

FEUILLE FÉDÉRALE

100^e année

Berne, le 23 décembre 1948

Volume III

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 28 francs par an;
15 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement

Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco
à l'imprimerie des hoirs K.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

5555

MESSAGE

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la revision de la loi
sur le statut des fonctionnaires**

(Du 20 décembre 1948)

Monsieur le Président et Messieurs,

Au cours de vos délibérations sur notre projet du 20 avril 1948 concernant les allocations de renchérissement à accorder au personnel fédéral pour les années 1948 et 1949, le chef du département des finances et des douanes vous a annoncé que c'était la dernière fois que vous aviez à traiter un sujet de cette nature. Les deux commissions, aussi bien que les chambres, ont approuvé cette déclaration. Nous l'avons répétée dans notre message du 10 août dernier, relatif à un nouveau régime provisoire de l'assurance du personnel fédéral. Nous vous y faisons part de notre intention de proposer de reviser, dans sa partie qui règle la rétribution du personnel, la loi du 30 juin 1927 sur le statut des fonctionnaires, afin d'en adapter les prescriptions aux conditions actuelles. Cette communication n'a pas non plus soulevé d'objections.

I. PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA REVISION

Le titre premier de la loi sur le statut des fonctionnaires définit les rapports de service et règle la formation de ces rapports ainsi que la situation, les devoirs et les droits du fonctionnaire. Le titre deuxième, constitué par le seul article 62, donne au Conseil fédéral, dans certaines limites, la compétence de régler les conditions d'engagement des personnes qui n'ont pas qualité de fonctionnaires. Le titre troisième contient les dispositions relatives à l'office du personnel, à la commission paritaire, aux commissions du personnel et au service médical.

Le chapitre V du titre premier, qui a trait aux droits du fonctionnaire, doit être révisé. Quelques milieux du personnel de tendance extrême n'ont pas manqué de saisir l'occasion de la revision pour demander l'abrogation

des restrictions touchant le droit d'association et de l'interdiction de la grève. Les grandes associations du personnel n'ont cependant pas donné leur appui à ces revendications inconsidérées. Elles ont reconnu qu'il ne peut s'agir aujourd'hui que de reviser les dispositions de 1927 sur la rémunération pour les adapter au coût de la vie. Selon l'indice établi mensuellement par l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, le coût de la vie a subi un renchérissement de 40 pour cent par rapport à 1927 et de 63 pour cent par rapport à la dernière année d'avant-guerre (1939).

Outre ce motif d'ordre matériel, des considérations juridiques non moins importantes exigent une revision sérieuse de la loi. La réduction des traitements légaux — 1800 francs en étant exonérés — qui était en vigueur jusqu'à fin 1940, a été ramenée de 13 à 8 pour cent par l'arrêté que nous avons pris le 30 mai 1941 en vertu de nos pouvoirs extraordinaires et les traitements ont été stabilisés sur cette base. Par un autre arrêté fondé sur ces pouvoirs extraordinaires nous avons, en 1946, relevé de 276 francs (300 — 8%) les montants minimums prévus pour les traitements des classes 26 à 15. A fin 1949, ces mesures cesseront d'être applicables, la durée de validité des deux arrêtés étant limitée au 31 décembre 1949. Avec les commissions des pouvoirs extraordinaires, nous désirons, dans ce domaine aussi, que les dispositions extraordinaires soient transférées dans la législation ordinaire, étant donné qu'il ne saurait être question, d'après ce que nous venons d'exposer, d'une abrogation pure et simple de ces deux arrêtés, c'est-à-dire d'un simple retour aux règles de 1927.

En raison de l'augmentation constante du coût de la vie, le personnel fédéral s'est vu, à partir de 1941, accorder des allocations de renchérissement d'année en année plus élevées qui venaient s'ajouter au traitement réduit. Jusqu'à fin 1946, ces allocations ont été accordées par des arrêtés fondés sur nos pouvoirs extraordinaires; par la suite, elles ont fait l'objet d'arrêtés fédéraux munis de la clause d'urgence. Il en est résulté cette situation bizarre: les traitements fixes sont fondés sur des dispositions extraordinaires, tandis que les rétributions variables que constituent les allocations de renchérissement sont réglées depuis 1947 par des arrêtés fédéraux, c'est-à-dire par des dispositions du droit ordinaire.

Quant à la rétribution des employés et ouvriers, elle présente aussi ceci de particulier que sa portion variable — l'allocation de renchérissement — repose sur des arrêtés fédéraux tandis que les salaires de base de ces agents sont fixés par le Conseil fédéral, en vertu de l'article 62 de la loi. Il est vrai que ni le Conseil fédéral ni aucune autorité subordonnée n'ont ici les coudées franches. On en est arrivé, il y a longtemps déjà, à déterminer dans une très large mesure les salaires des employés et des ouvriers d'après les traitements des fonctionnaires avec lesquels ils offrent des points de comparaison.

Selon les dispositions de l'article 37 de la loi, l'échelle des traitements donnée à l'alinéa premier n'est applicable que pour les fonctionnaires domiciliés dans les localités où le coût de la vie atteint ou dépasse la moyenne. Pour les autres cas, le troisième alinéa prévoit que les taux minimums annuels des 26 classes de traitement doivent être réduits de 100 franc et les taux maximums de 120 francs. Il a donc fallu, dans l'application de la loi, établir une deuxième échelle, valable pour les localités de faible ou de moyenne importance où l'indice du coût de la vie se situe au-dessous de la moyenne. Cette existence simultanée de deux échelles — résultat d'un compromis adopté vers la fin des délibérations de 1927 — s'est révélée pleine d'inconvénients. Nos grandes entreprises de transports et de communications, de même que l'administration militaire et celle des douanes, en souffrent particulièrement, leurs services nécessitant de fréquents transferts du personnel d'une région dans une autre, ce qui oblige à modifier constamment les chiffres du traitement et du gain assuré.

Un autre compromis auquel ont abouti, à la dernière heure, les délibérations de 1927 a eu pour effet de rompre, entre la 19^e et la 20^e classe, la structure systématique de l'échelle des traitements. L'écart entre les montants minimums et maximums y est plus fort qu'entre les classes immédiatement inférieures et supérieures. Cette anomalie ne saurait se justifier. Elle a même rendu beaucoup plus difficile la classification des fonctions. La revision projetée doit y remédier.

Grâce aux dispositions régissant les allocations de renchérissement jusqu'à fin 1949, l'augmentation par rapport à 1939 de la rétribution des classes moyennes ou supérieures de fonctionnaires atteint 57 pour cent au maximum. Ces deux groupes d'agents ont, pendant des années, subi une perte considérable de salaire réel. La revision de la loi doit leur apporter une compensation appropriée.

Les minimums des traitements des classes inférieures et de quelques classes moyennes ont été augmentés de 276 francs en 1946, mais l'expérience a montré que cette augmentation n'est pas encore suffisante pour permettre à nos entreprises nationales de transports et de communications, ainsi qu'à l'administration des douanes, de s'assurer les services du personnel de qualité dont elles ont besoin. La situation du marché de l'emploi commande de nouvelles concessions, légèrement plus larges. Cette amélioration devra s'appliquer aussi à la rétribution initiale des candidats ayant une formation universitaire ou technique.

Par suite des multiples modifications qui ont été apportées aux traitements prévus dans la loi de 1927 par le jeu de réductions et de relèvements, les conditions de rémunération du personnel sont devenues fort peu claires et par trop diverses. De toutes ces rectifications qui ne concordaient pas toujours exactement entre elles, il est résulté en fin de compte une confusion regrettable. Nous avons: deux échelles de traitement qui datent

de 1927 et comprennent chacune des montants dont les premiers 1800 francs sont exonérés de la réduction de 8 pour cent; des allocations de renchérissement principales, composées d'un supplément exprimé en pour-cent du traitement stabilisé de 1941 (et non de 1927 ou 1939) et d'un montant personnel qui varie suivant l'état civil; une allocation de renchérissement pour les indemnités de résidence, qui se calcule différemment et dont l'échelonnement a besoin d'être modifié; enfin une indemnité de vie chère sous la forme de suppléments qui s'ajoutent aux allocations pour enfants. Un tel enchevêtrement empêche une vue claire et rend difficile une bonne administration. Il est urgent de sortir de ce dédale.

On peut se demander si le moment est bien choisi pour consolider les traitements des fonctionnaires aux montants qu'ils ont atteints aujourd'hui. D'aucuns objectent qu'il vaudrait mieux observer encore quelque temps l'évolution du coût de la vie. Il faut, disent-ils, escompter une baisse; or, il n'est pas opportun de stabiliser les traitements au moment même où les prix sont les plus élevés. Nous ne pouvons pas nous rallier à de telles considérations. Nous relevons d'abord que toutes les raisons précitées incitent à agir. Nous constatons que lorsque le coût de la vie a augmenté ou diminué, les associations du personnel ou les autorités ont chaque fois trouvé, jusqu'à présent, une voie pour adapter les salaires dans une mesure correspondante. Pour 1928, dans des conditions semblables, on n'avait pas craint de stabiliser les allocations de renchérissement de l'année 1927 et de les comprendre entièrement dans les traitements légaux. A cette époque aussi nombreux étaient ceux qui prédisaient une diminution du coût de la vie. Cette diminution se produisit du reste bientôt. L'indice, qui s'inscrivait à 160 en 1927 (1914 = 100), passa à 138 en 1932 déjà; de 1933 à 1936, il se maintint en moyenne à 130, pour remonter de nouveau à 137 — 138 de 1937 à 1939. Les autorités fédérales tentèrent, par une loi modifiant les dispositions de 1927, d'adapter les traitements au coût de la vie abaissé, mais cette loi fut rejetée par le peuple en mai 1933. La réduction des salaires du personnel fédéral n'en fut pas moins opérée dès 1934 déjà, comme cela ressort du chapitre III, en vertu de dispositions fondées sur le droit de nécessité. Cette réduction a été appliquée jusqu'en 1940. C'est également par des décisions fondées sur le droit de nécessité ou sur les pouvoirs extraordinaires ou encore par des arrêtés fédéraux munis de la clause d'urgence que les traitements fédéraux ont été complétés depuis 1941 par des allocations de renchérissement. Il en avait été de même dans les années 1916 à 1927. Ceux qui se font aujourd'hui scrupule de stabiliser les allocations de renchérissement et de les comprendre dans les nouveaux traitements feront bien de se remémorer ces précédents. Ils seront tranquilisés en constatant qu'un moyen d'adapter les salaires a été trouvé jusqu'ici chaque fois que le coût de la vie a marqué une hausse ou une baisse sensible.

II. LA REVISION DE LA LOI ET LA CONVENTION DE STABILISATION DES PRIX ET DES SALAIRES

Dans notre message du 20 avril 1948 concernant les allocations de renchérissement au personnel de la Confédération pour les années 1948 et 1949, nous nous demandions si la mesure dans laquelle nous vous proposons d'adapter lesdites allocations aux circonstances nouvelles était conciliable avec l'esprit et la lettre de la convention tendant à stabiliser les prix et les salaires qui venait d'être conclue entre les associations faïtières de notre économie nationale. Vous avez accepté nos propositions, exprimant ainsi l'avis que les corrections apportées aux allocations de renchérissement, de même que la prolongation du régime actuel jusqu'à fin 1949, demeurent dans les limites de la convention de stabilisation.

Depuis lors, cette convention, qui avait été conclue pour une année seulement, c'est-à-dire jusqu'à fin octobre 1948, a été prolongée d'une année sur la recommandation de la commission paritaire de stabilisation. Ladite commission poursuivra donc son activité jusqu'à fin octobre 1949. Ainsi que nous le constatons dans le message susmentionné, la convention ne lie et ne saurait lier d'une manière absolue les administrations publiques. Celles-ci ne l'ont pas signée. Nous n'en estimons cependant pas moins que les autorités fédérales, cantonales et communales ne doivent pas, sans raison majeure, s'écarter pour la rémunération de leur personnel des normes qu'elles ont, en partie, contribué à déterminer. L'accord conclu entre les employeurs et les employés de l'économie privée, et mis en vigueur pour le plus grand bien du pays tout entier, ne saurait être touché, dans la présente revision, par ceux-là mêmes qui doivent veiller en première ligne au maintien de la valeur de notre franc. Le chef de notre département de l'économie publique a du reste adressé récemment un appel en ce sens aux gouvernements cantonaux. Il les a priés d'inviter toutes les administrations et établissements publics qui leur sont subordonnés à s'en tenir aux dispositions de la convention de stabilisation et d'adresser un appel semblable aux communes.

La convention n'interdit cependant pas absolument toute augmentation de salaires. Les dispositions de son article 2 réservent la possibilité d'augmentations:

- a. Jusqu'à la limite du gain réel d'avant-guerre;
- b. Jusqu'à ce que l'équilibre soit rétabli en cas de circonstances nettement défavorables.

L'objet de la convention est de continuer à freiner la hausse des prix et des salaires dans notre pays et de maintenir le pouvoir d'achat du franc. Mais si utiles et estimables que soient ces mesures, leur effet est naturellement limité dans le temps, d'une part par le texte même de la convention et d'autre part par l'évolution de l'économie mondiale. On ne saurait donc

nous empêcher — et c'est aussi l'avis de la commission paritaire de stabilisation — de préparer la revision, devenue nécessaire à tous points de vues, des dispositions régissant la rémunération des fonctionnaires, puisqu'il s'agit de dispositions appelées à sortir effet pendant longtemps et qui n'entreront en vigueur qu'après l'échéance de la convention. Le premier objet de la revision est de remplacer le régime établi en vertu des pouvoirs extraordinaires par des dispositions légales ordinaires. Pour cela, on est obligé d'apporter quelques rectifications aux dispositions actuellement en vigueur. Les modifications dont les conséquences matérielles se feront sentir dès ces prochaines années demeurent dans les limites des réserves mentionnées ci-dessus. D'autres modifications entraînant un surcroît de dépenses ne se feront sentir que plus tard. Tel sera le cas de la disposition permettant aux fonctionnaires de passer désormais en 12 ans, au lieu de 15 ans, du minimum au maximum de leur classe de traitement. La revision que nous vous proposons tient compte de la convention de stabilisation en ce sens qu'en 1950 le traitement des fonctionnaires ne sera en principe rien d'autre que la rétribution globale (traitement et allocation de renchérissement) à laquelle ils pourront prétendre en vertu du régime en vigueur jusqu'à fin 1949. Quelques dérogations d'ordre juridique ou pratique à ce principe se sont révélées indispensables, mais elles correspondent toutes à l'esprit de la réserve mentionnée ci-dessus sous lettre *b*, à moins qu'il ne s'agisse d'augmentations de salaire concernant des cas particuliers, lesquels, selon l'article 2, 4^e alinéa, ne sont pas visés par la convention.

III. LA LÉGISLATION CONCERNANT LA RÉMUNÉRATION DES FONCTIONNAIRES DEPUIS 1848

1848 à 1873

Aux termes de l'article 73 de la constitution de 1848, les attributions des deux conseils comprenaient « la création de fonctions fédérales permanentes et la fixation des traitements ». Se fondant sur cette disposition, l'Assemblée fédérale avait, sous le régime de la première constitution, c'est-à-dire jusqu'en 1873, fixé *définitivement*, par arrêtés fédéraux ou décrets, le montant du traitement des fonctionnaires. La possibilité de soumettre ces questions au peuple, en vertu d'une disposition constitutionnelle, n'exista qu'à partir de la revision de 1874. Dès ce moment, la constitution reprit dans son article 85 le texte de l'ancien article 73 concernant « la création de fonctions fédérales permanentes et la fixation des traitements ». En outre, par son article 89, elle introduisit le droit de referendum.

En ce qui concerne la possibilité de consulter le peuple sur ces questions, il est permis de se demander en toute bonne foi si, précisément sur ce point, on aurait pas tout aussi bien fait de maintenir le régime en vigueur de 1848 à 1873 et de laisser aux deux conseils le droit de statuer en dernier

ressort sur les traitements des fonctionnaires fédéraux. Ainsi que nous l'exposerons plus loin, l'Assemblée fédérale, au cours du dernier demi-siècle, a pratiquement procédé de cette manière, c'est-à-dire sans soumettre la question au peuple, pour pas moins de 32, voire même de 34 ans (1906 à 1909 ou 1906 à 1911 pour les chemins de fer fédéraux, 1916 à 1927 et 1934 à 1949). Faire cette constatation, c'est se demander si les traitements des fonctionnaires fédéraux ne pourraient pas être adaptés aux fluctuations du pouvoir d'achat du franc par une voie plus simple, comme cela se fait pour la rémunération des fonctionnaires et employés de divers cantons.

