

Message

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale

concernant

l'organisation et le traitement des fonctionnaires
de la division des chemins de fer du Département
des Postes et des Chemins de fer.

(Du 24 avril 1896).

Monsieur le président et messieurs,

Dans votre session de décembre 1891, lors de l'examen du budget, vous avez invité le Conseil fédéral à examiner la question de savoir s'il ne conviendrait pas de donner plus d'extension à l'inspectorat administratif du Département des Chemins de fer, afin qu'il puisse surveiller d'une manière suffisante le service des voyageurs et des marchandises, ainsi que l'exploitation des chemins de fer suisses en général, conformément aux articles 31, 33 et 34 de la loi sur les chemins de fer du 23 décembre 1872.

Au commencement de l'année 1893 le Département des Chemins de fer nous a soumis une proposition de réorganisation accompagnée d'un rapport écrit. Comme toutefois nous étions déjà proposé à cette époque de modifier l'organisation du Conseil fédéral et la répartition des affaires, nous avons jugé à propos de ne pas nous occuper des différents départements avant que l'organisation du Conseil fédéral fut préalablement terminée. Dès lors

(le 1^{er} janvier 1896) l'arrêté fédéral concernant l'organisation et le mode de procéder du Conseil fédéral étant entré en vigueur, nous estimons que le moment est arrivé de revenir sur le projet de l'année 1893. Nous vous le soumettons en conséquence par le présent message et vous en recommandons l'acceptation.

Pour satisfaire à votre invitation de donner une plus grande extension à l'inspectorat administratif du Département des Chemins de fer, nous pensons que le mieux est de prendre le département dans son ensemble et d'examiner la question de savoir s'il n'y a pas lieu de renforcer l'organisation de la surveillance fédérale pour la mettre à la hauteur de sa tâche en ce qui concerne la construction et l'exploitation des chemins de fer.

I.

Nous commencerons par déterminer avant tout la position du Conseil fédéral et du Département des Chemins de fer vis-à-vis des entreprises de chemins de fer dans la législation actuelle.

Le droit de la Confédération est en général caractérisé comme suit : elle surveille la construction et l'exploitation des chemins de fer, pour sauvegarder les intérêts publics qui s'y rattachent, et elle a la compétence de prendre les décisions destinées à rendre le droit de surveillance efficace dans la pratique. La coopération directe de la Confédération dans la construction et l'exploitation des chemins de fer n'existe par contre pas.

La loi fédérale du 23 décembre 1892 concernant l'établissement et l'exploitation des chemins de fer contient les dispositions fondamentales fixant les droits de la Confédération. Appartiennent donc à la Confédération :

Le droit d'accorder les concessions, article 1^{er}; la sanction des statuts, article 7; l'approbation des justifications financières et des plans de construction, ainsi que la surveillance de la construction, article 14; l'autorisation de commencer l'exploitation, article 17; la fixation des frais de construction, article 18; l'établissement de dispositions pour assurer l'unité technique, article 29; la réglementation des conditions de raccordement, article 30; l'établissement de règles uniformes pour assurer le service, de règles fixant le minimum du matériel d'exploitation pour chaque compagnie, les mesures nécessaires pour que la sécurité de la circulation sur les routes et les chemins publics ne se trouve pas compromise par le service des manœuvres dans les gares, les dispositions en vue d'assurer l'intégrité des voies ferrées et la sûreté des transports, et de réprimer les contraventions aux règlements de police, article 31; le droit de trancher les contestations relatives aux trains de

voyageurs nécessités par les correspondances directes et par les coïncidences des horaires, ainsi qu'à l'expédition directe des voyageurs et des marchandises et au passage des wagons de marchandises et de bestiaux d'une ligne sur l'autre, article 33; le contrôle sur les tarifs, article 35; les mesures pour l'introduction de règlements uniformes de trafic et de transport, article 36.

La législation en matière de chemins de fer et par là même le cercle d'activité des autorités fédérales ont pris plus tard une grande extension. Sont venues notamment s'ajouter aux dispositions que nous avons relatées :

- la loi concernant les hypothèques et la liquidation forcée, du 24 juin 1894;
- la loi concernant les questions de droits relatives aux voies de raccordement, du 19 septembre 1874;
- la loi sur la responsabilité, du 1^{er} juillet 1875;
- la loi sur la police des chemins de fer, du 18 février 1878;
- la loi concernant les garanties à donner aux caisses de malades et de secours, du 20 décembre 1878;
- la loi concernant la garantie des indemnités résultant du service direct, du 2 juillet 1880;
- la loi sur la comptabilité, du 28 décembre 1883;
- la loi sur les caisses de secours, du 28 juin 1889;
- la loi sur la durée du travail, du 27 juin 1890;
- la loi sur les transports, du 29 mars 1893;
- la loi fédérale sur la régie des postes, du 5 avril 1894, et l'ordonnance y relative du 18 février 1896, concernant la construction et l'exploitation des bateaux à vapeur, etc.;
- la loi concernant le droit de vote des actionnaires des compagnies de chemins de fer et la participation de l'Etat à l'administration de ces dernières, du 28 juin 1895.

