

# FEUILLE FÉDÉRALE

104<sup>e</sup> année

Berne, le 8 mai 1952

Volume II

---

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 80 francs par an;  
16 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 C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

---

6251

## MESSAGE

du

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

(Du 2 mai 1952)

Monsieur le Président et Messieurs,

Le chapitre V de la loi sur le statut des fonctionnaires, révisé en 1949, fixe aux articles 37 et suivants les salaires correspondant à chaque classe de l'échelle des traitements. Conformément à l'article 69, 1<sup>er</sup> alinéa, des dispositions transitoires et finales, ces taux de rémunération sont réduits d'un onzième. Mais en vertu du 2<sup>e</sup> alinéa de cet article, le montant ainsi supprimé est remplacé par une allocation de renchérissement de 10 pour cent dont le versement n'est prévu que pour trois ans. Le paiement de cette allocation consacrée par la loi prendra fin le 31 décembre 1952, terme fixé par le législateur.

Vu le coût actuel de la vie, il n'est pas possible d'abolir simplement l'allocation de vie chère décidée par l'Assemblée fédérale en 1949, d'autant moins qu'il a fallu, en 1951 et 1952, prendre en considération l'augmentation du renchérissement et verser au personnel des allocations supplémentaires. Nous sommes obligés dès lors de vous soumettre des nouvelles propositions relatives à la réglementation pour 1953 et les années suivantes.

#### I. POINT DE DÉPART DE LA RÉGLEMENTATION EN VIGUEUR

Lors des délibérations sur la révision de la loi, les indices d'un prochain changement de la situation économique avaient engagé les chambres, en 1949, à ne pas stabiliser les traitements au niveau que nous avons proposé. La baisse des prix de nombreux produits importés, notamment des denrées alimentaires, fit présumer qu'à la période d'inflation consécutive à la seconde

guerre mondiale succéderait une période de déflation. C'est pourquoi notre projet donna lieu à des critiques; on lui reprochait de vouloir inclure les allocations de renchérissement dans les traitements de base légaux au moment même où une diminution du coût de la vie était sur le point d'intervenir. On craignait qu'il faille en conséquence envisager une nouvelle révision de la loi dès qu'une baisse des prix et l'avènement de conditions économiques moins faciles exigeraient un rajustement des salaires.

Le législateur jugea dès lors qu'il était opportun de continuer, pendant une brève période, à verser aux fonctionnaires une partie de leur rétribution sous forme d'une allocation de renchérissement.

Les prix n'évoluèrent toutefois pas de la manière escomptée. Après les délibérations sur la révision de la loi, le coût de la vie fléchit, certes légèrement pendant un certain temps. Mais dès le milieu de 1950, par suite d'une aggravation subite de la tension politique, il augmenta de nouveau. C'est la raison pour laquelle la loi du 3 octobre 1951 et l'arrêté du 27 mars 1952 accordèrent au personnel les allocations supplémentaires dont nous venons de parler. Pour l'année en cours, elles s'élèvent, en règle générale, à 4 pour cent des traitements prévus aux articles 37 et suivants de la loi. L'allocation pour enfants est augmentée d'un supplément de 12 francs. Actuellement, la Confédération ne verse ainsi plus à ses agents une allocation de vie chère égale à 10 pour cent des salaires réduits conformément à l'article 69, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi. L'allocation qu'elle verse est de 14,4 pour cent.

## II. LA NOUVELLE FIXATION DES ALLOCATIONS DE RENCHÉRISSEMENT

Comme nous l'avons dit, les allocations de vie chère servies présentement sont réglées par la loi et par un arrêté fédéral simple. Cet arrêté est celui du 27 mars 1952, qui se fonde sur une délégation de compétence à l'Assemblée fédérale, prévue par l'article 6 de la loi du 3 octobre 1951 et limitée à une année. On pourrait concevoir aujourd'hui, une mesure qui consisterait à incorporer la nouvelle réglementation des allocations dans la loi et à prendre pour base les traitements réduits conformément à l'article 69, 1<sup>er</sup> alinéa.

