

FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE

ET RECUEIL DES LOIS SUISSES

71^e année. Berne, le 2 juillet 1919. Volume III.

Paraît une fois par semaine. Prix: 12 francs par an; 6 francs pour six mois plus la finance d'abonnement ou de remboursement par la poste.
Insertions: 15 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressées franco à l'imprimerie K.-J. Wyss Erben, à Berne.

1101

Message

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale

concernant

la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications.

(Du 16 juin 1919.)

I.

Considérations générales.

Les débuts de la réglementation légale de la durée de travail et de repos dans les entreprises suisses de transport et de communications remontent à la loi fédérale du 23 décembre 1872 sur l'établissement et l'exploitation des chemins de fer, dont l'art. 9 imposait aux administrations l'obligation d'accorder à leurs fonctionnaires et employés au moins un dimanche libre sur trois. Le législateur ajoutait que cette disposition serait aussi appliquée à d'autres entreprises de transport concédées par la Confédération ou exploitées par elle (bateaux à vapeur, postes, etc.). Afin que les administrations pussent se soumettre plus facilement à cette obligation, la loi complémentaire du 14 février 1878 les autorisa à substituer au dimanche libre un jour ouvrable pour les catégories de fonctionnaires et employés dont le remplacement, le dimanche, était lié à des difficultés ou n'était pas praticable dans l'intérêt de la sûreté de l'exploitation. Cette loi permettait aussi cet échange, exceptionnellement, pour d'autres fonctionnaires et employés, s'ils en faisaient la demande.

La durée du travail ne fut toutefois réglementée d'une façon détaillée que par la loi fédérale du 27 juin 1890, entrée en vigueur le 1^{er} décembre de la même année. Dans cette réglementation, le législateur s'inspira avant tout du souci de sauvegarder la sécurité de l'exploitation, principalement en ce qui concerne les chemins de fer, et de la nécessité d'assurer une meilleure protection au personnel dans le service fatigant et périlleux de ces entreprises. Pour atteindre ce double but, il fixa, en particulier, la durée maximum du travail journalier à douze heures et la durée minimum du repos ininterrompu à dix heures pour le personnel des machines et des trains, et à neuf heures pour les autres employés, ou à huit heures pour ceux de ces derniers qui avaient un logement de service à proximité de l'endroit de leur travail. Il éleva le nombre des jours libres de 17 à 52, dont 17 au moins devaient coïncider avec un dimanche.

Cinq ans à peine après l'entrée en vigueur de cette loi, le comité central de l'association du personnel des entreprises de transport suisses, considérant que les employés de chemins de fer étaient sensiblement moins bien partagés que le reste de la classe ouvrière et que les classes bourgeoises, notamment sous le rapport de la durée du travail et des jours de repos, suggéra au Conseil fédéral de reviser les dispositions légales. Sa pétition, datée du 15 décembre 1895, demandait en substance:

- 1^o que la durée de travail fût réduite de deux heures, le dépassement de la durée légale maximum étant toutefois autorisé, pourvu que le travail supplémentaire fût spécialement rétribué;
- 2^o qu'une pause d'une à deux heures, au lieu d'une heure seulement, fût accordée vers le milieu de la journée de travail;
- 3^o que les 52 jours libres exigés par la loi fussent comptés à 36 heures au lieu de 24, et qu'un congé de huit jours par an fût accordé à chaque agent, à son choix;
- 4^o que le service des marchandises fût interdit non seulement le dimanche, mais encore les autres jours fériés reconnus par l'Etat;
- 5^o que le Conseil fédéral ne fût autorisé à consentir des dérogations aux dispositions de la loi que pour une durée d'un mois au plus.

Ces desiderata ont obtenu satisfaction, dans une large mesure, dans la loi actuelle, du 19 décembre 1902; le législateur

a même arrêté une série de principes nouveaux, visant à accroître le bien-être du personnel, à mieux protéger les employés, ainsi qu'à soumettre à un sérieux contrôle l'exécution des obligations imposées aux entreprises. En considération du caractère varié des entreprises régies par la loi (chemins de fer, bateaux à vapeur, postes et télégraphes) et de la diversité des services, le législateur renonça à prescrire d'une façon aussi absolue que dans l'ancienne loi un traitement égal pour l'ensemble du personnel intéressé. Il fixa la durée maximum de travail à onze heures au lieu de douze, tout en maintenant le minimum de dix et neuf heures de repos prescrit par la loi du 27 juin 1890. En revanche, il limita le nombre des « heures de présence », suivant une gradation fixée surtout d'après les nécessités du service des chemins de fer, et donna à ce temps de présence une certaine élasticité en imposant une compensation dans un laps de temps déterminé. Il étendit à 32 heures au moins la durée du jour de repos, en stipulant en outre que la suspension de travail devait se terminer par un repos de nuit et être fixée de manière que l'employé puisse en jouir à son domicile. En principe, il ne modifia ni le nombre annuel des jours de repos, ni leur répartition entre les dimanches et les jours ouvrables, mais il prescrivit un congé ininterrompu de huit jours au moins pris sur les 52 jours obligatoires de repos. Au personnel des chemins de fer principaux il accorda le congé ininterrompu, après la neuvième année de service ou la trente-troisième année d'âge révolue, en sus de ces 52 jours, avec un supplément d'un jour par période de trois ans de service. Pour le reste du personnel, il éleva à soixante, après la dixième année de service, le nombre des jours de repos, y compris le congé ininterrompu.

Les règlements d'exécution arrêtés par le Conseil fédéral pour les entreprises de chemins de fer et de navigation, pour les postes et pour l'administration des télégraphes et des téléphones, ont précisé, suivant les besoins de l'exploitation de chacune de ces entreprises, l'application des principes fixés par la loi. A la demande du département des postes et des chemins de fer, auquel sont attribués la surveillance et le contrôle de l'exécution des obligations imposées aux entreprises, nous avons, au cours des années, tranché une série de questions de principe de manière à mettre au bénéfice de la loi, au moins partiellement, certaines catégories d'agents qui en étaient précédemment privées. Les Chambres ont été renseignées sur l'étendue et la portée de ces arrêtés

par les rapports de gestion du département des postes et des chemins de fer; les commissions de gestion se sont aussi occupées à maintes reprises de l'exécution de la loi et ont voué spécialement leur attention à ce côté important de la protection ouvrière. Indépendamment des règlements d'exécution applicables aux chemins de fer en général, aux postes et à l'administration des télégraphes et des téléphones, nous en avons édicté un spécialement pour les chemins de fer secondaires, cela en vertu de l'art. 3 de la loi du 21 décembre 1899 sur l'établissement et l'exploitation de ces derniers, qui prescrit au Conseil fédéral d'octroyer à ces entreprises des tempéraments dans l'application des dispositions légales sur la durée de travail, tout en sauvegardant la sécurité de l'exploitation et en protégeant le personnel contre le surmenage. Les exceptions que nous avons consenties tiennent compte, dans la mesure du possible, de la situation spéciale des chemins de fer secondaires et des particularités de l'exploitation de certains d'entre eux, en tant que leurs agents ne sont pas occupés d'une manière ininterrompue, ou qu'il s'agit de personnel n'accomplissant qu'un service temporaire ou exerçant partiellement son activité économique hors de l'entreprise.

Pour apprécier les dispositions de la loi en se plaçant au point de vue du personnel, il faut bien considérer qu'elle ne fait qu'énoncer des exigences minima, et qu'il demeure loisible aux administrations d'accorder à leurs employés de plus amples allègements, en particulier sous le rapport de la durée du travail et des repos, ainsi que des jours libres et des vacances. Dans la pratique, les entreprises ont effectivement plus ou moins fait usage de cette latitude, notamment au profit des agents astreints à un service permanent ininterrompu et engageant fortement leur responsabilité; elles l'ont fait surtout sous le régime de l'exploitation restreinte imposé par la guerre, qui a réduit le travail d'une partie du personnel. Dès l'origine, les chemins de fer fédéraux ont accordé intégralement à tous leurs agents du service de l'exploitation les congés prescrits pour le personnel des lignes principales, renonçant à faire une différence entre ce dernier et celui des lignes secondaires. Une disposition analogue a été prise par la compagnie du chemin de fer des Alpes bernoises; certaines communes ont réduit à neuf heures, ou moins encore, la durée de travail des employés de leurs tramways et ont en outre accordé à ce personnel plus de vacances que ne le prescrit la loi. Dans les

règlements d'exécution pour les administrations des postes, des télégraphes et des téléphones, le Conseil fédéral a également fixé la durée du travail de diverses catégories d'employés à des limites sensiblement inférieures, dans certains cas, aux maxima légaux; c'est ainsi que pour les téléphonistes, par exemple, la journée ne dépasse pas huit heures aujourd'hui.

D'autre part, le personnel a formulé à mainte occasion des requêtes et des propositions visant à un allègement du service, principalement à la réduction de la durée du travail journalier et au prolongement de celle du repos ininterrompu. Ces pétitions, auxquelles il ne pouvait être donné satisfaction, en ce qui concerne le personnel des entreprises concédées, que par le moyen d'une revision des dispositions légales, ont été régulièrement portées à votre connaissance dans les rapports de gestion de notre département des postes et des chemins de fer. Au surplus, le Conseil fédéral a été formellement invité par la motion de MM. Studer (Winterthour) et cosignataires, déposée le 21 juin 1912 au Conseil national, à préparer une revision de la loi et des règlements d'exécution et à présenter à bref délai un rapport et des propositions aux Chambres.

La revision de la loi sur les fabriques ayant été achevée en 1914, le moment parut venu d'entreprendre celle de la loi sur la durée du travail du personnel des chemins de fer et des autres entreprises de transport concédées, dans le but de la mettre en harmonie avec les circonstances et les besoins nouveaux. L'étude de ce problème fut toutefois retardée par la guerre, mais le cours de celle-ci et le bouleversement des conditions économiques qui en est résulté exigent aujourd'hui une solution immédiate. Lors de la menace de grève générale qui surgit dans le courant de l'été 1918, la délégation du Conseil fédéral se vit à même de faire remarquer au comité d'action d'Olten, qui demandait l'adoption de la journée de huit heures, que la revision était déjà entreprise et aboutirait vraisemblablement à une réduction de la durée de travail en rapport avec les idées nouvelles. Au début de juin 1918, en effet, notre département des postes et des chemins de fer avait déjà avisé de son intention les entreprises de transport et les organes directeurs des sociétés syndicales du personnel, en les invitant à collaborer aux travaux préliminaires et à lui soumettre éventuellement, jusqu'à fin octobre de la même année, des propositions pour la modification des dispositions légales. Les intéressés donnèrent

obligeamment suite à cette invitation. A quelques rares exceptions près on se rallia — dans une mesure variable, évidemment — à l'idée d'une revision répondant aux conceptions de l'époque actuelle et ayant pour effet de réduire les prestations de service du personnel, au profit d'un accroissement des repos. Parmi les entreprises de transport et de communications soumises à la loi, celles qui relèvent de la Confédération, soit en premier lieu l'administration des chemins de fer fédéraux, puis les administrations des postes, des télégraphes et des téléphones, présentèrent des projets de nouvelle loi. A ce propos, les entreprises concédées attirèrent l'attention sur la situation économique au plus haut point défavorable où les avait jetées la guerre mondiale; elles soutinrent par conséquent, en principe, le point de vue qu'une nouvelle loi aggraverait encore cette situation. Tout en consentant à ce que la revision fût entreprise elles déclarèrent que, dans de pareilles conditions, il leur apparaissait justifié de surseoir à la mise en vigueur de la loi modifiée jusqu'au moment où un nouvel essort du trafic leur permettrait de supporter plus facilement le surcroît de charges qui leur serait imposé. S'appuyant sur une résolution votée à l'unanimité à une assemblée de délégués extraordinaire du 27 octobre 1918, l'union fédérative des fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération, agissant au nom du personnel intéressé, fit part de ses revendications, dans une pétition motivée, à notre département des postes et des chemins de fer. Nous en relevons les points principaux ci-après:

1^o Fixation de la journée de travail à huit heures, dans la pensée qu'elle pourra être portée à neuf heures lorsque des circonstances spéciales l'exigeront, pourvu que la durée du travail ne dépasse pas 48 heures dans un groupe de six jours de travail consécutifs.

2^o Deux périodes de service par jour, ou trois en cas de circonstances spéciales.

3^o Repos de nuit ininterrompu de douze heures par jour.

4^o Temps de présence de douze heures.

5^o Extension de la notion du travail de nuit au service allant de huit heures du soir à cinq heures du matin pendant la période du 1^{er} mai au 15 octobre, et jusqu'à six heures du matin pendant le reste de l'année.

6^o Octroi de 56 jours de repos par an, dont 26 dimanches; un jour de repos par semaine; fixation de la durée du jour de repos à 40 heures.

7^o Octroi d'un congé de vacances — dans lequel seraient compris les jours de repos tombant dans cette période — d'une semaine pendant les quatre premières années de service, de deux semaines dès la cinquième année de service, de trois semaines dès la onzième et de quatre semaines au delà de vingt ans.

8^o Obligation d'informer le personnel des dispositions extraordinaires prises par le Conseil fédéral, dès qu'elles touchent aux intérêts des agents.

9^o Développement du contrôle de l'application de la loi, et octroi au personnel du droit de se prononcer sur le mode de contrôle et de participer à l'élection des organes qui en sont chargés; suppression des cahiers de service.

Nous chargeâmes nos représentations de se procurer des renseignements circonstanciés sur les nouveaux régimes adoptés dans les Etats voisins, ainsi qu'en Angleterre et en Amérique, en matière de durée du travail pour le personnel des entreprises de transport. Notre département des postes et des chemins de fer disposait donc, vers la fin de l'automne 1918, d'un matériel très volumineux. Il institua alors, dans le courant d'octobre, une commission d'experts chargée d'élaborer un avant-projet. Cette commission, présidée par le chef même du département, étudia minutieusement les nombreux rapports et propositions reçus et rédigea, sur la base de cet examen, un premier projet de loi et des avants-projets d'ordonnances d'application. Le département des postes et des chemins de fer adressa ce projet de loi et un exposé des motifs, au commencement de cette année, aux entreprises de transport et de communications, ainsi qu'aux organes directeurs des sociétés syndicales du personnel, en les priant de se prononcer jusqu'au 15 février.

Cette premier projet, daté du 23 décembre 1918, apportait au régime actuel les modifications et améliorations essentielles suivantes en faveur du personnel:

1^o Il prévoyait une durée journalière moyenne de travail de huit, neuf et dix heures, au lieu du maximum de onze heures de la loi actuelle, cette durée devant dépendre du degré de l'effort corporel et intellectuel exigé, de la responsabilité encourue, ainsi que, le cas échéant, du temps de simple présence.

2^o Le tour de service, appelé dans la loi actuelle du nom d'« heures de présence », c'est-à-dire le temps compris entre deux périodes ou « tours » de repos, était réduit d'une à trois heures suivant le genre de service, et la moyenne du repos in-

interrompu, appelé « tour de repos » dans le projet, était prolongée en conséquence.