L'arrêté fédéral du 28 juin 1895 concernant l'organisation et le mode de procéder du Conseil fédéral confère au Département des Postes et des Chemins de fer la surveillance immédiate de l'exécution de ces lois.

L'organisation du département a déjà eu lieu sous l'empire de la loi fédérale du 28 juillet 1873; elle date du 27 mars 1874. Elle existe encore actuellement dans ses parties essentielles et indique les fonctions ci-après :

Chancellerie: secrétaire, régistrateur, statisticien, commis ;
 inspectorat technique: inspecteur, aide de bureau, ingénieurs du
 contrôle; inspectorat administratif: inspecteur, adjoint.

Par arrêté fédéral de l'année 1890, la statistique a été séparée
 de l'inspectorat administratif et réunie à la comptabilité des
 chemins de fer avec laquelle elle forme une section spéciale. Le
 personnel des aides de la chancellerie et des deux inspectorats a été
 augmenté successivement.

II.

Cette organisation du Département des Chemins de fer ne
 suffit pas pour faire face au travail qui a augmenté et qui aug-
 mente toujours. Le nombre des entreprises de chemins de fer à
 surveiller est maintenant de quatre-vingt huit, leurs réseaux se
 sont considérablement étendus, le nombre des affaires a beaucoup
 augmenté par suite des nouvelles lois, en outre les expériences
 faites dans l'exploitation ont nécessité pour sa sécurité des me-
 sures plus énergiques. Le contrôle des bateaux à vapeur est venu
 encore récemment s'ajouter à ce surcroit de travail.

Les défauts les plus frappantes de l'organisation actuelle
 sont les suivantes :

Le chef du département doit s'occuper d'affaires qui pourraient
 incomber tout aussi bien et mieux aux fonctionnaires du départe-
 ment. Il est d'usage que les correspondances, les décisions inter-
 médiaires, les avis, quelle que soit leur importance, soient soumis
 en projet au chef du département, examinés, visés, puis signés par
 lui en expéditions. Ces occupations prennent plusieurs heures par
 jour au chef du département. Il faut non seulement considérer la
 perte de temps qui en résulte, mais aussi la circonstance qu'en
 traitant ainsi les affaires la responsabilité, même pour les choses
 de peu d'importance et de détail, incombe au chef du département
 et que les fonctionnaires et employés s'en déchargent dans la même
 mesure. L'organisation suivant laquelle l'examen et l'approba-
 tion de tous les projets de nature purement technique appartiennent
 au chef du département, qui, s'il n'est pas lui-même technicien,
 n'est pas en état d'agir en connaissance de cause et doit s'en
 référer au fonctionnaire qui a préparé l'affaire, est encore plus
 défectueuse.

Une autre circonstance qui nuit beaucoup à la bonne marche
 des affaires, c'est que le champ d'activité et les compétences des di-
 verses sections ne sont pas déterminées et délimitées avec la clarté
 désirable.

C'est ainsi que le secrétariat et en même temps l'inspectorat administratif s'occupent d'objets de nature juridique. Il arrive encore plus souvent que l'inspectorat administratif empiète sur les compétences de l'inspectorat technique et vice-versa, et que les deux traitent simultanément la même affaire, ou que ni l'un, ni l'autre ne s'occupent d'une affaire qu'ils croient réciproquement être traitée par l'autre inspectorat. Cette position équivoque est apparue assez souvent dans des questions de service du chemin de fer. Il est évident qu'il en résulte nécessairement des frottements qui ne peuvent être attribués à une faute des fonctionnaires, mais bien au défaut d'organisation.

Déjà dans les premières années de l'organisation actuelle, l'insuffisance de fonctionnaires ayant des connaissances spéciales s'est fait sentir. L'on y a remédié au moyen de nominations provisoires qui ont eu lieu successivement suivant les besoins. Cela a été en particulier le cas pour la section technique. Les nominations provisoires ne sont toutefois pas compatibles à la longue avec une administration bien ordonnée; nous attachons en conséquence de l'importance à ce qu'elles soient remplacées par des engagements fixes.

III.

Nous passons maintenant à l'exposé de nos propositions pour l'organisation du Département des Chemins de fer, pour autant qu'elle constitue des innovations.