Pour différentes raisons, nous ne pouvons cependant recommander cette manière de faire. Les circonstances ont obligé, après peu de temps déjà, à ajuster l'allocation de renchérissement qu'on avait fixée dans la loi. Si les traitements du personnel sont réglés par la loi, on court le risque de devoir reviser celle-ci à des intervalles assez brefs. Et si l'on accepte de courir ce risque, il est alors impossible de se faire assez tôt une juste idée des conditions sur lesquelles devra se fonder la nouvelle réglementation légale. La voie législative exige du temps. Même si les projets de loi sont élaborés dans un très bref délai, il faut compter six mois jusqu'à ce qu'ils soient.

acceptés par les chambres fédérales. Etant donné le délai d'opposition, neuf mois se passent avant que les nouvelles dispositions puissent entrer en vigueur. C'est précisément pour cette raison que nous vous présentons aujourd'hui déjà nos propositions pour la réglementation applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1953.

Il est très difficile de prévoir en ce moment quel sera le coût de la vie en 1953 et dans les années suivantes. S'il évolue de la même façon que l'année dernière, les traitements du personnel devraient pouvoir être adaptés assez rapidement. L'avenir de l'économie est particulièrement incertain aujourd'hui car il dépend très largement de la situation politique dans le monde. Il est impossible de faire des prévisions sûres, et les propositions que nous pourrions vous soumettre actuellement pour 1953 pourraient, le cas échéant, être dépassées par les événements avant que les allocations aient été versées. Le personnel subirait peut-être un préjudice par suite de circonstances imprévues. Il se peut aussi que les prix fléchissent légèrement et que les allocations fixées d'avance soient alors trop élevées.

Il est clair que les dispositions légales qui cesseront leurs effets à la fin de l'année doivent être remplacées. Comme on n'a pas jugé opportun d'incorporer dans la loi la nouvelle réglementation des allocations de renchérissement, nous estimons qu'il conviendrait de créer la possibilité d'édicter en temps utile et rapidement les dispositions nécessaires. A notre avis, la seule solution consiste à déléguer la compétence nécessaire à l'Assemblée fédérale pour un temps limité. C'est la solution que prévoit déjà la loi du 3 octobre 1951 et que vous avez appliquée en prenant l'arrêté du 27 mars 1952 concernant le versement d'une allocation supplémentaire de renchérissement au personnel fédéral pour 1952.

L'article 2 de notre projet prévoit une délégation de compétence limitée à trois ans. Pendant ce laps de temps, nous vous soumettrons probablement chaque année, selon l'évolution du coût de la vie, des nouvelles propositions concernant le versement d'allocations de renchérissement.

Cette façon de procéder permettrait de ne pas régler la compensation du renchérissement avant qu'on ait pu se faire une juste idée de la situation. Il s'ensuit que les arrêtés nécessaires pour 1953 devraient être pris au cours de la session du printemps prochain. N'étant pas soumis au referendum, ils pourraient être mis en vigueur à temps, mais à la condition que les traitements globaux garantis soient, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1953, au moins aussi élevés que ceux que prévoient les dispositions légales actuelles.

### III. ABROGATION DE L'ARTICLE 69 DE LA LOI

A notre avis, on peut renoncer aujourd'hui à maintenir la mesure — décidée il y a trois ans — qui consiste à supprimer le onzième des traitements et à le servir sous forme d'une allocation de renchérissement tempo-

raire. Si le législateur n'a pas voulu, en 1949, prendre la responsabilité de mettre en vigueur sans réserve les taux de rémunération selon les articles 37 et suivants, c'est que cette réserve se justifiait par des raisons particulières qui ne peuvent plus guère être invoquées actuellement. A l'époque en question on constatait une baisse réelle du coût de la vie qui se maintint encore pendant quelque temps après l'entrée en vigueur de la loi. Une baisse décisive des prix qui eût justifié la réduction des traitements légaux ne se produisit cependant pas. Au contraire, les prix augmentèrent et il devint nécessaire de compléter l'allocation de renchérissement instituée par la loi. L'allocation supplémentaire pour 1952 a été fixée à 4 pour cent du traitement prévu à l'article 37.