3° Il réduisait notablement le service de nuit, en limitant à 8½ heures au plus la durée du travail pouvant être comprise dans ce service.

4° Il étendait les mesures de protection en faveur du personnel féminin.

5° Il prolongeait d'une heure le jour de repos, en l'étendant de 32 à 33 heures, y compris le tour de repos de neuf heures au moins qui doit le précéder.

6° Il accordait dès la première année de service un congé ininterrompu, appelé « vacances » dans le projet, indépendant des 52 jours de repos légaux. La durée de ce congé, fixée à un minimum de six jours, était portée respectivement à douze et dix-huit jours pour les agents ayant dix et vingt ans de service ou ayant atteint l'âge de trente et de quarante ans.

7° Il s'implifiait la surveillance et le contrôle de l'exécution des obligations imposées par la loi aux entreprises; il supprimait les cahiers de service et instituait une commission mixte, chargée de préavisier sur les questions devant donner lieu, de la part du Conseil fédéral, à des arrêtés d'ordre général, à des décisions sur des recours et des plaintes, ainsi qu'à des pénalités.

Les observations présentées sur ce projet s'écartent peu des premiers préavis, tant des entreprises soumises à la loi que des sociétés du personnel. A la demande de l'union fédérative des fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération eut lieu le 10 avril de cette année, sous la présidence du chef du département des postes et des chemins de fer, une conférence avec des délégations de cette union, de la fédération suisse du personnel des chemins de fer et des bateaux à vapeur, de la société suisse des agents des trains, de la fédération du personnel des locomotives, de la société des mécaniciens, de l'union ouvrière des entreprises suisses de chemins de fer, de l'union du personnel des chemins de fer secondaires, de la société des fonctionnaires postaux et de la fédération des employés des postes, des télégraphes et des douanes. Tout en reconnaissant les avantages du projet et les améliorations qu'il apporte au régime existant, les porteparole des diverses sociétés syndicales ont maintenu, pour ainsi dire à l'unanimité, leur principale revendication et demandé que la loi sanctionne la semaine de 48 heures pour le personnel astreint à un travail permanent ininterrompu et ne confère pas une situation privilégiée aux administrations des chemins

de fer secondaires. A la suite de cette conférence, M. le conseiller national Otto Weber, président de l'union fédérative, à St-Gall, a fait parvenir au Conseil fédéral la pétition suivante, datée du 24 avril 1919:

«Le comité de l'union fédérative des fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération attend du Conseil fédéral qu'il prépare, par analogie avec les revendications formulées par le congrès syndical suisse, la question de la semaine de 48 heures pour le personnel astreint à un service permanent ininterrompu, assez tôt pour qu'elle puisse être discutée et résolue dans la session de juin et que cette réforme puisse être réalisée dès le 1^{er} juillet 1919.

«Le personnel est convaincu qu'il est possible d'introduire à cette date la journée de huit heures pour l'ensemble du personnel astreint à un service permanent ininterrompu. Cas échéant, les sociétés syndicales seraient prêtes à discuter avec les diverses administrations les possibilités techniques de la réalisation de la réforme demandée, tout en maintenant, en principe, la revendication de l'union fédérative pour tout le personnel de la Confédération.

«Chargé, monsieur le président de la Confédération et messieurs les conseillers fédéraux, de vous donner connaissance de cette résolution, je dois attirer votre attention sur le fait que le personnel des entreprises suisses de transport et de communications considérerait qu'il lui est fait une situation intolérable et impossible si, d'une part, les Chambres fédérales se prononçaient définitivement au mois de juin sur l'introduction de la semaine de 48 heures dans l'industrie privée, tandis que le personnel des transports devrait patienter jusqu'à l'automne ou même au delà. Il se sentirait humilié et lésé, et cet ajournement risquerait de faire naître des conflits que nous voudrions éviter. Pour les motifs déjà exposés à la conférence du 10 avril, le comité de l'union fédérative estime que le personnel des chemins de fer secondaires astreint à un service permanent ininterrompu ne saurait être traité moins favorablement que celui des chemins de fer principaux.»

La commission d'experts instituée par le département entreprit, à la suite de ces événements, une nouvelle discussion du premier projet, qui lui permit de se rendre compte des progrès réalisés par l'idée de l'introduction de la semaine

de 48 heures, aussi bien en Suisse qu'à l'étranger, dans l'industrie, les métiers, les entreprises de transport et les diverses administrations publiques et privées, et même dans des milieux où, tout récemment encore, cette réforme paraissait chose impossible. Elle fit alors la constatation particulièrement importante que cette réduction de la durée du travail était sur le point d'être introduite, du moins en principe, ou était même déjà effectuée, pour le personnel des chemins de fer également, en Allemagne, en Angleterre et en Italie. Elle constata en outre que les clauses relatives à la législation ouvrière contenues dans les préliminaires de paix arrêtés par l'Entente prévoyaient la réduction de la durée de travail dans l'industrie sur la base de la journée de huit heures et de la semaine de quarante-huit heures. A ce propos, nous renvoyons aussi à notre message du 29 avril 1919, dans lequel nous vous avons proposé de réduire la durée du travail dans les fabriques dans le sens de l'introduction de la semaine de quarante-huit heures comme semaine normale. Enfin nous rappelons le projet de loi zuricoise sur la réglementation de la durée du travail, déposé actuellement sur le bureau du Grand Conseil, dans la forme adoptée par la commission de celui-ci le 2 avril 1919, lequel prescrit pour les employés, ouvriers et apprentis de tous métiers et entreprises, à l'exception de l'agriculture, de la sylviculture, de l'horticulture, des entreprises de voiturage, des industries domestiques, des hôtels et restaurants, et enfin des entreprises régies par le droit fédéral, une durée de travail qui, dans la règle, ne doit pas dépasser 48 heures.

Toutes ces considérations ont engagé la commission à se rallier pour le personnel des entreprises de transport et de communications — chemins de fer, entreprises de navigation et de transports par automobiles, postes, télégraphe et téléphone — à une solution qui, dans la pratique, équivaut à l'introduction de la journée de huit heures ou, plus exactement, de la semaine de quarante-huit heures. Cette solution donne satisfaction à la principale revendication du personnel et met la durée de son travail en harmonie avec celle des ouvriers de fabrique, dans la mesure où le permettent les exigences du service des entreprises d'intérêt public. Les conditions du travail dans ces dernières, tout particulièrement dans les chemins de fer, étant beaucoup plus compliquées que dans l'exploitation d'une fabrique, il n'est pas possible d'appliquer sans plus à ces entreprises la réglementation légale arrêtée, dans ce domaine, pour les établisse-

ments industriels; on ne peut pas davantage se référer purement et simplement à cette réglementation, sans examiner de près si les circonstances de fait sont identiques. Dans les cas où il en est ainsi, on n'a pas hésité à garantir au personnel des entreprises de transport, dans le projet de révision de la loi, la protection et les avantages assurés aux ouvriers de l'industrie par la nouvelle loi sur les fabriques et par le projet de loi complémentaire actuellement soumis aux Chambres. Pour juger de notre projet, il faut cependant avoir soin de se représenter constamment les différences considérables qui existent entre ces deux catégories d'entreprises. Nous voulons croire que le personnel des services publics de transport et de communications tiendra compte, lui aussi, de cette circonstance et ne s'obstinera pas à exiger la réalisation de vœux et de revendications auxquels les conditions beaucoup plus simples permettent de donner satisfaction pour le travail dans les fabriques, mais dont la sanction légale pour les entreprises qui nous occupent constituerait un véritable empêchement à l'exploitation rationnelle de ces dernières, contraindrait les administrations à entretenir un personnel insuffisamment occupé et leur imposerait des sacrifices hors de proportion avec la somme de travail fournie.

* * *

Les études approfondies auxquelles se sont livrés la commission consultative et le département des postes et des chemins de fer, et en particulier les nombreux entretiens que le chef de ce département eut avec des représentants autorisés du personnel et des administrations, garantissent au Conseil fédéral que le projet soumis à vos délibérations tient largement compte des conceptions modernes sur la réglementation des conditions du travail, tout en réalisant une solution qui est encore conciliable avec les exigences d'une exploitation économiquement rationnelle de nos entreprises de transport et de communications. Il est assurément regrettable que la discussion du projet survienne à une époque où, par suite de la guerre, la situation économique de presque toutes ces entreprises est des moins satisfaisantes. Dans ces circonstances, il faut beaucoup de courage et de confiance en l'avenir pour soumettre aux délibérations du Parlement un projet de remaniement des conditions du travail du personnel qui se traduira par un surcroît de dépenses très notable pour toutes les administrations, conséquence d'autant plus grave que les entreprises se trouvent presque en même temps con-

traintes d'améliorer les traitements et les salaires dans une mesure en rapport avec les conditions actuelles de l'existence. Nous aimons à croire que la somme de travail fournie ne diminuera pas, quand les circonstances le comportent, en proportion des heures de service, mais qu'au contraire les allègements apportés à la situation du personnel stimuleront son zèle et son ardeur, feront baisser la morbidité et quelque peu le nombre des accidents et auront encore d'autres conséquences heureuses, ce qui, nous l'espérons, compensera du moins en partie la perte occasionnée par la durée du travail. Mais même s'il en est ainsi, les administrations devront s'efforcer d'éviter un trop fort accroissement de leurs effectifs et, partant, de leurs dépenses, en organisant leur exploitation de façon mieux appropriée, en répartissant rationnellement le service et en pratiquant une saine économie dans l'emploi du personnel. Elles devront, plus encore que par le passé, avoir soin de développer leurs installations et leur matériel conformément aux exigences modernes de la technique, d'en augmenter la puissance de rendement, et de remplacer la main-d'œuvre par des installations mécaniques partout où cela paraîtra avantageux au point de vue économique. Mais d'autre part la population, c'est-à-dire le public voyageur et commerçant, l'industrie et ses ouvriers, devra s'appliquer à modérer ses exigences envers les diverses entreprises de transport et de communications du pays, et contribuer ainsi à ce que ces dernières, à la prospérité desquelles tout le monde est intéressé, puissent non seulement se remettre des pertes graves qui leur ont été causées par la guerre, mais supporter en outre les charges nouvelles que leur imposeront la réduction de la durée du travail et l'amélioration des salaires. Si la journée de travail est partout réduite dans les villes et les centres industriels, si elle ne commence que plus tard pour se terminer plus tôt, on doit pouvoir concentrer un peu l'horaire des trains de voyageurs, supprimer les trains locaux du matin et du soir qui n'assurent pas des correspondances directes, ou du moins en réduire le nombre. D'une manière générale, l'horaire des trains devra, comme le service de distribution et le service des guichets des bureaux de poste, subir des restrictions dans le but d'éviter un emploi anti-économique du personnel. Enfin, la réduction de la journée de travail et l'amélioration des salaires ne permettront vraisemblablement pas d'abaisser les taxes de transport des voyageurs et des marchandises, ni de faire bénéficier le trafic de facilités nouvelles entraînant, pour les administrations, des dépenses supplémentaires qui ne soient

pas balancées par une augmentation correspondante de recettes.

Notre message ne contient pas de chiffres sur les augmentations de dépenses que la revision proposée occasionnera aux administrations. Il serait excessivement difficile de déterminer ces nouvelles charges très lourdes, parce que plusieurs des facteurs que nous venons de mentionner, et dont quelques-uns sont essentiels, sont impossibles à évaluer, même approximativement. Il nous paraît dès lors préférable de nous abstenir de citer des chiffres, d'autant plus qu'il est aujourd'hui moins possible que jamais de subordonner la mesure de la réduction de la durée du travail à ses conséquences financières, mais que le point capital est au contraire de concevoir les principes à consacrer légalement dans un sens et un esprit qui tiennent équitablement compte de la variété des besoins des entreprises, et qui ne contraignent pas celles-ci à engager un personnel dont l'emploi économique serait pratiquement exclu par le cadre rigide et trop étroit de la loi. Il n'est possible de réaliser les revendications essentielles du personnel, dans le sens de notre projet, qu'en réduisant la durée du travail d'après les nécessités pratiques de l'exploitation, et non pas d'après des principes théoriques immuables, ou unilatéralement d'après le modèle de la réglementation légale adoptée, par exemple, pour l'exploitation des fabriques. Nous prions les Chambres de se souvenir constamment, au cours de leurs délibérations et dans les décisions qu'elles prendront, de cette situation particulière des entreprises de transport et de communications; dans l'intérêt même d'une ample réalisation des revendications du personnel nous leur demandons de veiller, tout en se montrant accueillantes à ces dernières, à ce que les administrations puissent aussi, désormais, adapter leur service aux exigences du trafic et ne se voient pas contraintes de recourir à des mesures comportant de sérieux désavantages pour la communauté.

II.

Exposé détaillé du projet.

Avant de passer à l'examen détaillé des dispositions du projet, au cours duquel nous nous bornerons à signaler les modifications matérielles apportées au droit actuel et à les motiver dans la mesure où cela sera nécessaire, nous tenons à relever que nous avons attaché une importance particulière à

n'énoncer dans la loi que les principes, dans l'idée que les règles d'application seraient réservées à des ordonnances du Conseil fédéral. Afin de jeter d'emblée le plus de clarté possible sur l'application future de la loi, notre département des postes et des chemins de fer a jugé utile d'élaborer en même temps les avant-projets de ces ordonnances, et de les joindre au projet à titre de commentaire; vous les trouverez à la suite de ce message, dont ils constituent les annexes nos 2 et 3. En raison de la diversité des entreprises régies par la loi, il n'a pas paru possible de réunir dans une seule ordonnance toutes les règles d'application; c'est pour cela que le département en a élaboré deux, soit une pour les chemins de fer, les entreprises de navigation et leurs services accessoires (ordonnance n° I), et l'autre pour les administrations des postes, des télégraphes et des téléphones (n° II); il a cependant tenu à assurer la concordance entre les dispositions de ces deux projets, dans la mesure où les circonstances sont identiques dans les deux catégories d'entreprises. Comme ce ne sont que des avant-projets, le Conseil fédéral n'a pas encore arrêté définitivement son attitude à leur égard; ils devront être remaniés suivant les amendements que vous apporterez au projet de loi. Préalablement à leur examen par le Conseil fédéral, nous avons l'intention de les soumettre au préavis de la commission consultative prévue à l'article 18 du projet de loi.

Article premier. Champ d'application.

La loi actuelle ne détermine pas avec la clarté et la précision nécessaires son champ d'application, c'est-à-dire les entreprises et les catégories de personnes qu'elle régit. Le projet cherche à combler cette lacune, et il donne en outre à l'autorité exécutive la possibilité d'étendre le domaine d'application de la loi selon les besoins pratiques futurs.

