

CH_VB 83.076 vom 27. Dezember 1983

Bundesverwaltung, 1983-12-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_83.076

FR: CH_VB 83.076 du 27 décembre 1983

IT: CH_VB 83.076 del 27 dicembre 1983

Volltext

#ST# 83.076 Message concernant l'allocation de renchérissement accordée au personnel fédéral du 28 novembre 1983 Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, Nous vous soumettons, par le présent message, un projet d'arrêté fédéral concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral pour les années 1985 à 1988 et vous proposons de l'adopter. Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération. 28 novembre 1983 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Aubert Le chancelier de la Confédération, Buser 1983-959 39 Feuille fédérale. 135e année. Vol. IV 549

Vue d'ensemble L'arrêté fédéral du 25 juin 1976 concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral, dont la validité a été prorogée de quatre ans par la modification datée du 20 juin 1980, expirera le 31 décembre 1984. Il importe donc d'établir une nouvelle base légale permettant de verser des allocations de renchérissement au personnel de la Confédération de 1985 à 1988. Le nouvel arrêté, qui sera également valable quatre ans, reprend les principales dispositions du régime actuel, à l'exception de celle qui prévoit la possibilité d'adapter tous les six mois la rétribution au coût de la vie. 550

Message I Partie générale II Régime actuel En vertu de l'article 85, chiffre 3, de la constitution, la fixation du traitement des fonctionnaires fédéraux ressortit aux Chambres fédérales. Jusqu'en 1960, l'Assemblée fédérale prenait toutes les années l'arrêté relatif à la compensation du renchérissement et fixait l'allocation en se fondant sur l'évolution présumée de l'indice suisse des prix à la consommation. A partir de 1961, l'allocation mensuelle fut déterminée en fonction du niveau atteint par l'indice, et l'allocation unique versée en fin d'année compensait le renchérissement survenu entretemps. Les deux systèmes permirent de compenser au dixième près le taux de renchérissement annuel calculé d'après l'indice suisse des prix à la consommation. Toutefois, à la suite de l'instauration du 13^e mois de salaire et de la forte poussée inflationniste enregistrée au début des années septante, les rappels versés en fin d'année atteignirent des montants inattendus, si bien que la réglementation en vigueur jusqu'à la fin de 1976 ne fut pas reconduite. Par l'arrêté fédéral du 25 juin 1976 concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral (RS 172.221.153), les conseils législatifs ont autorisé le Conseil fédéral, à compter du 1^{er} janvier 1977, à ajuster deux fois par année - le 1^{er} janvier et le 1^{er} juillet - la rétribution du personnel au coût de la vie. Le texte de loi relatif au versement d'un supplément en fin d'année, à titre rétroactif, fut remplacé par une disposition prévoyant que si l'allocation fixée semestriellement ne compensait pas intégralement l'augmentation annuelle du coût de la vie, le Conseil fédéral pouvait décider le versement d'une allocation complémentaire, en tenant compte toutefois des conditions économiques et de l'état des finances fédérales. Par rapport au système de compensation annuelle du coût de la vie, la réglementation en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1977 a entraîné, comme prévu, une

réduction de l'allocation de renchérissement. La nouvelle méthode d'ajustement a supprimé le besoin de compenser rétroactivement le renchérissement survenu entre deux adaptations. En raison de la faible hausse du coût de la vie, nous avons en outre renoncé à relever l'allocation mensuelle le 1er juillet 1978, le 1er juillet 1979 et le 1er juillet 1983; de plus, nous n'avons encore jamais fait usage de la possibilité d'accorder une allocation complémentaire. La compensation du renchérissement est donc restée la plupart du temps inférieure à l'augmentation moyenne du coût de la vie. L'appendice 1 montre comment cette compensation a évolué. Depuis 1977, date à laquelle la Confédération a introduit la compensation semestrielle du renchérissement, près des deux tiers des administrations cantonales ou des grandes communes ont repris ce système tel quel ou sous une forme analogue. L'appendice 2 donne un aperçu de la situation dans les administrations publiques. Le système de la compensation semestrielle du renchérissement est rare-