L'indice des prix de gros marque, à l'heure actuelle, pour quelques marchandises, une tendance à la baisse. Mais les facteurs qui provoquèrent dès le milieu de 1950 la hausse des prix exercent encore leurs effets et il n'existe aucune perspective de baisse du coût de la vie pour un avenir prochain. Dans le pays, certains facteurs de renchérissement se font encore sentir: le nombre croissant de nouveaux logements et le coût relativement élevé de leur construction entraînent une nouvelle hausse de l'indice des loyers.

Le renchérissement constaté depuis l'ouverture des hostilités en Corée est notablement moins élevé en Suisse que dans de nombreux pays d'Europe ou d'outre-mer. De ce fait, une longue période s'écoulera jusqu'à ce que le niveau des prix intérieurs soit abaissé d'une façon sensible par des facteurs économiques extérieurs. Il faut aussi admettre qu'une faible réduction des prix n'a pas une influence immédiate sur les salaires. La suppression totale de l'allocation supplémentaire de renchérissement de 4 pour cent ne se justifierait que si l'indice du coût de la vie fléchissait de 8 points au moins et était ramené à 162,5. Pour qu'une réduction des traitements fixés aux articles 37 et suivants de la loi puisse être sérieusement envisagée, une diminution de l'indice de plus de 10 points serait nécessaire. Une baisse de cette importance paraît improbable pour une longue période.

C'est pourquoi on peut aujourd'hui renoncer à réduire les taux de rémunération légaux introduits en 1949 dans la loi à l'article 69, 1<sup>er</sup> alinéa. Nous vous proposons d'abroger cette disposition, ce qui entraîne la caducité du 3<sup>e</sup> alinéa. Comme nous l'avons dit à la fin du chapitre II, cette manière de faire permettrait de ne pas fixer d'avance les allocations de renchérissement pour 1953.

La subdivision de la rétribution des fonctionnaires en deux éléments, l'un fixe et l'autre mobile, désirée en 1949 par le législateur, subsistera cependant aussi longtemps qu'il demeurera nécessaire d'accorder au personnel la compensation du renchérissement sous forme d'allocations.

#### IV. LES RÉPERCUSSIONS SUR L'ASSURANCE DU PERSONNEL

Selon l'article 14 des statuts des deux caisses d'assurance du personnel, sont réputés gains assurés les traitements au sens du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 69 de la loi sur le statut des fonctionnaires, moins une somme de 1300 francs. Si le 1<sup>er</sup> alinéa de cet article 69 est aboli, il faudra modifier les dispositions des statuts qui se fondent sur cette prescription et calculer le gain assuré sur une nouvelle base.

La modification des statuts s'impose déjà du fait que le régime des allocations applicables aux agents pensionnés pendant les années 1949 à 1952 prendra fin cette année. La réglementation en vigueur prévoit que l'allocation de 10 pour cent accordée pour les années 1950 à 1952 aux agents pensionnés doit être remboursée aux caisses par l'administration, qui prélève le montant nécessaire sur ses recettes courantes. Comme l'article 69, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi sur le statut des fonctionnaires, cette réglementation que les chambres fédérales ont introduite dans les statuts tend à ce qu'une partie de la rente de base demeure mobile. Pour les raisons indiquées au chapitre III, elle est également superflue.

Si les chambres approuvent les principes de la nouvelle réglementation des traitements, nous leur soumettrons un projet de statuts révisés des caisses d'assurance. Pratiquement, les services compétents ne peuvent entreprendre cette revision avant que les chambres aient adopté la base légale des traitements. Nous estimons cependant indiqué de vous renseigner sur la manière dont nous pensons procéder si vous approuvez notre projet de revision de la loi.