Alinéas 1 et 2. D'après la législation actuelle la notion des «entreprises de transport et de communications concédées par la Confédération» comprend, indépendamment de celles de l'Etat (chemins de fer fédéraux, postes, télégraphes et téléphones), les chemins de fer, les entreprises de navigation et de transport par automobiles*), ainsi que les omnibus

*) Ordonnance du 8 février 1916 concernant les concessions d'entreprises de transport par automobiles, art. 27; ordonnance d'application I, § 1^{er}, al. 2; ordonnance d'application II, § 1^{er}.

électriques, ascenseurs et funiculaires aériens*) qui assurent le transport régulier et périodique des personnes d'après un horaire et un tarif. Le projet ne modifie en rien ce domaine d'application de la loi. En revanche, au 2^e alinéa, il entend conférer au Conseil fédéral le pouvoir de soumettre aussi à cette dernière des entreprises accessoires qui constituent un complément nécessaire ou du moins très utile de celles que nous venons de mentionner. Bien qu'elle ne contienne pas de dispositions à ce sujet, la loi actuelle a été appliquée au personnel de la compagnie internationale des wagons-lits occupé sur territoire suisse, ainsi qu'à celui de la compagnie suisse des wagons-restaurants. Il est vrai que, s'appuyant sur la lettre de la loi, ces deux sociétés ont protesté contre l'application de celle-ci à leurs entreprises, mais tout en réservant leur point de vue juridique elles ont cependant déclaré se soumettre de leur plein gré aux dispositions de l'autorité fédérale de surveillance. Rappelons en outre qu'en vertu des articles 1 et 2 du règlement du 6 novembre 1890 pour l'exécution de l'ancienne loi, du 27 juin de la même année, le personnel de service des buffets de gare avait été assimilé aux agents des gares, et celui des restaurants des bateaux au personnel du service des courses, et qu'il avait été soumis, par conséquent, à la loi sur la durée du travail. L'union des buffetiers de gare suisses a toutefois, le 10 mars 1891, recouru à l'Assemblée fédérale contre cette décision. Les Chambres ont déclaré le recours bien fondé et ont « invité le Conseil fédéral à examiner, conjointement avec la question de la révision de l'article 31 de la Constitution fédérale, celle de savoir si la Confédération ne devrait pas élaborer une loi sur la protection des femmes employées comme ouvrières, spécialement sur la durée du travail dans les auberges, ainsi qu'à présenter à ce sujet un rapport et des propositions. » Depuis la prise en considération de ce recours, la loi sur la durée du travail ne fut plus appliquée au personnel des buffets de gare et des restaurants de bateaux, mais ceux-ci furent régis par les lois cantonales sur les auberges. Nous rappelons encore qu'à propos de la discussion du rapport du Conseil fédéral sur sa gestion pendant l'année 1917, M. Wettstein, député aux États, a exprimé le vœu que lors du renouvellement des baux avec les fermiers des buffets, les chemins de fer fédéraux y insèrent des clauses pour la protection du personnel, attendu que

*) Ordonnance du 18 septembre 1906 sur l'octroi des concessions et le contrôle des entreprises d'automobiles, ascenseurs et chemins de fer funiculaires aériens, art. 17; ordonn. d'appl. 1, § 1^{er}, al. 2.

dans certains cantons les prescriptions légales sont tout à fait insuffisantes. La direction générale des C. F. F., consultée sur cette question par notre département des postes et des chemins de fer, a répondu qu'à son avis l'établissement de prescriptions uniformes ne répondait pas à un besoin absolu, mais elle s'est néanmoins déclarée prête à examiner s'il ne serait pas recommandable de prévoir, dans les cahiers des charges des buffetiers, un minimum de prescriptions sur la durée du travail et du repos du personnel des buffets, que les tenanciers auraient l'obligation contractuelle d'observer, même quand les lois cantonales sur les auberges ne contiendraient pas de dispositions suffisantes sur la protection de ce personnel.

Si, étant donné le rapport étroit qui existe entre l'exploitation de ces établissements et celle des chemins de fer et des bateaux on juge désirable ou nécessaire d'assurer au personnel des buffets et des restaurants en question une protection spéciale, il nous paraît préférable de l'imposer aux tenanciers par le moyen de dispositions légales, plutôt que dans des contrats de droit privé. Partant de ce point de vue, nous estimons qu'il y a lieu de profiter de la révision de la loi sur la durée du travail pour créer une base légale permettant d'édicter des prescriptions sur la protection des employés dont il s'agit, tout en laissant à l'autorité pleine et entière liberté d'action pour l'avenir. Nous le croyons d'autant plus que, par la suite, le besoin pourrait se faire sentir de soumettre également à la loi d'autres entreprises revêtant en somme le caractère de services accessoires de l'une des entreprises de transport visées par la loi. Nous songeons ici, en particulier, aux librairies de gare, bains, salons de coiffure et autres établissements analogues installés pour le public, dans les bâtiments des chemins de fer, ou ailleurs sur le domaine de ceux-ci. Le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale elle-même, statuant comme autorité de recours, ont reconnu dans plus d'un arrêté*) que l'art. 26 de la Constitution donnait à la Confédération la compétence d'édicter des prescriptions sur les entreprises accessoires des chemins de fer, lorsque ces entreprises constituent un complément nécessaire ou du moins

*) Cfr. en particulier:

a. Recours du Conseil-exécutif du canton de Berne à l'Assemblée fédérale, du 15 mai 1903, concernant la fermeture du buffet de la gare de Berne (F. féd. 1903, II, 547 et ss., et V, 113 et ss).

b. Arrêté du Conseil fédéral du 2 décembre 1910 sur le recours de la direction du II^e arrondissement des C. F. F. contre un arrêté

très utile du service de ces derniers, ou, en d'autres termes, lorsque, considérées sous le rapport de l'intérêt de l'exploitation du chemin de fer, elles sont propres à rendre à celle-ci d'importants services et paraissent par conséquent étroitement liées à cette exploitation. Dès lors, la Constitution ne fait certainement pas obstacle à ce que la loi sur la durée du travail édictée pour les chemins de fer soit étendue à de semblables entreprises accessoires. Les prescriptions cantonales ne peuvent s'appliquer à ces dernières que dans la mesure où il n'en résulte aucun conflit avec la législation fédérale ou les intérêts de l'exploitation des entreprises de transport concédées. Tels sont les motifs pour lesquels nous proposons, au 2^e alinéa de l'art. 1^{er} du projet, une disposition autorisant une fois pour toutes le Conseil fédéral à déclarer la loi sur la durée du travail applicable aux services accessoires des entreprises de transport.

Alinéas 3 et 4. Ces alinéas déterminent les personnes qui sont régies par les dispositions de la loi. Etant donné que les conditions d'engagement du personnel varient considérablement, non seulement d'une entreprise à l'autre, mais encore dans une même administration, cette délimitation des catégories d'agents soumis à la loi présente des difficultés particulières, qui ne sont pas toutes entièrement résolues par la loi actuelle mais ne l'ont été, en partie, que par les règlements d'exécution. Pour illustrer notre projet, nous croyons pouvoir relever que dans aucun des actes législatifs de l'étranger dont nous avons eu connaissance, les règles fixant les conditions du travail ne sont déclarées applicables à toutes les entreprises de transport et de communications et à l'ensemble de leurs services, d'une façon aussi générale et complète que dans notre projet.

Le projet, qui est adapté à la situation juridique actuelle, déclare, tout d'abord, les dispositions de la loi applicables aux personnes qui sont occupées au *service de l'exploitation* des entreprises régies par cette loi, sans faire aucune distinction entre fonctionnaires, employés, ouvriers, apprentis ou aspirants, pas plus qu'entre les hommes et les femmes. Les or-

du Conseil d'Etat du canton de Bâle-ville concernant l'application de la loi cantonale sur les jours de repos au salon de coiffure de la gare de Bâle (F. féd. 1911, I, 156 et ss.).

c. Arrêté du Conseil fédéral du 16 octobre 1917 sur le recours de M. Paul Schmidt, à Bâle, concernant la fermeture de la librairie de la gare de Frauenfeld le dimanche et les jours fériés (F. féd. 1917, IV, 383 et ss.).

donnances d'application énumèrent de façon détaillée les subdivisions comprises dans le service d'exploitation *). Sont exclus, d'une part, les personnes occupées à des constructions nouvelles ou à des travaux complémentaires, sous réserve des agents mentionnés au 4^e alinéa, et, d'autre part, le personnel de l'administration générale.

Parmi le personnel de l'exploitation, les agents qui sont occupés en permanence au service de l'entreprise et qui lui vouent la majeure partie de leur temps entrent seuls en ligne de compte. Cette double condition essentielle exprime, en premier lieu, qu'il doit s'agir d'un engagement *durable et ininterrompu*, et non d'une occupation temporaire seulement; et ce qui importera, ici, ne sera pas le fait même de l'occupation durable, mais bien l'intention qu'aura eue l'entreprise de donner à l'engagement de l'employé le caractère de permanence requis par le projet. En second lieu, il faudra que le travail de l'agent au service de l'entreprise constitue son activité économique essentielle, ce qui, d'ailleurs, n'exclut pas qu'il puisse se livrer, indépendamment de cette fonction principale, à n'importe quelle occupation accessoire en dehors de l'entreprise. A teneur des avant-projets d'ordonnances d'application, cette condition est censée remplie dès que la durée du travail de l'agent dans l'entreprise ou dans un service accessoire atteint en moyenne 7 heures par jour **).

Enfin, le projet dispose que la loi n'est applicable aux personnes visées que si elles sont *tenues à un service exclusivement personnel*. Certaines entreprises régies par la loi, en particulier l'administration des postes, ont des services qui permettent au titulaire de faire exercer tout ou partie de ses attributions par des auxiliaires choisis et rétribués par lui. Tel est le cas, par exemple, d'un dépositaire, qui pendant une partie de la journée se fait seconder ou remplacer par des membres de sa famille ou, s'il est en outre négociant, occupe au service postal une employée de son commerce; de même, un facteur rural peut charger des distributions un aide qu'il rétribue à l'heure, ou certaines personnes de son ménage. Nous pourrions citer encore d'autres cas semblables. Dans la règle, il est bien entendu que les détenteurs d'emplois de ce genre ont à fournir des prestations personnelles, mais il n'est cependant pas nécessaire qu'ils les exécutent exclusivement seuls. — Puisqu'il leur est loisible de confier, dans une certaine mesure, leur travail à des tiers, ils ne sont pas as-

*) Cfr. ordonn. d'appl. I, § 2; ordonn. d'appl. II, § 2.

**) Cfr. ordonn. d'appl. I, § 3; ordonn. d'appl. II, § 3.

treints, pour eux-mêmes, à des heures de service déterminées. Ils jouissent aussi d'une certaine indépendance dans la réparation qu'ils font de leur travail entre leurs aides, dans le but de se libérer personnellement des prestations de leur service. Dans la plupart des cas, il s'agit d'exploitations domestiques, qui ne sont pas sans analogie avec les industries exercées à domicile. Ces cas spéciaux, qui se rencontrent en particulier dans le service des postes, mais aussi dans le service de station de certaines catégories de chemins de fer secondaires et d'entreprises de navigation, échappent à la réglementation obligatoire de la durée du travail, telle que la suppose le projet de loi. C'est pour cela que cette dernière ne saurait leur être applicable.

Alinéa 5. Les personnes qui, bien que tenues à un service exclusivement personnel dans l'exploitation d'une entreprise soumise à la loi ou d'un établissement accessoire de cette entreprise, n'exercent pas ces fonctions à titre permanent et n'y vouent pas la majeure partie de leur temps, ne sont pas de plein droit en dehors du champ d'application de la loi. Il s'agira au contraire de décider, pour chacun des nombreux cas régis par des conditions de service et d'engagement très variées, si et, le cas échéant, dans quelle mesure les dispositions de la loi sont applicables. Par analogie avec la situation juridique actuelle, telle qu'elle a été créée par les règlements d'exécution du Conseil fédéral et par les décisions de principe prises par lui comme autorité de surveillance, la solution de ces questions est aussi laissée, désormais, aux soins de cette autorité *).

Alinéa 6. A teneur de l'art. 3 de la loi du 18 juin 1914 sur le travail dans les fabriques, c'est au Conseil fédéral qu'il appartient de statuer, selon les circonstances, sur l'application de ladite loi ou de la législation sur les chemins de fer aux ateliers, dépôts, stations de force motrice et autres établissements similaires appartenant à des chemins de fer ou à d'autres entreprises de transport et se trouvant en rapport direct avec l'exploitation de ces entreprises; c'est lui aussi qui règle l'organisation du contrôle. Notre projet ne tend pas à apporter aucun changement fondamental à la situation juridique actuelle, selon laquelle les ateliers principaux des chemins de fer et des entreprises de navigation (à l'inverse des ateliers du service d'exploitation) et les services accessoires

*) Cfr. ordonn. d'appl. I, § 3; ordonn. d'appl. II, § 3.

qui leur sont adjoints, tels que les stations de chargement d'accumulateurs et les usines à gaz, sont considérés comme fabriques, en sorte que le personnel qu'ils occupent est soumis à la loi sur le travail dans ces dernières. L'ordonnance d'exécution de cette loi contiendra à ce sujet les prescriptions de détail nécessaires.

Art. 2. Journée de travail.

Cette disposition, purement formelle, est tirée en substance de l'art. 3 du règlement d'exécution de la loi actuelle, du 22 septembre 1903. Les deux périodes dont se compose la journée de travail, en opposition à la journée astronomique, sont désignées par les termes nouveaux de « tour de service », et « tour de repos », qui remplacent les expressions « temps de présence » et « repos ininterrompu », usitées sous le régime actuel. Nous avons adopté ces désignations pour éviter toute confusion avec d'autres notions, telles que le « service de réserve », les « pauses » et le « temps de repos ».

Art. 3. Durée du travail.

De toutes les dispositions du projet, la plus importante est certainement celle qui fixe la durée du travail effectif; le changement apporté au régime légal actuel n'est pas seulement d'une portée financière capitale, mais il réalise aussi une solution de principe nouvelle. L'art. 2 de la loi actuelle limite la durée du travail à onze heures au maximum, tout en autorisant le Conseil fédéral à ordonner qu'elle soit réduite, lorsque des circonstances spéciales le rendent nécessaire. C'est en vertu de cette autorisation qu'à l'art. 8 du règlement d'exécution du 22 septembre 1903 le Conseil fédéral a posé en principe qu'il y a lieu, pour fixer la durée du travail, de tenir compte de la mesure dans laquelle les facultés corporelles et intellectuelles sont réellement mises à contribution, et qu'en conséquence un service très fatigant doit motiver une diminution de la durée du travail, tout spécialement pour les personnes qui occupent des emplois dont dépend la sécurité de l'exploitation. Vu l'art. 3 de la loi du 21 décembre 1899 concernant l'établissement et l'exploitation des chemins de fer secondaires, l'art. 1^{er} du règlement d'exécution de la loi sur la durée du travail applicable à ces derniers, du 9 octobre 1903, étend, au contraire, à douze le nombre d'heures de travail permises pour les agents qui ne sont pas occupés d'une manière ininterrompue, tout en stipulant qu'en

L'espace de trois jours consécutifs ce travail ne doit pas dépasser un total de 33 heures. D'après les règlements d'exécution établis pour le personnel de l'administration des télégraphes et des téléphones, la durée du travail ne doit pas, dans la règle, excéder dix heures pour ce personnel. Dans le précédent chapitre, nous avons déjà signalé que les administrations fédérales, aussi bien que les entreprises de transport concédées, ont adopté pour les agents astreints à un service permanent ininterrompu et engageant fortement leur responsabilité une durée de travail parfois bien inférieure au maximum légal. Nous avons ajouté qu'aujourd'hui déjà, et depuis assez longtemps, la journée moyenne de huit heures est, en fait, pratiquée pour certains services.