551
ment appliqué par les employeurs de l'économie privée. Selon l'usage prévalant dans ce secteur, les salaires sont réajustés pour le début de l'année, compte tenu en général du renchérissement calculé d'après l'indice suisse des prix à la consommation, ou des négociations salariales sont entamées dès que l'indice atteint un certain niveau (clause d'ouverture). En raison du fléchissement de la conjoncture, beaucoup d'employeurs font dépendre la compensation du renchérissement de la situation financière de leur entreprise. L'administration publique ne saurait agir de même et subordonner le droit à la compensation du renchérissement à l'état des finances de la Confédération. Ce sont le coût de la vie, la situation économique du moment et la politique salariale suivie en conséquence par les employeurs du secteur privé qui doivent lui servir de gouverne. Le principe de l'égalité de traitement du personnel fédéral et des travailleurs des entreprises privées continuera de primer (cf. ch. 12 et 212). 12 Arguments à l'appui de la nouvelle réglementation et avis des associations du personnel Nous vous proposons de modifier le système actuel de compensation du renchérissement sur un point: l'allocation de vie chère ne sera plus adaptée qu'une seule fois par année. Nous sommes conscients du fait que cette innovation représente une perte pour le personnel et se traduit pas une baisse de l'attrait que l'administration fédérale peut exercer sur le marché du travail. Toutefois, après avoir pesé tous les avantages et inconvénients que la nouvelle réglementation comporte par rapport à l'ancien droit, nous nous voyons contraints, dans l'intérêt du pays et compte tenu notamment des usages établis en matière de compensation du renchérissement dans l'économie privée, de renoncer à fixer deux fois par année l'allocation octroyée au personnel de la Confédération. Nous vous renvoyons à ce propos au postulat du Conseil des Etats concernant l'automatisme de l'indexation (P 81.403). Jusqu'ici, nous sommes toujours partis du principe qu'à conditions égales, le personnel fédéral devait être traité sur le même pied que la plupart des travailleurs de l'économie privée. Nous entendons ne rien y changer. L'application de ce principe a permis ces derniers temps d'améliorer sensiblement le régime des vacances, des jours de repos et des salaires réels du personnel fédéral. Pour des raisons tenant au partage des attributions, la Confédération fait une séparation entre la compensation du renchérissement et les mesures touchant les salaires réels. En effet, la compétence de fixer l'allocation mensuelle appartient au Conseil fédéral, tandis que celle de relever les traitements est réservée au Parlement. Les procédures sont différentes dans l'un et l'autre cas; toutefois, bien que leur durée varie, elles prennent l'une et l'autre beaucoup de temps. 11 en va autrement dans l'économie privée. Celle-ci fait une distinction moins nette entre les éléments du renchérissement et ceux de la rémunération réelle. Aussi conviendra-t-il d'en tenir suffisamment compte dans l'application de la nouvelle disposition légale, 552

Lors des pourparlers que nous avons eus avec elles et dans les mémoires qu'elles nous ont adressés, les associations du personnel (Union fédérative du personnel des administrations et des entreprises publiques, Fédération des syndicats chrétiens du personnel de la Confédération, des administrations publiques et des entreprises suisses de transport, Association suisse du personnel militaire, Association des fonctionnaires supérieurs de la Confédération) ont donné leur avis sur le nouveau régime de la compensation du renchérissement. Elles demandèrent que le régime actuel soit prolongé de quatre ans. Les arguments qu'elles ont allégués, et qui sont tout à fait pertinents, ne sauraient être tout bonnement ignorés; ils sont résumés à l'appendice 3. Nous avons finalement réussi à amener les dites associations à faire preuve d'une certaine compréhension à l'égard du nouveau projet d'arrêté, bien qu'il entraîne une nouvelle réduction de la compensation du renchérissement. Les associations espèrent néanmoins qu'on appliquera avec plus de souplesse la disposition «potestative» de l'article 2, qui prévoit le versement d'une allocation complémentaire si le coût de la vie augmente sensiblement ou si les traitements accusent du retard sur ceux de l'économie privée, parce que le renchérissement n'aura pas été compensé. On ne saurait en tout cas prétendre que la solution préconisée est le fruit d'un compromis avec les associations du personnel.

2 Partie spéciale L'arrêté fédéral du 25 juin 1975 concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral (RS 172.221.153.0), dont la validité a été prolongée de quatre ans par la modification datée du 20 juin 1980 (RO 1980 1780), viendra à échéance le 31 décembre 1984. Nous soumettons donc à votre approbation un nouvel arrêté fédéral de portée générale concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral; il sera valable quatre ans, c'est-à-dire jusqu'à la fin de 1988.