Si l'article 69, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi est abrogé, il faudra, pour déterminer le gain assuré, se fonder sur les traitements non réduits tels qu'ils sont fixés dans les articles 37 et suivants. Comme précédemment, une partie du traitement, déjà assurée par l'assurance-vieillesse et survivants, devra être exclue du gain assuré. Cette réglementation se rapproche sensiblement de celle que nous avons proposée dans notre message du 20 mars 1950. Elle entraînera naturellement une augmentation des gains assurés d'environ 10 pour cent. En même temps, on pourra incorporer dans le régime des rentes les allocations de renchérissement de 10 pour cent versées à la charge de l'administration aux fonctionnaires mis à la retraite dans les années 1949 à 1952.

Bien que la réglementation entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1950 exclue de l'assurance un onzième du gain, les prestations aux rentiers ne sont pas inférieures, pour autant, à celles qui étaient prévues dans notre projet initial, le droit à la rente étant compensé par l'allocation financée par l'administration. Par rapport à notre proposition initiale, les deux caisses d'assurances du personnel ont subi pour les années 1950 à 1952 une perte s'élevant à 9,7 millions de francs sur les cotisations des membres et à

10,3 millions sur les contributions de l'employeur. En revanche, l'administration a payé pendant la même période pour les allocations de 10 pour cent versées aux retraités:

|  |                        |
|--|------------------------|
| à la caisse fédérale d'assurance . . . . .                                     | 3,0 millions de francs |
| à la caisse de pensions et de secours des chemins<br>de fer fédéraux . . . . . | 2,9 » » »              |

Comme nous l'avons exposé dans notre message complémentaire du 16 juin 1950 concernant l'approbation des statuts des caisses d'assurance du personnel, les dépenses de l'administration pour chacune des deux caisses augmentèrent chaque année de 0,4 million de francs environ. Si l'on continuait en 1953 les versements de la même manière que jusqu'ici, ces dépenses atteindraient 1,7 million de francs en chiffre rond pour chaque caisse. La contribution périodique de l'employeur, qui remplacerait les anciens versements de l'administration si les gains assurés étaient augmentés de 10 pour cent environ, serait à peu près du même ordre.

À l'avenir, le personnel devra payer les cotisations sur le gain assuré augmenté. Il devra donc contribuer à financer le onzième de la rente qui lui était versé jusqu'ici sans prestation de sa part. Il s'ensuit que les contributions des membres aux caisses augmenteront de quelque 3 millions de francs par an.

Nous vous renseignerons sur les modifications à apporter au régime actuel des assurances lorsque nous vous soumettrons le projet d'arrêté fédéral, déjà mentionné, concernant l'approbation des statuts des caisses. Ainsi que nous l'avons dit, notre message à ce sujet ne vous parviendra que lorsque le projet que nous vous soumettons aujourd'hui aura été adopté. Les indications ci-dessus ont uniquement pour but de signaler que la nouvelle réglementation envisagée sera en tout cas possible lorsque l'article 69 de la loi aura été abrogé. Elle n'entraînera pas de dépenses importantes pour la Confédération. On peut au contraire s'attendre à une diminution des dépenses puisque le personnel devra dorénavant payer ses cotisations sur le onzième de la rente, jusqu'ici financé uniquement par l'administration.

#### V. LA COMPENSATION DU RENCHÉRISSEMENT POUR LES BÉNÉFICIAIRES DE PENSIONS DES CAISSES D'ASSURANCE DU PERSONNEL

Le droit du rentier à la compensation du renchérissement est réglé par l'arrêté fédéral du 15 septembre 1950 accordant des allocations de renchérissement aux bénéficiaires de pensions des caisses d'assurance du personnel fédéral pour les années 1950 à 1952,

par l'arrêté fédéral du 27 mars 1952 concernant le versement d'une allocation supplémentaire de renchérissement au personnel fédéral pour 1952.