Dans sa pétition du 28 octobre 1918 sur la revision qui nous occupe, pétition que nous avons déjà citée au début de ce message, l'union fédérative des fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération demande que la loi sanctionne la journée de huit heures de travail pour tout le personnel de l'exploitation astreint à un service permanent ininterrompu. A l'appui de cette revendication, qu'elle qualifie de capitale, elle invoque la réduction de la durée du travail déjà réalisée ou projetée, dans les Etats étrangers, pour le personnel des entreprises de transport, en particulier l'adoption de la journée de huit heures en Allemagne, en Angleterre et en Amérique. Elle se réfère également à la réduction analogue prescrite, dans une forte proportion, pour les ouvriers de l'industrie par la loi sur les fabriques. Elle rappelle enfin qu'un certain nombre d'établissements industriels et d'entreprises communales ont déjà introduit la journée de travail de huit heures. Les auteurs de cette pétition reconnaissent cependant que les multiples exigences du service et que la diversité des conditions d'exploitation et des besoins des administrations soumises à la loi (chemins de fer, bateaux à vapeur, poste, télégraphe et téléphone) et de leurs services accessoires ne permettent pas toujours aux entreprises de transport et de communications d'établir un roulement n'imposant à chaque agent, quelles que soient ses fonctions, que huit heures de travail quotidien. Aussi se sont-ils déclarés d'accord qu'à titre exceptionnel cette durée soit dépassée pour certains tours de service, pourvu que neuf heures soient considérées comme le maximum admissible et que le travail effectif de dépasse pas 48 heures en l'espace de six jours.

La journée de huit heures constitue certainement l'une des principales et des plus anciennes revendications de la

classe ouvrière. Elle est, en quelque sorte, devenue le symbole, le drapeau de ralliement du mouvement syndicaliste. A la faveur de la révolution provoquée par la guerre mondiale dans tous les domaines de la vie économique et sociale, sa réalisation a fait d'importants progrès; certains partis en ont fait, en Suisse, un point de leur programme de réformes intérieures. Dans le premier chapitre de ce message, nous avons déjà signalé ces tendances et les succès auxquels elles ont abouti. Nous avons relevé qu'au vu de tous ces événements survenus tant en Suisse qu'à l'étranger, et observés par elle d'un œil attentif, qu'en présence des clauses du projet de traité de paix relatives à la ligue des nations, et qu'en considération du projet de révision de la loi sur les fabriques qui vous a été soumis par notre message du 29 avril dernier et qui est basé sur la semaine de 48 heures, la commission d'experts instituée par notre département des postes et des chemins de fer était finalement arrivée à se convaincre de la nécessité de rechercher une solution analogue pour le personnel des entreprises de transport et de communications.

Or il va de soi qu'il n'est pas possible d'adopter purement et simplement pour les entreprises de transport la réglementation légale de la durée du travail prévue pour l'exploitation des fabriques, parce que cette exploitation est considérablement plus simple que celle des dites entreprises et qu'en imposant à celles-ci, qui fonctionnent plus ou moins indépendamment de la répartition des heures de travail usuelle dans la vie civile, des principes stricts et immuables, on aboutirait à une situation intenable au triple point de vue de l'exploitation, de l'emploi du personnel et de l'accomplissement des tâches publiques incombant aux entreprises. Si l'on veut que les chemins de fer, les postes, les télégraphes et les téléphones puissent continuer à suffire aux exigences considérables du trafic, si l'on veut qu'ils conservent leur capacité de concurrence et qu'ils puissent travailler selon les principes d'une saine économie, il faut, pour l'emploi de leur personnel, leur garantir la liberté et la latitude voulues pour qu'ils soient en mesure de tenir largement compte des besoins pratiques et des nécessités du trafic, tout en assurant la bonne marche de leur service et en ménageant aussi la force active et la santé de chacun de leurs agents.

En considération de cette exigence, le département des postes et des chemins de fer et sa commission d'experts ont reconnu dès l'origine qu'il ne serait possible de réduire sensiblement la durée du travail actuellement permise qu'en fixant,

avec un système de compensation approprié, une moyenne à observer rigoureusement dans un laps de temps déterminé, tout en maintenant, pour garantir la sécurité de l'exploitation et pour ménager les forces du personnel, un maximum qu'il ne serait permis de dépasser que pour d'impérieux motifs d'exploitation. A l'élaboration du projet a présidé l'opinion, unanimement admise, que la moyenne de la durée du travail ne devait pas être fixée d'une manière uniforme, attendu que l'effort corporel et intellectuel exigé des agents et la responsabilité qu'il entraîne varient considérablement entre les services, non seulement dans une même administration, mais encore d'une entreprise à l'autre. Il a, dès lors, paru justifié de faire dépendre du degré de cet effort la durée moyenne du travail journalier. Aussi bien le même principe a-t-il déjà été réalisé par le Conseil fédéral dans l'art. 8 du règlement d'exécution de la loi existante arrêté pour les chemins de fer et entreprises de navigation; il a été appliqué plus largement encore à l'étranger, dans la réglementation de la durée du travail des agents de chemin de fer. Le premier projet de notre département des postes et des chemins de fer, du 23 décembre 1918, sanctionnait par conséquent en principe, dans une certaine mesure, la journée de huit heures. Il répartissait les services en trois classes, suivant le degré d'effort intellectuel et corporel et de responsabilité, et suivant qu'ils consistent ou non, pendant un laps de temps plus ou moins long, en un simple acte de présence. Il prévoyait une durée moyenne de travail journalier de huit heures pour les services qui mettent le plus à contribution les forces des agents, et stipulait que cette durée pouvait être augmentée respectivement d'une ou deux heures pour les deux autres classes, c'est-à-dire fixée à neuf et à dix heures. Ce système est celui, par exemple, des nouvelles prescriptions pour l'application de la journée de travail moyenne de huit heures dans les services d'exploitation et d'expédition des chemins de fer bavarois de l'Etat *). Ces prescriptions limitent le travail effectif à 208 heures par période de trente jours (soit huit en moyenne par jour, ou 26×8), pour le personnel rétribué à raison de sept jours par semaine, dans les postes exigeant un travail ininterrompu pendant tout le temps du service; dans d'autres circonstances plus simples, il peut être exigé en revanche, pendant la même période, jusqu'à 300 heures de travail, lorsque le service n'entraîne que des efforts et une responsabilité

*) Bayerisches Verkehrsministerialblatt n° 12, du 18 février 1919

moindres, en particulier lorsqu'il est coupé par des pauses d'une certaine longueur ou consiste, dans une forte proportion, en un acte de simple présence.

Ainsi que nous l'avons déjà dit, l'union fédérative s'est montrée hostile à cette solution de principe envisagée par notre département des postes et des chemins de fer. Dans son mémoire du 10 février 1919, elle a prétendu que la répartition du personnel en trois classes de service, avec une moyenne de huit, neuf et dix heures de travail par jour, permettrait de craindre qu'une faible partie seulement des employés et des ouvriers ne pussent bénéficier de cette réforme, la plus importante de toutes celles qui sont demandées. Vu les progrès incessants que fait la réalisation de la journée de huit heures, aussi bien en Suisse que sur le terrain international, le personnel occupé en permanence au service des entreprises de transport réclame avec unanimité, a-t-elle ajouté, l'introduction de la semaine de quarante-huit heures. Elle ne pourrait pas, en particulier, se rallier à un système qui répartirait dans des classes différentes le personnel d'une même gare, attendu qu'il en résulterait des froissements continuels. Dans la conférence du 10 avril 1919 avec les délégations de l'union fédérative, des grandes associations du personnel des entreprises de chemins de fer et de navigation, ainsi que des administrations des postes, des télégraphes et des téléphones, conférence présidée par le chef de notre département des postes et des chemins de fer, les délégués ont confirmé cette attitude et déclaré qu'il serait absolument impossible, dans la pratique, de qualifier les prestations de service d'une manière juste et propre à satisfaire le personnel, et d'opérer la répartition entre les trois classes prévues par le projet; les distinctions de ce genre doivent plutôt, a-t-on dit, trouver leur expression dans les traitements. On a relevé en outre que malgré les différences d'occupations d'un établissement industriel à un autre et d'un atelier à un autre, la loi sur les fabriques prescrit une durée de travail uniforme. La question ne saurait être réglée autrement dans les entreprises de transport; pour l'individu, le travail varie chaque jour; le même service peut, en outre, être accompli tout différemment, suivant que l'agent qui en est chargé le trouve pénible ou facile et agréable. Dans ces conditions, il paraît impossible de classer le travail d'une manière absolue, dans des prescriptions légales ou réglementaires, d'après le degré d'efforts corporels ou intellectuels qu'il exige ou d'après les difficultés qu'il présente.

Quelque valeur que nous reconnaissons à la critique exercée par le personnel contre la répartition des services en trois classes, nous persistons à croire que la fixation de la durée du travail d'après la nature du service constituerait une solution rationnelle autant qu'équitable, et que les difficultés d'un classement absolument juste ne sont pas une raison déterminante pour qualifier ce système d'impraticable, d'autant moins qu'il a législativement été adopté ailleurs, par exemple pour les chemins de fer d'Etat bavarois. Vu l'hostilité manifestée contre cette solution, par les sphères dirigeantes des sociétés du personnel, et le maintien de la revendication de la semaine de 48 heures pour les agents à *occupation permanente et ininterrompue*, vu également la réglementation légale de la durée du travail proposée par nous, sur cette base, pour l'exploitation des fabriques, la commission d'experts et le département des postes et des chemins de fer lui-même ont néanmoins cru devoir renoncer à la solution prévue dans le projet primitif et proposer moyennant certaines conditions répondant aux besoins des entreprises, un système qui équivaut, dans ses effets, à l'adoption de la semaine de quarante-huit heures. Le Conseil fédéral s'y est rallié d'autant plus facilement qu'il lui importe tout particulièrement de reviser la loi de manière à réaliser, autant que possible, les vœux du personnel et à tenir compte des conceptions sociales et éthiques modernes, et de créer ainsi, pour vos délibérations, une base répondant aux espérances des sphères de la population où se recrute l'armée du personnel des transports. Sur une semblable base, il sera possible d'aboutir promptement à une solution satisfaisante du problème de la revision.

Alinéa premier. Pour le personnel à occupation permanente ininterrompue, la durée journalière du travail ne doit, sauf compensation, pas dépasser huit heures. Les entreprises de transport connaissent toutefois une série de prestations de service, ou, pour nous exprimer plus exactement, de services qui n'impliquent pas un labeur ininterrompu mais consistent, au contraire, entièrement ou du moins en partie en un acte de simple présence; tel est le cas par exemple du service de garde-barrières et, en certaines circonstances aussi, des services de réserve et de relève. Pour les services de ce genre le projet prévoit une durée moyenne du travail pouvant aller jusqu'à neuf heures par jour. Or il est réellement impossible au législateur de faire d'emblée le départ des services; il

faut ici se baser sur les expériences pratiques, dans chaque cas et à chaque endroit différent. Afin de créer, sous ce rapport, toutes les garanties nécessaires, afin d'éviter que la durée de travail exceptionnelle, c'est-à-dire dépassant la moyenne de huit heures, ne soit étendue à des services qui ne répondent pas aux conditions fixées par la loi, les avant-projets d'ordonnances d'application énumèrent au complet ceux dont le législateur estime qu'ils réalisent ces conditions*). Encore y aura-t-il lieu d'examiner s'il en est toujours bien ainsi, même de ces services spécialement dénommés. Ce ne sera pas à l'administration d'en juger en dernier ressort; en cas de plainte, la décision appartiendra au contraire, sur ce point, à l'autorité fédérale de surveillance, qui, avant de se prononcer, prendra l'avis de la commission consultative.

Etant donné que pour une partie très notable du personnel des transports, les heures d'entrée au service et de cessation du service dépendent de l'horaire, ce qui revient à dire qu'à l'inverse de ce qui se passe dans l'exploitation d'une fabrique l'administration ne peut pas les fixer à son gré de manière qu'elles coïncident avec la répartition des heures de travail usuelle dans la vie civile, on est obligé, pour les services de transport et de communications, de se contenter d'une moyenne, ou autrement dit de les régler dans la loi d'une manière qui permette, certains jours, de mettre les agents à contribution pendant une plus longue durée. Ces jours-là devront toutefois en suivre ou précéder d'autres comportant une moindre durée de travail, de façon que, dans un groupe déterminé de jours consécutifs, la moyenne ne dépasse pas huit heures s'il s'agit d'agents à occupation permanente ininterrompue, ou neuf heures dans le cas contraire. Contrairement à la règle posée à l'égard des établissements industriels, pour lesquels le maximum de la durée de travail est fixée par semaine**), on est obligé, en ce qui concerne les entreprises de transport, de laisser à l'administration la latitude d'arrêter, dans une limite déterminée, le nombre de jours à prendre comme base pour le calcul de la moyenne. C'est en raison de ces considérations que le personnel roulant est régulièrement réparti en groupes d'agents, à chacun desquels est attribué un nombre de tours de service comprenant la prestation d'une journée. Ces tours de service sont assurés successivement

*) Cfr. ordonn. d'appl. I, § 5; ordonn. d'appl. II, § 6.

**) Cfr. art. 40 du projet de loi sur la durée du travail dans les fabriques.

par chacun des agents du groupe, suivant un roulement quotidien ou hebdomadaire. Le nombre des tours de service à attribuer à un semblable groupe est déterminant pour le calcul de la durée moyenne de travail; ce nombre lui-même dépend essentiellement de la nature et de l'étendue des services que doit assurer le dépôt respectif; il doit donc posséder une élasticité suffisante. Le projet en fixe la limite supérieure à quatorze jours, ce qui correspond au plus long intervalle admis entre deux jours de repos. Cette limite constitue pour le personnel une garantie qu'il ne sera pas astreint pendant un trop grand nombre de jours consécutifs à une durée de travail supérieure à la moyenne de huit ou de neuf heures.