21 Nouvelle teneur de l'article 2 211 1" alinéa L'adaptation des allocations de renchérissement une fois par année, avec effet le 1er janvier, est la principale modification apportée à cet alinéa quant au fond. Les principes régissant la fixation de l'allocation figurent comme jusqu'ici dans le texte. Nous partons de l'idée que le coût de la vie doit être déterminé d'après l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation. La définition du «coût de la vie établi pour le 1er janvier» est donnée dans un acte législatif du degré inférieur, à savoir l'ordonnance du Conseil fédéral du 15 décembre 1980 concernant le versement d'allocations de renchérissement au personnel fédéral de 1981 à 1984 (RS 172.221.153.01). Par rapport au droit actuel, la nouvelle version que nous proposons n'apporte aucun changement sur le fond, hormis la fixation de 553

l'allocation une fois par année. L'allocation continuera à être exprimée en pour-cent ou en demi-pour-cent de la rétribution déterminante; dorénavant le montant versé chaque mois restera le même pendant toute l'année suivante. Enfin, le nouveau libellé qui vous est soumis permettra de réduire l'allocation si le renchérissement faiblit.

212 2e alinéa Depuis l'entrée en vigueur de la réglementation actuelle, en 1977, la disposition ayant trait au versement d'une allocation complémentaire n'a pas pu être appliquée. La part du renchérissement non compensée, qui a varié entre 0,2 pour cent et 1,7 pour cent par année civile, s'est maintenue dans des proportions qui nous ont contraints à ne pas verser d'allocations complémentaires, vu l'état des finances fédérales. Le fait de ne plus adapter les allocations qu'une fois par année civile, au lieu de deux, comme nous le proposons dans le premier alinéa du nouvel arrêté (cf. ch. 211), aura pour effet d'augmenter la part du renchérissement annuel non compensé. La disposition prévue au deuxième alinéa nous autorisera, dans certains cas, à compenser en partie cette part à la fin de l'année. Nous jugeons indispensable d'ajuster sans retard les traitements de nos agents à l'évolution des salaires payés par des entreprises similaires de l'économie privée. Le versement

d'allocations complémentaires ne devrait avoir lieu que si d'importants secteurs de l'économie privée compensent le renchérissement et accordent en même temps, ou après coup, des augmentations de salaires réels, mesures qui, ensemble, provoquent des améliorations manifestement supérieures à celles de l'administration fédérale. L'«enquête sur les salaires et traitements» de l'OFIAMT ainsi que la «statistique de la rémunération des salariés victimes d'accidents» renseignent régulièrement sur l'évolution de la rétribution des travailleurs. A l'avenir également on renoncera à compenser intégralement la hausse du coût de la vie enregistrée en moyenne annuelle. Il conviendra cependant d'éviter que dans l'administration, à la différence du secteur privé, une part importante du renchérissement ne soit pas compensée. L'obligation de prendre en considération l'état des finances fédérales n'a plus été mentionnée dans le deuxième alinéa, car ce critère doit s'appliquer à toute mesure pouvant influencer sur le compte d'Etat. 22 Article 3, 3e alinéa Cet alinéa sera purement et simplement biffé, puisque la disposition relative à la prise en considération de l'allocation de renchérissement n'aura plus sa raison d'être lorsque celle-ci ne sera adaptée qu'une fois par année. Le montant de l'allocation ne variera pas durant toute l'année civile. Le premier alinéa de cet article définit d'une manière amplement suffisante la rétribution déterminante. 554

23 Autres articles Les autres articles ont été repris textuellement de l'actuel arrêté. Nous renonçons dès lors à en expliquer le contenu et vous prions de vous reporter aux commentaires y relatifs figurant dans notre message du 15 décembre 1975 (FF 7975 II p. 2248 ss). 3 Conséquences financières Par rapport à la réglementation actuelle, le nouveau régime de la compensation du renchérissement que nous proposons d'appliquer aux traitements et aux rentes du personnel fédéral n'entraînera aucune augmentation des dépenses. Le passage de la compensation semestrielle à la compensation annuelle aura pour effet de diminuer les charges. L'ampleur de cette diminution dépendra de la réponse donnée aux questions suivantes: faudra-t-il faire usage ou non de la possibilité d'accorder une allocation complémentaire, comme le prévoit l'article 2, 2e alinéa, du projet d'arrêté? Dans quelle mesure devra-t-on recourir à cette possibilité? A quel niveau le taux d'inflation annuel s'établira-t-il ces prochaines années? En se fondant sur la rétribution actuelle du personnel, on a calculé que pour chaque pour cent d'allocation non compensé, on économisait plus de 60 millions de francs par année. 4 Constitutionnalité L'arrêté fédéral concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral se fonde sur l'article 85, chiffre 3, de la constitution. Il a effet de 1985 à 1988; aussi est-il de portée générale et, par conséquent, sujet au référendum facultatif. 28760 555