Le chef du département a la surveillance générale sur la division des chemins de fer qu'il représente au Conseil fédéral et aux Chambres, ainsi que vis-à-vis des tiers intéressés. Les décisions des sections peuvent être portées devant lui. C'est lui qui prend les décisions sur les propositions des chefs de section, à moins que ces décisions ne soient réservées au Conseil fédéral ou à l'Assemblée fédérale. Il doit donc être déchargé des affaires de chancellerie des sections que les fonctionnaires de celles-ci traiteront d'une manière indépendante. Le chef du département sera, par contre, à même de vouer plus de temps qu'avec l'ancien mode de procéder au développement de la législation, aux tâches concernant la politique des chemins de fer, etc.

D'une manière générale, nos propositions tendent à une plus grande indépendance des fonctionnaires dans leur champ d'activité tout en ne sacrifiant pas le principe de la subordination. Le travail indépendant développe le sentiment de la responsabilité.

Nous attachons aussi de l'importance à ce que les fonctions et la compétence des diverses sections soient bien déterminées.

A cet égard ce sont les dispositions ci-après qui font règle :

Le secrétariat s'occupe des travaux accessoires qui sont du ressort de la chancellerie. Sa tâche est en outre de traiter les affaires juridiques, pour lesquelles il est considéré comme le conseil de la division des chemins de fer.

La vaste tâche du directeur technique, chez lequel convergeront les travaux des différents bureaux de la direction, sera surtout facilitée par le fait que la totalité des travaux techniques sera divisée en trois sections, ainsi que cela a lieu pour la répartition des travaux dans les grandes administrations de chemins de fer : constructions, machines, exploitation, avec un inspecteur à la tête de chacune d'elles. Le premier de ces bureaux existait déjà, le deuxième s'est formé depuis que l'on a jugé nécessaire de veiller davantage à ce que le matériel roulant soit complété et maintenu en bon état. Le bureau de l'exploitation est nouveau ; il comprendra tous les travaux se rapportant au contrôle du service de l'exploitation : service des gares et des trains, police du chemin de fer, accident dans l'exploitation, retards des trains.

Sont en outre soumis au directeur technique les ingénieurs du contrôle pour le service des constructions et des machines, comme jusqu'ici, et les contrôleurs pour le service de l'exploitation.

L'inspecteur mécanicien surveillera les bateaux à vapeur et leur exploitation, on lui adjoindra 2 à 3 ingénieurs du contrôle au courant de cette branche.

Le directeur administratif aura la surveillance du contrôle en matière de tarifs et de transports (I^{er} bureau), des horaires et de l'application de la loi sur la durée du travail (II^{m^e} bureau), de la comptabilité des chemins de fer et de la statistique (III^{m^e} bureau). Chacun de ces bureaux sera dirigé par un inspecteur.

La réorganisation du Département des Chemins de fer nécessite aussi la révision de l'état des traitements. Pour la fixation de ces derniers nous avons pris comme base l'état actuel que nous avons complété pour les nouvelles places à créer. Nous proposons, pour quelques places existant déjà, une augmentation correspondant aux circonstances de l'époque actuelle.

Le budget du Département des Chemins de fer ne grève du reste pas beaucoup celui de la Confédération. Comme cela a été le cas jusqu'ici les dépenses de ce département seront aussi couvertes

en grande partie à l'avenir par les droits de concession des chemins de fer et des bateaux à vapeur.

Pour démontrer que notre projet peut être exécuté et quelle sera, en détail, la nouvelle organisation, nous joignons à la présente le projet d'un règlement d'exécution, dans l'idée que le Conseil fédéral s'en occupera dès que la loi elle-même sera mise en vigueur.

Nous vous recommandons l'adoption de ce projet de loi et vous présentons, monsieur le président et messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 24 avril 1896.

Au nom du Conseil fédéral suisse,

Le président de la Confédération :

A. LACHENAL.

Le vice-chancelier :

SCHATZMANN.

Projet.

Loi fédérale

concernant

l'organisation et le traitement des fonctionnaires
de la division des chemins de fer du Département
des Postes et des Chemins de fer.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

de la

CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu le message du Conseil fédéral, du 24 avril 1896,

arrête :

I. Organisation.

Art. 1^{er}.

La division des chemins de fer du Département des Postes et des Chemins de fer se compose des sections ci-après :

- A. Chancellerie du département ;
- B. Section technique ;
- C. Section administrative.

Art. 2.

Ces sections ont le personnel suivant.

A. *Chancellerie du département.*

Secrétaire du département, chef de la chancellerie.

Adjoint du secrétaire.