La moyenne de la durée du travail se calcule d'après le total des heures de travail accomplies dans un groupe d'au plus quatorze jours consécutifs ou séparés par des jours de repos isolés. C'est donc la moyenne résultant de la succession régulière de toutes les journées de travail comprises dans un groupe en vertu du tableau de roulement, qui est déterminante. Le calcul de la moyenne ne saurait être influencé par les jours de repos intercalés dans le groupe, soit qu'ils aient été fixés d'avance ou qu'ils soient dus à des circonstances imprévues. L'intercalation de jours de repos réguliers parmi les jours de travail entrant en ligne de compte pour ce calcul se présente, notamment, pour les catégories d'agents qui ne sont occupés que les jours ouvrables et ont régulièrement congé le dimanche. Dans les cas de ce genre, il est licite de fixer la durée du travail journalier à neuf heures pendant une semaine et à huit pendant la seconde, et de calculer sur cette base la moyenne pour les douze journées de travail consécutives, bien qu'elles constituent deux groupes séparés par un jour de repos.

Alinéas 2 et 4. En fixant à une moyenne la durée du travail journalier, on donne aux entreprises la possibilité d'utiliser leur personnel selon les exigences du service; on leur permet de varier la durée du travail d'un jour à l'autre, pour l'adapter à l'horaire et réaliser un emploi économique de chaque agent. La loi, toutefois, ne peut s'en tenir là; le souci de garantir la sécurité de l'exploitation et de ménager les forces du personnel oblige à fixer aussi désormais une limite à la durée du travail journalier. Sous le régime actuel, cette limite est de onze heures. Le projet l'abaisse à dix heures, et il interdit de la dépasser, même en opérant une compensation au cours de la période servant de base au calcul de la moyenne; cette règle paraît d'emblée à des écarts

excessifs dans la durée du travail quotidien. Il est vrai que dans les entreprises de transport et de communications, en particulier dans les chemins de fer, les circonstances entraînent cependant, indépendamment de la volonté de l'administration et sans qu'il y ait faute de sa part, des dépassements du maximum d'heures de travail permis par la loi. Dans les cas de ce genre, dont les retards de trains et de courses sont un exemple typique, la compensation devra être opérée non pas au cours de la période servant de base au calcul de la moyenne seulement, ce qui, parfois, ne serait pas possible, mais déjà dans les trois premières journées de travail. Cette disposition est tirée du droit actuel; le règlement d'exécution du 22 septembre 1903 contient en effet le même principe à l'art. 6; nous estimons qu'il y a lieu de le sanctionner dans la loi même.

Alinéas 2 et 3. Malgré l'élasticité qui doit forcément être donnée aux règles fixant la durée du travail du personnel des entreprises de transport et de communications, l'adoption de la journée moyenne de huit heures pour les agents à occupation permanente ininterrompue aura inévitablement, abstraction faite du surcroît de dépenses qui en résultera, pour conséquence qu'une partie du personnel ne pourra plus être occupé dans toute la mesure permise, selon les principes d'une saine économie. Souvent, par suite de la disposition de l'horaire, les administrations seront obligées d'engager des personnes dont elles n'auront pas un emploi suffisant. Or elles pourraient parfois se dispenser de recourir à cette mesure si on les autorisait à faire travailler une demi-heure ou une heure de plus l'employé qui assure le service. L'allocation, à cet employé, d'une rétribution spéciale en espèces leur reviendrait moins cher que l'engagement d'un remplaçant ou d'un agent supplémentaire, qu'elles pourraient ainsi économiser. C'est surtout pour cette considération d'ordre économique que nous avons jugé à propos d'énoncer dans le projet un principe qui, d'ailleurs, faisait déjà l'objet d'un vœu émis par les sociétés syndicales du personnel lors de la révision de la loi du 27 juin 1890*), et qui est appliqué, en particulier, dans l'exploitation des chemins de fer de l'Amérique du nord. Les prescriptions bavaoises pour l'application de la journée de travail moyenne de huit heures, que nous avons déjà citées plus haut, permettent de dépasser, avec l'assentiment du personnel ou de ses délégués locaux

*) Cfr. F. féd. 1898, II, 738, 751, 754, 758, 769.

compétents, les prestations de service maxima réglementaires, s'il en résulte un avantage pour le personnel ou si cette mesure exceptionnelle paraît désirable pour des raisons d'ordre technique ou économique*). Ce principe, en outre, se rencontre déjà dans la législation sur les fabriques. Les articles 48 et 49 de la loi de 1914 et les dispositions correspondantes contenues dans notre projet de loi sur la durée du travail dans les fabriques permettent, en effet, de prolonger la durée du travail quotidien en cas de besoin dûment justifié et avec l'autorisation de l'autorité, pourvu que, dans la règle, la prolongation ne s'étende pas à plus de quatre-vingts jours de travail. Le projet de loi zuricoise réglementant la durée du travail se place sur le même terrain**).

Les dispositions des alinéas 2 et 3 s'inspirent de la proposition zuricoise. Mais si l'on veut que le principe ait une valeur pratique pour les administrations, on ne peut pas subordonner à une autorisation de l'autorité la prolongation de la durée du travail au delà de la moyenne légale; en revanche rien n'empêche de fixer pour ce travail supplémentaire un maximum d'heures déterminé, pour lequel nous avons adopté le chiffre de 150 du projet zuricois. Nous ne voudrions pas borner la faculté de dépasser sans compensation la durée

*) Bayerisches Verkehrsministerialblatt n° 12, du 18 février 1919.

***) Les §§ 6 et 7 de la proposition de la commission du 2 avril 1919 disposent:

« Pour des raisons spéciales (telles que perte de travail due à des perturbations dans l'exploitation, surcroît de travail en saison, commandes dues à des événements déterminés imprévus, mesures propres à empêcher un dommage important, avaries de matériel menaçantes, travaux propres à éviter le chômage de tiers), la durée normale du travail peut exceptionnellement et temporairement être prolongée, avec le consentement des ouvriers et l'autorisation de l'autorité compétente, d'un nombre d'heures et pour un nombre d'ouvriers déterminés, pourvu que soient observées les dispositions suivantes:

a. Les ouvriers et ouvrières âgés de moins de 18 ans sont exclus du travail supplémentaire, de même que les femmes en état de grossesse ou en couches pendant la période de douze semaines précédant et suivant leurs couches, et en tout cas pendant six semaines à dater de ces dernières.

b. Le travail supplémentaire est interdit aux ouvrières adultes au delà de deux heures par jour et de 75 heures par an.

c. Pour les ouvriers adultes, des autorisations d'effectuer du travail supplémentaire ne doivent pas être accordées pour plus de 80 jours ni plus de 150 heures par an. Le travail supplémentaire ne peut dépasser deux heures par jour que dans les cas urgents.

Le travail supplémentaire doit être rétribué à raison du salaire ordinaire majoré d'un quart au moins. »

moyenne à certains cas strictement énumérés soit dans la loi, soit dans les ordonnances d'application; en présence des formes variées du service d'exploitation, une limitation de ce genre ne se recommande pas, et nous désirons accorder, par principe, l'autorisation dans toutes les circonstances où elle se justifie et peut être approuvée, dans l'intérêt du service, comme mesure de saine économie. Or il ne faut pas oublier que ce n'est pas le souci de garantir la sécurité de l'exploitation, ni d'assurer au travailleur une protection suffisante, qui, d'après les conceptions modernes, motive la réduction de la durée du travail, mais bien plutôt le désir de permettre aux classes laborieuses de bénéficier, plus que jusqu'ici, des conquêtes de la culture humaine. Dans ces conditions, le législateur n'est pas tenu de s'opposer avec intransigeance à toute mise en contribution du personnel dépassant la moyenne considérée comme admissible pour des raisons d'ordre éthique et idéal, tant qu'elle se maintient dans les limites fixées par lui, tant que l'individu y consent expressément et tant qu'il en résulte pour celui-ci, comme pour l'employeur, un avantage matériel. Le dépassement, sans compensation, de la durée moyenne du travail nous paraît propre à diminuer la charge que le législateur impose aux administrations par la nouvelle réglementation; la mesure que nous recommandons facilitera en outre l'acceptation de la revendication de la journée de huit heures et sa prompte réalisation dans la pratique. Nous sommes fermement convaincus que nombre d'employés hors d'état de faire un usage convenable de leurs nouveaux loisirs ou d'en tirer profit, seront heureux de saisir l'occasion qui leur est offerte de renoncer à la compensation et d'y préférer un avantage pécuniaire. Le travail honnête n'est pas dégradant, pas plus d'après les conceptions modernes qu'autrefois, mais il est un bonheur et une nécessité; aucun moyen ne nous paraît négligeable pour développer le zèle et l'amour du travail.

Les principes arrêtés dans le troisième alinéa de l'art. 3 sur le montant de la rétribution en espèces due aux agents qui renoncent à la compensation, et sur la manière de la calculer, ne nous paraissent pas nécessiter de commentaires; ils sont conformes aux règles généralement admises, et en vigueur, par exemple, dans l'administration des chemins de fer fédéraux, pour la rétribution du travail supplémentaire. Les avant-projets d'ordonnances d'application contiennent à ce sujet des prescriptions détaillées*).

*) Cfr. ordonn. d'appl. I, § 6; ordonn. d'appl. II, § 7.

Art. 4. Pauses.

Alinéa premier. L'octroi et la durée des pauses pendant les heures de travail sont réglés dans le sens de la prescription légale actuelle (art. 3, al. 3). L'union fédérative demandait que ces pauses fussent fixées à une heure et demie, et qu'elles fussent étendues à deux heures quand elles doivent être consacrées aux repas principaux à prendre au lieu du domicile; la réalisation de ce désir, toutefois, se heurte non seulement à des intérêts du service, mais encore à des vœux contraires émanant des sphères mêmes du personnel; d'ailleurs, la loi sur le travail dans les fabriques et le projet de révision de celle-ci n'exigent également, à l'art. 42, qu'un repos d'une heure vers le milieu du jour. En raison des particularités du service d'exploitation des entreprises de transport et de communications, les pauses ne coïncident pas, pour un grand nombre de catégories d'agents et de tours de service, avec celle de midi en usage dans la vie civile; de plus l'extension de leur durée compliquerait beaucoup l'établissement des tableaux de roulement. Les agents qui prennent d'habitude leurs repas à proximité immédiate du lieu où ils travaillent ou dans des locaux affectés à cet usage par l'administration, n'ont aucun intérêt réel à cette extension, attendu qu'elle entraînerait une prolongation des tours de service et retarderait l'heure du retour des employés chez eux.

Lorsque, d'après les tableaux de roulement, les pauses coïncideront avec l'heure de midi et que le service le permettra, les administrations seront astreintes à les étendre, si le personnel le désire, à une durée d'une heure et demie à deux heures, suivant les circonstances locales. Cette question est toutefois de celles dont il est préférable de réserver la solution aux ordonnances d'application*).

Alinéa 2. Cette disposition est nouvelle. Elle s'inspire en principe de la réglementation prévue par la loi sur le travail dans les fabriques (art. 42, lettre a), mais tient compte des circonstances et besoins spéciaux, en particulier de ceux du service continu assuré à l'aide de trois équipes, pratiqué dans les entreprises de transport.

Art. 5. Tour de service.

Le tour de service comprend les heures de travail et les pauses. Sa durée est déterminée d'après des principes tout

*) Cfr. ordonn. d'appl. I, §§ 7 à 9; ordonn. d'appl. II, §§ 8 et 9.

nouveaux. La solution proposée est en rapport étroit avec les règles fixant la durée du travail. Le projet renonce à faire une différence entre les agents à occupation permanente ininterrompue, mais, ainsi que pour la durée du travail, il arrête la durée du tour de service à une *moyenne*, calculée d'après les mêmes règles, et il en fixe en outre la limite supérieure. Cette durée moyenne du tour de service, dont nous avons adopté le principe en raison des exigences d'une exploitation rationnellement ordonnée, est différente suivant que l'agent a ou n'a pas de logement de service à proximité de l'endroit où il travaille. Cette différence se justifie par la considération qui l'a déjà motivée lors de l'élaboration de la loi actuelle: les heures libres et, en particulier, le tour de repos, dont la durée est variable dans la même mesure que celle du tour de service, ont bien plus de valeur et de raison d'être pour l'agent s'il peut en jouir dans son intérieur que s'il est obligé de les passer hors de chez lui. Etant donnés les avantages matériels qui en résultent pour elles, les administrations ont intérêt à créer le plus grand nombre possible de logements de service dans le voisinage des lieux de travail, et à pratiquer ainsi en matière d'appartements, dans la mesure où leurs ressources le leur permettent, une politique répondant aux circonstances et aux besoins locaux.

Alinéa premier. La durée maximum du tour de service, appelé jusqu'ici « temps de présence », est fixée dans la loi actuelle à quatorze heures pour le personnel des locomotives et des trains, à douze heures pour les femmes garde-barrières et, pour le reste du personnel, à seize heures s'il loge dans un bâtiment de l'entreprise situé à proximité de l'endroit où il travaille, ou à quinze heures dans le cas contraire. L'union fédérative, dans sa pétition, en demande uniformément la réduction à douze heures, chiffre qu'elle considère comme normal en regard des huit heures de travail. On ne peut toutefois pas adopter cette solution sans qu'il en résulte une charge trop lourde, c'est-à-dire une augmentation de personnel et de dépenses hors de proportion avec l'importance de la chose elle-même. Cette objection s'applique surtout aux chemins de fer secondaires et à l'administration des postes.

Pour se représenter la portée de cette question pour les chemins de fer secondaires, il suffit de considérer, par exemple, le service de certains chefs de station, assuré chaque jour par le même agent, sans aucun roulement; dans l'intervalle entre les trains, cet agent bénéficie de pauses de longue durée, pendant lesquelles il dispose librement de son temps

et peut à son gré exercer une occupation lucrative, se reposer et prendre ses repas. Rappelons aussi l'exploitation des tramways, dans laquelle le service commence le matin de bonne heure pour ne se terminer que tard dans la soirée, sans possibilité de concentrer l'horaire. Nombreuses seraient les entreprises qui se verraient contraintes d'engager du personnel supplémentaire, sans pouvoir l'occuper suffisamment.

Nous pouvons citer aussi l'administration des postes, à laquelle il serait presque impossible d'établir des tableaux de roulement rationnels si la durée moyenne du tour de service était de douze heures seulement. La difficulté réside, pour elle, dans le fait qu'aux heures de fort trafic, séparées souvent par de longs intervalles, tout le personnel doit être présent. Cette circonstance rend nécessaire un tour de service d'une durée relativement étendue, dans laquelle peuvent être intercalées de longues pauses, puisque la durée du travail ne dépasse pas huit heures. Dans divers bureaux l'horaire des trains oblige, comme dans les administrations de chemins de fer secondaires, à commencer la journée de très bonne heure et, souvent, à reprendre le travail le soir durant quelques instants, mais permet en revanche d'accorder à une partie du personnel de longs intervalles de repos vers le milieu de la journée. Une durée moyenne du tour de service de douze heures seulement est insuffisante quand le travail doit être réparti de cette manière. Si l'on adoptait néanmoins cette norme dans la loi, l'administration serait obligée de recourir à de nombreux auxiliaires rétribués à l'heure et de maintenir le personnel principal au service pendant les heures de faible trafic, tandis que, sous le régime d'un tour de service d'une plus longue durée elle peut, pendant ces heures-là, accorder de longues pauses. Le tour de service de douze heures créerait donc, pour l'administration des postes surtout, une situation qui ne serait nullement satisfaisante.