La première loi générale sur les fonctions et leur rémunération porte la date du 2 août 1853. Auparavant, l'Assemblée fédérale avait fixé par de simples arrêtés ou par des lois particulières les traitements des quelques collaborateurs du Conseil fédéral (par ex. le traitement du procureur général de la Confédération, fixé à 4300 francs par une loi du 20 décembre 1850). Selon la loi de 1853, le premier secrétaire des départements des affaires étrangères, de l'intérieur, de justice et police, ainsi que des postes et des constructions avaient droit à un traitement de 2500 francs. Le premier secrétaire du département militaire touchait 3600 francs, le directeur général des douanes et le directeur général des postes 5000 francs, le commissaire central des guerres 4000 francs. Tous les autres traitements fixés par la loi de 1853 se situaient au-dessous de ces limites et ne concernaient que quelques douzaines de fonctionnaires. La deuxième loi sur les salaires, du 30 juin 1858, abrogea celle de 1853, ainsi que les diverses modifications qui y avaient été apportées entre-temps. Par la suite, de nouvelles lois ou de nouveaux arrêtés devinrent nécessaires presque chaque année pour des fonctionnaires isolés, des petits groupes de fonctionnaires ou des branches de service particulières. Il y eut, entre autres dispositions de cette nature, celles

du 5 février 1862 concernant les augmentations de traitements des inspecteurs du télégraphe,

du 29 janvier 1863 sur les traitements des fonctionnaires du télégraphe, du 1^{er} août 1863 pour le commissariat central des guerres et les fonctionnaires des postes et des douanes,

du 27 septembre 1864 concernant l'augmentation des traitements d'employés de la Confédération,

du 29 septembre 1864 pour les fonctionnaires de la chancellerie fédérale et des départements,

du 15 novembre 1865 concernant le traitement du directeur général des douanes,

du 19 juin 1869 sur les augmentations de traitement pour les fonctionnaires postaux.

Les traitements fixés par ces lois ou arrêtés ont été ensuite réglés par la loi du 2 août 1873 sur les salaires des fonctionnaires fédéraux.

1874 à 1897

La loi sur les salaires de 1873 ne resta pas même une année sans modifications. En janvier 1874 déjà, une nouvelle loi fut édictée pour l'ancien département des chemins de fer et du commerce. L'organisation militaire de 1874 créa de nouvelles fonctions et entraîna une réglementation des salaires en 1875. En 1878 suivit une autre loi pour les appointements des fonctionnaires et employés du département de l'intérieur, du département du commerce et de l'agriculture, ainsi que du département des postes et des constructions. En 1879 fut instituée la nouvelle réglementation légale des traitements du personnel de chancellerie du Tribunal fédéral et des inspecteurs de fabrique. En 1881 déjà fut édictée une nouvelle loi concernant les salaires des fonctionnaires du département du commerce et de l'agriculture. Elle fut suivie en 1882 d'une loi pour les agents du département des finances et en 1883 d'une loi pour ceux du département politique. Les traitements des fonctionnaires du département du commerce et de l'agriculture ont été ensuite révisés par la loi de 1883 sur l'organisation de ce département.

Le 11 mai 1884, le peuple, qui avait été consulté à la suite d'une demande de referendum, rejeta une loi sur l'organisation du département de justice et de police qui prévoyait, comme la plupart des dispositions de cette nature, des améliorations de salaire pour quelques fonctionnaires isolés et qui avait été acceptée par les chambres en 1883. Encore avant cette votation populaire, l'Assemblée fédérale avait demandé, à la fin de 1883, un projet d'une loi générale des traitements. Ce postulat fut renouvelé le 23 décembre 1885. Le Conseil fédéral était invité à soumettre un nouveau projet aux chambres pour la session d'été. Le Conseil fédéral n'accéda cependant pas à cette demande en raison des importants et volumineux projets de loi dont les chambres avaient à s'occuper : poursuite et faillite, imposition de l'alcool, modification des tarifs douaniers et, ce qui était particulièrement important à cette époque-là, réorganisation de l'administration fédérale. Avec l'assentiment des chambres, le Conseil fédéral élimina certaines inégalités de traitements qui s'étaient manifestées entre quelques départements. C'est ainsi qu'en 1887 il modifia de sa propre initiative les traitements de quelques fonctionnaires de l'administration militaire. L'Assemblée fédérale demandait cependant, conformément au postulat n° 378 de 1887, un projet d'une loi générale sur les traitements « dès que l'organisation du Conseil fédéral et des nouvelles divisions de l'administration fédérale le permettraient ». Ce projet se fit attendre longtemps.

Une nouvelle loi de 1888 sur l'organisation du bureau de statistique et du département des constructions assura des appointements augmentés aux fonctionnaires et employés de ces branches de service. Les chambres ne prirent cependant pas en considération d'autres propositions du Conseil

fédéral tendant à améliorer de la même manière les traitements des fonctionnaires de la chancellerie fédérale et de la chancellerie du département de l'intérieur, mais renouvelèrent avec fermeté leur demande précitée par un postulat n° 403.

En 1890, l'Assemblée fédérale édicta une nouvelle loi sur l'organisation de la direction générale des douanes, prévoyant aussi une revision des traitements; en 1891, elle institua une administration des titres en fixant les appointements de son chef; en 1893, elle fixa de nouveaux salaires pour le personnel de la division des forêts, chasse et pêche, le service de l'hygiène publique et la chancellerie du Tribunal fédéral; en 1894, elle érigea la bibliothèque nationale en prévoyant des nouvelles fonctions et des nouveaux traitements. En 1895, une nouvelle ordonnance sur les salaires des fonctionnaires et des employés du département militaire, prévoyant des traitements sensiblement plus élevés, entra en vigueur encore avant qu'une loi générale sur les traitements n'eût été édictée.

La loi générale sur les traitements de 1873 fut ainsi complétée de toutes les manières possibles par des ordonnances ou des décisions particulières. Néanmoins, pour toute une série de services administratifs, il n'existait pas de traitements dûment fixés dans une loi fédérale. Ces traitements étaient déterminés par la voie budgétaire, conformément aux lois ou arrêtés sur les salaires ou aux règlements d'organisation en vigueur. Il en était ainsi pour le personnel du bureau des assurances, du bureau des matières d'or et d'argent, de l'office de l'émigration, de l'inspectorat pour la comptabilité et la statistique du département des chemins de fer, de l'ensemble de la régie des alcools et de l'office des poursuites et faillites, qui a été dissous par la suite. Une revision générale était nécessaire depuis quelque temps. L'Assemblée fédérale la demanda de nouveau en décembre 1895. A l'occasion des délibérations sur le budget pour l'année 1896, le Conseil national invita expressément le Conseil fédéral à lui soumettre « un projet de loi concernant la fixation des traitements des fonctionnaires et employés fédéraux selon des principes uniformes ». Le Conseil des Etats soutint tacitement cette proposition en rappelant les divers postulats qui n'avaient pas encore été liquidés et en enregistrant une déclaration du Conseil fédéral selon laquelle la revision de la loi sur les salaires était en préparation. Donnant suite aux demandes répétées qu'il avait reçues, le Conseil fédéral soumit à l'Assemblée fédérale, par son message du 6 novembre 1896, une loi concernant les traitements des fonctionnaires et employés de la Confédération.

1898 à 1927

Le projet de novembre 1896 d'une loi générale sur les traitements fut examiné et discuté dans la première moitié de l'année 1897; la loi fut votée le 2 juillet 1897 déjà et entra en vigueur le 1^{er} janvier 1898, sans qu'une votation populaire ait été demandée.

Cette loi générale sur les traitements n'a été appliquée sans modifications que pendant 8 ans, soit jusqu'en 1905. De 1906 à 1908, les traitements durent être adaptés à la hausse du coût de la vie par des arrêtés fédéraux munis de la clause d'urgence.

Les traitements des fonctionnaires et des employés des chemins de fer fédéraux furent réglés par une loi spéciale du 29 juin 1900. Des allocations de renchérissement allouées de 1906 à fin mars 1912 par arrêtés fédéraux urgents s'ajoutèrent aux montants prévus dans cette loi.

Une loi du 24 juin 1909 (appelée loi Comtesse) remplaça la réglementation des allocations de renchérissement pour le personnel de l'administration fédérale générale. Elle augmenta de 200 francs les montants minimums annuels prévus dans la loi sur les traitements de 1897, de 300 francs les montants maximums et porta de 300 francs à 400 francs les augmentations ordinaires de traitement accordées tous les trois ans. Une modification analogue fut apportée par la loi du 23 juin 1910 concernant les traitements des fonctionnaires et des employés des chemins de fer fédéraux, dont les principaux articles entrèrent en vigueur le 1^{er} avril 1912.

Ces deux lois régissant la rémunération du personnel de l'administration générale de la Confédération et des chemins de fer fédéraux ne restèrent inchangées que jusqu'en 1914. Le coût de la vie s'étant alors modifié, il a fallu de 1916 à 1927 réadapter les salaires par l'octroi d'allocations de renchérissement; celles-ci atteignirent leur niveau le plus élevé en 1920. La réduction de ces indemnités débuta en 1922 et se poursuivit en 1923. Les allocations octroyées de 1924 à 1927 demeurèrent égales à celles qui étaient accordées à la fin de 1923.

Par un message du 18 juillet 1924, le Conseil fédéral signala aux chambres combien il était nécessaire de régler d'une manière aussi uniforme que possible les droits et les devoirs de tous les fonctionnaires fédéraux et, à cet effet, leur présenta un projet. L'Assemblée fédérale vota cette loi le 30 juin 1927, après presque trois ans de débats parlementaires. A l'exception de la partie ayant trait à la rétribution du personnel, cette loi est encore appliquée aujourd'hui sans modifications. Elle entra en vigueur le 1^{er} janvier 1928. L'indice national du coût de la vie adopté par voie d'entente entre les milieux intéressés se situait alors à 160, contre 100 en 1914.

1928 à 1948

En ce qui concerne ses dispositions relatives aux traitements, la loi de 1927 ne resta à la mesure des circonstances que pendant 6 années seulement. En effet, l'indice du coût de la vie fléchit déjà en 1932 de 160 (1914 = 100) à 138 et se maintint en moyenne à 130 de 1933 à 1936. Ainsi que nous le rappelons à la fin du chapitre premier, une première loi tendant à réduire les traitements des fonctionnaires pour les adapter à la baisse du coût

de la vie fut rejetée par le peuple en mai 1933. Au cours de la même année, la situation s'aggrava cependant dans une mesure telle que les chambres se virent contraintes de prendre un grand nombre de mesures d'économie en se fondant sur le droit de nécessité. C'est ainsi qu'on en arriva, sous le régime des programmes financiers pour les années 1934 à 1940, à réduire considérablement les traitements du personnel fédéral. Voici un aperçu des réductions opérées :

Réduction des traitements de 1934 à 1940

- a. Pour 1934 et 1935: Réduction de 7 pour cent, avec exonération d'un montant de 1600 francs; pas de réduction pour les agents mariés ayant un traitement ou salaire inférieur à 3200 francs;
- b. Pour 1936 et 1937: Réduction de 15 pour cent, avec exonération d'un montant de 1600 francs + 100 francs par enfant de moins de 18 ans; pas de réduction pour les agents mariés ayant un traitement ou salaire inférieur à 3200 francs;
- c. De 1938 à 1940: Réduction de 13 pour cent, avec exonération d'un montant de 1800 francs + 100 francs par enfant de moins de 18 ans; pas de réduction pour les agents mariés ayant un traitement ou salaire inférieur à 3500 francs; l'exonération concernant l'allocation pour enfants représentait un supplément pour enfants de 13 francs par an.

Un projet de loi fédérale du 22 juin 1939 prévoyant de ramener de 13 à 10 pour cent la réduction nominale des traitements et de réglementer à nouveau quelques points des rapports de service et des conditions d'assurance fut rejeté par le peuple le 3 décembre 1939.

Allocation de Noël 1940

Une allocation dite *allocation de Noël* a été accordée au personnel pour l'année 1940. Elle s'éleva à 100 francs pour les agents mariés, aux trois quarts de ce montant pour les célibataires avec obligation d'assistance et à la moitié pour les autres célibataires, si le salaire annuel de ces agents ne dépassait pas 4800 francs. Pour les traitements de 4801 à 5800 francs, l'allocation se réduisait progressivement jusqu'à zéro. Un supplément particulier de 10 francs par enfant a été accordé en même temps que l'allocation de Noël aux fonctionnaires et employés dont le traitement annuel ne dépassait pas 7000 francs.

Stabilisation des traitements aux chiffres réduits en 1941 et allocations de renchérissement pour les années 1941 à 1949

Le 1^{er} janvier 1941, la réduction dont nous venons de parler a été ramenée de 13 à 8 pour cent. Aux fins d'assainir partiellement les caisses d'assurance, on a attaché du prix à désigner comme *stabilisés* les montants légaux de la rémunération des fonctionnaires ainsi réduits. De 1941 à 1946, par des arrêtés pris en vertu de nos pouvoirs extraordinaires et, à partir de 1947, par des arrêtés fédéraux urgents, les allocations de renchérissement qui suivent ont été accordées au personnel de la Confédération et sont venues ainsi s'ajouter aux traitements et salaires stabilisés :

- 1941: A part l'atténuation de la réduction nominale de 13 pour cent (moyenne réelle 7,7%) à 8 pour cent (moyenne réelle 4,7%), les agents mariés pleinement occupés reçurent, en tant que leur salaire annuel ne dépassait pas 3500 francs, une *allocation principale* de 200 francs. Cette allocation fut de 150 ou 100 francs

pour les célibataires avec ou sans obligation d'assistance, qui touchaient un salaire ne dépassant pas 1800 francs. Cette allocation complémentaire s'abaissait progressivement pour arriver à zéro lorsque le salaire annuel atteignait ou dépassait 5477 francs pour les agents mariés, 4557 francs pour les célibataires avec obligation d'assistance, 3637 francs pour les célibataires sans obligation d'assistance. L'allocation pour enfants de 120 francs prévue par la loi était stabilisée à 130 francs par an, c'est-à-dire réduite de 3 francs annuellement par rapport à 1940. Elle fut complétée, lors du versement de l'allocation d'automne, d'un *supplément* particulier de 20 francs par enfant au-dessous de 18 ans, sans qu'il soit tenu compte du montant du traitement annuel. *Allocation d'automne* de 200 francs aux agents mariés, 150 francs aux célibataires avec obligation d'assistance et 100 francs aux célibataires sans obligation d'assistance pour les traitements jusqu'à 4500 francs. Pour les salaires plus élevés, cette allocation s'abaissait progressivement pour atteindre 10 francs, 5 francs et 0 franc à la limite supérieure de 7660 francs.

1942: L'*allocation principale* supprima pratiquement la réduction des traitements encore existante; pour le personnel des catégories inférieures, ce fut même plus qu'une compensation de la réduction. *Supplément pour enfants* de 20 francs par an et par enfant pour les familles comptant un ou deux enfants et de 30 francs annuellement par enfant pour les familles plus nombreuses. *Allocation d'automne* de 240 francs aux agents mariés, 200 francs aux célibataires avec obligation d'assistance et 160 francs aux célibataires sans obligation d'assistance pour les traitements jusqu'à 6000 francs. Pour les traitements plus élevés, cette allocation s'abaissait progressivement pour atteindre les montants de 10, 8 et 7 francs à la limite supérieure de 12 900 francs.

1943: Allocation principale oscillant de 650 francs (salaire de base 1800 francs) à 1568 francs (salaire de base de 15 000 francs); pour les célibataires avec ou sans obligation d'assistance, l'allocation principale était de 540 ou 432 francs au minimum, le maximum étant le même que celui qui était prévu pour les agents mariés. L'amélioration par rapport à 1939 devait être au moins de 960, 800 ou 640 francs, mais ne devait pas s'élever à plus de 36, 30 ou 24 pour cent. *Supplément pour enfants* de 30 francs par an et par enfant pour les petites familles et de 40 francs pour les grandes. *Allocation d'automne* de 250 francs pour les agents mariés, 210 francs pour les célibataires avec obligation d'assistance et 170 francs pour les célibataires sans obligation d'assistance. *Nouveau supplément pour enfants* de 10 francs par enfant de moins de 18 ans.

	Pourcentage du traitement stabilisé (supplément variable)	agents mariés	Montant individuel	
			célibataires avec obligation d'assistance	sans assistance
1944: <i>Allocation principale</i>	12%	720 fr.	600 fr.	480 fr.
Total minimum du supplément et du montant individuel		1200 fr.	1000 fr.	800 fr.
mais au plus		48%	40%	32%
			du traitement annuel stabilisé	

Supplément pour enfants de 40 francs par enfant pour les petites familles et de 50 francs pour les grandes familles.

Allocation d'automne de 210 francs pour les agents mariés, 175 francs pour les célibataires avec obligation d'assistance et 140 francs pour les célibataires sans obligation d'assistance; *nouveau supplément pour enfants* de 10 francs par enfant pour les familles de plus de 2 enfants.

	Pourcentage du traitement stabilisé (supplément variable)	agents mariés	Montant individuel célubataires avec obligation d'assistance	sans
1945: Allocation principale	12%	940 fr.	820 fr.	700 fr.
Total minimum du supplément et du montant individuel		1420 fr.	1220 fr.	1020 fr.
mais au plus		57%	49%	41%
		du traitement annuel stabilisé		

Supplément pour enfants de 40 francs par enfant pour les petites familles et de 60 francs pour les grandes familles.

Allocation d'automne de 200 francs pour les agents mariés, 160 francs pour les célibataires avec obligation d'assistance et 120 francs pour les célibataires sans obligation d'assistance.