Registrateur.

Traducteur.

Deux commis de I^{re} classe.

Deux commis de II^{me} classe.

Le nombre nécessaire d'aides extraordinaires.

B. *Section technique.*

Directeur.

Sont subordonnés au directeur :

1. L'inspecteur des constructions, en même temps remplaçant du directeur.

Les ingénieurs du contrôle de la construction et de l'entretien des voies ferrées.

Les ingénieurs du contrôle pour les ponts métalliques.

2. L'inspecteur des machines.

Les ingénieurs du contrôle des chemins de fer à systèmes spéciaux.

Les ingénieurs du contrôle du matériel roulant.

Les ingénieurs du contrôle des bateaux à vapeur.

Un commis de I^{re} classe.

3. L'inspecteur du service de l'exploitation.

Les contrôleurs de l'exploitation.

4. La chancellerie :

Un II^{me} secrétaire.

Un commis de I^{re} classe.

Deux commis de II^{me} classe.

C. *Section administrative.*

Directeur.

Sont subordonnés au directeur :

1. L'inspecteur des tarifs et des transports, en même temps remplaçant du directeur.
Un contrôleur de I^{re} classe pour les tarifs.
Les contrôleurs de II^{me} classe pour les tarifs.
2. L'inspecteur pour les horaires et l'exécution de la loi sur la durée du travail.
Les contrôleurs.
3. L'inspecteur pour la comptabilité et la statistique.
Un II^{me} secrétaire, en même temps remplaçant de l'inspecteur.
Le mathématicien.
Le statisticien.
Un commis de II^{me} classe.

La chancellerie :

- Un II^{me} secrétaire.
- Un commis de II^{me} classe.
- Le nombre nécessaire d'aides extraordinaires.

Art. 3.

Le Conseil fédéral édictera un règlement sur l'organisation et le mode de procéder des différentes sections du département.

II. Traitements.

En attendant l'adoption d'une loi générale sur les traitements, ceux-ci sont fixés suivant les classes ci-après :

I^{re} classe : 6000 à 8000 francs.

Secrétaire du département, directeur technique, directeur administratif.

II^{me} classe : 5000 à 7000 francs.

Inspecteurs des bureaux techniques et des bureaux administratifs, ingénieurs du contrôle des ponts métalliques.

III^{me} classe : 4000 à 5500 francs.

Adjoint du secrétaire du département, autres ingénieurs du contrôle (constructions et machines), registrateur, traducteur, II^{me} secrétaire de la section technique, contrôleur de I^{re} classe pour les tarifs, contrôleurs de l'exploitation, contrôleurs pour la durée du travail, II^{me} secrétaire de la comptabilité, mathématicien.

IV^{me} classe : 3500 à 4500 francs.

Contrôleurs de II^{me} classe pour les tarifs, statisticien.

V^{me} classe : 3000 à 4000 francs.

Commis de I^{re} classe.

VI^{me} classe : 2000 à 3500 francs.

Commis de II^{me} classe.

VII^{me} classe : 1200 à 2500 francs.

Aides extraordinaires.

Art. 5.

Le Conseil fédéral fixe, sur la proposition du Département des Postes et des Chemins de fer, le maximum du traitement de chaque fonction dans les limites des sommes indiquées ci-dessus.

A l'entrée d'un fonctionnaire dans l'administration c'est généralement le minimum du traitement qui fait règle. On peut toutefois tenir compte dans une certaine mesure des bons services rendus dans des fonctions antérieures.

Jusqu'à ce que le maximum fixé pour une fonction soit atteint, le traitement augmente de 300 francs à l'expiration de chaque période triennale.

Lorsque le travail d'un fonctionnaire est insuffisant ou que sa conduite est blâmable, l'augmentation de traitement peut être supprimée en totalité ou en partie.

Art. 6.

Sont abrogées à partir de la mise en vigueur de la présente loi les dispositions de la loi fédérale du 22 janvier 1874 concernant la création et le traitement des fonctionnaires du Département des Chemins de fer et du Commerce (Rec. off. XI. 437), pour autant qu'il s'agit du Département des Chemins de fer.

Art. 7.

Le Conseil fédéral est chargé, conformément aux dispositions de la loi fédérale du 17 juin 1874 concernant les votations populaires sur les lois et arrêtés fédéraux, de publier la présente loi et de fixer l'époque où elle entrera en vigueur.

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'organisation et le traitement des fonctionnaires de la division des chemins de fer du Département des Postes et des Chemins de fer. (Du 24 avril 1896).

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1896
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	20
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.05.1896
Date	
Data	
Seite	22-33
Page	
Pagina	
Ref. No	10 072 369

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.