Nous trouvons, dans un décret publié dans le n° 1 de cette année de la Feuille officielle du Ministère des postes allemand, une disposition qui dénote bien les difficultés que l'on éprouve à établir des tableaux de roulement appropriés, sur la base d'une durée trop courte du tour de service. Ce décret dit, en effet, « *que les anciennes prescriptions sur les tours de service doivent être maintenues* ». Une pareille restriction, dans l'exécution d'une réforme d'une portée aussi considérable, n'est assurément pas fortuite; on peut admettre, au contraire, qu'elle a été dictée par d'impérieuses nécessités de service. Les prescriptions du 18 février

1919 pour les services d'exploitation et d'expédition des chemins de fer bavarois de l'État, que nous avons déjà citées à deux reprises, disposent aussi que la durée des tours de service doit être fixée avant tout d'après l'étendue et la nature du service à effectuer; cette durée peut être portée jusqu'à quatorze heures, voire même jusqu'à quinze si le service se présente dans des conditions plus simples, pourvu qu'il soit accordé une pause correspondante. Constatons enfin qu'une partie du personnel, non seulement ne repousse pas, mais désire même une durée plus étendue du tour de service, pourvu qu'elle soit contre-balancée par une prolongation des intervalles de repos, très possible avec une durée de travail de huit heures seulement.

Pour tous ces motifs notre département des postes et des chemins de fer, la commission d'experts et le Conseil fédéral lui-même n'ont pas pu se rallier à la demande de l'union fédérative de fixer à douze heures la durée du tour de service, dont la réalisation présenterait de gros inconvénients économiques, sans procurer au personnel des avantages appréciables. Nous vous recommandons au contraire d'arrêter, comme le prévoit le premier alinéa de l'article 5, à *treize* heures la moyenne de la durée quotidienne du tour de service, et à treize heures et demie quand un logement de service est assigné à l'agent à proximité de l'endroit où il travaille.

Alinéas 2 et 3. Le projet prévoit un maximum ordinaire et un maximum extraordinaire de la durée du tour de service; le premier est limité à quatorze heures, le second à quinze. Dans ce dernier cas, une compensation spéciale est prescrite, en ce sens qu'elle doit être opérée dans les trois jours qui suivent; dans le premier intervient, comme pour les heures de travail, la compensation normale dans un groupe d'au plus quatorze jours consécutifs ou séparés par des jours de repos isolés.

Le maximum extraordinaire de quinze heures n'est admis que dans des circonstances bien déterminées, qui sont précisées dans les avant-projets d'ordonnances d'application *), pour satisfaire à des intérêts majeurs du service. Le personnel mis à contribution n'en subit aucun préjudice.

Alinéa 4. De même que la durée maximum du travail, il peut arriver que celle du tour de service soit dépassée une fois ou l'autre, indépendamment de la volonté de l'administra-

*) Cfr. ordonn. d'appl. I, § 10; ordonn. d'appl. II, § 10.

tion; souvent cela se produira simultanément pour les heures de travail et pour le tour de service. En prévision de ce cas, le projet prescrit également une compensation spéciale à opérer dans les trois prochaines journées de travail.

Art. 6. Tour de repos.

La durée du tour de repos, complément du tour de service, est fixée d'après les mêmes principes que celle de ce dernier. Qu'il s'agisse de sa moyenne, de son minimum ordinaire ou de son minimum extraordinaire, elle doit faire avec la durée du tour de service un total de 24 heures. La compensation est également soumise aux mêmes règles, attendu que des raisons de service majeures justifient aussi une réduction extraordinaire du tour de repos jusqu'à neuf heures. *)

Art. 7. Service de nuit.

L'expérience prouve que le travail nocturne use davantage l'organisme que le travail de jour, aussi l'emploi du personnel entre onze heures du soir et quatre heures du matin fait-il, à l'article 5 de la loi actuelle, l'objet de prescriptions qui ont pour but de le restreindre et de réduire les effets pernicieux exercés sur la santé par un service de nuit trop fréquent. Ce double but, la loi cherche à l'atteindre, d'une part, en limitant le nombre des tours de service pendant lesquels, au cours d'une période déterminée, le même employé peut être astreint au service de nuit, en stipulant, d'autre part, que ce travail doit être compté avec une majoration de 25 % dans les tableaux de roulement, et en interdisant enfin, par principe, d'occuper des femmes au service de nuit.

Les considérations qui ont motivé ces dispositions restrictives conservent toute leur valeur aujourd'hui. Il est tout aussi justifié qu'à l'époque de l'élaboration de l'ancienne loi de vouer aux circonstances une attention spéciale et d'obvier aux effets nuisibles d'un service de nuit prolongé et souvent répété. La protection la plus efficace qui puisse être assurée au personnel, sous ce rapport, consiste dans la réduction générale de la durée du travail et du tour de service; c'est pour cela que nous avons pu renoncer à la majoration des heures de service de nuit prescrite à l'article 5 de la loi existante, d'autant plus que ce système ne donne pas entière-

*) Cfr. ordonn. d'appl. I, § 12; ordonn. d'appl. II, § 12.

ment le résultat voulu, la majoration de temps intervenant sans égard à la durée plus ou moins longue du travail effectif et du tour de service.

Notre projet considère comme service de nuit celui qui s'accomplit entre onze heures du soir et cinq heures du matin. Sa durée est donc prolongée d'une heure en regard du régime actuel, ce qui n'est pas sans procurer quelque avantage au personnel, en raison de la disposition du second alinéa de l'article 7, ainsi que de la rétribution spéciale qu'il est d'usage d'allouer pour ce service. Abstraction faite de cette amélioration, le projet maintient les restrictions stipulées à l'article 5 de la loi actuelle pour protéger le personnel occupé au service de nuit, que nous avons déjà rappelées plus haut. En tant qu'elles se rapportent au personnel féminin, nous y reviendrons à propos de l'article 8. Quant à la prescription de l'article 5, alinéa 2, actuel, qui interdit d'occuper le même employé au service de nuit plus de quatorze jours par mois, nous l'avons étendue, pour ménager encore davantage le personnel, en disposant que le service de nuit ne peut pas être attribué à un agent plus de sept fois de suite. En raison des circonstances spéciales aux chemins de fer et de la pratique suivie jusqu'ici, on peut abandonner cette restriction quand le service, dans son ensemble, n'empiète pas plus d'une heure sur celui de nuit; cela n'est pas sans importance pour les services du matin et du soir. Cet abandon ne constitue nullement une mise à contribution excessive du personnel, et il va de soi que les administrations ne devront pas en déduire le droit de supprimer ou de diminuer l'indemnité pour service de nuit.

Art. 8. Personnel féminin.

Ainsi que nous l'avons déjà fait observer, la loi actuelle contient quelques prescriptions sur la protection due spécialement au personnel féminin. Le projet ne fait qu'énoncer le principe général et abandonne aux ordonnances d'application, plus propres à tenir compte des circonstances particulières aux diverses entreprises, le soin d'arrêter des règles de détail. Nous nous bornerons à renvoyer, sous ce rapport, au § 13 de l'avant-projet d'ordonnance n° I, qui impose aux entreprises, en matière d'occupation du personnel féminin, diverses restrictions déjà en vigueur actuellement pour les chemins de fer (service de nuit, obligation de fixer l'heure des pauses en tenant compte des nécessités des travaux domestiques, durée du tour de service).

Il nous paraît indiqué de sanctionner dans la loi, comme le fait le projet, la protection due aux femmes en couches, puisqu'elle est déjà consacrée par le règlement du 22 septembre 1903 pour l'exécution de la loi actuelle. La disposition est analogue à celle du premier alinéa de l'article 69 de la loi sur les fabriques.

Art. 9. Jours de repos.

Ces dispositions remplacent l'article 6 actuel. Elles réglementent des conditions qui étaient fixées de façons différentes, parfois dans le sens d'exceptions à la loi, dans les diverses ordonnances d'exécution pour le personnel des chemins de fer principaux, des chemins de fer secondaires, des postes et de l'administration des télégraphes et des téléphones. Ainsi que nous l'avons exposé au début, le point de vue qui a présidé à l'élaboration du projet a été d'établir des principes uniformes pour toutes les entreprises et tous les services accessoires régis par la loi, dans la pensée que les détails d'application seraient arrêtés dans les ordonnances d'exécution. Ces principes sont formulés de manière qu'il puisse être tenu compte des besoins des diverses exploitations. Ceci vise principalement les chemins de fer secondaires, auxquels, d'après l'article 3 de la loi du 21 décembre 1899, le Conseil fédéral doit octroyer des tempéraments dans l'application des dispositions légales sur la durée du travail, tout en sauvegardant la sécurité de l'exploitation et en protégeant le personnel contre le surmenage. Dans la mesure où il n'a pas été possible d'établir des principes uniformes pour toutes les entreprises de transport et où des facilités spéciales devront, vu l'article 3 de la loi sur les chemins de fer secondaires, être accordées, désormais aussi, à certaines entreprises ou administrations, le projet fixe expressément ces exceptions. Nous trouvons, au présent article 9, une première disposition exceptionnelle de ce genre. Contrairement à la loi de 1902, le projet règle en outre de façon distincte les jours de repos et les vacances, en ce sens que celles-ci ne sont plus portées au compte du minimum de jours de repos garanti par la loi.

Alinéa 1^{er}. A teneur de l'article 10 du projet, tout agent occupé en permanence et vouant la majeure partie de son temps au service d'exploitation bénéficiera de vacances dès sa première année de service. Malgré cela, nous recommandons d'accorder à ces agents les 56 jours de repos par année civile que demande l'union fédérative. En revanche, de sérieuses difficultés s'opposent, surtout à cause des conditions d'explo-

tation des chemins de fer, à ce que 26 au moins de ces jours de repos coïncident avec des dimanches ou des jours fériés. Dans maintes circonstances les agents en congé ne peuvent, au chemin de fer, être remplacés que par du personnel particulièrement stylé et au courant du service. Cela est tout particulièrement vrai en ce qui concerne le service du dimanche et des jours fériés, où il s'agit souvent de faire face à un trafic extraordinaire. Le personnel du service des marchandises qui serait disponible ces jours-là, ne possède pas les connaissances nécessaires pour assurer le service des voyageurs, et l'emploi d'agents insuffisamment appropriés entraînerait pour la sécurité de l'exploitation des risques qu'il faut absolument éviter. Sous le régime actuel, l'octroi des 17 dimanches de repos exigés par la loi occasionne déjà des difficultés qui s'accroîtraient encore, si l'on augmentait le nombre de ces dimanches. La réalisation partielle ou complète de cette exigence obligerait soit à restreindre l'exploitation le dimanche, soit à engager du personnel au delà des besoins normaux. L'une et l'autre de ces solutions se traduiraient pour les administrations par des sacrifices pécuniaires hors de proportion avec le but à atteindre. On comprend que le personnel désire avoir plus de dimanches libres; cette revendication mérite tout sympathie, et il s'agira d'y faire droit dans la mesure du possible. On ne saurait toutefois envisager la question sans tenir aucunement compte des besoins des entreprises de transport, et l'on ne peut pas non plus, pour satisfaire les intérêts personnels d'agents déterminés ou de divers groupes, reléguer par trop à l'arrière-plan les intérêts importants et généraux. Quiconque entre au service d'une entreprise de transport doit accepter les inconvénients inhérents aux particularités de ce service et se rappeler qu'il n'est pas seul astreint à cette nécessité. Nombreux sont, en effet, ceux qui ne bénéficient pas d'un repos dominical complet: bornons-nous à citer les ménagères, les agriculteurs, le personnel des auberges, etc. Retenons d'ailleurs que la loi fixe un *minimum* de dimanches libres; tant que les administrations ont été en mesure d'en octroyer davantage à leur personnel, elles l'ont fait jusqu'ici, et elles le feront aussi à l'avenir.

Alinéa 2. L'autorisation accordée au Conseil fédéral de réduire pour certaines catégories d'agents des chemins de fer secondaires et des entreprises de navigation et de transport par automobiles le nombre des jours de repos coïncidant avec un dimanche ou un jour de fête générale, constitue l'une des exceptions dont nous avons parlé au début de nos commen-

taires sur le présent article. Vu l'article 3 de la loi sur les chemins de fer secondaires, le règlement d'exécution du 9 octobre 1903 permet aux administrations de tramways urbains de réduire à treize ou douze par année, pour le personnel roulant, le nombre des dimanches libres. Le projet réserve expressément cette exception, parce que les mêmes considérations pour lesquelles nous nous sommes prononcés contre l'augmentation du nombre de dix-sept dimanches de repos obligent, dans certaines circonstances, à descendre au-dessous de ce chiffre. L'exception prévue est destinée à profiter aux chemins de fer secondaires, aux entreprises de navigation et de transport par automobiles et aux services auxiliaires des entreprises soumises à la loi, car ils ont à faire face, le dimanche, à un trafic particulièrement considérable, qui doit être assuré, dans l'intérêt de la sécurité de l'exploitation, par un personnel régulier, bien stylé et parfaitement au courant du service.

Alinéas 3 et 4. Le projet élève de 32 à 33 heures la durée minimum du jour de repos, mais renonce en revanche à la disposition actuelle de l'article 6, alinéa 2, prescrivant que la « suspension du travail » doit toujours se terminer par un repos de nuit. Le législateur n'a pas fixé la notion du « repos de nuit »; la portée de la disposition précitée ressort cependant de l'article 18 du règlement d'exécution du 22 septembre 1903, à teneur duquel le travail doit être repris, après un jour libre, entre 4 et 10 heures du matin.

Actuellement déjà, cette prescription n'a pas pu être observée partout, et par suite de la prolongation proposée du jour de repos son application serait encore plus difficile; elle n'est d'ailleurs pas non plus dans l'intérêt du personnel et complique inutilement l'établissement des tableaux de service. Si, par exemple, le jour de repos commençait à 8 heures du soir, la reprise du service devrait avoir lieu au plus tard le surlendemain à 10 heures du matin, c'est-à-dire au bout de 38 heures. Or si le lendemain du jour de repos le tour de service ne commençait qu'à 2 heures de l'après-midi, il n'y aurait pratiquement aucun sens à obliger l'agent à prendre son service à dix heures du matin déjà; il est bien plus avantageux pour lui de recommencer le travail après 42 heures de repos. Autre exemple : Le jour de repos de 33 heures part de 2 heures du matin et prend ainsi fin le lendemain matin à 11 heures. Si, vu la prescription actuelle, l'entrée au service n'est plus permise après 10 heures du matin, le travail ne pourra pas être repris avant le jour suivant à 4 heures du matin, c'est-à-dire seulement après un repos de 50 heures.