	Pourcentage du traitement stabilisé (supplément variable)	agents mariés	Montant individuel célubataires avec obligation d'assistance	sans
1946: Allocation principale	15%	1120 fr.	1000 fr.	880 fr.
Total minimum du supplément et du montant individuel		1600 fr.	1400 fr.	1200 fr.
mais au plus		63%	55%	47%
		du traitement annuel stabilisé		

Supplément pour enfants égal à celui de 1945 (40 et 60 francs) par an.

Allocation d'automne de 270 francs pour les agents mariés, 240 francs pour les célibataires avec obligation d'assistance et 210 francs pour les célibataires sans obligation d'assistance.

	Pourcentage du traitement stabilisé (supplément variable)	agents mariés	Montant individuel célubataires avec obligation d'assistance	sans
1947: Allocation principale	25%	1200 fr.	1080 fr.	960 fr.

Supplément pour enfants de 40 francs par enfant et par année pour les petites familles et de 60 francs pour les familles nombreuses.

Allocation d'automne de 250 francs pour les agents mariés, 230 francs pour les célibataires avec obligation d'assistance et 210 francs pour les célibataires sans obligation d'assistance; *nouveau supplément pour enfants* de 10 francs par enfant au-dessous de 18 ans.

	Pourcentage du traitement stabilisé (supplément variable)	agents mariés	Montant individuel célubataires avec obligation d'assistance	sans
1948 1 ^{er} trimestre				
Allocation principale	33 1/3%	1200 fr.	1100 fr.	1000 fr.

au minimum 52 pour cent du salaire réduit de 1939 pour les agents mariés, 100 francs en moins pour les célibataires avec obligation d'assistance et 200 francs en moins pour les célibataires sans obligation d'assistance.

Supplément pour enfants de 70 francs par enfant.

	Pourcentage du traitement stabilisé (supplément variable)	agents mariés	Montant individuel célibataires	
			avec obligation d'assistance	sans
1948 (avril à décembre) et 1949:	38%	1200 fr.	1150 fr.	1050 fr.

au minimum 57 pour cent du salaire réduit de 1939 pour les agents mariés, 50 francs en moins pour les célibataires avec obligation d'assistance et 150 francs en moins pour les célibataires sans obligation d'assistance.

Supplément pour enfants de 80 francs pour chaque enfant.

Plus d'allocations d'automne.

Dès le 1^{er} janvier 1947, une allocation de renchérissement de 25 pour cent vient s'ajouter aux indemnités de résidence.

Un coup d'œil sur le développement de la législation relative aux traitements des fonctionnaires de la Confédération au cours du premier siècle de notre Etat fédératif nous révèle quatre époques bien caractérisées, de durée presque égale. Pendant la première, qui va de 1848 à 1873, l'Assemblée fédérale régla ce genre d'affaires en dernier ressort, le referendum n'étant pas encore institué; y compris les administrations des douanes, postes et télégraphes, on comptait à peine 8000 agents à la fin de ce premier quart de siècle. La deuxième période, allant de 1874 à 1897, porte davantage la marque du tâtonnement et présente une suite ininterrompue de décisions d'espèce; par suite de l'extension de l'administration civile et militaire, l'effectif avait augmenté jusqu'à près de 20 000 personnes à la fin du premier demi-siècle. La législation de 1898 à 1927 montre plus de régularité et de méthode; au cours de ces trente ans, son champ d'activité s'étendit à 70 000 personnes, à la suite du rachat des chemins de fer. Mieux que des explications, le développement de la législation pendant la période qui s'étend de 1928 à aujourd'hui montre combien il est peu pratique de fixer définitivement les traitements des fonctionnaires par des lois fédérales.

Les effets qu'ont eus sur les traitements du personnel de la Confédération, à partir de 1941, les mesures prises en vertu de nos pouvoirs extraordinaires ou décrétées sous forme d'arrêtés fédéraux urgents ressortent du tableau ci-dessous, qui montre également l'évolution subie depuis 1939 par la rétribution nominale et son pouvoir d'achat.

Fluctuations des appointements du personnel fédéral et du coût de la vie depuis 1939

(pour les localités sans indemnité de résidence = Zone B^o)

Revenu d'avant-guerre en fr.	1941		1942		1943		1944		1945		1946		1947		1948 (1)		1948/49 (2)		Revenu d'avant-guerre en fr.
	Augmentation du coût de la vie par rapport à août 1939																		
	127		141		148		151		152		151		158		163		163 (3)		
	Augmentation des appointements en pour-cent du revenu d'avant-guerre																		
	Rev. nominal	Rev. réel	Rev. nominal	Rev. réel	Rev. nominal	Rev. réel	Rev. nominal	Rev. réel	Rev. nominal	Rev. réel	Rev. nominal	Rev. réel	Rev. nominal	Rev. réel	Rev. nominal	Rev. réel	Rev. nominal	Rev. réel	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
a. Agents mariés ayant 2 enfants																			
3 500	117	92	127	90	137	93	146	96	152	99	159	105	171	108	173	106	179	110	3 500
4 000	111	87	122	86	132	89	140	93	145	95	154	102	165	105	168	103	174	106	4 000
4 500	110	87	119	85	129	87	137	91	142	93	150	99	162	102	165	101	170	104	4 500
5 000	108	85	118	83	126	85	135	89	139	92	147	97	159	100	163	100	168	103	5 000
6 000	106	83	116	82	125	84	132	88	136	89	143	94	154	98	159	98	164	101	6 000
7 300	105	83	115	81	122	83	130	86	133	87	139	92	150	95	156	96	161	99	7 300
8 000	105	83	114	81	121	82	129	85	132	86	138	91	149	94	155	95	160	98	8 000
10 000	105	83	113	80	119	80	127	84	129	85	135	89	146	92	152	93	157	96	10 000
12 000	105	83	113	80	118	80	125	83	127	84	132	87	143	91	152	93	157	96	12 000
14 000	105	83	113	80	118	80	124	82	126	83	131	86	142	90	152	93	157	96	14 000
16 000	105	83	113	80	118	80	124	82	125	83	130	86	141	89	152	93	157	96	16 000
17 900 (4)	105	83	113	80	118	79	123	81	124	82	129	85	140	88	152	93	157	96	17 900 (4)
b. Célibataires sans obligation d'assistance																			
3 500	106	83	117	83	127	86	133	88	139	91	149	99	162	102	166	102	172	105	3 500
4 000	106	83	116	82	126	85	131	87	136	89	146	96	158	100	163	100	169	103	4 000
4 500	106	83	116	82	125	84	130	86	134	88	143	95	155	98	160	98	166	102	4 500
5 000	105	83	115	82	124	84	129	85	133	87	141	93	153	97	158	97	164	101	5 000
6 000	105	83	115	81	123	83	127	84	130	85	138	91	150	95	155	95	161	99	6 000
7 300	105	83	114	81	121	82	125	83	128	84	135	89	146	93	153	94	158	97	7 300
8 000	105	83	113	80	120	81	125	82	127	84	134	88	145	92	152	93	157	97	8 000
10 000	105	83	113	80	118	79	124	82	126	82	131	87	143	90	150	92	156	95	10 000
(1) Allocations de renchérissement fixées par l'arrêté fédéral du 3 octobre 1947.																			
(2) Allocations de renchérissement fixées par l'arrêté fédéral du 17 juin 1948 (avec effet rétroactif au 1er avril 1948 et valable jusqu'à fin 1949).																			
(3) L'indice du coût de la vie de 1949 étant supposé égal à celui de 1948.																			
(4) Maximum pour les chefs de division hors classe de traitement (salaire nominal légal de 20 000 fr.).																			

IV. LA COMPENSATION DU RENCHÉRISSEMENT DANS L'ÉCONOMIE PRIVÉE

Diverses enquêtes faites périodiquement par l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail permettent de se rendre compte dans quelle mesure se sont accrus depuis 1939 les salaires des employés et des ouvriers appartenant à l'économie privée. Ce sont :

1. La statistique semestrielle des salaires des ouvriers victimes d'accidents, dites *statistique des accidents*.
2. L'enquête trimestrielle sur les taux des salaires dans l'industrie et l'artisanat, d'après les *rapports fournis par les entreprises* industrielles.
3. L'enquête annuelle sur tous les salaires et traitements, enquête désignée ci-après *statistique générale des salaires*.

La statistique des accidents repose sur les données relatives aux accidents qui sont annoncés. Elle présente cet avantage que ses chiffres ne peuvent être mis en doute par aucune des parties. En effet, le salarié a intérêt à recevoir l'indemnité journalière calculée sur la totalité de la rétribution dont il est privé, tandis que l'employeur tiendra à n'acquitter des primes que pour les salaires effectivement versés. Cette statistique porte sur plus de 100 000 salaires. En revanche, les rapports fournis par les entreprises industrielles ne donnent pas une image exacte des salaires effectifs; ils indiquent les limites minimums et maximums, c'est-à-dire les *taux* des salaires. Ils fournissent des indications sur plus de 3000 entreprises et sur plus de 250 000 salariés. En outre, la statistique générale des salaires sert à établir le *taux moyen* des gains. Elle concerne les salaires de plus d'un demi-million d'ouvriers.

Les chiffres du tableau ci-dessous montrent, d'une part, l'augmentation de la rétribution nominale par rapport à 1939 et, d'autre part, le changement du pouvoir d'achat (1939 = 100). D'après les données des trois statistiques précitées et celles que nous avons reproduites à la fin du chapitre III, les augmentations en pour-cent des salaires et l'amélioration du pouvoir d'achat sont, à quelques exceptions près, plus élevées pour les salariés de l'économie privée que pour les mêmes groupes d'employés et ouvriers fédéraux.

Evolution des gains et des salaires dans l'économie privée

(Extrait des statistiques des salaires dressées par l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail)

1. *Statistique des salaires des ouvriers victimes d'accidents* (statistique des accidents). Salaires horaires moyens de l'année 1947 en pour-cent par rapport à 1939:

	Pour des ouvriers qualifiés et semi-qualifiés		Pour des ouvriers non qualifiés	
	gain nominal	gain réel	gain nominal	gain réel
Métaux et machines	175	111	191	121
Construction	168	106	188	119
Bois	182	115	199	126

	Pour des ouvriers qualifiés et semi-qualifiés		Pour des ouvriers non qualifiés	
	gain nominal	gain réel	gain nominal	gain réel
Textiles	197	124	201	127
Horlogerie	173	109	201	127
Pierres et terres	175	111	197	125
Chaussures	181	114	204	129
Papier, cuir et caoutchouc	175	110	190	120
Arts graphiques	156	98	189	120
Produits chimiques	172	109	181	114
Alimentation, boissons, tabacs	156	99	161	102

2. *Rapports des entreprises industrielles* (enquêtes trimestrielles sur les taux des gains dans l'industrie et les arts et métiers).

Salaires horaires moyens (janvier à août 1939 = 100):

	Coût de la vie en pour-cent	Gains horaires	
		gains nominaux	gains réels
1941 4 ^e trimestre	135	116	86
1942 4 ^e »	146	127	87
1943 4 ^e »	150	135	90
1944 4 ^e »	152	141	92
1945 4 ^e »	151	151	100
1946 4 ^e »	155	166	107
1947 4 ^e »	163	178	109
1948 1 ^{er} »	163	180	111
2 ^e »	164	181	111
3 ^e »	163	183	112

3. *Enquête sur les salaires* (statistique générale des salaires).

Salaires moyens d'octobre 1947 en pour-cent par rapport à 1939:

(Indice du coût de la vie de janvier à octobre 1947 = 157,4 contre 100 en 1939.)

	Pour des employés qualifiés travaillant de façon indépendante et justifiant d'un appren- tissage ou d'études terminées		Pour des employés ne travaillant pas de façon indépen- dante, mais justi- fiant d'un appren- tissage ou de con- naissances parti- culières		Pour des employés auxiliaires (maga- siniers, garçons de bureau, etc.)	
	gain nominal	gain réel	gain nominal	gain réel	gain nominal	gain réel
Textiles	187	119	188	120	193	123
Habillement et équipement	167	106	181	115	173	110
Alimentation, boissons, tabacs	160	102	161	102	196	125
Produits chimiques	181	115	174	111	210	133
Papier et cuir	163	104	158	100	132	84
Arts graphiques	171	109	166	105	182	116
Bois	179	114	170	108	173	110
Horlogerie et bijouterie	157	100	196	125	209	133
Pierres et terres	165	105	170	108	171	109
Branches artisanales diverses	173	110	172	109	189	120
Commerce	171	109	171	109	178	113
Banque et assurances	173	110	170	108	176	112
Entreprises de transport privées	159	101	149	95	151	96

V. LE COÛT DE LA VIE DEPUIS 1927 OU 1939

Les deux tableaux qui suivent révèlent l'évolution du coût de la vie d'après l'indice national établi par l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, selon que l'on prend pour terme de comparaison l'indice de 1927 (année où fut votée la loi sur le statut des fonctionnaires) ou celui du mois qui précéda la deuxième guerre mondiale.

1927 = 100

Période	Alimentation	Chauffage et éclairage	Habillement	Alimentation, chauffage et habillement	Loyers	Indice général
1928 moyenne annuelle	99,6	96,2	102,2	99,9	102,5	100,4
1929 » »	98,9	94,6	103,0	99,4	104,7	100,6
1930 » »	96,2	93,2	98,6	96,5	107,0	98,8
1931 » »	89,2	89,9	89,5	89,4	108,5	93,7
1932 » »	79,4	85,8	78,9	79,8	109,0	86,4
1933 » »	74,0	83,7	72,4	74,5	108,0	82,0
1934 » »	72,9	82,1	71,2	73,3	106,5	80,8
1935 » »	72,5	80,1	70,0	72,6	105,2	80,0
1936 » »	76,1	79,3	68,6	74,9	103,6	81,3
1937 » »	82,1	81,8	73,8	80,5	102,2	85,3
1938 » »	82,1	81,7	75,5	80,9	101,5	85,5
1939 » »	83,7	81,3	74,5	81,7	101,2	86,1
1940 » »	92,7	92,9	89,3	92,1	100,9	94,1
1941 » »	111,0	102,3	113,1	110,8	100,9	108,5
1942 » »	126,8	106,9	132,5	126,4	101,0	120,6
1943 » »	133,7	109,1	146,3	134,2	101,2	126,8
1944 » »	136,3	111,2	152,3	137,5	101,9	129,5
1945 » »	136,2	115,1	156,3	138,5	102,5	130,3
1946 » »	133,2	119,4	159,8	137,4	103,1	129,6
1947 » »	140,4	122,7	168,7	144,6	104,1	135,4
1948 janvier	145,9	125,4	173,4	149,7	104,4	139,5
février	145,8	125,8	173,4	149,7	104,4	139,4
mars	145,1	125,8	173,4	149,2	104,4	139,1
avril	145,0	126,0	173,8	149,2	104,4	139,1
mai	144,8	124,2	173,8	148,9	105,9	139,2
juin	145,5	123,8	173,8	149,4	105,9	139,6
juillet	144,8	123,7	173,3	148,8	105,9	139,1
août	144,6	123,7	173,3	148,6	105,9	138,9
septembre	145,0	123,9	173,3	148,9	105,9	139,2
octobre	145,2	123,9	172,5	148,9	105,9	139,2
novembre	148,7	124,2	172,5	151,5	105,9	141,2

AOÛT 1939 = 100

Période	Alimen- tation	Chauffage et éclairage	Habille- ment	Alimentation, chauffage et habillement	Loyers	Indice général
1940 moyenne annuelle	111,5	115,1	120,8	113,5	99,9	109,9
1941 » »	133,5	126,7	153,1	136,4	99,8	126,7
1942 » »	152,5	132,5	179,3	155,7	100,0	141,0
1943 » »	160,8	135,2	197,9	165,4	100,2	148,1
1944 » »	163,9	137,7	206,1	169,4	100,9	151,2
1945 » »	163,7	142,6	211,5	170,6	101,5	152,3
1946 » »	160,1	148,0	216,2	169,2	102,1	151,4
1947 » »	168,9	152,2	228,3	178,2	103,0	158,2
1948 janvier	175,5	155,4	234,7	184,5	103,3	163,0
février	175,3	155,9	234,7	184,4	103,3	162,9
mars	174,4	155,9	234,7	183,8	103,3	162,5
avril	174,3	156,1	235,3	183,8	103,3	162,5
mai	174,1	153,8	235,3	183,5	104,8	162,6
juin	175,0	153,4	235,3	184,0	104,8	163,0
juillet	174,1	153,3	234,5	183,3	104,8	162,5
août	173,9	153,3	234,5	183,1	104,8	162,3
septembre	174,3	153,5	234,5	183,5	104,8	162,6
octobre	174,6	153,5	233,4	183,5	104,8	162,7
novembre	178,7	153,8	233,4	186,6	104,8	164,9

Les chiffres de ces tableaux ne concernent qu'une partie des facteurs du coût de la vie, mais ce sont essentiellement les articles de grande consommation. Les dépenses qu'ils entraînent sont presque partout les mêmes et ne sont pas sujettes à de trop fortes fluctuations d'une période à l'autre. A cet égard, l'indice national ne constitue pas une exception. Dans de nombreux autres pays, cet indice est pondéré d'après un même nombre de facteurs à peu près identiques. Il y a également des Etats qui tiennent compte d'un cinquième groupe de dépenses, dénommé le plus souvent « Dépenses diverses » et quelquefois « Dépenses culturelles ». L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a cherché, à maintes reprises, à établir si et dans quelle mesure l'indice national serait modifié par la prise en considération de ces « Dépenses diverses ». Il a suivi le cours des prix des articles de ménage, des soins corporels, des journaux et périodiques, de même que celui des taxes de transport et autres de ce genre. Le calcul le plus récent a démontré que si l'on tient compte de ce cinquième groupe de dépenses, l'indice serait relevé d'un point.

