par exemple, que la revision subordonne à des conditions moins sévères l'octroi d'une rente de vieillesse simple à la femme mariée dont le mari n'a pas droit à une rente ordinaire. Nous avons d'autre part relevé, dans notre rapport sur la gestion en 1952, le manque de conformité avec la loi de certaines dispositions du règlement d'exécution. Dans l'arrêté du Conseil fédéral du 30 décembre 1953, modifiant le règlement d'exécution, ces dispositions ont été modifiées; tel est le cas des dispositions relatives à la procédure de recours à suivre par les personnes affiliées à des institutions officielles étrangères d'assurance-vieillesse et survivants et de celles relatives à la détermination de la durée minimum de cotisations. Une adaptation à la jurisprudence a été réalisée enfin par la revision de l'ordonnance, du 31 décembre 1953, du département fédéral de l'économie publique relative au calcul du salaire déterminant dans certaines professions.

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

La nouvelle loi fédérale du 20 juin 1952, qui est applicable maintenant, correspond pour l'essentiel au régime précédemment en vigueur. Le droit des paysans de la montagne aux allocations familiales a cependant été réglé d'une nouvelle manière. Par suite de l'entrée en vigueur du nouveau droit, nous avons enregistré 25 appels, alors qu'il y en avait eu 6 l'année dernière. C'est la question du droit à l'allocation qui a donné matière à procès et plus particulièrement la question de savoir si telle personne avait qualité d'ouvrier agricole et si telle autre personne était à considérer comme exerçant une activité principale en qualité de paysan de la montagne. Le droit des travailleurs étrangers aux allocations a également été l'objet de contestations. Nous avons dû examiner à plusieurs reprises si certaines exploitations — ainsi par exemple celles qui sont étroitement liées à une entreprise commerciale — étaient ou non soumises au régime des allocations familiales. En ce qui concerne les conditions du droit des paysans

de la montagne aux allocations pour enfants, la question s'est posée plus d'une fois de savoir comment il fallait calculer le revenu déterminant, ainsi par exemple dans les cas où des fils, âgés de plus de 15 ans, travaillaient sur le domaine de leur père.

5. Assurance-chômage

L'augmentation du nombre des affaires relatives à cette matière, que nous avons prévue, s'est effectivement réalisé. Elle n'est cependant pas très marquée puisque nous avons enregistré 79 entrées (69 l'année dernière) et que nous avons eu 104 affaires pendantes. On peut déduire de ce fait que la situation du marché du travail est restée favorable.

L'ordonnance concernant l'organisation et la procédure du Tribunal fédéral des assurances dans les causes relatives à l'assurance-chômage a été édictée le 16 janvier et elle est entrée en vigueur le 1^{er} février 1953. Cette ordonnance règle la procédure à suivre devant le tribunal et complète l'arrêté d'organisation; il s'agit là néanmoins d'une solution transitoire applicable jusqu'à ce que l'organisation et la procédure du Tribunal fédéral des assurances soient définitivement adaptées à l'élargissement considérable des champs d'activité du tribunal. Il y a lieu de relever qu'aux termes de cette ordonnance le tribunal de dernière instance n'est plus lié par les conclusions des parties. Comme dans les causes relatives à l'assurance-vieillesse et survivants (voir chiffre 3 ci-dessus) et dans celles relatives au régime des allocations familiales et des allocations aux militaires pour perte de gain, le tribunal peut donc modifier au détriment du recourant la décision cantonale.

Durant la deuxième année de notre activité en cette matière, nous avons eu à trancher un très grand nombre de problèmes présentant des questions de principe. Ce sont les litiges relatifs à la perte de gain donnant droit à indemnité — en cas notamment de contestations sur les obligations incombant à l'employeur — qui viennent en premier rang. De nombreux recours ont été dirigés contre des décisions qui avaient prononcé la suspension de l'exercice du droit à l'indemnité. Dans les cas où le chômage était dû à une faute de l'assuré, il a fallu d'abord examiner si et dans quelle mesure le juge de dernière instance pouvait contrôler les décisions, relatives à la durée de la suspension, que le juge cantonal avait rendues en vertu de son pouvoir discrétionnaire. Le Tribunal fédéral des assurances n'ayant qu'un pouvoir de contrôle limité quant aux questions de fait, il est important, ainsi que nous avons pu fréquemment nous en rendre compte, que les caisses et les autorités de recours de première instance instruisent suffisamment l'état de fait. Lorsqu'une faute est reprochée à un assuré, celui-ci devrait avoir la possibilité, dans chaque cas, de faire valoir les motifs de son comportement. D'autres contestations concernaient l'aptitude à s'assurer et la libération de l'affiliation.