En réalité les jours de congé d'une telle durée se présentent exceptionnellement sous le régime actuel, mais leur octroi général conduirait beaucoup trop loin, et le passage du service du soir au service de jour et de celui-ci au service du matin serait rendu excessivement difficile. Le législateur doit faire confiance au personnel et se convaincre que celui-ci, après un jour de congé, se présentera au service frais et dispos, soit l'après-midi, soit le soir, aussi bien qu'après un tour de repos pris pendant le jour. Vu la réduction de la durée du travail et du tour de service, l'extension donnée au tour de repos, l'augmentation du nombre des jours de repos et l'octroi de vacances dès la première année de service, la demande de l'union fédérative de fixer à 40 heures, d'une manière générale, la durée du jour de repos n'apparaît pas comme fondée.

Alinéa 5. L'attribution de jours de repos d'au moins 33 heures se heurte à des difficultés lors des changements de service, c'est-à-dire lorsqu'il s'agit de régler, en tenant compte de l'horaire, le passage du personnel du service du soir ou de nuit au service de jour ou du matin. On peut écarter ces difficultés soit en réduisant exceptionnellement à 28 heures la durée du jour de repos, moyennant prolongation correspondante du suivant, soit en autorisant l'octroi de *demi-jours* de repos pour éviter de trop nombreux déchets. Nous avons donné, dans notre projet, la préférence à cette seconde solution, d'abord parce qu'à notre avis le législateur doit autant que possible éviter les exceptions aux principes de la loi, motivées par des raisons de service majeures, et en second lieu parce que, tout bien considéré, l'octroi de demi-jours de repos facilite l'emploi économique du personnel sans nuire à ses intérêts. Enfin, nous rappelons que ces demi-jours de repos ne se rencontreront que lors de changements de service, et même pas dans tous les cas.

Alinéa 6. Cette disposition est due aux conditions d'exploitation de la poste, où, grâce aux restrictions apportées au service le dimanche et les jours de fête, la plupart des agents qui l'assurent ces jours-là ne prennent leur travail que dans le courant de la matinée et sont ensuite libres de midi au lendemain matin. Si l'on comptait ces quelques heures de service comme dimanche de travail entier à compenser par un autre jour de repos, on créerait des inégalités et favoriserait injustement ces agents vis-à-vis du personnel qui, bien qu'assurant effectivement le service pendant toute la journée du dimanche, n'aurait également droit qu'à un jour de repos entier en remplacement. Les fonctionnaires et em-

ployés dont le service est limité au dimanche matin peuvent affecter l'après-midi et la soirée à leur repos et passer cette journée au sein de leur famille. Il n'est donc pas injuste, mais naturel, de leur compter ces après-midi comme demi-jours de repos. Les objections sont d'autant moins fondées que les agents en question bénéficient, en tout cas, de dix-sept dimanches entiers de liberté et d'un jour de repos pour deux matinées de dimanche passées au travail. Ils ont donc au pis-aller, sur un total de 56 dimanches et jour de fête, 17 dimanches entiers et 39 après-midi de congé, tandis que les 39 matinées de service, qui sont de quatre heures au plus, leur sont remplacées par 19 ½ jours de liberté pris dans la semaine.

Jusqu'ici, l'ordonnance sur les postes prévoyait qu'un dimanche ou jour de fête pouvait être compté comme demi-jour de repos aux agents qui n'avaient que quatre heures de service le matin. Le projet exige en outre que ce demi-jour de repos soit de dix-huit heures au moins, alors que, suivant la pratique actuelle, il n'est que de seize heures et demie.

Nous avons dit plus haut que la règle ici fixée avait de l'importance surtout pour le service postal. Désormais, son application ne sera toutefois plus limitée à ce dernier; elle servira aussi aux besoins spéciaux des autres entreprises de transport et de communications, notamment aux chemins de fer. Ce sera le cas, en particulier, lors du fort trafic d'automne, pendant la durée duquel le service des marchandises doit être étendu à une partie des dimanches et des jours de fête.

Art. 10. Vacances.

Ainsi que nous l'avons déjà relevé dans nos commentaires sur l'article précédent, le projet entend allouer des vacances sans réduction de traitement ou salaire, dès leur première année de service, à tous les fonctionnaires, employés et ouvriers occupés en permanence et vouant la majeure partie de leur temps au service d'exploitation, au sens du 3^e alinéa de l'article 1^{er}; il les accorde sans tenir compte de l'augmentation des jours de repos et en gradue la durée d'après l'âge et l'ancienneté. Il ne parle plus de congé ininterrompu, mais bien de vacances, qui, contrairement à ce que prescrit actuellement l'art. 7 de la loi, sont accordées indépendamment du nombre annuel de jours de congé légalement prescrit, dans le but de faire bénéficier chacun, sans égard au repos dont il a besoin, de sa pleine liberté personnelle pendant une

petite période de l'année. Pour en fixer la durée, le projet ne tient par conséquent aucun compte du degré d'efforts physiques ou intellectuels que doit fournir l'agent, pas plus qu'il ne fait de distinction entre les chemins de fer principaux, les chemins de fer secondaires et les autres entreprises de transport ou de communications. Nous avons attaché une importance particulière à cette égalité de durée des vacances dans toutes les entreprises.

La gradation de la durée des vacances correspond, en fait, aux prescriptions sur la matière en vigueur pour le personnel de l'administration générale de la Confédération et des services centraux des chemins de fer fédéraux. Nous espérons que les fonctionnaires, employés et ouvriers des entreprises de transport apprécieront comme elle le mérite cette règle nouvelle, qui améliore sensiblement leurs conditions de travail, et qu'ils renonceront aux prétentions formulées au delà de cette concession dans la mémoire de l'union fédérative.

La prescription du 3^e alinéa sur le calcul des vacances est conforme à la pratique suivie jusqu'ici; le temps pendant lequel un agent n'a pas été au service d'une entreprise soumise à la loi ne sera pas pris en considération.

Art. 11. Règles spéciales concernant les jours de repos et les vacances.

Il faut laisser aux ordonnances d'application le soin de trancher les questions de détail touchant les jours de repos et les vacances. Elles auront en particulier à établir des règles sur la façon dont ces dernières seront prises, sur la suite à donner aux vœux exprimés par le personnel quant à leur répartition, sur les absences du service dues à la maladie, à des accidents, à du service militaire, etc., à porter au compte des vacances, sur la longueur des jours de repos et leur répartition entre les dimanches et les jours ouvrables pour les employés qui ne possèdent pas, au sens du 3^e alinéa de l'art. 1^{er} du projet, le caractère d'agents occupés en permanence et vouant la majeure partie de leur temps au service d'exploitation. Toutes ces questions sont résolues en détail et, tant que les particularités du service n'y font pas obstacle, d'une manière uniforme dans les avant-projets d'ordonnances d'application. Nous nous permettons d'y renvoyer *).

*) Cfr. ordonn. d'appl. I, §§ 14—27; ordonn. d'appl. II, §§ 16—27.

Art. 12. Répartition des journées de travail, services, jours de repos et vacances.

L'obligation, pour les entreprises, de dresser des tableaux de roulement des journées de travail, services, jours de repos et vacances et de les porter à la connaissance du personnel résulte déjà, actuellement, des art. 26 et 27 du règlement d'exécution du 22 septembre 1903. Nous avons cru pouvoir nous dispenser d'établir dès maintenant des modèles de tableaux sur la base des avant-projets de nouvelles ordonnances d'application.

Art. 13. Réduction du service des marchandises les dimanches et jours fériés.

Ces dispositions, qui remplacent celles de l'art. 9 de la loi actuelle, auraient aussi bien leur place, matériellement, dans la loi et le règlement sur les transports. Si le législateur a réglé ces questions dans la loi sur le travail, cela provient de ce que les restrictions du service sont la conséquence directe de l'obligation légale d'octroyer 17 dimanches de repos au personnel des chemins de fer. Pour le moment, c'est-à-dire jusqu'à la revision de la loi sur les transports et du règlement de transport, il faudra maintenir ces dispositions restrictives là où elles ont figuré jusqu'ici.

Alinéa 1^{er}. Le projet fournit aux entreprises la possibilité de faire circuler certains trains de marchandises le dimanche et les jours de fêtes générales. Il n'est pas possible d'y renoncer, d'une part à cause de la concurrence étrangère, et d'autre part afin de pouvoir éviter les encombrements de marchandises en cas de très fort trafic. Les entreprises de transport ne pourront prendre des mesures de ce genre qu'en vertu d'autorisations préalables de l'autorité de surveillance. Les dispositions relatives à l'acceptation, au transport et à la livraison des marchandises sujettes à prompt détérioration et des envois d'animaux, les dimanches et autres jours fériés, sont conformes à l'usage actuel. L'exception est toutefois formulée de façon un peu plus générale et plus large que dans les dispositions du droit en vigueur, en particulier que dans celles de l'art. 5 de la loi sur les transports et du § 55 du règlement de transport. Les marchandises sujettes à prompt détérioration, p. ex., pourront être acceptées et délivrées quand elles seront expédiées non seulement en grande vitesse, mais encore comme colis express. Il sera permis également d'effectuer le transport des chevaux mili-

taires et du bétail de boucherie de l'administration militaire, ainsi que de faire suivre jusqu'à destination les envois d'animaux qui n'y pourront pas parvenir la veille d'un dimanche ou d'un jour de fête ou qui, venant de l'étranger, arriveront à la frontière ces jours-là. Nous ajoutons qu'il est nécessaire de réserver au Conseil fédéral le soin de préciser les exceptions dans le règlement de transport, sur la base de l'autorisation générale résultant du projet de loi.

Alinéa 2. L'autorisation, conférée aux cantons, de désigner quatre autres jours par année pendant lesquels le service des gares peut être soumis à des restrictions, est également tirée de la loi actuelle. Des considérations générales de trafic en justifieraient l'abrogation. Si les cantons n'attachaient pas grande importance à la question, cette disposition pourrait être éliminée au cours de vos délibérations sur le projet.

Art. 14. Locaux de service et abris. Logements de service.

L'obligation de créer et de développer des installations pour le bien-être du personnel est déjà imposée aux entreprises à l'article 8 de la loi actuelle. Les amendements apportés aux dispositions existantes tiennent compte d'un vœu exprimé dans la pétition de l'union fédérative, qui vise en particulier à l'accroissement et à l'amélioration des locaux de service proprement dit. Il n'est sans doute pas superflu de faire remarquer ici que le service médical organisé il y a quelques années par les chemins de fer fédéraux exerce un contrôle efficace sur l'état et le développement des installations en question dans la plus grande de nos entreprises de transport, et que les chemins de fer fédéraux ne reculent devant aucun sacrifice pour créer des cuisines laitières et des établissements de bain, qui rendent aussi service au personnel des entreprises analogues de la Confédération. La poursuite de ces efforts, auxquels nous accorderons tout notre appui, ne manquera certainement pas d'atténuer les désagréments et les inconvénients qu'entraîne pour le personnel l'obligation de séjourner et de passer la nuit hors de son domicile, ni de restreindre la propagation des maladies contagieuses. Nous voyons en outre dans ces institutions un moyen efficace de prévenir l'abus des boissons alcooliques et, par cela même, d'accroître la sécurité de l'exploitation des entreprises de transport.

Art. 15. Garantie des traitements et salaires antérieurs.

Bien que le législateur n'ait pas à s'immiscer, à propos de la réglementation de la durée du travail du personnel des transports, dans les questions touchant à la rétribution de celui-ci, attendu qu'il n'en a pas la compétence, en tant du moins qu'il s'agit des entreprises concédées, il n'est pas possible, étant donné le rapport étroit existant entre les deux questions, de laisser ici complètement de côté celle des salaires. Afin d'éviter que la réduction de la durée du travail, l'augmentation du nombre des jours de repos et l'octroi de vacances ne coïncident avec une perte de gain pour le personnel, la loi du 27 juin 1890 a interdit, à son article 4, toute retenue sur le traitement ou salaire motivée par les congés légaux. La loi actuelle contient au dernier alinéa de l'article 7 une disposition identique, stipulant qu'« aucune retenue ne peut être faite sur les salaires ou sur les traitements à raison des congés garantis par la présente loi ». Le message du 11 mars 1898 déclare qu'il a paru utile de préciser le texte de la loi de 1890, afin d'obvier à tout préjudice qui pourrait être porté au personnel et d'établir en outre clairement que les ouvriers qui ne travaillaient jusqu'alors que les jours ouvrables, et qui n'étaient aussi payés que pour ces jour-là, ne pourraient pas se baser sur la loi pour demander d'être également payés les dimanches et recevoir ainsi une augmentation de salaire *). Le projet maintient expressément le principe de la garantie du traitement ou salaire, et il dispose en premier lieu que l'entreprise est tenue de payer à ses agents leurs appointements aussi bien pour les vacances que pour les jours de repos. Afin d'éviter à l'avenir toute divergence d'interprétation, nous avons jugé utile de prendre pour base le revenu compté pour une année civile entière. Cette formule laisse aux entreprises toute latitude pour la fixation du salaire journalier, tout en stipulant expressément que les appointements doivent être payés pour les jours de repos prescrits par la loi. La nouvelle disposition pourvoit aussi à ce que le personnel qui n'est aujourd'hui rétribué que pour six jours mais bénéficie d'un taux de salaire plus élevé, par suite de l'obligation de l'entreprise de lui accorder des jours de repos, ne puisse pas déduire des allègements apportés à son service un droit à une augmentation de ce taux. Pour le personnel rétribué

*) Cfr. F. féd. 1898, II, 767, 774.

à l'année, l'octroi des repos et congés ne fait naître aucune difficulté quant au paiement du traitement.

Il est clair que l'interdiction de réduire la rétribution des agents ne s'étend pas aux allocations telles que primes pour économie de combustible et indemnités kilométriques du personnel roulant, pas plus qu'aux indemnités de voyage ni aux allocations pour travail supplémentaire, qui ne sont motivées que par l'accomplissement effectif de prestations déterminées et par les dépenses personnelles qui en sont la conséquence pour l'agent *).

Art. 16. Exceptions.

Dans sa pétition, l'union fédérative demande que les mesures de l'autorité de surveillance dérogeant à la loi et touchant aux droits du personnel soient, avant d'être définitivement arrêtées, portées à la connaissance de ce dernier, pour qu'il puisse se prononcer à leur égard et y faire opposition s'il le juge nécessaire. Les pétitionnaires motivent cette demande en rappelant qu'en 1903 le Conseil fédéral, faisant application de l'article 10 de la loi actuelle, a édicté pour les chemins de fer secondaires un règlement d'exécution modifiant au désavantage du personnel certaines prescriptions de la loi.

