

RAPPORT

du

Tribunal fédéral des assurances à l'Assemblée fédérale sur sa gestion pendant l'année 1959

(Du 1^{er} février 1960)

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 1959.

I. COMPOSITION DU TRIBUNAL ET PERSONNEL

1. A la fin de l'année, M. Emil Nietlispach s'est démis de ses fonctions. Il faisait partie du tribunal — qu'il a présidé deux fois — depuis 1942. De 1922 à son élection comme membre du Tribunal fédéral des assurances, M. Nietlispach avait appartenu au Conseil national, dont il avait été le président en 1940/1941; il avait présidé également la commission des pouvoirs extraordinaires du Conseil national. Dans sa séance du 17 décembre 1959, l'Assemblée fédérale a désigné comme nouveau membre du tribunal M. Adolf Boner, docteur en droit et avocat à Balsthal, conseiller national de 1939 à 1959 et depuis 1954 juge suppléant du Tribunal fédéral des assurances.

Dans cette même séance, l'Assemblée fédérale a réélu, pour une nouvelle période administrative, MM. les juges Louis Prod'hom, Pietro Mona, Arnold Gysin et Hans Wüthrich. Elle a renouvelé également le mandat de juge suppléant de MM. Eugen Isele, professeur à l'université de Fribourg, Max Henry, juge cantonal à Neuchâtel, Edwin Schweingruber, juge cantonal à Berne, et Theodor Bratschi, avocat à Lucerne.

L'Assemblée fédérale a appelé M. Arnold Gysin à la présidence du tribunal pour les années 1960 et 1961, et M. Louis Prod'hom à la vice-présidence.

2. Durant l'année écoulée, à l'occasion des travaux préparatoires concernant une nouvelle classification des fonctions supérieures de l'administration fédérale, le Tribunal fédéral des assurances a examiné très attentivement la situation de son greffier et de ses secrétaires. Aucune des propositions qu'il a présentées n'a cependant été retenue, ainsi qu'il ressort de la liste des modifications apportées à la classification des fonctions par l'arrêté du Conseil fédéral du 21 décembre 1959. Le personnel juridique du Tribunal fédéral des assurances se trouve ainsi avoir une situation nettement plus défavorable qu'auparavant, comparée à celle des autres fonctionnaires supérieurs de l'administration centrale fédérale ou du Tribunal fédéral suisse. Si, au cours de ces dernières années déjà, le Tribunal fédéral des assurances ne pouvait s'assurer qu'avec peine le concours de rédacteurs éprouvés, ses possibilités de recrutement sont maintenant réduites à tel point que le remplacement même du personnel sortant par des candidats qualifiés en est compromis. Une telle situation, au moment où le tribunal voit s'élargir son champ d'activité, provoque de sérieuses appréhensions.

II. ACTIVITÉ DU TRIBUNAL

A. — Vue d'ensemble

La statistique de l'année écoulée ne présente pas de modifications essentielles par rapport à celle de 1958, encore que l'on note une légère augmentation du volume des affaires. Une augmentation beaucoup plus importante se produira ces prochaines années, le Tribunal fédéral des assurances étant appelé à statuer en dernière instance dans le domaine nouveau de l'assurance-invalidité. Il n'est pas encore possible de prévoir, même approximativement, l'ampleur de cette tâche supplémentaire.

En 1959, il y eut au total 634 affaires pendantes, dont 112 reportées et 522 nouvellement introduites (contre 106 reportées et 483 nouvellement introduites durant l'année 1958). De ces 634 affaires, 551 ont été réglées et 83 seulement reportées sur 1960; jamais jusqu'ici le nombre des affaires reportées n'avait pu être réduit aussi fortement. — Le tribunal a été invité, en outre, à faire connaître son avis sur diverses questions, en cours de rédaction du projet de loi sur l'assurance-invalidité; il a été représenté également au sein de la commission d'experts chargée de préparer la révision de la loi sur l'assurance militaire.

La durée moyenne des procès est demeurée aussi brève que l'année précédente. Il n'a dû être fait appel à des juges suppléants que dans trois cas: il s'agissait à deux reprises de demandes en révision et la troisième fois de remplacer un juge empêché par la maladie.

B. — Aperçu des diverses matières

I. — *Assurance-accidents*

Dans le rapport sur sa gestion pendant l'année 1955, le Tribunal fédéral des assurances avait relevé combien il était peu satisfaisant de voir exclus de l'assurance les accidents de motocyclettes se produisant lorsque l'assuré se rend au travail ou en revient. Le législateur a tenu compte des critiques formulées, lors de la revision légale du 19 juin 1959: à partir du 1^{er} janvier 1960, ces accidents sont inclus dans l'assurance contre les accidents non professionnels.

Les litiges soumis au tribunal en 1959 ont concerné, entre autres questions, le calcul du gain annuel des assurés dont l'activité subit des interruptions en cours d'année, en particulier le calcul du gain annuel de la main-d'œuvre étrangère, et la suppression des prestations d'assurance envers celui qui n'observe pas les mesures ordonnées par la caisse nationale. Il s'est agi également d'examiner la notion des moyens de preuve nouveaux justifiant une demande en revision; le tribunal a revu sa jurisprudence en la matière et l'a adaptée à la pratique plus large, et offrant à l'assuré une meilleure protection de ses intérêts légitimes, suivie déjà dans l'assurance militaire.