On entend dire de plus en plus que le renchérissement intervenu depuis 1939 ne serait entièrement compensé que si les traitements et salaires de toutes les classes étaient augmentés d'un pourcentage égal à la hausse de l'indice du coût de la vie. Peu importe que le consommateur ait eu avant

la guerre un revenu de 3000 ou de 30 000 francs. Cette thèse est et restera toujours controversée.

VI. LES REQUÊTES DES ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES DU PERSONNEL FÉDÉRAL ET NOTRE ATTITUDE A L'ÉGARD DE LEURS POINTS ESSENTIELS

En raison de la revision de la loi sur le statut des fonctionnaires que nous vous avons annoncée ce printemps, une série de requêtes nous ont été adressées par les associations suivantes :

1. L'union fédérative du personnel des administrations et des entreprises publiques, le 20 mai;
2. La fédération des syndicats chrétiens du personnel de la Confédération et des entreprises publiques de transport, le 17 juin;
3. L'association des employés des administrations centrales de la Confédération et des offices affiliés, en abrégé « association des employés », le 9 août;
4. L'association des fonctionnaires des chemins de fer fédéraux (Oltener Verband), qui groupe des fonctionnaires dirigeants des chemins de fer fédéraux, le 25 août;
5. L'association des fonctionnaires supérieurs de la Confédération fondée cet été, le 30 août;
6. L'association des ingénieurs des chemins de fer fédéraux, le 31 août;
7. La société des fonctionnaires techniques des chemins de fer fédéraux, le 20 septembre.

L'association du personnel du département militaire fédéral nous fit savoir qu'elle souscrivait aux principaux vœux de l'union fédérative et qu'elle renonçait à exprimer des désirs particuliers. Seule l'union fédérative est représentée au sein de la commission paritaire instituée par la loi pour s'occuper des questions du personnel. Elle groupe environ 88 pour cent du personnel fédéral organisé. Aucune des autres associations n'est parvenue jusqu'à ce jour, lors des votations libres qui eurent lieu, à réunir le nombre nécessaire de voix pour se faire représenter dans ladite commission.

a. Les traitements

Il est compréhensible que toutes les associations aient surtout demandé une *échelle de traitements* qui leur donne satisfaction. Les syndicats chrétiens, l'« Oltener Verband » et les trois associations des fonctionnaires supérieurs ont proposé une échelle ayant 25 classes de traitement; l'union fédérative, l'association des employés et la société des ingénieurs vou-

draient une échelle comprenant 24 classes. Quant à nous, nous recommandons une échelle de 25 classes.

En ce qui concerne les *chiffres des nouveaux minimums et maximums*, les requêtes du personnel ne divergent en général pas beaucoup. Les montants minimums demandés pour la dernière classe de traitement oscillent entre 5400 et 5600 francs, les montants maximums entre 6800 et 7000 francs. Pour la 1^{re} classe de traitement, le maximum demandé va de 24 000 francs (union fédérative) à 26 400 francs (association des fonctionnaires supérieurs de la Confédération). Notre proposition prévoit un montant de 5450 francs pour le minimum de la classe la plus basse et un montant de 24 500 francs pour le maximum de la classe la plus élevée, taux qui constituent donc les limites dans lesquelles est établie la nouvelle échelle des traitements. Le nouveau minimum de 5450 francs de la dernière classe de traitement, la 25^e, dépasse de 66 francs le montant auquel a droit un débutant touchant le minimum de l'échelle de 1927, y compris l'allocation de renchérissement, tandis que le nouveau maximum est de 64 francs plus élevé que l'ancien. Ces augmentations des taux minimums et maximums représentent environ 150 francs, si l'on compare ceux de la nouvelle échelle avec les montants réduits et applicables, selon le régime actuel, dans les localités de moindre importance. Deux considérations essentielles devaient être retenues pour élaborer l'échelle. Il s'agissait premièrement d'élever de 200 à 500 francs les anciens salaires initiaux des classes inférieures et moyennes, pour soustraire les administrations des douanes, postes, télégraphes, téléphones et chemins de fer fédéraux aux difficultés qu'elles rencontrent depuis quelques années dans le recrutement de leur personnel. Il fallait en second lieu améliorer dans une mesure appropriée le pouvoir d'achat des salaires des fonctionnaires des classes supérieures. En effet, il ressort du tableau de la fin du chapitre III que le régime des allocations en vigueur jusqu'à fin 1949 ne compensera pas entièrement le renchérissement pour les fonctionnaires mariés ayant un revenu d'avant-guerre de 7300 francs ou plus; pour les célibataires, cette compensation est atteinte lorsque les traitements d'avant-guerre ne dépassaient pas 5500 francs.

La législation donne actuellement au fonctionnaire la garantie que son traitement passera en 15 ans du minimum au maximum de la classe. L'« Oltener Verband » et la société des fonctionnaires techniques des chemins de fer fédéraux voudraient voir réduire ce nombre d'années à 12, quatre associations à 10 et les syndicats chrétiens du personnel des entreprises de transport à 8. Notre proposition prévoit 12 ans.

Aux termes de la requête de l'association des employés, l'augmentation ordinaire de traitement allouée au début de chaque année, qui est donc en quelque sorte une *allocation pour ancienneté de service*, devrait s'élever dans tous les cas à 180 francs au minimum. Cette augmentation est aujour-

d'hui de 100 francs + 38 pour cent. Les syndicats chrétiens du personnel des entreprises de transport demandent que le minimum soit fixé à 200 francs et l'union fédérative à 240 francs. Notre projet le fixe à 180 francs.

La loi de 1927 prévoit que le fonctionnaire promu dans une classe supérieure de traitement a droit à une augmentation extraordinaire, dite *allocation d'avancement*. Le montant de cette allocation doit être au moins égal à une augmentation ordinaire prévue pour la nouvelle fonction. Le taux minimum prescrit par la loi pour l'allocation d'avancement devrait selon un vœu de l'union fédérative, être porté au double de l'augmentation ordinaire. Reconnaisant qu'un fonctionnaire mis au bénéfice d'un avancement a droit à une marque d'estime plus tangible, nous proposons que le *minimum* de l'allocation d'avancement soit fixé à un montant équivalant à une augmentation ordinaire et demie. Son nouveau traitement ne dépassera pas le maximum de la classe dans laquelle il a été promu.

Conformément aux dispositions en vigueur, l'autorité qui nomme fixe le montant de l'allocation d'avancement en tenant compte des futures augmentations ordinaires, de telle sorte que le maximum prévu pour la nouvelle fonction soit atteint à l'expiration de l'année au cours de laquelle le fonctionnaire accomplit, en cette qualité, sa 24^e année de service et sa 5^e année dans sa nouvelle fonction. A ce propos, l'association des ingénieurs des chemins de fer fédéraux soutient la thèse que ces allocations doivent être fixées indépendamment du nombre d'années passées au service de l'administration, et seulement de telle manière que le fonctionnaire obtienne le traitement maximum de sa classe après 5 ans de service dans sa nouvelle fonction. Sur ce même point, l'association des fonctionnaires supérieurs de la Confédération demande une réduction de la période, qui serait de 16 années au lieu de 24, tandis que l'union fédérative et les syndicats chrétiens des entreprises de transport proposent de ramener cette période à 20 ans. Nous nous rallions à cette dernière proposition.

Le projet de revision que nous vous soumettons tient compte de la demande faite par toutes les associations du personnel en vue du remplacement des deux échelles de traitement par une *échelle unique*.

L'association des ingénieurs demande une nouvelle répartition des deux catégories de fonctions *hors classes* prévues à l'article 38, qui devraient dorénavant être au nombre de *trois* avec des traitements améliorés dans une mesure dépassant de loin le degré de renchérissement donné par l'indice national. Une telle réévaluation de ces traitements ne rentre pas dans les limites de la revision envisagée. Elle rendrait singulièrement malaisée l'élaboration de l'échelle des 25 classes de traitement et ne peut, dès lors, entrer en ligne de compte.

Les chiffres du tableau ci-dessous donnent un résumé de ce que nous venons d'exposer. Le point de départ est constitué par les chiffres des

traitements valables pendant les années 1928 à 1933 en vertu de l'alinéa premier de l'article 37 de la loi, ainsi que par les taux réduits applicables en 1939. En outre, ce tableau présente, en regard de l'échelle proposée, les chiffres actuels des traitements tels qu'ils résultent des mesures prises depuis 1939 par :

- a. Un arrêté du 30 mai 1941 fondé sur nos pouvoirs extraordinaires, ramenant la réduction du traitement annuel de 13 à 8 pour cent, un montant de 1800 francs étant exonéré de la baisse;
- b. Un arrêté du même genre, du 28 septembre 1945, relevant de 276 francs (300 fr. moins 8%) les taux minimums des classes de traitement 26 à 15;
- c. Un arrêté fédéral du 17 juin 1948 accordant des allocations de renchérissement au personnel de la Confédération pour la période comprise entre avril 1948 et fin 1949.

Taux des traitements ou des salaires de 70 pour cent du personnel de la Confédération (65 000 agents en chiffre rond) pendant les années 1928 à 1933, 1939, 1948 et 1949 (zone B) et selon la nouvelle échelle proposée pour 1950, avec les montants des nouvelles marges de traitements, des augmentations ordinaires et des allocations d'avancement

Classes de traitement	1928-1933		1939		1948/49		dès 1950					Classes de traitement
	Minimum	Maximum	Minimum	Maximum	Minimum	Maximum	Minimum	Maximum	Marge entre les minimums et les maximums	¹ / ₁₂ des marges indiquées dans la colonne 10 = l'augmentation annuelle ordinaire	¹ / ₂ fois les montants indiqués dans la colonne 11 = l'augmentation extraordinaire en cas de promotion	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	13 400	17 000	11 892	15 024	18 670	23 589	20 000	24 500	4 500	375		1
2	11 900	15 500	10 587	13 719	16 622	21 540	17 900	22 400	4 500	375	de cas	2
3	10 400	14 000	9 282	12 414	14 603	19 491	15 800	20 300	4 500	375	en cas	3
4	9 000	12 600	8 064	11 196	12 825	17 578	13 800	18 300	4 500	375		4
5	8 000	11 600	7 194	10 326	11 556	16 212	12 400	16 900	4 500	375	563	5
6	7 500	11 100	6 759	9 891	10 921	15 529	11 700	16 200	4 500	375	563	6
7	7 000	10 600	6 324	9 456	10 286	14 856	11 000	15 500	4 500	375	563	7
8	6 500	10 100	5 889	9 021	9 651	14 222	10 300	14 800	4 500	375	563	8
9	6 000	9 600	5 454	8 586	9 016	13 587	9 600	14 100	4 500	375	563	9
10	5 600	9 200	5 106	8 238	8 508	13 079	9 050	13 550	4 500	375	563	10
11	5 200	8 800	4 758	7 890	8 001	12 571	8 500	13 000	4 500	375	563	11
12	4 800	8 400	4 410	7 542	7 493	12 063	7 950	12 450	4 500	375	563	12
13	4 400	8 000	4 062	7 194	6 985	11 556	7 500	12 000	4 500	375	563	13
14	4 100	7 700	3 801	6 933	6 736	11 175	7 200	11 550	4 350	363	545	14
15	3 800	7 400	3 540	6 672	6 613	10 794	6 950	11 100	4 150	346	519	15
16	3 700	7 100	3 453	6 411	6 491	10 413	6 800	10 650	3 850	321	482	16
17	3 600	6 800	3 366	6 150	6 368	10 032	6 650	10 200	3 550	296	444	17
18	3 500	6 600	3 279	5 889	6 245	9 651	6 500	9 750	3 250	271	407	18
19	3 400	6 200	3 192	5 628	6 123	9 270	6 350	9 300	2 950	246	369	19
20	3 300	5 700	3 105	5 193	6 000	8 635	6 200	8 850	2 650	221	332	20
21	3 200	5 400	3 018	4 932	5 877	8 255	6 050	8 400	2 350	196	294	21
22	3 100	5 100	2 931	4 671	5 755	7 874	5 900	7 950	2 050	180	270	22
23	3 000	4 800	2 844	4 410	5 632	7 493	5 750	7 550	1 800	180	270	23
24	2 900	4 500	2 757	4 149	5 509	7 112	5 600	7 150	1 550	180	270	24
25	2 800	4 200	2 670	3 888	5 384	6 736	5 450	6 800	1 350	180		25
26	2 700	3 900	2 583	3 627	5 218	6 368						26

Ce tableau montre quelle est l'importance de la marge réservée entre le minimum et le maximum de chaque classe, à combien se monte le $\frac{1}{12}$ de cette marge, c'est-à-dire l'augmentation ordinaire du traitement, et dans quelles classes inférieures l'augmentation ordinaire raccourcit, du fait qu'elle est fixée par la loi à un minimum de 180 francs, la période de 12 ans qui est en principe nécessaire pour passer du minimum au maximum d'une classe.

Il suffit de jeter un coup d'œil sur l'échelle des traitements de notre projet pour constater qu'on s'en est tenu, dans une large mesure, aux traitements existants et qu'on ne fait en somme que de fixer dans la loi les traitements déjà atteints.

On a dû arrondir certains chiffres pour arriver à un échelonnement méthodique. Il fallait en effet veiller à obtenir des écarts adéquats entre les minimums des différentes classes de traitement, ainsi qu'entre les maximums, et pourvoir à ce que dans chaque classe, la marge entre le minimum et le maximum augmente régulièrement depuis le bas jusqu'à peu près au milieu de l'échelle.

Nous avons déjà exposé plus haut qu'il importait encore une fois de rectifier quelque peu le montant minimum.

Personne ne pourra prétendre que la nouvelle échelle réduit son pouvoir d'achat au regard de 1928 ou 1939. En vertu des dispositions transitoires que nous proposons et à condition que l'indice du coût de la vie demeure en 1950 à son niveau actuel, l'agent marié qui a deux enfants obtiendra intégralement, dès la première année d'application de la loi révisée, son salaire réel de 1939 si son traitement d'avant-guerre ne dépassait pas 7300 francs et à peu près ce salaire réel (99%), si ce traitement était supérieur à ce montant. La légère perte qui subsistera par rapport au salaire réel sera entièrement compensée dès 1951 pour presque tous les fonctionnaires des classes supérieures. Pour les célibataires des plus hautes classes la pleine compensation du renchérissement ne se produira qu'un peu plus tard. Sous réserve de la condition susmentionnée, le salaire réel d'un fonctionnaire marié qui a deux enfants sera par rapport à 1939 amélioré en 1950 de 9 pour cent si son traitement d'avant-guerre était de 4000 francs, de 5 pour cent s'il était de 5000 francs et de 2 pour cent s'il était de 6000 francs. Pour les fonctionnaires célibataires, cette augmentation du pouvoir d'achat sera dès 1950 de 5 pour cent pour un traitement d'avant-guerre de 4000 francs et encore de 2 pour cent pour un traitement de 5000 francs.

Si l'on compare la réglementation actuelle avec la nouvelle échelle de traitements que nous proposons, on ne doit pas perdre de vue que, déjà aujourd'hui, les fonctionnaires de la 26^e classe, après avoir été pendant cinq ans au maximum de cette classe et au plus tard après avoir accompli 12 années de service, passent pour ainsi dire automatiquement dans la 25^e classe. La 26^e classe n'a donc qu'un caractère transitoire sous le régime

actuel. Seuls des fonctionnaires des chemins de fer des catégories inférieures sont rangés dans cette classe: magasiniers, ouvriers d'usine, cantonniers, ouvriers de gare, ouvriers aux marchandises, ouvriers des entrepôts, nettoyeurs de voitures, ouvriers au service de la traction et d'autres catégories analogues. Dans ces conditions, la suppression de la 26^e classe ne rencontre aucune difficulté pratique. Il faut cependant s'attendre que quelques fonctionnaires rangés aujourd'hui dans la 25^e classe mais fournissant un travail plus qualifié que ce que l'on demande des ouvriers des catégories susmentionnées, devront être admis dans la 24^e classe. Ces changements de classe pourraient en outre entraîner d'autres. La structure actuelle de la classification, qui est le résultat d'une prise en considération au 'si exacte que possible de tous les éléments en jeu et le fruit de longues années d'expérience, ne doit en aucun cas être ébranlée dans son ensemble par la revision de la loi. Ce fut une tâche extrêmement compliquée et délicate que de ranger chaque fonction à sa juste place dans l'échelle des traitements. L'évolution des conditions de travail a déjà exigé une série d'ajustements, parfois passablement coûteux, dans les services des douanes, des postes, télégraphes et téléphones, ainsi que dans ceux de l'administration militaire et civile. D'autres rectifications ne doivent donc être envisagées dans la présente revision que là où des raisons pertinentes l'exigent.