Niveau moyen de l'indice suisse des prix à la consommation et compensation du renchérissement accordée au personnel fédéral depuis 1974

Année	Niveau moyen de l'indice	Renchérissement compense (1966= 100)
1974	152,9	153,0
1975	163,2	163,8
1976	166,0	166,2
1977	168,1	166,4
1978	169,9	169,6
1979	176,0	173,8
1980	183,1	181,8
1981	195,1	191,9
1982	206,0	203,9

556 Appendice 1

Système d'allocation de renchérissement, état le 1^{er} décembre 1983

Appendice	Administration	Périodicité de l'adaptation du renchérissement (cf. art. 12.8.1)	Cantons
2	Zurich	semestriel	Berne semestriel Lucerne semestriel Uri semestriel Schwyz semestriel Unterwald-le-Haut . . , semestriel Unterwald-le-Bas ... semestriel Glaris ' . . annuel Zoug annuel Fribourg semestriel Soleure semestriel Baie-Ville annuel
	Projets tendant à modifier la périodicité	Préconisé par	Date du changement
	Remarques	Baie-Campagne	Schaffhouse
	semestriel annuel	oui oui oui oui non oui non non non non non non	Grand-Conseil

Grand-Conseil Grand-Conseil Grand-Conseil Gouvernement Grand-Conseil Grand-Conseil initiative populaire I. 1.85 immédiatement évtnt. le I. I. 84 1. I. 84, évtnt. le I. I. 85 indéterminé probablement le même système que la Confédération dorénavant chaque année pour le 1er janvier dorénavant chaque année même système que la Confédération dorénavant chaque année pas encore décidé dépend du système adopté par la Confédération dorénavant chaque année changement de la périodicité pas demandé oui non oui

Administration Périodicité de l'adaptation du renchérissement (étal le 1,12.83) Projets tendant à modifier la périodicité Préconisé par Date du changement Remarques Appenzell Rh.-Ext. . semestriel oui Appenzell Rh.-Int. . . annuel non Saint-Gall semestriel oui Grisons semestriel oui Argovie semestriel oui Thurgovie semestriel oui Tessin semestriel oui Vaud annuel oui Valais annuel non Neuchâtel semestriel - Genève annuel non Jura semestriel non Villes Zurich semestriel oui Winterthour semestriel, mais oui en fait annuel Berne semestriel non Grand-Conseil Gouvernement et Grand-Conseil Grand-Conseil Grand-Conseil Grand-Conseil Exécutif Parlement 1. 1. 84, évtnt. le 1. 11. 83 1. 1.84 1984, évtnt. en 1985 1. 1.84 1. 1.85 1. 1.84 1.1.84 indéterminé dorénavant chaque année dorénavant chaque année dorénavant chaque année dorénavant chaque année dorénavant tous les six mois compensation semestrielle supprimée en 1982 dorénavant chaque année, discussions en cours dernière adaptation semestrielle refusée par le peuple f

Administration Bienne Lucerne Saint-Gai! Lausanne Genève Confédération Périodicité de l'adaptation du renchérissement (étal le 1. 12.83) semestriel semestriel . . annuel semestriel annuel semestriel Projets Préconisé par Date du changement tendant à modifier la périodicité non - — oui — — non — — 1. 1.84 non — — oui Chambres fédérales, 1, 1, 85 Conseil fédéral Remarques dorénavant chaque année si la Confédération change de système - do rénavant chaque année