Quant aux demandes d'attribution de force exécutoire à des créances de primes, leur nombre est resté identique à celui de l'année 1958. Aucune de ces demandes n'était propre à modifier l'avis plusieurs fois exprimé à propos des modalités de cette procédure.

2. — *Assurance militaire*

Outre les litiges usuels, mentionnés dans des rapports précédents, le tribunal a dû trancher des différends portant sur la constatation de l'affectation pendant le service militaire et définir la notion de constatation. Il s'est prononcé également sur diverses questions de droit transitoire, notamment sur l'application rétroactive de dispositions légales nouvelles. L'étendue de l'assurance dont bénéficia le militaire qui se rend en service a donné lieu de même à procès. Il s'est posé enfin quelques questions de procédure, parmi lesquelles il convient de signaler les conditions de forme de l'acte de recours ainsi que la portée et les effets du compromis et du passé expédient.

3. — *Assurance-vieillesse et survivants*

Les contestations en matière de cotisations, souvent intimement liées à des problèmes de droit fiscal, ont continué à être les plus nombreuses. Maint appel avait trait à la réclamation de cotisations paritaires arriérées, pour des salariés qui avaient précédemment été tenus à tort pour des assurés de condition indépendante et avaient été astreints à ce titre au

paiement de cotisations; le tribunal a examiné une nouvelle fois dans son ensemble ce problème de la modification du statut et a précisé les principes qui lui étaient applicables.

Bien souvent, des questions touchant les cotisations se sont posées à l'occasion de litiges concernant les rentes. C'est ainsi que la compensation des rentes avec des créances de cotisations a exigé une définition de la notion de cotisations formatrices de rentes. De même, divers procès ont porté sur l'exactitude des inscriptions figurant au compte individuel des cotisations; il s'agissait dans la plupart des cas de couples dont la femme atteignait l'âge ouvrant droit à la rente de vieillesse et qui, invoquant alors le travail fourni par l'épouse, demandaient que les cotisations inscrites au compte du mari soient réparties entre les conjoints. Ces procès ont amené le tribunal à définir les principes régissant la rectification d'inscriptions au compte individuel. Il s'est présenté enfin nombre de cas dans lesquels des assurés n'avaient payé aucune cotisation durant des périodes plus ou moins longues et constataient, l'âge venu, que leur droit à la rente s'en trouvait amoindri. Le tribunal a dû rappeler que les cotisations prescrites ne pouvaient plus être payées et que les lacunes de cotisations en résultant ne pouvaient en principe pas être comblées. Dans les litiges soumis au tribunal, ces assurés ne pouvaient guère attribuer leur situation qu'à leur propre négligence. Mais si dans un cas donné la lacune de cotisations devait être imputée à faute à une caisse de compensation, il se poserait la question de savoir si — en dehors des règles légales de l'assurance-vieillesse et survivants — l'assuré ne disposerait pas d'un moyen de droit, tiré par exemple de la loi sur la responsabilité, pour obtenir réparation du dommage subi.

Les différends en matière de rentes ont gagné en importance tant quantitative que qualitative. Une première question importante avait trait à la primauté du droit civil sur les dispositions de l'assurance-vieillesse et survivants: il s'agissait de savoir si, pour le paiement de la rente en mains de tiers, par exemple d'un curateur, des mesures prises en vertu du droit de tutelle l'emportaient sur les décisions rendues par une caisse de compensation. La restitution par les héritiers de rentes indûment touchées par le défunt, ainsi que la remise de l'obligation de restituer ces rentes ont aussi fait l'objet d'arrêts de principe. Un autre problème concernait le droit de réclamer des rentes de survivants arriérées, et la prescription de ce droit, lors de déclaration d'absence prononcée à l'expiration du délai de cinq ans dès les dernières nouvelles et des délais de publication nécessaires. Le tribunal a tranché enfin certaines questions relatives au droit à la rente de la femme mariée; il a précisé en particulier les conditions dans lesquelles des femmes mariées ne faisant pas partie de la génération transitoire pouvaient bénéficier des rentes transitoires à l'octroi desquelles n'est plus mise aucune limite de revenu.

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

Le caractère agricole de l'exploitation et la qualité de salarié des parents par le sang et des beaux-fils de l'exploitant ont occupé plus d'une fois le tribunal. Le droit des travailleurs agricoles à l'allocation de ménage a donné également au tribunal l'occasion d'étudier dans son ensemble la manière dont les assurances sociales tiennent compte d'obligations découlant du droit de famille. L'attention s'est cependant portée principalement sur le droit à allocations des paysans de la montagne. C'est ainsi que le tribunal a dû, notamment, définir la notion de l'activité principale comme paysan de la montagne et préciser à ce propos les critères tant de la prépondérance de l'activité agricole que de la prépondérance du revenu agricole.