L'estimation des dépenses qu'entraînera le nouveau système de rémunération doit tenir compte du fait que, à l'exception des cas que nous venons de spécifier, aucune modification n'est apportée à la classification actuelle des fonctions. Si la situation actuelle persiste, si la période nécessaire pour passer du minimum au maximum d'une classe est réduite de 15 à 12 ans et si l'augmentation ordinaire doit être d'au moins 180 francs, la nouvelle échelle de traitements entraînera, d'ici 10 à 12 ans, un supplément de dépenses de 37,3 millions en chiffre rond. Les projets que présentaient les associations du personnel auraient occasionné une augmentation bien plus grande. L'accroissement des dépenses aurait été particulièrement important si l'on avait donné suite au vœu des syndicats chrétiens sociaux; il se serait élevé à 61 millions de francs par année.

Dans le supplément de dépenses ainsi calculé sont compris 7,5 millions en chiffre rond, en raison du passage plus rapide du minimum au maximum de la classe de traitement. Ce chiffre montre de la façon la plus claire qu'il faut distinguer entre l'accroissement de dépenses qui résultera de la loi révisée pendant la première année de son application et l'augmentation qui en découlera dans un temps plus reculé, au moment où le fonctionnaire recevra la rétribution qu'il toucherait maintenant si la nouvelle réglementation lui était applicable dès le début. Le montant des dépenses occasionnées par la rémunération des fonctionnaires en 1950 sera surtout déterminé par les dispositions transitoires. Nous reviendrons sur ce point.

b. Les indemnités de résidence

Le remplacement des deux échelles par une seule nécessite une nouvelle réglementation des indemnités de résidence. Les syndicats chrétiens demandent que le système adopté pour l'octroi de ce genre d'indemnités comporte 5 zones; la société des ingénieurs recommande un système de 6 zones. Toutes les autres associations préconisent l'adoption d'un système de 8 zones. Obéissant à des raisons d'ordre pratique, nous nous sommes déterminés pour ce dernier nombre. Dans les circonstances actuelles, il permet d'établir une réglementation plus appropriée et de fixer des taux s'élevant annuellement de 100 à 800 francs.

Nous n'avons pu entrer dans les vues de l'union fédérative et de l'«Oltener Verband», qui désirent que, contrairement à la réglementation actuelle, l'indemnité allouée aux célibataires soit égale à celle des agents mariés. Dans les localités d'une certaine importance, l'agent marié a des frais de logement supérieurs à ceux du célibataire. Comme précédemment, on prendra en considération pour la détermination de l'indemnité de résidence le lieu de *domicile* du fonctionnaire, étant donné qu'il existe une différence notable du coût de la vie entre les différentes localités et que ce coût se mesure avant tout aux dépenses pour le logement et les impôts. L'importance de ces dépenses varie pour le fonctionnaire suivant son lieu de *domicile*. Nous avons donc écarté la requête de quelques associations tendant à désigner le lieu de *travail* comme déterminant pour le versement de l'indemnité en question. Lorsque le lieu de travail est rangé dans une zone supérieure à celle du lieu de domicile, le fonctionnaire reçoit depuis 1928 un supplément d'indemnité de 120 francs s'il est marié et de 90 francs s'il est célibataire. Toutefois, ce supplément n'est accordé que s'il existe un écart de deux zones au moins entre le lieu de travail et le lieu de domicile. Il est prévu d'augmenter quelque peu le supplément par voie d'ordonnance dès que la loi aura été révisée. Une allocation de même nature sera également accordée lorsque l'écart entre le lieu de travail et le lieu de domicile ne sera que d'une zone.

Le nouveau système prévu pour l'octroi d'indemnités de résidence occasionnera une augmentation de dépenses au cours des premières années. On a calculé qu'elle s'élèvera à environ 7½ millions de francs en 1950. Ce surcroît de dépenses se réduira avec le temps dans la mesure où diminuera le nombre des fonctionnaires, qui, après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, bénéficieront encore du montant résultant de la différence entre les taux des deux échelles de traitements appliquées jusqu'à ce jour. En effet, si tous les fonctionnaires étaient déjà maintenant rétribués sur la base de l'échelle réduite, qui ne concerne actuellement que les fonctionnaires domiciliés dans des localités rurales, les dépenses annuelles pour les traitements seraient réduites d'environ 9½ millions de francs. Avec les années, cette somme pourra être entièrement économisée,

lorsque le passage de l'ancien au nouveau régime de rétribution sera intégral et qu'il ne subsistera plus aucune dépense supplémentaire découlant de l'ancien système. L'économie sera suffisante pour compenser tous les frais qu'occasionneront la nouvelle réglementation des indemnités de résidence et l'amélioration prévue des suppléments pour écart de zone. Le reliquat éventuel pourra être affecté au rachat de l'augmentation du gain assuré.

c. Les allocations familiales

Diverses associations sollicitent un nouveau développement du régime des *allocations familiales*. Elles se fondent sur l'article 34 *quinquies* de la constitution, article qui a été accepté en votation populaire le 25 novembre 1945 et aux termes duquel la Confédération, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés et dans les limites de la constitution, tient compte des besoins de la famille.

La loi de 1927 ne connaît pas les *allocations de mariage*. C'est en 1941 seulement que nous avons, en vertu de nos pouvoirs extraordinaires, décidé que le fonctionnaire du sexe masculin reçoit, lors de son premier mariage, une allocation de 400 francs. Personne ne songe à supprimer cette allocation dès la fin de 1949, moment où notre arrêté perdra sa validité. Elle doit être prévue dans la loi au moment de la revision. L'union fédérative a demandé que le montant de l'allocation fût porté à 700 francs. Quant aux syndicats chrétiens, ils ne sollicitent aucun relèvement de cette allocation de 400 francs; en revanche, ils proposent une *allocation pour nouveau-né* de 200 francs pour chaque enfant légitime du fonctionnaire. Notre projet prévoit l'octroi d'une allocation de mariage de 500 francs et d'une allocation pour nouveau-né de 100 francs chacune. Si le montant de 400 francs pour l'allocation de mariage avait paru indiqué en mai 1941, il peut être augmenté sans doute à 500 francs, étant donné que le coût de la vie a augmenté depuis lors de 32 pour cent. Les syndicats chrétiens constatent avec satisfaction que, pour donner suite à leur demande on a introduit les allocations pour nouveau-né dans le projet. Dans une résolution remise dernièrement au département des finances et des douanes, ils insistent toutefois pour que le montant de cette allocation soit porté à 200 francs. Nous estimons que, pour les motifs qui seront exposés plus bas, nous devons nous en tenir à notre proposition.

D'après la législation en vigueur, le fonctionnaire a droit à une allocation *pour chaque enfant* au-dessous de 18 ans. Toutes les sept organisations du personnel désirent que la *limite d'âge soit portée à 20 ans*. M. le conseiller national Roth (Interlaken) poursuit le même but par son postulat du 4 décembre 1941, adopté le 18 mars 1942 par le Conseil national. Entre-temps vous avez prévu à l'article 26 de la loi sur l'assurance vieillesse et survivants du 20 décembre 1946 qu'en règle générale le droit à la rente

d'orphelin s'éteint par l'accomplissement de la 18^e année. Le droit à la rente dure toutefois jusqu'à 20 ans révolus pour les enfants qui font un apprentissage ou des études ou qui pour cause d'infirmité physique ou mentale ne sont pas capables d'exercer une activité lucrative ou ne le sont que pour 20 pour cent au maximum. La loi du 13 juin 1911 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents va moins loin. L'article 85 prescrit que la rente court jusqu'à l'âge de 16 ans ou si à cet âge l'enfant est atteint d'une incapacité permanente de travail, jusqu'à ce que soixante-dix ans se soient écoulés depuis la naissance de l'assuré.

On peut admettre que la limite d'âge pour le droit à la rente d'orphelin sera portée de 16 à 18 ans lors de la revision de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents qui est envisagée. L'âge de 20 ans est actuellement pris comme limite pour les allocations pour enfants versées aux fonctionnaires des cantons de Soleure, des Grisons et de Genève, ainsi qu'à ceux des administrations municipales de Zurich, Bienne, Lausanne et Genève. Le premier projet du département des finances et des douanes ne prévoyait aucune modification de la limite d'âge de 18 ans, notamment parce que l'administration des chemins de fer fédéraux avait, pour des raisons financières, élevé des objections contre les concessions que nous pourrions faire sur ce point. Les associations ayant insisté pour que le droit à l'allocation pour enfants soit maintenu jusqu'à l'âge de 20 ans et la commission paritaire chargée des questions du personnel s'étant prononcée à l'unanimité en faveur de cette mesure, nous avons décidé de donner suite à cette demande. Comme précédemment, le droit à l'allocation ne subsiste toutefois que pour les enfants n'ayant pas d'activité lucrative. En revanche, nous n'avons pu prendre en considération la requête de l'union fédérative, des syndicats chrétiens du personnel des entreprises de transport, de l'association des employés et de l'association des ingénieurs tendant au maintien de cette allocation après l'âge de 20 ans en faveur des enfants entièrement ou partiellement incapables d'exercer une activité lucrative pour cause d'infirmité physique ou mentale.

Selon les vœux de six associations, l'allocation pour enfants devrait être de 240 francs par an; l'association des employés désire, elle, que l'allocation soit portée à 360 francs si le fonctionnaire a un ou deux enfants et à 480 francs s'il a plus de deux enfants. Notre projet tient compte des demandes des six autres associations. De la sorte, les dépenses de la Confédération s'accroissent pour chaque enfant de fonctionnaire de 210 à 240 francs, soit de 30 francs par enfant. Nous ne pourrions prendre la responsabilité de vous proposer davantage.

Vu ce qui précède, les dépenses supplémentaires que la Confédération ferait en sa qualité d'employeur se présentent comme il suit:

		Fr.
1. Augmentation de l'allocation de mariage de 400 à 500 francs	env.	300 000
2. Allocation unique de 100 francs à la naissance de de chaque enfant légitime	»	360 000
3. Maintien du versement de l'allocation pour enfants jusqu'à l'âge de 20 ans	»	1 400 000
4. Augmentation des allocations pour enfants de 210 à 240 francs	»	1 850 000
Total	env.	3 910 000

Cette nouvelle dépense sera occasionnée à la Confédération dès l'entrée en vigueur du nouveau régime et se répétera année après année.

Cela étant, tous les partisans de la protection de la famille comprendront certainement que nous ne puissions faire droit au vœu exprimé par les syndicats chrétiens du personnel des entreprises de transport, lesquels demandent que l'allocation pour nouveau-né soit de 200 francs et non pas de 100 francs. On peut attendre du père de famille qu'il assume lui-même l'essentiel des charges lui incombant pour ses enfants.

d. La compétence du Conseil fédéral en matière de fixation des indemnités accessoires

L'article 44 de la loi donne au Conseil fédéral la compétence de déterminer les circonstances donnant droit au remboursement de frais et aux indemnités spéciales pour prestations extraordinaires. Dans ce domaine, l'union fédérative et les syndicats chrétiens du personnel des entreprises de transport demandent deux modifications de quelque importance. Les associations désirent que *le service de nuit* soit défini d'une manière précise dans la loi sur le statut des fonctionnaires, de même que les heures du travail diurne sont déterminées à l'article 43 de la loi du 18 juin 1914 sur le travail dans les fabriques. Quant à la requête de l'union fédérative, elle tend à faire admettre que la notion de service de nuit soit la même pour toutes les branches de l'administration et des entreprises de transport et de communications de la Confédération. Eu égard à la grande diversité des conditions de travail, nous estimons qu'il n'est pas judicieux d'insérer dans la loi des précisions de ce genre, qui empêcheraient, le cas échéant, l'adoption de mesures divergentes d'une certaine utilité.

La question du service de nuit intéresse en premier les chemins de fer fédéraux et l'administration des postes, télégraphes et téléphones. C'est à eux qu'il incombe avant tout de trouver, ensemble, la solution la plus appropriée et la plus équitable.

Les syndicats chrétiens du personnel des entreprises de transport voudraient, à cette occasion, faire admettre le principe d'une indemnisation spéciale pour le *service du dimanche*. Ici également il ne peut s'agir, pour l'essentiel, que du travail dans les chemins de fer et les postes, télégraphes et téléphones. Chaque agent entrant au service de ces entreprises d'Etat sait pertinemment que les chemins de fer, les télégraphes, les téléphones et les postes ne peuvent, pas plus que les services du gaz, de l'eau et de l'électricité et que d'autres services publics ou entreprises privées, suspendre leur activité le dimanche. Celui qui est tenu de travailler le dimanche dans les entreprises publiques ou privées de transport a, en compensation, droit à un jour de repos pendant la semaine. Il en va de même par exemple du personnel des hôtels et des cafés-restaurants. La revision envisagée a pour but d'adapter à la nouvelle valeur de la monnaie les montants des rétributions. L'introduction du principe de nouvelles indemnités sort du cadre de cette revision. D'ailleurs, la question d'une rémunération spéciale du service dominical serait à sa place lors d'une revision de la loi du 6 mars 1920 sur la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications. C'est là qu'est posé le principe du calcul de la rétribution des heures supplémentaires. Etant donné ce qui précède, nous ne saurions faire nôtre une proposition tendant à faire prévoir par la loi sur le statut des fonctionnaires des indemnités spéciales pour le travail accompli le dimanche.

Notre projet tient compte d'un troisième vœu formulé par les deux associations précitées et demandant la suppression d'une disposition restrictive, aux termes de laquelle l'indemnité de remplacement, dite indemnité de fonction, ne peut être accordée que pour un remplacement prolongé ou réitéré dans une fonction appartenant à une classe plus élevée. On a constaté, en effet, que cette restriction n'est pas indispensable et qu'elle a parfois été à l'origine de mesures irrationnelles, voire vexatoires. Comme par le passé, les administrations veilleront à n'accorder l'indemnité de fonction que lorsque l'intéressé aura acquis toute l'expérience nécessaire à l'accomplissement du service dans la fonction supérieure.

e. Naissance et extinction du droit au traitement, à l'indemnité de résidence et aux allocations

Selon l'article 45 de la loi, le droit à l'indemnité de résidence et aux allocations pour enfants naît le jour où les conditions mentionnées par la loi et à préciser par le Conseil fédéral sont remplies. Il s'éteint le jour où ces conditions cessent d'exister. En vertu de cette disposition, il fallait calculer et payer les indemnités de résidence et les allocations pour enfants en subdivisant le montant jusqu'à la part afférente à un seul jour. La chose était particulièrement compliquée lorsqu'un enfant naissait, décédait ou atteignait la limite d'âge de 18 ans dans le courant d'un mois. Il fallait souvent opérer des versements après coup ou demander le remboursement

de sommes versées en trop. Aux fins de parer à ces complications, vous avez, sur notre proposition, prévu, à l'article 20 de l'arrêté fédéral du 11 octobre 1946 accordant des allocations de renchérissement au personnel de la Confédération pour l'année 1947, que l'état civil du fonctionnaire et le nombre de ses enfants au premier jour du mois dans lequel l'indemnité de résidence et les allocations pour enfants sont payées sont déterminants pour le calcul de ces allocations. Cette disposition nouvelle a été reprise par un renvoi à l'article précité dans l'arrêté fédéral du 3 octobre 1947 accordant des allocations de renchérissement au personnel de la Confédération pour l'année 1948. En vertu de l'arrêté fédéral du 17 juin 1948, elle demeure en vigueur jusqu'à fin 1949. Elle a pour effet que le droit à l'indemnité de résidence et aux allocations pour enfants naît et s'éteint le même jour que le droit à l'allocation principale, le droit aux allocations de renchérissement afférent à l'indemnité de résidence et le droit aux allocations pour enfants. Cette réglementation nouvelle a fait ses preuves. Elle a été appréciée partout, il importe donc de l'incorporer dans la législation ordinaire. C'est pourquoi nous vous proposons une modification des alinéas 1 et 2 de l'article 45.

On a constaté que, depuis longtemps, deux dispositions du dernier alinéa de cet article 45 ne donnent pas satisfaction. L'une concerne le fonctionnaire qui est transféré d'un service à un autre pour cause d'infirmité corporelle ou mentale, en particulier pour cause de diminution de l'ouïe ou de la vue, d'affaiblissement du sens des couleurs ou de la capacité de marcher. Si l'infirmité n'a pas été causée volontairement ou par négligence ou imprudence graves, ce fonctionnaire a droit, selon la législation actuelle, à son traitement jusqu'à l'expiration de la période administrative. Cette disposition a donné lieu à des inégalités frappantes. Le point essentiel pour le fonctionnaire, c'est-à-dire la durée de la période pendant laquelle il a droit à son traitement complet dépend ici trop du hasard, à savoir du moment auquel l'infirmité se produit, par rapport à la période administrative de trois ans. Dans un cas donné, le fonctionnaire pourra conserver le droit de toucher son traitement complet pendant presque trois ans, tandis que dans un autre cas, ce droit se trouvera éteint au bout d'un mois à peine. L'union fédérative et les syndicats chrétiens du personnel des entreprises de transport demandent que l'on biffe purement et simplement les mots « jusqu'à l'expiration de la période administrative ». On ne peut cependant pas aller si loin. Notre projet prévoit que le fonctionnaire qui doit cesser son activité pour l'une des causes mentionnées ci-dessus conservera le droit de toucher son traitement complet pendant une période de deux ans à dater du jour où il quitte son service; peu importe que l'infirmité se déclare au commencement, au milieu ou à la fin d'une période administrative.