Le premier de ces arrêtés, de portée générale, a été soumis au referendum. Le second, pris en vertu d'une autorisation donnée par la loi, ne l'a pas été.

La validité des deux arrêtés expire le 31 décembre 1952. Si ceux qui doivent les remplacer devaient être soumis au referendum, nous devrions présenter déjà maintenant des propositions précises au sujet du montant des allocations qui nous paraissent appropriées pour 1953, et cela en tout cas pour les agents qui ont été mis à la retraite avant 1949 et dont les droits se fondent sur des gains d'avant-guerre. Nous vous avons déjà expliqué la raison pour laquelle cela n'est pas possible. C'est pourquoi il sera indiqué de fixer à nouveau les allocations pour les rentiers au début de l'année prochaine en même temps que seront déterminées celles des agents en activité. Cela ne pourra toutefois se faire que si l'Assemblée fédérale y est autorisée. L'article 2 du projet contient donc une clause d'autorisation dans ce sens.

Pour simplifier les choses, nous pensons vous soumettre notre projet de revision des statuts des caisses d'assurance en même temps que nos propositions concernant la fixation de la compensation du renchérissement pour 1953. Comme cela ne peut avoir lieu, pour les raisons pratiques déjà relevées, qu'au début de l'année prochaine, l'article 2 du projet de loi prévoit qu'on continuera de verser les allocations de renchérissement courantes prescrites par l'arrêté fédéral du 15 septembre 1950 et les statuts provisoirement jusqu'à l'entrée en vigueur des arrêtés que l'Assemblée fédérale devra prendre.

\* \* \*

Vu les considérations qui précèdent, nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire de vous donner des explications particulières au sujet des dispositions du projet de loi.

Nous vous prions d'adopter le projet et saisissons l'occasion pour vous présenter, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 2 mai 1952.

Au nom du Conseil fédéral suisse,

*Le président de la Confédération,*

**KOBELT**

*Le chancelier de la Confédération,*

Ch. OSER

(Projet)

**LOI FÉDÉRALE**  
modifiant  
**la loi sur le statut des fonctionnaires**

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu le message du Conseil fédéral du 2 mai 1952,

*arrête :*

Article premier

L'article 69 de la loi du 30 juin 1927 sur le statut des fonctionnaires, révisée le 24 juin 1949, est abrogé.

Art. 2

Si le renchérissement de la vie subsiste dans les années 1953 à 1955, l'Assemblée fédérale est autorisée à décider l'octroi d'allocations appropriées au personnel fédéral et aux rentiers des deux caisses d'assurance du personnel de la Confédération. Jusqu'à l'entrée en vigueur des arrêtés à prendre, seront maintenues les allocations prévues, pour les années 1950 à 1952, par l'arrêté fédéral du 15 septembre 1950 accordant des allocations de renchérissement aux bénéficiaires de pensions des caisses d'assurance du personnel fédéral et par les dispositions statutaires de ces caisses.

Art. 3

La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1953.



## **MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la modification de la loi sur le statut des fonctionnaires (Du 2 mai 1952)**

|                     |                  |
|---------------------|------------------|
| In                  | Bundesblatt      |
| Dans                | Feuille fédérale |
| In                  | Foglio federale  |
| Jahr                | 1952             |
| Année               |                  |
| Anno                |                  |
| Band                | 2                |
| Volume              |                  |
| Volume              |                  |
| Heft                | 19               |
| Cahier              |                  |
| Numero              |                  |
| Geschäftsnummer     | 6251             |
| Numéro d'affaire    |                  |
| Numero dell'oggetto |                  |
| Datum               | 08.05.1952       |
| Date                |                  |
| Data                |                  |
| Seite               | 1-8              |
| Page                |                  |
| Pagina              |                  |
| Ref. No             | 10 092 734       |

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.