5. — *Assurance-chômage*

L'aptitude des chômeurs âgés à être placés et la concurrence entre vacances et chômage sont des problèmes connus de longue date, qui continuent néanmoins à provoquer des litiges. Des questions nouvelles et diverses se sont posées à propos des jours fériés: il s'est agi, d'une part, de savoir si l'assuré pouvait les déduire du nombre de jours de vacances non encore pris au moment de son chômage et, d'autre part, de décider si les jours fériés pouvaient être assimilés à des journées de travail pour justifier d'une activité régulière au cours de l'année précédente, en tant que condition de l'aptitude à s'assurer. Le tribunal a dû se prononcer également plus d'une fois sur l'aptitude à s'assurer de personnes qui touchaient une rente ou une pension ou dont le conjoint exploitait une entreprise. Parmi les autres contestations portées en dernière instance, nous mentionnerons l'importante question du droit à indemnités de chômage de l'assuré dont l'employeur serait tenu, en vertu du contrat de travail, d'indemniser la perte de gain; le tribunal a dû préciser notamment la mesure dans laquelle on pouvait raisonnablement exiger de l'assuré licencié, qui subit pendant le délai de congé un chômage partiel, qu'il mette son employeur en demeure et fasse ainsi valoir une créance de droit privé excluant l'octroi des indemnités de chômage. Le tribunal s'est prononcé enfin sur les conditions de forme de l'avis par lequel un assuré déclare sortir de la caisse à laquelle il appartient.

6. — *Allocations aux militaires pour perte de gain*

Le tribunal a relevé dans un arrêt que l'étudiant qui gagnait sa vie en travaillant régulièrement tout au long de l'année et dans la mesure compatible avec ses études touchait une allocation pour perte de gain inférieure à celle de l'étudiant dont les frais d'études étaient couverts en grande partie par ses parents et qui pouvait se contenter d'exercer une activité lucrative, plus rémunératrice, durant les vacances seulement. Le nouveau règlement d'exécution du 24 décembre 1959 paraît avoir introduit sur ce point une solution moins choquante.

III. STATISTIQUE

Nombre des affaires liquidées

Nature des affaires	Reportées de 1958	Introduites en 1959	Total des affaires pendantes	Liquidées par				Total des affaires liquidées	Langues			Durée moyenne du procès en mois	Reportées à 1960	
				Cour plénière	Ire section	IIe section	Président ou juge unique		allemande	française	italienne			
1. Assurance-accidents														
a. Prestations de la caisse nationale ..	26	71	97	43	14	11	8	76	54	16	6	3	21	
b. Déclarations de force exécutoire de primes.....	—	50	50	—	—	—	50	50	38	6	6	1	—	
2. Assurance militaire ..	16	89	105	57	9	17	8	91	52	36	3	3	14	
3. Assurance-vieillesse et survivants	57	232	289	190	33	22	12	257	168	56	33	2½	32	
4. Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne	3	33	36	23	2	1	—	26	14	12	—	2½	10	
5. Assurance-chômage .	9	38	47	41	2	1	—	44	15	19	10	3	3	
6. Allocations aux militaires pour perte de gain	1	9	10	5	1	—	1	7	5	2	—	2	3	
	112	522	634	359	61	52	79	551	346	147	58		83	

Mode de liquidation

Nature des affaires	Appelant ou recourant	Non-entrée en matière	Radiation des affaires retirées ou devenues sans objet	Admissions totales ou partielles	Rejets		Total
1. Assurance-accidents: a. Prestations de la caisse nationale.....	Assuré	1	8	10	48	67	76
	Caisse nationale	—	2	6	1	9	
b. Déclarations de force exécutoire de primes	Demandes de la caisse nationale	—	9	41	—	50	50
	Assuré	1	2	7	47	57	91
2. Assurance militaire....	Assurance militaire	—	1	19	14	34	
3. Assurance-vieillesse et survivants	Assuré	5	14	23	113	155	257
	Employeur	2	2	10	26	40	
	Tiers intéressé	—	—	—	2	2	
	Office fédéral des assurances sociales	—	1	35	5	41	
4. Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne	Caisse de compensation	1	2	10	6	19	26
	Travailleur agricole ou paysan de la montagne	2	—	1	14	17	
	Employeur	—	—	—	1	1	
	Office fédéral des assurances sociales	—	—	3	4	7	
	Caisse de compensation	—	—	1	—	1	
	Assuré	—	—	6	22	28	
5. Assurance-chômage....	Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail	—	1	8	1	10	44
	Caisse ou autorité cantonale	—	1	—	5	6	
	Militaire	—	—	2	1	3	
6. Allocations aux militaires pour perte de gain	Employeur	—	1	—	—	1	7
	Office fédéral des assurances sociales	—	—	2	1	3	
	Caisse de compensation	—	—	—	—	—	
	—	—	—	—	—	—	
		12	44	184	311	551	551

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

Lucerne, le 1^{er} février 1960.

Au nom du Tribunal fédéral des assurances :

Le président,

Gysin

Le greffier,

Ducommun

12984