6. *Allocations aux militaires pour perte de gain*

Nous avons relevé, dans notre rapport de l'année passée, que l'inscription au rôle des causes relatives à cette matière ne se ferait sentir que peu à peu, puisque les recours à juger d'après l'ancien droit seraient encore tranchés, jusqu'au 31 décembre 1954, par les commissions de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain. Cette prévision s'est révélée exacte. Le nombre des recours introduits durant cette première année (16) a été en effet peu élevé. Une constatation s'impose: c'est le grand nombre des contestations qui ont pour objet l'allocation de ménage aux militaires célibataires «qui sont tenus d'avoir un ménage en propre à cause de leur situation professionnelle ou officielle». La réglementation actuelle, qui a modifié le caractère primitif de l'allocation, a maintenant pour conséquence d'obliger les autorités judiciaires à résoudre la question délicate de savoir si l'allocation de ménage peut être allouée aux agriculteurs, aux médecins ou aux artisans célibataires qui ont leur propre ménage. Ont en outre donné lieu à procès le droit aux allocations pour assistance et le calcul de l'allocation dans des cas spéciaux.

III. — STATISTIQUE

Dans les tableaux suivants figurent pour la première fois les litiges en matière d'allocations aux militaires pour perte de gain.

Statistique concernant le nombre des affaires liquidées

Nature des affaires	Rapportées de 1952	Introduites en 1953	Total des affaires pendantes	Liquidées par				Total des affaires liquidées	Langues			Durée moyenne en mois	Rapportées à 1954
				Cour plénière	Ire section	Ile section	Président ou juge unique		allemande	française	italienne		
1. Assurance-accidents													
a. Prestations de la caisse nationale . . .	16	64	80	21	11	8	13	53	41	9	3	4	27
b. Déclarations de force exécution de primes	—	53	53	—	—	—	53	53	29	22	2	1	—
2. Assurance militaire . .	26	54	80	36	10	12	6	64	35	23	6	5	16
3. Assurance-vieillesse et survivants	100	382	482	148	90	53	126	417	296	74	47	3	65
4. Allocations familiales aux travailleurs agri- coles et aux paysans de la montagne	2	25	27	14	—	1	4	19	13	5	1	3	8
5. Assurance-chômage . .	25	79	104	62	8	7	13	90	69	13	8	3½	14
6. Allocations aux mili- taires pour perte de gain	—	16	16	4	—	—	—	4	4	—	—	2½	12
	169	673	842	285	119	81	215	700	487	146	67	—	142

Statistique concernant le mode de liquidation

Nature des affaires	Assurance-accidents		Assurance militaire		Assurance-vieillesse et survivants			Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne				Assurance-chômage			Allocations aux militaires pour perte de gain			Déclarations de force exte-rieure	Total de primes
	Assuré	Caisse nationale	Assuré	Assurance militaire	Assuré	Office fédéral des assurances sociales	Caisse de compensation	Travailleurs agricoles ou paysans 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	Militaire	Office fédéral des assurances sociales	Caisse de compensation	Demandes de la caisse nationale		
<i>Appelant ou recourant:</i>																			
<i>Répartition des affaires liquidées:</i>																			
Non-entré en matière	2	—	3	—	13	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	20	
Affaires retirées ou devonues sans objet	8	1	7	2	123	9	4	—	—	14	1	1	—	—	—	—	—	179	
Admissions totales ou partielles	4	6	5	8	33	38	2	2	2	12	11	11	—	1	1	—	53	202	
Rejets	28	4	34	5	167	8	7	3	—	22	4	12	—	—	2	—	—	299	
	42	11	49	15	336	55	13	5	1	48	16	26	—	1	3	—	53		
	53		64		417		19		90				4				53	700	

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

Lucerne, le 31 décembre 1953.

Au nom du Tribunal fédéral des assurances:

Le président,

Prod'hom

Le greffier,

Oswald

10031

(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 31 mars 1954, du Tribunal fédéral du 20 février 1954 et du Tribunal fédéral des assurances du 31 décembre 1953,

arrête:

Article unique

La gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances en 1953 est approuvée.