En pareils cas, les prestations de l'assurance militaire fédérale ou de la caisse nationale d'assurance en cas d'accidents devraient être déduites

du traitement. Notre proposition tient compte d'une requête de l'union fédérative selon laquelle le législateur ne doit pas obliger le Conseil fédéral et l'administration de déduire de telles prestations du traitement d'un fonctionnaire sans tenir compte des circonstances particulières à chaque cas d'espèce. Nous proposons que ces prestations puissent être partiellement ou entièrement déduites du traitement et nous veillerons à ce que cette disposition soit appliquée sans que la latitude laissée à l'administration puisse donner lieu à des abus. L'expérience a montré qu'un homme qui a été victime d'un accident ou qui a contracté une maladie au service militaire peut en conserver une déficience physique qui ne l'empêche pas d'exercer pleinement son activité de fonctionnaire, mais limite sensiblement sa liberté d'action ou lui occasionne des dépenses supplémentaires, en soins médicaux, en médicaments ou en appareils orthopédiques. En pareils cas, il ne serait certainement pas juste de déduire toute prestation d'assurance du traitement du fonctionnaire.

f. Jouissance du traitement

On distingue deux sortes de jouissance du traitement: le versement du traitement d'un mois auquel les survivants d'un fonctionnaire décédé ont droit dans tous les cas, conformément au 1^{er} alinéa de l'article 47 de la loi, et les prestations qui peuvent être accordées, suivant les cas, au sens des dispositions du 2^e alinéa de l'article précité, si les intéressés sont dans le besoin, en cas d'invalidité au fonctionnaire lui-même et, en cas de décès, à ses survivants. L'union fédérative et l'association des ingénieurs demandent que la jouissance du traitement obligatoirement accordée en cas de décès d'un fonctionnaire, laquelle, par sa nature même, a le caractère d'une indemnité de décès, soit doublée et portée en conséquence au montant de deux mois de traitement. Quant aux syndicats chrétiens du personnel des entreprises de transport, ils désirent qu'elle soit triplée. La jouissance du traitement accordée dans tous les cas comprend non seulement le traitement de base, mais aussi l'indemnité de résidence, les allocations éventuelles pour enfants, l'allocation principale, ainsi que les allocations de renchérissement complétant l'indemnité de résidence et les allocations éventuelles pour enfants. Sa valeur réelle n'a pas diminué par rapport à 1927 ou à 1939. Il n'y a aucune raison particulière de vouloir la doubler ou même la tripler.

L'alinéa 3 de l'article précité limite le montant des prestations qui peuvent être accordées en cas de besoin; il prévoit que le total de la jouissance du traitement et de la valeur actuelle des prestations statutaires d'une des caisses d'assurance de la Confédération ne doit pas dépasser le traitement annuel touché en dernier lieu par le fonctionnaire. Comme une rente, si modeste soit-elle, représente une notable valeur *actuelle* (capital), il a presque toujours été impossible d'accorder cette jouissance du traitement, parce

que la valeur de la rente additionnée à celle des prestations statutaires d'une des caisses d'assurance de la Confédération dépassait le montant du traitement annuel. Cette possibilité demeura donc presque complètement lettre morte. L'union fédérative demande que la disposition limitative soit biffée, tandis que les syndicats chrétiens du personnel des entreprises de transport désirent qu'elle soit atténuée. Accédant à cette dernière requête, nous proposons de prévoir que la valeur d'une telle jouissance de traitement, additionnée *aux prestations annuelles* de l'assurance vieillesse et survivants et d'une des caisses d'assurance de la Confédération, ne devra pas dépasser le montant du traitement annuel touché en dernier lieu par le fonctionnaire.

g. Durée minimum des vacances

Selon les desiderata de l'union fédérative, la durée minimum des vacances des fonctionnaires devrait être formellement fixée à deux semaines par les dispositions de l'article 50; en outre l'article 62 devrait déclarer ce minimum obligatoire pour toutes les personnes occupées par la Confédération sans avoir qualité de fonctionnaires. Elle a toutefois abandonné sa requête après avoir appris que les règlements des salaires I et II concernant les ouvriers permanents des ateliers militaires et les établissements de la régie des chevaux seraient prochainement modifiés en ce sens.

h. Nouvel organe de recours pour les décisions concernant les promotions et la classification des fonctions

L'union fédérative désirait voir instituer une commission paritaire qui aurait eu à s'occuper des décisions concernant les promotions et la classification des fonctions. Elle a cependant retiré ce vœu. Nous n'en avons donc pas tenu compte dans notre projet.

i. Les rapports de service des personnes occupées par la Confédération, mais n'ayant pas qualité de fonctionnaires

Nous avons dit plus haut que les dispositions du titre de la loi concernant les traitements, l'indemnité de résidence, les allocations pour enfants, les allocations particulières, le remboursement des frais, la jouissance du traitement, les gratifications pour ancienneté de service et les mesures de prévoyance étaient plus ou moins obligatoirement applicables par analogie à presque toutes les autres personnes au service de la Confédération. En septembre 1948, l'ensemble du personnel de la Confédération se répartissait comme suit:

Administration centrale

	Départements	Adm. des douanes	Etablissements en régie	PTT	CFF	Total
Fonctionnaires	5 086	3 860	390	14 567	25 852	49 755
Employés.	7 527	370	375	12 089	2 371	22 732
Ouvriers	4 661	1	3 830	1 008	6 437	15 937
Autres catégories de personnel	707	10	128	401	3 277	4 523
Total	17 981	4 241	4 723	28 065	37 937	92 947

Ces « autres catégories de personnel » concernent les membres du corps enseignant de l'école polytechnique fédérale, à Zurich, les aspirants du corps des instructeurs, les apprentis et, dans les chemins de fer fédéraux, les auxiliaires.

VII. EXPLICATIONS RELATIVES A QUELQUES ARTICLES DU PROJET ET AUX DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Un filet vertical en marge de l'article ou de l'alinéa en cause signale tous les passages de notre projet qui s'écartent du texte de la loi originale.

ad Art. 37, 3^e al. (ancien alinéa 4). Indemnité de résidence. Les montants de la première zone sont prévus pour les localités où le personnel n'a jusqu'à ce jour pas touché d'indemnité de résidence; ceux de la deuxième zone, de 150 ou 200 francs par an, le sont pour les localités où le personnel avait droit, de 1928 à 1946, à des indemnités de 90 ou 120 francs. Les montants de 600 ou 800 francs, soit ceux de la huitième et dernière zone, concernent essentiellement la ville de Berne; de 1928 à 1946, les montants auxquels ont pu prétendre les fonctionnaires qui y étaient domiciliés ont été de 360 ou 480 francs. Les nouvelles indemnités de résidence dépassent donc de $66\frac{2}{3}$ pour cent celles qui sont prévues dans la loi de 1927. Une allocation de renchérissement de 25 pour cent vient s'ajouter aux indemnités de résidence depuis 1947. La comparaison est un peu boiteuse parce que la nouvelle indemnité de résidence complète des traitements dont l'échelle est élaborée sur une base inférieure d'environ 150 francs par rapport à l'échelle de l'article 37, 1^{er} alinéa, de la loi.

ad Art. 37, 5^e al. (ancien alinéa 6). Supplément d'indemnité pour les localités d'altitude. L'ancienne réglementation précise que dans les localités situées à plus de 1500 mètres d'altitude un supplément spécial peut s'ajouter à l'indemnité de résidence. Par la modification proposée, il sera possible

de verser un supplément d'altitude pour quelques localités situées entre 1200 et 1500 m, par exemple Adelboden, Andermatt, Leysin, Montana et Scuol/Schuls.

ad Art. 38, 2^e al. Eléments déterminants pour le classement des fonctions. Sont ajoutés les mots « des dangers ».

ad Art. 38, 3^e al. Traitement des fonctionnaires supérieurs hors classes.

Aux termes de la loi de 1927, les directeurs généraux de nos entreprises de transport et de communications sont rangés dans la catégorie *a*. Le Conseil fédéral devrait être compétent pour traiter de la même manière, sous ce rapport, certains directeurs et chefs de division des départements, lorsque les exigences de leur fonction et leurs aptitudes personnelles le justifient.

ad Art. 39, 2^e al. Traitement initial. Petite modification rédactionnelle, les mots « de bons services rendus » étant remplacés par les mots « une fonction analogue exercée ».

ad Art. 42, 2^e al. Allocations de séjour à l'étranger. Rédaction simplifiée.

ad Art. 43. Allocations familiales. L'introduction de dispositions concernant l'allocation de mariage et l'allocation pour nouveau-né entraîne un remplacement du titre par une désignation plus générique, ainsi qu'une modification rédactionnelle des dispositions concernant les circonstances donnant droit à ces allocations.

ad Art. 48, 1^{er} alinéa. Mesures de prévoyance en cas de maladie, d'accidents, d'invalidité, de vieillesse et décès. Modification purement rédactionnelle.

ad Art. 48, 5^e al. Assurance du personnel fédéral. Dans notre message du 10 août 1948 concernant un nouveau régime provisoire de l'assurance du personnel fédéral, nous avons relevé que la réglementation définitive de l'assurance ne sera possible qu'après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions légales relatives aux traitements. Cette réserve s'imposait parce que le montant du gain annuel assuré devra être en rapport avec le nouveau traitement. Dès le début, le montant du gain assuré était fixé définitivement par les statuts de la caisse fédérale d'assurance et par ceux de la caisse de pensions et de secours des chemins de fer fédéraux. En ce qui concerne ces derniers statuts, l'approbation du Conseil fédéral leur donne force de loi; en revanche, ceux de la caisse fédérale d'assurance doivent être approuvés par les chambres. Afin d'exclure tout doute sur la question de la compétence pour fixer le montant du gain assuré dans les deux caisses d'assurance, le cinquième alinéa attribue expressément cette compétence au Conseil fédéral.

La dernière phrase est complétée par la mention de l'assurance-vieillesse.

ad Art. 62, 1^{er} al. Les rapports de service des personnes occupées par la Confédération, mais n'ayant pas qualité de fonctionnaires. Pour tenir compte de la pratique suivie jusqu'ici, cette disposition est complétée par la mention des articles 47, 48 et 49 concernant la jouissance du traitement, les mesures de prévoyance et les gratifications pour ancienneté de service.

ad Art. 69 à 73. Dispositions transitoires. Le premier et plus important des principes à la base de ces dispositions est que chaque fonctionnaire a droit au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation, soit dès le 1^{er} janvier 1950, au traitement qu'il touchait jusqu'à fin 1949. Tous les fonctionnaires domiciliés en zone B⁰, B¹, B², B³ et B⁴ auront un traitement amélioré du fait que leur indemnité de résidence sera augmentée de 50 à 250 francs au plus. Il sera donc indiqué d'accorder aussi une amélioration aux fonctionnaires de la zone A au moment du changement de régime. C'est pourquoi il est prévu d'augmenter pour chacun de 100 francs le traitement touché jusqu'à fin 1949.

La deuxième dérogation à apporter au principe fondamental consiste à accorder dès le 1^{er} janvier 1950 à chaque fonctionnaire au moins le traitement minimum prévu dans la nouvelle échelle. La différence entre le traitement majoré de l'allocation de renchérissement et touché jusqu'à fin 1949 et le nouveau minimum de la classe de traitement peut atteindre selon les cas et dans certaines classes, quelques centaines de francs. Si la garantie donnée concerne seulement le nouveau montant minimum, il arrivera que de jeunes fonctionnaires, qui n'ont pas le même nombre d'années de service reçoivent dès le 1^{er} janvier 1950 le même traitement. Dès lors, la différence du nombre d'années de service n'aurait plus d'effet sur leur rétribution. Cette situation ne serait pas acceptée sans récriminations. C'est pourquoi une troisième dérogation au principe susmentionné consiste en une garantie supplémentaire en vertu de laquelle le fonctionnaire devra avoir le 1^{er} janvier 1950 un traitement au moins égal au minimum de sa classe majoré de 100 francs pour chacune des augmentations ordinaires annuelles qu'il aura reçues dans cette même classe conformément aux dispositions en vigueur jusqu'à fin 1949.

Pour un assez grand nombre de fonctionnaires des classes moyennes et supérieures, les traitements d'avant-guerre ne seront pas encore relevés de 63% à fin 1949. Actuellement, l'amélioration minimum par rapport à 1939 est de 57 pour cent, en vertu de l'arrêté fédéral de juin 1948 accordant des allocations de renchérissement au personnel de la Confédération. Il est justifié, à l'occasion de l'entrée en vigueur du nouveau régime, de porter ce minimum à 60 pour cent. De ce fait, les intéressés auront dès 1950 une compensation presque intégrale du renchérissement. Nous nous sommes vus contraints de faire en dernière heure cette concession parce qu'elle répond à un devoir d'équité.

Nous terminons nos remarques sur les dispositions nouvelles en faisant observer qu'on ne saurait étendre la compétence de l'office du personnel, ni obliger le Conseil fédéral, par des dispositions impératives, à créer des commissions du personnel, ainsi que le demande l'association des employés, sans sortir du cadre de cette revision. En conséquence, nous ne proposons aucune modification des articles 63, 64 et 67 concernant l'office du personnel et les commissions du personnel.

VIII. LES AVIS DE LA COMMISSION PARITAIRE, DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DES CHEMINS DE FER FÉDÉRAUX ET DES ASSOCIATIONS QUI NE SONT PAS REPRÉSENTÉES DANS LA COMMISSION PARITAIRE

Aux termes de l'arrêté du Conseil fédéral du 23 avril 1928, la *commission paritaire*, qui a été instituée par la loi de 1927 comme organe consultatif pour les questions ayant trait à la réglementation des rapports de service, doit notamment, sur l'invitation du département des finances et des douanes, donner son avis au sujet des propositions tendant à modifier ou à compléter la loi. En conséquence, nous avons, le 15 octobre 1948, autorisé notre département des finances et des douanes à soumettre à la commission paritaire, pour préavis, le premier projet de revision qu'il avait élaboré. La commission a siégé les 4 et 5 novembre. Les décisions qu'elle a prises à l'unanimité et au sujet desquelles son président M. Stauffer, juge fédéral, nous a remis le 27 novembre un rapport détaillé, ont été entièrement retenues dans notre projet. Ainsi que cela ressort clairement du chapitre III ci-dessus, les représentants du personnel dans la commission ont dû faire de très larges concessions par rapport à leurs revendications premières, tandis que les concessions des représentants de l'administration sont restées bien plus limitées, mais cela était dans la nature des choses. Nous savons que le président de la commission s'est dépensé sans compter pour concilier les deux points de vue et arriver à un compromis. Il y est parvenu. L'entente a été obtenue sur tous les points; on doit donc la tenir pour un engagement.

Le chef de notre département des finances et des douanes a reçu, le 30 novembre, une lettre du *conseil d'administration des chemins de fer fédéraux*, lequel a examiné, dans sa séance du 29 novembre, le projet de revision tel qu'il résulte des recommandations de la commission paritaire. La direction générale avait présenté au conseil la proposition suivante:

Le conseil d'administration déclare qu'il accepte en principe le projet du département fédéral des finances et des douanes concernant la revision de la partie de la loi sur le statut des fonctionnaires relative aux traitements; il accepte aussi les propositions de la commission paritaire.

Après les délibérations du conseil, cette proposition a été remplacée par la suivante:

Le conseil d'administration déclare qu'il accepte en principe le projet du département fédéral des finances et des douanes concernant la revision de la partie de la loi sur le statut des fonctionnaires relative aux traitements, bien qu'il craigne que les comptes des chemins de fer fédéraux ne puissent pas être équilibrés en raison des dépenses qui en résulteront.

Le conseil d'administration s'en tient aux propositions du département fédéral des finances et des douanes.

Le conseil d'administration a décidé par 9 voix contre 3 de recommander au Conseil fédéral de procéder à la revision envisagée conformément au projet soumis à la commission paritaire, et *non pas* conformément au projet qui est résultat de l'entente intervenue au cours des délibérations de cette commission.