Appendice 3 Principaux arguments avancés par les associations du personnel en vue du maintien de la réglementation actuelle des allocations de renchérissement 1. Le système d'allocation actuel a donné satisfaction. Le Conseil fédéral a fait preuve de réserve dans l'application de la base légale; aucune allocation complémentaire n'a été versée depuis 1977. 2. Par rapport à la réglementation antérieure à 1977, le système actuel a fait subir des pertes au personnel fédéral; il a permis à la Confédéra- tion d'économiser plus de 300 millions de francs en regard du régime précédent. Le personnel a donc largement contribué à l'assainissement des finances fédérales. 3. L'abandon de la compensation semestrielle représente une diminution du salaire réel du personnel fédéral. 4. La compensation semestrielle se justifie dans la fonction publique, en raison des différences caractérisant les rapports juridiques et la struc- ture des salaires. L'économie privée peut s'adapter avec plus de sou- plesse et de rapidité au\ fluctuations du marché du travail et des conditions économiques. 5. La Confédération doit chercher par tous les moyens à rester compé- titive sur le marché du travail. 6. La symétrie des sacrifices annoncée par le Conseil fédéral dans les perspectives financières n'est pas réalisable. Il semble en définitive que seul le personnel fédéral doive consentir des sacrifices au titre des efforts d'économie. 7. La compensation équitable des hausses du coût de la vie est un pilier de la paix sociale. 560

Arrêté fédéral projet concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'article 85, chiffre 3, de la constitution; vu le message du Conseil fédéral du 28 novembre 1983!), arrête: Article premier Droit ' Les fonctionnaires de la Confédération et les rentiers de ses caisses d'assu- rance ont droit à une allocation de renchérissement permettant de sauve- garder le pouvoir

d'achat de leur rétribution. 2 Le fonctionnaire recevant une allocation de séjour à l'étranger qui tient compte des différences de pouvoir d'achat n'a pas droit à l'allocation de renchérissement. 3 N'ont pas droit non plus à l'allocation de renchérissement les bénéficiaires de rentes qui, ayant fait partie de la caisse pendant quinze ans au moins et quitté le service de la Confédération après l'âge de quarante ans, y sont restés affiliés volontairement, ainsi que leurs survivants. Art. 2 Fixation de l'allocation de renchérissement 1 L'allocation de renchérissement est fixée par le Conseil fédéral pour le 1er janvier, compte tenu chaque fois du coût de la vie et au prorata de la rétribution déterminante; elle est versée mensuellement. 2 Si l'allocation ne compense pas l'augmentation annuelle du coût de la vie, le Conseil fédéral peut décider le versement d'une allocation complémentaire; ce faisant, il tient compte de la situation économique. Art. 3 Rétribution déterminante 1 Le traitement, l'indemnité de résidence et les allocations pour enfants sont réputés rétribution déterminante des fonctionnaires. Lorsque le traitement est inférieur au maximum de la 21e classe, l'allocation de renchérissement est calculée d'après ce montant. - Est réputée rétribution déterminante des rentiers la rente statutaire (au sens de l'art. 24 des statuts de la caisse fédérale d'assurance du 29 septem- » FF 1983 IV 549 561

Allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral (bre 1950l)) sans le supplément fixe. Si une allocation de renchérissement a été prise en considération dans la fixation du gain assuré, il y a lieu de réduire la rétribution déterminante selon le rapport entre le traitement et la somme du traitement et de l'allocation de renchérissement assurée. Le droit de l'ancien rentier à la rente et à l'allocation de renchérissement ne peut pas être supérieur au même droit d'un nouveau rentier. Art. 4 Exécution 1 Le Conseil fédéral édicte les prescriptions d'exécution. 2 Il fixe l'allocation de renchérissement servie aux bénéficiaires d'une rente partielle, ainsi qu'aux personnes qui sont au service de la Confédération sans être fonctionnaires. 3 Il règle l'incorporation de l'allocation de renchérissement des anciens rentiers à la prestation de la caisse. Art. 5 Dispositions finales ' Le présent arrêté, qui est de portée générale, est sujet au référendum facultatif. 2 Il entre en vigueur le 1er janvier 1985 et a effet jusqu'au 31 décembre 1988. "RS 172.222.1 562

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message concernant l'allocation de renchérissement accordée au personnel fédéral du 28 novembre 1983 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1983 Année Anno Band 4 Volume Volume Heft 51 Cahier Numero Geschäftsnummer 83.076 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 27.12.1983 Date Data Seite 549-562 Page Pagina Ref. No 10 103 894 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.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.