Quelles sont les modifications apportées au premier projet du département des finances et des douanes par l'entente intervenue au sein de la commission paritaire et quelles en seront les conséquences financières?

a. *Pendant la première année de l'application de la loi :*

	millions de fr.
Le recul de 18 à 20 ans de la limite d'âge pour l'octroi d'allocations pour enfants	1,4
une rectification supplémentaire des traitements initiaux .	1,3
une amélioration supplémentaire de l'indemnité de résidence	0,5
Total	3,2

Total des dépenses pendant la première année suivant les dispositions établies

<i>avant</i> les recommandations de la commission paritaire .	13,5
<i>après</i> les recommandations de la commission paritaire .	16,7

b. *Au moment où la loi sortira son plein effet :*

une rectification de l'ordre de 50 francs des maximums des classes 25 à 13.	2,5
le recul de 18 à 20 ans de la limite d'âge pour l'octroi d'allocations pour enfants	1,4
relèvement de 160 à 180 francs de l'augmentation annuelle régulière des fonctionnaires des classes inférieures . . .	0,7
Total	4,6

Total des dépenses au moment où la loi sortira son plein effet:

Suivant les dispositions établies	
<i>avant</i> les recommandations de la commission paritaire .	39,6
<i>après</i> les recommandations de la commission paritaire .	44,2

Nous avons déjà en vue de reculer de 18 à 20 ans la limite d'âge à partir de laquelle sont supprimées les allocations pour enfants. Le département des finances et des douanes nous en avait déjà entretenus en nous présentant son premier projet et nous avait laissé entendre qu'il faudrait probablement faire une concession sur ce point. Quant à la rectification supplémentaire des traitements les plus bas, tous les experts déclarèrent qu'elle était inévitable si l'on voulait prévenir des inégalités de traitement et des plaintes justifiées. Cette modification n'a du reste pas même été demandée par les représentants du personnel à la commission paritaire; elle résulte d'une suggestion de l'office du personnel. Enfin les chiffres maximums des classes 25 à 13 prévus dans le premier projet du département des finances et des douanes ont dû être augmentés de 50 francs. 70 000 fonctionnaires en chiffre rond bénéficieront de cette modification. Elle ne coûte cependant pas $70\,000 \times 50$ francs, mais bien $70\,000 \times 35$ francs, parce que les minimums de ces classes demeurent inchangés. Les maximums chargent bien plus lourdement la dépense que les minimums, étant donné que le fonctionnaire touche plus longtemps le traitement maximum de sa classe que celui qui correspond aux échelons intermédiaires. Les maximums représentent $\frac{7}{10}$ de la dépense globale.

Au mois de mai de cette année, le département des finances et des douanes avait invité la commission paritaire à donner son avis sur diverses questions et notamment sur l'octroi d'indemnités supplémentaires pour service de nuit au personnel des douanes, des postes, télégraphes et téléphones et des chemins de fer fédéraux. Les recommandations que la commission a votées le 30 juin par 14 voix contre 6 se sont cependant révélées irréalisables. Lorsque ce fait fut connu, il provoqua dans les milieux intéressés une tension qui n'était pas sans danger. On craignait dans ces milieux que les autorités compétentes ne veuillent restreindre systématiquement le rôle de la commission paritaire instituée par la loi de 1927 pour aplanir les difficultés pouvant surgir entre le personnel et l'administration. Il va de soi que les autorités n'avaient jamais eu de telles intentions. On s'efforce depuis lors de trouver une issue à cette regrettable situation. Aujourd'hui, pour la révision de la loi sur le statut des fonctionnaires, nous nous trouvons en présence de propositions résultant d'une entente et votées à l'unanimité par la commission paritaire. En les repoussant, nous jetterions de l'huile sur le feu. La dépense prévue au budget de 1949 pour les traitements, salaires et allocations du personnel de l'ensemble des administrations fédérales dépasse 760 millions de francs. Les modifications apportées au premier projet du département des finances et des douanes à la suite des recommandations que la commission paritaire a votées à l'unanimité entraîneront un surcroît de dépenses de 3,2 millions en 1950 et de 4,6 millions de francs au moment où la loi sortira son plein effet. Cela ne représente que 0,4 ou 0,6 pour cent de la somme globale. Le Conseil fédéral peut-il, dans ces conditions, laisser de côté les recomman-

dations de la commission paritaire comme le désire, pour des motifs en somme compréhensibles, le conseil d'administration des chemins de fer fédéraux ? Pourrait-il prendre sur lui de retourner au premier projet du département des finances et des douanes au risque de semer le mécontentement dans les milieux intéressés ? Poser les questions, c'est les résoudre.

Parmi les organisations du personnel fédéral qui ne sont pas représentées au sein de la commission paritaire, l'association des fonctionnaires des chemins de fer fédéraux dite « Oltener Verband », l'association des employés et l'association du personnel militaire ont approuvé par écrit et sans réserve les décisions de la commission paritaire. L'« Oltener Verband » a cependant exprimé le désir que l'on ne procède à aucun nouveau nivellement des traitements au cas où les fluctuations du coût de la vie nécessiteraient leur rectification dans le sens d'une hausse ou d'une baisse. Le président de l'association des ingénieurs a déclaré au chef de notre département des finances et des douanes que son association n'entreprendrait plus rien contre le projet tel qu'il résulte de l'entente intervenue. Nous avons exposé plus haut que les syndicats chrétiens du personnel des entreprises de transport interviendraient encore en vue d'obtenir que l'allocation pour nouveau-né soit portée de 100 à 200 francs et que le législateur fixe au Conseil fédéral des normes déterminées quant à la rétribution des services de nuit et du dimanche. Pour le surplus, cette fédération approuve pleinement le projet de revision qui vous est proposé. L'association des fonctionnaires supérieurs de l'administration centrale a déclaré qu'elle ne pourra exprimer son avis au sujet de notre projet que lorsque notre message aura été publié et que ses membres auront pu en prendre connaissance.

On est fondé à affirmer que le présent projet constitue une entente au vrai sens du terme. Les deux parties ont uni leurs efforts pour arriver à une solution moyenne satisfaisante.

IX. LA PORTÉE FINANCIÈRE DE LA REVISION

Les conséquences financières de notre projet de revision doivent être examinées à deux points de vue : la portée financière *pendant la première année d'application du nouveau régime* et ses effets lointains, à l'époque où la totalité du personnel sera mise au bénéfice de toutes les améliorations apportées par la loi, c'est-à-dire à l'époque dite *d'application intégrale*. Cette dernière ne commencera que quand chaque fonctionnaire sera rétribué d'après les nouvelles dispositions de la même façon que si ces dispositions avaient déjà été applicables au moment de son entrée au service de la Confédération. Celle-ci ne commencera donc pas avant une douzaine d'années.

L'ampleur de l'accroissement des dépenses en 1950 par rapport à 1949 dépend uniquement du contenu des dispositions transitoires. Pour des motifs divers, les services qui ont préparé cette revision tiennent à ce que les

dépenses supplémentaires soient au début réduites au minimum. Nous vous prions donc de vous reporter à ce que nous avons dit, à la fin du chapitre VII, au sujet des dispositions transitoires; quant aux augmentations de dépenses au cours de 1950 et pendant la période d'application intégrale, nous les récapitulons ci-dessous.

Ainsi qu'il ressort du tableau figurant à la fin du chapitre VI ci-dessus, l'effectif du personnel de toutes les administrations et établissements fédéraux atteignait en septembre de cette année le chiffre de 92 947 unités. On peut certainement escompter un recul sensible des chiffres concernant l'administration centrale. En revanche, une certaine augmentation de personnel ne pourra pas être évitée dans les entreprises de transport et de communications. Nous avons calculé l'accroissement de la dépense en nous basant sur un effectif de 92 000 personnes.

1. Frais supplémentaires en 1950 par suite de l'application des dispositions transitoires

a. Amélioration du traitement des agents domiciliés en zone A (art. 70, 2 ^e al.)	2 700 000 fr.
b. Nouveau régime des indemnités de résidence (art. 37, 3 ^e al. et art. 71)	7 500 000 »
c. Amélioration du supplément de l'indemnité de résidence (sera déterminée par voie d'ordonnance) . .	500 000 »
d. Augmentation de l'allocation de mariage (art. 43, 1 ^{er} al.)	300 000 »
e. Allocation pour nouveau-né (art. 43, 2 ^e al. et art. 72)	360 000 »
f. Augmentation de l'allocation pour enfants de 210 à 240 francs (art. 43, 3 ^e al. et art. 72)	1 850 000 »
g. Recul de la limite d'âge de 18 à 20 ans pour le droit à l'allocation pour enfants (art. 43, 3 ^e al. et art. 72)	1 400 000 »
h. Garantie du versement minimum de la classe de traitement (art. 70, 3 ^e al.)	800 000 »
i. Garantie d'un supplément pour les années de service déjà accomplies dans la classe de traitement (art. 70, 3 ^e al.)	1 300 000 »
k. Garantie du renchérissement minimum de 60 pour cent par rapport à 1939 (art. 70, 3 ^e al.)	800 000 »
Total	17 510 000 fr.

2. Frais supplémentaires au moment où la loi sortira son plein effet (dans une douzaine d'années)

a. Nouvelle échelle des traitements (art. 37, 1 ^{er} al.) .	29 100 000 fr.
b. Passage du minimum au maximum en 12 ans au lieu de 15 ans (art. 40, 2 ^e al.)	7 500 000 »
c. Montant minimum de l'augmentation ordinaire de 180 au lieu de 160 francs (art. 40, 2 ^e al.)	700 000 »
d. Mêmes traitements pour les célibataires que pour les agents mariés (par suite de la disparition du montant personnel qui était, selon le système des allocations de renchérissement, plus faible pour les célibataires)	2 990 000 »
e. Augmentation de l'allocation de mariage (art. 43, 1 ^{er} al.)	300 000 »
f. Allocations pour nouveau-né (art. 43, 2 ^e al.)	360 000 »
g. Augmentation de l'allocation pour enfants de 210 à 240 francs (art. 43, 3 ^e al.)	1 850 000 »
h. Recul de la limite d'âge de 18 à 20 ans pour le droit à l'allocation pour enfants (art. 43, 3 ^e al.)	1 400 000 »
Total	44 200 000 fr.

3. Répartition approximative des suppléments de dépenses entre les divers groupes de services

	En %	Pour 1950 en millions de francs	Pour la période d'application intégrale
a. Administration des chemins de fer .	40	7,0	17,7
b. Administration des postes, télégraphes et téléphones	30	5,2	13,3
c. Etablissements en régie de l'administration centrale	5	0,9	2,2
d. Administration des douanes	5	0,9	2,2
e. Autres services de l'administration centrale	20	3,5	8,8
Total	100	17,5	44,2

X. MOTIONS ET POSTULATS RELATIFS AUX TRAITEMENTS DES FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX

Une *motion Pugin* du 5 juin 1945, adoptée par le Conseil national le 19 septembre 1945 sous forme de *postulat*, demandait une loi modifiant — en les améliorant — les conditions de salaire et d'avancement des classes

inférieures de traitement dans l'administration des postes, télégraphes et téléphones, des chemins de fer fédéraux et des douanes.

Une *motion Guinand* du 17 septembre 1945, que le Conseil national a adoptée le 19 septembre 1945 sous forme de *postulat*, demandait une nouvelle loi sur le statut des fonctionnaires supprimant les 4 dernières classes de l'échelle des traitements (frais qui en auraient découlé: au moins 80 à 100 millions de francs).

Un *postulat Janner* du 7 octobre 1947 demandait la revision totale de la loi sur le statut des fonctionnaires, afin que les entreprises fédérales de transport et de communications soient en mesure de surmonter les grandes difficultés qu'elles éprouvent dans le recrutement de leur personnel.

Un *postulat Bratschi* du 10 décembre 1947, adopté par le Conseil national le 9 juin 1948 invitait le Conseil fédéral à examiner si le statut des fonctionnaires ne devrait pas être révisé aux fins de mettre au plus tôt les traitements légaux du personnel de la Confédération en harmonie avec les conditions modifiées par la guerre.

Une *motion Nicole* du 15 décembre 1947, adoptée par le Conseil national le 9 juin 1948 sous forme de *postulat*, reprit l'idée à la base du *postulat Bratschi* et demandait, en plus, une réduction du nombre des classes prévues dans le statut actuel en ce qui concerne l'échelle des traitements.

Grâce à la revision que nous vous proposons ici, nous pouvons considérer ces motions et postulats comme étant devenus sans objet.

* * *

Pour conclure, nous tenons à préciser que, dès le début, les travaux préparatoires ont été exécutés en étroite collaboration avec les organes compétents des chemins de fer fédéraux, des postes, télégraphes et téléphones, des douanes et de l'administration militaire. Les directeurs responsables recommandent la revision de la loi, dans la forme que nous vous proposons. Il était naturel que la direction des chemins de fer fédéraux ait jugé devoir réserver l'approbation du conseil d'administration. Ce n'est pas sans hésitations que nous avons passé outre aux objections de ce conseil d'administration, car nous comprenons parfaitement les motifs qu'il invoque. En revanche, nous aurions eu plus d'hésitations encore à ne faire cas du préavis qu'à si soigneusement établi la commission paritaire dans l'exercice du mandat qui lui est donné par la loi. Nous devons craindre les graves conséquences qui auraient pu en résulter. Le maintien de la paix du travail dans le corps nombreux des fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération et de ses entreprises de transport et de communications vaut bien le sacrifice d'un demi pour cent de la somme des salaires qui leur sont versés. Il est juste aussi de ne pas considérer uniquement la grande somme de la dépense mais de se représenter aussi combien

il y a d'existences qui en dépendent. Heureux le pays qui, dans ce domaine, peut aujourd'hui éviter les troubles qui paralysent l'activité nationale et faire régner des conditions saines!

* * *

Nous vous recommandons d'adopter le projet de loi ci-joint et saisissons cette occasion pour vous présenter, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 20 décembre 1948.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

CELIO

Le chancelier de la Confédération,

LEIMGRUBER

(Projet)

LOI FÉDÉRALE

modifiant

la loi du 30 juin 1927 sur le statut des fonctionnaires*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu le message du Conseil fédéral du 20 décembre 1948,

*arrête:***I**

Le chapitre V du titre premier de la loi du 30 juin 1927 sur le statut des fonctionnaires est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

Chapitre V

LES DROITS DU FONCTIONNAIRE**1. Traitement et indemnité de résidence****Art. 37**

¹ Les traitements des fonctionnaires sont fixés d'après l'échelle suivante:

	Traitement annuel	
	minimum fr.	maximum fr.
1 ^{re} classe de traitement	20 000	24 500
2 ^e » » »	17 900	22 400
3 ^e » » »	15 800	20 300
4 ^e » » »	13 800	18 300
5 ^e » » »	12 400	16 900
6 ^e » » »	11 700	16 200
7 ^e » » »	11 000	15 500
8 ^e » » »	10 300	14 800
9 ^e » » »	9 600	14 100
10 ^e » » »	9 050	13 550
11 ^e » » »	8 500	13 000
12 ^e » » »	7 950	12 450

	Traitement annuel	
	minimum fr.	maximum fr.
13 ^e classe de traitement	7 500	12 000
14 ^e » » »	7 200	11 550
15 ^e » » »	6 950	11 100
16 ^e » » »	6 800	10 650
17 ^e » » »	6 650	10 200
18 ^e » » »	6 500	9 750
19 ^e » » »	6 350	9 300
20 ^e » » »	6 200	8 850
21 ^e » » »	6 050	8 400
22 ^e » » »	5 900	7 950
23 ^e » » »	5 750	7 550
24 ^e » » »	5 600	7 150
25 ^e » » »	5 450	6 800

² Exceptionnellement, afin de s'assurer la collaboration de personnes tout particulièrement qualifiées ou de les retenir au service de la Confédération, l'autorité qui nomme peut accorder, moyennant l'assentiment du Conseil fédéral, des traitements dépassant du vingt pour cent au plus les maximums fixés au premier alinéa.

³ Dans les localités où le coût de la vie atteint ou dépasse la moyenne du pays, il est alloué une indemnité de résidence en plus du traitement fixé au premier alinéa. Cette indemnité s'élève, par année, à :

Pour les fonctionnaires		
célibataires fr.	mariés fr.	
75	100	dans la 1 ^{re} zone
150	200	» » 2 ^e »
225	300	» » 3 ^e »
300	400	» » 4 ^e »
375	500	» » 5 ^e »
450	600	» » 6 ^e »
525	700	» » 7 ^e »
600	800	» » 8 ^e »

⁴ Le classement des localités dans les zones d'indemnités de résidence s'effectue sur la base de la moyenne du coût de la vie.

⁵ Dans les localités situées à plus de 1200 mètres d'altitude, l'indemnité de résidence peut être majorée si le coût de la vie le justifie.

⁶ Le fonctionnaire reçoit l'indemnité de résidence fixée pour la localité dans laquelle il est domicilié.

⁷ Les veufs et les divorcés qui ont un ménage en propre ont droit à l'indemnité de résidence prévue pour les mariés.

⁸ Le Conseil fédéral fixe les autres règles concernant le classement des localités. Celui-ci est effectué au début de chaque période administrative.

Art. 38

¹ Chacune des fonctions est rangée par le Conseil fédéral dans une des vingt-cinq classes de traitement.

² Pour le classement des fonctions, on tiendra compte en particulier de l'instruction requise, de l'étendue des attributions, des exigences du service, de la responsabilité et des dangers. A conditions égales, les fonctions dans toutes les branches de l'administration et des entreprises de transport et de communications de la Confédération sont rangées dans la même classe de traitement.

³ Les traitements annuels des fonctionnaires désignés ci-après sont fixés par le Conseil fédéral, dans chaque cas particulier:

- a. Jusqu'à 36 000 francs au maximum pour les directeurs généraux des chemins de fer fédéraux, le directeur général des postes, télégraphes et téléphones, ainsi que pour les directeurs et les chefs de division de l'administration générale de la Confédération qui, en raison des exigences de leur fonction et de leurs aptitudes personnelles doivent recevoir un traitement supérieur au maximum prévu sous lettre b;
- b. Jusqu'à 29 000 francs au maximum pour les directeurs d'arrondissement des chemins de fer fédéraux ainsi que pour les chefs de division de l'administration générale de la Confédération et des chemins de fer fédéraux qui doivent satisfaire à des exigences exceptionnelles.

Art. 39

¹ Le traitement initial est fixé lors de la nomination.

² Le traitement initial correspond, en règle générale, au minimum de la classe de traitement à laquelle appartient la fonction. Il dépassera ce minimum lorsque des circonstances particulières, telles qu'une fonction analogue exercée dans une autre situation, des études préparatoires, des aptitudes et connaissances spéciales le justifient. Il peut être inférieur, lorsque le bénéficiaire n'a pas encore vingt ans révolus.

Art. 40

¹ Jusqu'à l'obtention du maximum, le fonctionnaire a droit à une augmentation ordinaire de traitement au début de chaque année.

² Le montant de l'augmentation ordinaire est équivalent au douzième de la différence entre le minimum et le maximum d'une classe de traitement. Il s'élève au minimum à cent quatre-vingts francs pour une année de service

complète. Le montant est calculé sur la base de la classe à laquelle le fonctionnaire appartient à la fin de l'année.

³ Si le fonctionnaire a moins d'une année de service en cette qualité au moment de l'échéance de la première augmentation ordinaire de traitement, le montant de celle-ci est fixé proportionnellement à la durée du service accompli pendant l'année écoulée. Les fractions de mois n'entrent pas en ligne de compte.

⁴ En cas d'absence prolongée, l'augmentation ordinaire de traitement peut être réduite ou supprimée au début de l'année suivante. Le Conseil fédéral fixe les règles concernant la réduction ou la suppression de cette augmentation.

Art. 41

¹ Le fonctionnaire bénéficiant d'un avancement a droit à une augmentation extraordinaire de traitement. Le montant en est fixé compte tenu des exigences plus grandes imposées au fonctionnaire et de ses capacités. Il est au moins égal à une fois et demi l'augmentation ordinaire du traitement prévu pour la nouvelle fonction, à condition toutefois que le maximum de la nouvelle classe ne soit pas dépassé.

² L'autorité qui nomme fixe le montant de l'augmentation extraordinaire en tenant compte des futures augmentations ordinaires, de telle sorte que le maximum prévu par la nouvelle fonction soit atteint à l'expiration de l'année au cours de laquelle le fonctionnaire accomplit sa vingtième année de service en qualité de fonctionnaire et sa cinquième année dans sa nouvelle fonction.

³ Lorsque le minimum du traitement prévu pour la nouvelle fonction dépasse l'ancien traitement, cette différence est imputée sur l'augmentation extraordinaire de traitement.

⁴ Les augmentations extraordinaires en cas d'avancement ne sont pas imputées sur les augmentations ordinaires de traitement.

⁵ Le Conseil fédéral fixe les circonstances dans lesquelles des augmentations extraordinaires de traitement peuvent être allouées indépendamment d'un avancement.

2. Allocations de séjour à l'étranger

Art. 42

¹ En tant que les circonstances le justifient, une allocation de séjour spéciale peut être allouée, indépendamment du traitement, au fonctionnaire de nationalité suisse tenu d'habiter à l'étranger.

² Le Conseil fédéral détermine les circonstances donnant droit à des allocations de séjour à l'étranger.

3. Allocations familiales

Art. 43

¹ Lors de son premier mariage, le fonctionnaire du sexe masculin a droit à une allocation unique de 500 francs.

² Lors de la naissance d'un enfant légitime, le fonctionnaire a droit à une allocation unique de 100 francs.

³ Le fonctionnaire a droit à une allocation pour chaque enfant de moins de vingt ans n'ayant pas une occupation rémunérée. L'allocation s'élève annuellement à 240 francs par enfant. Les enfants totalement entretenus par le fonctionnaire donnent seuls droit à l'allocation.

⁴ Le Conseil fédéral détermine les circonstances dans lesquelles l'allocation pour enfants peut être versée en tout ou partie, lorsque le fonctionnaire ne pourvoit pas entièrement à l'entretien de l'enfant. Il détermine les circonstances donnant droit à l'allocation lorsqu'il ne s'agit pas d'enfants légitimes.

4. Remboursement de frais; indemnités, primes, récompenses

Art. 44

¹ Le Conseil fédéral détermine les circonstances donnant droit au remboursement de frais et aux indemnités:

- a. Pour voyages de service et emploi du fonctionnaire hors de la résidence du service, y compris les indemnités supplémentaires du personnel ambulant;
- b. Pour déménagement à l'occasion de l'entrée en fonction ou de changement de résidence;
- c. Pour service de nuit;
- d. Pour emploi simultané dans divers services de l'administration fédérale;
- e. Pour prestations extraordinaires, heures supplémentaires comprises, sous réserve des dispositions de la législation fédérale concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications;
- f. Pour un remplacement dans une fonction appartenant à une classe plus élevée.

² Des systèmes de primes, de rémunération aux pièces ou à la tâche, ainsi que des récompenses peuvent être introduits dans le but d'intéresser le personnel aux améliorations techniques ou à l'organisation économique des administrations et des établissements. Le Conseil fédéral en règle les détails.

³ Le Conseil fédéral, à condition que le principe de l'égalité de traitement soit sauvegardé, peut déléguer aux services qui lui sont subordonnés la compétence prévue aux alinéas 1 et 2.

5. Naissance et extinction du droit au traitement, à l'indemnité de résidence et aux allocations

Art. 45

¹ Le droit au traitement et, le cas échéant, à l'indemnité de résidence et à l'allocation pour enfants naît le jour de l'entrée en fonction. Il s'éteint le jour de la cessation des rapports de service.

² Si les conditions requises pour le versement de l'indemnité de résidence et de l'allocation pour enfants changent au cours d'un mois, le droit à l'indemnité et à l'allocation naît le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel le changement a eu lieu. Il s'éteint avec le dernier jour du mois au cours duquel les conditions cessent d'exister. En cas de changement de résidence pour raison de service, l'indemnité de résidence est modifiée, s'il y a lieu, le jour du déménagement.

³ Le traitement, l'indemnité de résidence et les allocations sont payés mensuellement.

⁴ Le Conseil fédéral édicte les dispositions concernant:

- a. Le droit au traitement, à l'indemnité de résidence et aux allocations en cas d'absences pour cause de maladie, d'accident, de service militaire, de congé ou pour d'autres raisons;
- b. Le calcul de l'ancienneté de service au sens de la présente loi.

⁵ Si le fonctionnaire n'est plus en mesure d'exercer son activité pour cause d'infirmité corporelle ou mentale, en particulier pour cause de diminution de l'ouïe ou de la vue, d'affaiblissement du sens des couleurs ou de la capacité de marcher, il a droit à son traitement pendant deux ans, à moins que l'infirmité n'ait été causée volontairement ou par négligence ou imprudence grave. Le traitement pourra toutefois être réduit entièrement ou partiellement des prestations de l'assurance militaire ou de la caisse nationale, à Lucerne.

6. Compensation du traitement, de l'indemnité de résidence et des allocations avec les créances de la Confédération

Art. 46

¹ Le traitement, l'indemnité de résidence et les allocations peuvent être compensés dans leur totalité avec les cotisations à verser par les assurés ou déposants à teneur des statuts des caisses d'assurance, ainsi qu'avec les indemnités pour logements de service et les amendes.

² Les dispositions du droit des obligations sont au surplus applicables par analogie en ce qui concerne les conditions et les effets de la compensation.

7. Jouissance du traitement

Art. 47

¹ La jouissance du traitement du fonctionnaire décédé est accordée à ses survivants dans tous les cas pendant un mois à partir du jour du décès, en plus des prestations éventuelles des caisses d'assurance de la Confédération.

² Si les intéressés sont dans le besoin, la jouissance du traitement d'une année au maximum peut être accordée:

- a. En cas d'invalidité au fonctionnaire lui-même;
- b. En cas de décès à ses survivants, à la condition que le fonctionnaire ait participé à leur entretien dans une mesure importante, ce dont les intéressés sont tenus de fournir la preuve.

³ La jouissance du traitement au sens du 2^e alinéa et les prestations annuelles de l'assurance-vieillesse et survivants et d'une des caisses d'assurance de la Confédération ne dépasseront pas ensemble le traitement annuel touché en dernier lieu par le fonctionnaire en cause.

⁴ Le droit à la jouissance du traitement, de même que les sommes versées à ce titre, ne peuvent être ni saisis, ni séquestrés, ni compris dans une masse en faillite. Toute cession ou mise en gage du droit à la jouissance du traitement est nulle.

⁵ L'indemnité de résidence, l'allocation de séjour à l'étranger, et l'allocation pour enfants sont comprises dans la jouissance du traitement.

⁶ Le Conseil fédéral désigne les offices compétents pour accorder la jouissance du traitement et fixe le cercle des survivants au sens des alinéas 1 et 2. L'octroi de jouissances du traitement en cas de décès ou d'invalidité de fonctionnaires du Tribunal fédéral ou du Tribunal fédéral des assurances rentre dans la compétence de ces tribunaux.

8. Mesures de prévoyance en cas de maladie, d'accidents, d'invalidité, de vieillesse et de décès

Art. 48

¹ Sous réserve du 2^e alinéa, le fonctionnaire est assuré contre les conséquences économiques de l'invalidité, de la vieillesse et de la mort à l'une des caisses d'assurance de la Confédération (caisse fédérale d'assurance, caisse de pensions et de secours du personnel des chemins de fer fédéraux).

² Les obligations de la Confédération en tant qu'assureur et les conditions d'assurance sont fixées par la législation fédérale spéciale.

³ Les rentes de veuves et d'orphelins ne peuvent être grevées d'aucun impôt successoral.

⁴ Les indemnités dues à la Confédération en réparation d'un dommage intentionnellement causé peuvent être compensées avec les prestations statutaires des caisses d'assurance de la Confédération, dans la mesure où ces prestations ne sont pas absolument nécessaires à l'entretien de l'ayant droit ou de sa famille. Cette compensation ne peut toutefois pas avoir lieu avec les prestations statutaires dues aux survivants d'assurés ou de déposants. Les dispositions du droit des obligations sont au surplus applicables par analogie en ce qui concerne les conditions dans lesquelles la compensation peut avoir lieu et les effets de cette compensation.

⁵ Le Conseil fédéral détermine les parties du traitement qui sont réputées gain assuré au sens des statuts des caisses d'assurance de la Confédération. Il édicte les prescriptions concernant les prestations de la Confédération en cas de maladie ou d'accident du fonctionnaire. Il peut instituer des caisses spéciales d'assurance en cas de maladie ou obliger le fonctionnaire à s'assurer à une caisse reconnue par la Confédération. Les dispositions de la législation fédérale concernant l'assurance-vieillesse et survivants, l'assurance-maladie et accidents et l'assurance militaire sont réservées.

⁶ Le Conseil fédéral peut déléguer aux services qui lui sont subordonnés la compétence prévue au 5^e alinéa.

9. Gratification pour ancienneté de service

Art. 49

¹ L'autorité qui nomme peut accorder une gratification d'un mois de traitement au fonctionnaire ayant été vingt-cinq ans au service de la Confédération.

² Une gratification de même valeur peut être accordée après quarante ans de service.

10. Vacances et congés

Art. 50

¹ Le fonctionnaire a droit chaque année à des vacances.

² Pour les fonctionnaires qui ne sont pas soumis à la législation fédérale concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications, le Conseil fédéral fixe:

a. La durée des vacances;

- b. La mesure dans laquelle les absences pour cause de maladie, d'accident, de service militaire, de congé ou pour d'autres motifs sont imputées sur la durée des vacances;
- c. Les conditions auxquelles des congés peuvent être accordés.

³ Le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances ont la même compétence en ce qui concerne leurs fonctionnaires.

11. Certificat de service

Art. 51

¹ Le fonctionnaire peut exiger du service compétent un certificat indiquant exclusivement la nature et la durée de son engagement.

² A la demande expresse du fonctionnaire, le certificat portera aussi sur la qualité des services et la conduite de l'intéressé.

II

Le titre deuxième de la loi du 30 juin 1927 sur le statut des fonctionnaires est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

TITRE DEUXIÈME

LES RAPPORTS DE SERVICE DES PERSONNES OCCUPÉES PAR LA CONFÉDÉRATION, MAIS N'AYANT PAS QUALITÉ DE FONCTIONNAIRES

Art. 62

¹ Sous réserve de la législation sur le travail dans les fabriques et la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications, le Conseil fédéral édicte les prescriptions réglant les rapports de service des personnes occupées par la Confédération, mais qui n'ont pas qualité de fonctionnaires. Les articles 13, 23, 47, 48, 49 et 53, 2^e et 3^e alinéas, et l'article 60, en tant qu'il concerne des réclamations portant sur les prestations d'une des caisses d'assurance de la Confédération, sont, dans tous les cas, applicables par analogie.

² Les rapports de service des titulaires de fonctions fédérales nommés par l'Assemblée fédérale sont réglés par les dispositions spéciales contenues dans la législation fédérale.

³ Le Conseil fédéral peut déléguer aux services qui lui sont subordonnés la compétence prévue au premier alinéa.

III

Les anciennes dispositions transitoires sont remplacées par les suivantes :

TITRE QUATRIÈME

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Chapitre premier

FIXATION DU TRAITEMENT, DE L'INDEMNITÉ DE RÉSIDENCE ET DES ALLOCATIONS FAMILIALES DU FONCTIONNAIRE

1. Principe général

Art. 69

Les traitements, indemnités de résidence et allocations familiales des fonctionnaires en activité de service sont fixés à nouveau lors de l'entrée en vigueur des articles 37 à 43 révisés.

2. Fixation du nouveau traitement

Art. 70

¹ Est réputé nouveau traitement le montant obtenu par l'addition de l'ancien traitement, d'un excédent éventuel, d'une augmentation ordinaire de traitement devant être accordée au moment de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, ainsi que de l'allocation principale de renchérissement calculée conformément à l'arrêté fédéral du 17 juin 1948 sur ces éléments de la rétribution. Le total ainsi formé ne dépassera toutefois pas le montant maximum de la nouvelle classe de traitement du fonctionnaire.

² Le nouveau traitement déterminé conformément à l'alinéa premier et versé à tout fonctionnaire domicilié dans l'ancienne zone de résidence A est relevé uniformément de cent francs, dans la limite du maximum de la nouvelle classe de traitement.

³ Le fonctionnaire a droit en tout cas au minimum de la classe de traitement dans laquelle sa fonction est rangée. Son traitement doit au moins dépasser le nouveau minimum de sa classe d'autant de fois cent francs qu'il y aura d'augmentations ordinaires entières dans le traitement touché jusqu'à fin 1949 dans la même classe. Dans tous les cas, le nouveau traitement dépassera de 60 pour cent la rétribution correspondante de 1939.

⁴ Si le total au sens de l'alinéa premier dépasse le maximum de la nouvelle classe de traitement, le surplus reste, sous réserve du 5^e alinéa, acquis au fonctionnaire à titre d'excédent.

⁵ Jusqu'à extinction, l'excédent sera compensé par:

- a. Les augmentations extraordinaires de traitement en cas de promotion au sens de l'article 41, dans la mesure où elles ont pour effet de porter le traitement au delà du nouveau maximum;
- b. Les augmentations ordinaires de traitement au sens de l'article 40.

3. Fixation des indemnités de résidence

Art. 71

Les indemnités de résidence au sens de l'article 37, 3^e alinéa, seront fixées à nouveau d'après les indices locaux applicables au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

4. Fixation des allocations familiales

Art. 72

Les dispositions de l'article 43 relatives aux allocations familiales sont applicables sans aucune réserve dès la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Chapitre II

FIXATION DE LA NOUVELLE RÉTRIBUTION DES PERSONNES AU SERVICE DE LA CONFÉDÉRATION, MAIS N'AYANT PAS QUALITÉ DE FONCTIONNAIRES

Art. 73

¹ Le Conseil fédéral règle la fixation des traitements, salaires, indemnités de résidence et allocations familiales des personnes qui, au moment de l'entrée en vigueur des articles 37 à 43 révisés, sont au service de la Confédération mais n'ont pas qualité de fonctionnaires.

² En tant que les conditions voulues sont remplies, les articles 70 à 72 sont applicables par analogie.

³ Le Conseil fédéral peut, sous réserve du deuxième alinéa, déléguer aux services qui lui sont subordonnés la compétence qui lui est donnée par l'alinéa premier.

Chapitre III

ENTRÉE EN VIGUEUR ET EXÉCUTION

Art. 74

¹ La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1950.

² Le Conseil fédéral est chargé de son exécution.

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la revision de la loi sur le statut des fonctionnaires (Du 20 décembre 1948)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1948
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	51
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	5555
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.12.1948
Date	
Data	
Seite	1213-1268
Page	
Pagina	
Ref. No	10 091 376

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.