Il importe de constater tout d'abord, à cet égard, que le règlement d'exécution de 1903 pour les chemins de fer secondaires n'a pas été édicté en vertu de l'article 10 de la loi actuelle sur la durée du travail, mais bien, ainsi qu'il ressort de son préambule, en application de l'article 3 de la loi fédérale concernant l'établissement et l'exploitation des chemins de fer secondaires, que nous avons déjà rappelé à un autre propos, et qui enjoint au Conseil fédéral d'octroyer à ces entreprises des tempéraments dans l'application des dispositions légales sur la durée du travail, tout en sauvegardant la sécurité de l'exploitation et en protégeant le personnel contre le surmenage. Vu la variabilité des exigences du trafic, ainsi que les particularités et les besoins spéciaux de certaines entreprises ou de leur administration, le Conseil fédéral devra inévitablement, à l'avenir aussi, arrêter des dispositions exceptionnelles. Or les pétitionnaires demandent que la loi reconnaisse au personnel le droit de discuter les mesures exceptionnelles dérogeant aux prescriptions de la loi, lorsqu'elles ont pour effet de limiter ses droits ou ses intérêts. Présentée sous cette forme générale, cette prétention est ir-

*) Cfr. ordonn. d'appl. I, § 32.

réalisable. Parmi les mesures de l'autorité de surveillance, il en est souvent qui revêtent un caractère d'urgence, ne sont pas d'une portée générale et règlent uniquement des circonstances temporaires, en sorte qu'il ne serait pas possible d'en saisir au préalable le personnel intéressé, et qu'il n'y aurait aucune utilité pratique à le faire. En revanche, quand il s'agira de décisions d'un caractère fondamental et durable, à considérer comme des mesures d'exécution de la loi ou comme des dispositions modifiant ou complétant les règlements d'application, il sera satisfait au désir de l'union fédérative par le droit de consultation dévolu à la « commission pour la loi sur la durée du travail », dont nous examinerons l'importance à propos de l'art. 18 du projet. Dans ces conditions, nous avons conservé au Conseil fédéral, sans y rien changer matériellement, la compétence qui lui est conférée à l'art. 10 de la loi actuelle.

Art. 17. Surveillance.

Le projet tend à régler d'après de tout nouveaux principes la surveillance de l'exécution des obligations imposées aux entreprises. L'article 11 actuel confère ces fonctions, d'une part, à l'autorité de surveillance, c'est-à-dire au département des postes et des chemins de fer, et d'autre part au personnel soumis à la loi. L'autorité de surveillance n'exerce un contrôle immédiat et direct que sur les entreprises de chemin de fer et de navigation, ainsi que sur les services auxiliaires de ces entreprises régis par la loi, tandis que l'administration des postes, comme celle des télégraphes et des téléphones, qui sont des services relevant directement du département des postes et des chemins de fer, y pourvoient directement, sous leur propre responsabilité. Considérant qu'il est désirable de renoncer à l'avenir au contrôle permanent et direct exercé par des organes spéciaux de l'autorité de surveillance, en particulier sur les chemins de fer fédéraux mais aussi sur les entreprises concédées, ou tout au moins de restreindre ce contrôle, le projet autorise le Conseil fédéral à organiser la surveillance de la façon qui lui paraîtra le mieux appropriée. Il est clair que même dans ces conditions, le département de chemins de fer conservera sans restriction le droit de faire contrôler sur place, par ses propres organes, la stricte exécution des obligations légales et réglementaires par les administrations des entreprises et par leurs services auxiliaires; il ne manquera pas de faire de ce droit l'usage nécessaire, de veiller à ce que les or-

ganes des entreprises fédérales qui se rendront coupables d'infractions soient disciplinairement punis*), et de faire appliquer, quand il y aura lieu, aux entreprises concédées les peines prévues à l'article 19 du projet.

Le contrôle exercé par le personnel, au moyen des cahiers de service prescrits par l'art. 11, al. 2, de la loi actuelle, n'a pas donné les résultats attendus. La valeur pratique de ces cahiers de service avait déjà été contestée dans les délibérations des Chambres sur le projet de loi, et l'expérience a démontré le bien-fondé de ce jugement**). Il ressort, aussi des rapports de gestion de notre département des postes et des chemins de fer que la tenue des cahiers en question a toujours beaucoup laissé à désirer: les uns sont imparfaitement tenus à jour, d'autres ne le sont pas du tout; souvent, les agents ne livrent pas leurs cahiers quand ils leur sont réclamés en vue d'un contrôle; il leur arrive même de les affecter à des usages étrangers au service. À en juger d'après les plaintes reçues par écrit, de nombreux employés, au lieu de noter les irrégularités qui se produisent parfois, ont préféré les signaler aux sociétés syndicales à l'intention de l'autorité de surveillance. Dans ces conditions, ces cahiers ne donnent pas toujours une image exacte de la situation. Il vaut donc mieux les abolir, d'autant plus que l'union fédérative en exprime elle-même le désir, tout en demandant l'institution de fonctionnaires de surveillance analogues aux inspecteurs de fabrique, à la nomination desquels le personnel aurait le droit de participer. Ainsi formulée, cette demande ne peut pas être prise en considération, mais nous désirons néanmoins créer, pour la présentation des plaintes motivées par l'inobservation des prescriptions légales et réglementaires, une procédure aussi simple et rapide que possible, permettant de recourir au département des postes et des chemins, comme autorité de surveillance, après avoir épuisé par la voie de service les diverses instances de l'administration même. Le droit d'en appeler au Conseil fédéral contre les décisions de ce département résulte, pour les deux parties, de l'art. 23 de la loi sur l'organisation de l'administration fédérale, aussi n'est-il pas nécessaire de le mentionner expressément dans la loi sur la durée du travail. Avant de statuer sur celles qui seront portées devant lui par voie de recours,

*) Cfr. ordonn. d'appl. I, § 38.

***) V. en particulier le discours Dinkelmann au Conseil national bull. stén. IX, 939, 940, 942.

le département des chemins de fer aura la faculté de prendre l'avis de la commission consultative, ce qui donne au personnel un certain droit de coopérer au contrôle.

Art. 18. Commission consultative.

A l'instar de la loi sur les fabriques *), le projet prévoit l'institution d'une commission consultative mixte, dans le but d'assurer non seulement un contact plus intime entre l'autorité de surveillance et les entreprises, d'une part, et le personnel, d'autre part, mais en outre plus d'uniformité dans l'exécution et l'interprétation de la loi et des ordonnances d'application. Au cours de cet exposé, nous avons à plusieurs reprises eu l'occasion de parler de cette nouvelle institution et de la tâche qui lui est dévolue. Il ressort de la teneur de l'art. 18 que la commission sera à la disposition du Conseil fédéral, c'est-à-dire du département des postes et des chemins de fer, à titre d'organe préconsultatif; son activité ne consistera pas uniquement à donner son préavis quand elle sera consultée, mais la faculté lui sera en outre réservée de suggérer des propositions relatives à la législation sur le travail du personnel des entreprises de transport et de communications, ainsi qu'à son application.

Le Conseil fédéral nommera le président de cette commission, ainsi que ses membres, pris par moitié dans les entreprises soumises à la loi et dans les rangs de leur personnel, après avoir entendu les sphères intéressées. Le président sera libre de désigner, d'accord avec le département des chemins de fer, des fonctionnaires de ce dernier qui prendront part aux délibérations de la commission, soit avec voix consultative, soit comme secrétaire.

Art. 19. Pénalités.

A l'inverse de la loi actuelle, aux termes de laquelle (art. 12) des amendes pour contraventions aux dispositions légales ne peuvent être appliquées que par les tribunaux, le projet confère cette compétence au Conseil fédéral, comme c'est déjà le cas pour les retards de trains dus à la faute des

*) Art. 85 de ladite loi: Le Conseil fédéral nomme une commission dite «des fabriques», qui doit comprendre des hommes de science et des représentants, en nombre égal, des fabricants et des ouvriers. Cette commission est appelée en particulier à donner son avis sur des questions que le Conseil fédéral doit régler par des ordonnances ou par des arrêtés d'ordre général.

administrations *). Après l'entrée en vigueur de la loi qui doit être élaborée en exécution de l'art. 114^{bis} de la Constitution et une fois que la juridiction administrative sera organisée, les peines ainsi prononcées par le Conseil fédéral pourront faire l'objet de recours au Tribunal administratif.

Art. 20. Exécution de la loi. Abrogation des prescriptions antérieures.

Il est impossible de se rendre compte dès maintenant dans qu'elle mesure l'entrée en vigueur de la loi révisée nécessitera une augmentation du personnel des entreprises régies par elle. Si cette augmentation atteint des proportions telles que les administrations ne puissent pas appliquer immédiatement et intégralement la loi sans risquer de compromettre sérieusement la sécurité de l'exploitation ou sans restreindre le service, il faut que l'autorité de surveillance ait la latitude de leur accorder un délai raisonnable pour l'observation intégrale des prescriptions légales.

Dans leurs préavis sur le premier projet du département des postes et des chemins de fer, du 23 décembre 1918, les entreprises de chemins de fer concédées ont recommandé d'insérer dans la nouvelle loi une disposition autorisant les entreprises de transport à élever leur taxes, fixées par les concessions, dans la mesure rendue nécessaire par les nouvelles charges financières que leur imposera l'application de la loi et des ordonnances. Cette proposition n'a pas été prise en considération, parce que les Conseils législatifs ont toujours largement fait droit, jusqu'ici, aux demandes d'augmentation de taxes motivées par la situation financière des entreprises requérantes. Il n'y a aucune raison de supposer que les Chambres abandonneront désormais cette pratique. Au reste, des dispositions de la nature de celle qui était recommandée ne sont pas à leur place, matériellement, dans une loi qui règle la durée du travail du personnel. Dans la première partie de ce message, nous avons déjà attiré l'attention sur les lourdes charges qui résulteront pour les administrations de la nouvelle loi, telle qu'elle est projetée. Ces charges seront d'autant plus difficiles à supporter qu'elles coïncideront avec les dépenses supplémentaires considérables dues à la nécessité d'augmenter les traitements et les salaires. Nous ne pouvons nous dissimuler que les entreprises ne réus-

*) Voir art. 34 de la loi sur les chemins de fer, du 23 décembre 1872.

siront à organiser encore leur exploitation d'une façon tant soit peu économique que si elles reçoivent dans tous les milieux la volonté de s'accommoder des mesures propres à rétablir peu à peu une proportion raisonnable entre les recettes et les dépenses. Parmi ces mesures rentre, en dernier ressort, le maintien des suppléments de taxes dont nous avons autorisé la perception en vertu de nos pleins-pouvoirs extraordinaires et qui, par la suite, devront être consacrées légalement. Les Conseil législatifs ne pourront se dispenser de consentir à ce que les taxes maxima prévues par les concessions soient fixées en conséquence.

* * *

Nous vous recommandons l'adoption du projet de loi joint au présent message et vous prions de vouloir bien traiter cette affaire à votre prochaine session. Elle est en effet devenue urgente, dès l'instant que vous avez approuvé la loi sur la durée du travail dans les fabriques et que le personnel régi par celle-ci bénéficiera prochainement des avantages que nous vous proposons d'accorder, d'après des principes matériellement analogues, au personnel des entreprises de transport et de communications.

Berne, le 16 juin 1919.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

ADOR.

Le chancelier de la Confédération,

STEIGER.

Projet.

LOI FÉDÉRALE

concernant

la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
DE LA
CONFÉDÉRATION SUISSE,

Vu les articles 26 et 36 de la Constitution fédérale;
Vu le message du Conseil fédéral du 16 juin 1919,

*arrête :***Article premier.**

Champ d'appli-
cation.

¹ Sont soumis à la présente loi :

- a. les chemins de fer fédéraux;
- b. l'administration des postes;
- c. l'administration des télégraphes et des téléphones;
- d. les entreprises de transport et de communications concédées par la Confédération.

² Le Conseil fédéral est autorisé à soumettre également à la loi les services accessoires qui constituent un complément nécessaire ou, du moins, très utile de l'une des entreprises désignées à l'alinéa premier.

³ La loi est applicable aux personnes occupées en permanence et vouant la majeure partie de leur temps au service d'exploitation de l'une des entreprises précitées, et tenues à un service exclusivement personnel.

⁴ Les personnes occupées à des constructions nouvelles ou à des travaux complémentaires ne sont soumises à la loi que si elles ont à veiller à la sécurité de l'exploitation.

⁵ Les ordonnances d'application régleront les détails de l'application de la loi ou de certaines de ses dispositions aux personnes qui, bien que tenues à un service exclusive-

ment personnel, ne sont pas occupées en permanence et ne vouent pas la majeure partie de leur temps à l'une des entreprises visées par la présente loi.

⁶ Les dispositions de la législation sur les fabriques sont réservées.

Art. 2.

¹ La journée de travail se compose, au sens de la présente loi, du tour de service et du tour de repos. Journée de travail.

² Le tour de service est le temps compris entre la fin d'un tour de repos et le commencement du suivant; il se compose d'heures de travail et de pauses.

Art. 3.

¹ La durée quotidienne du travail ne doit pas dépasser huit heures en moyenne dans un groupe d'au plus quatorze jours consécutifs ou séparés par des jours de repos isolés. La durée moyenne du travail peut être portée à neuf heures pour les services consistant dans une forte proportion en un acte de simple présence; ces services doivent être désignés dans les ordonnances d'application. Durée du travail.

² La durée du travail *) ne doit pas excéder dix heures dans un même tour de service; il n'y a pas lieu à compensation lorsque l'agent consent à être rétribué en espèces pour le travail accompli en plus de la durée moyenne régulière.

³ La rétribution en espèces se calcule sur la base du traitement ou salaire, majoré d'au moins 25 pour cent. Un agent ne peut renoncer à la compensation pour plus de 150 heures par année civile.

⁴ Lorsque la durée maximum du travail fixée par la loi est dépassée par suite de retards de trains ou de courses, ou pour d'autres motifs impérieux, les heures en plus doivent être compensées au cours des trois journées de travail suivantes.

Art. 4.

¹ Il est accordé au personnel, vers le milieu de son temps de travail, une pause d'une heure au moins, qui doit pouvoir être prise à domicile si le service le permet. Pauses.

*) Par compensation.

² Cette pause peut être supprimée si le tour de service ne dépasse pas huit heures et s'il est possible au personnel de prendre une collation pendant le travail.

Art. 5.

Tour de service.

¹ La durée quotidienne du tour de service ne doit pas, dans un groupe d'au plus 14 jours consécutifs ou séparés par des jours de repos isolés, dépasser treize heures en moyenne, ou treize heures et demie si l'agent a un logement de service à proximité de l'endroit où il travaille.

² La durée maximum d'un tour de service *) est de quatorze heures.

³ Lorsqu'il existe des circonstances spéciales, à déterminer par les ordonnances d'application, le tour de service peut être porté à quinze heures, pourvu que sa durée moyenne pendant trois jours consécutifs ne dépasse pas la durée moyenne régulière fixée au premier alinéa de cet article.

⁴ Lorsque la durée maximum du tour de service fixée par la loi est dépassée dans les circonstances indiquées au 4^e alinéa de l'art. 3, les heures en plus doivent être compensées de la manière prévue par cette même disposition.

Art. 6.

Tour de repos.

¹ La durée quotidienne du tour de repos ne doit pas, dans un groupe d'au plus quatorze jours consécutifs ou séparés par des jours de repos isolés, être inférieure à onze heures en moyenne, ou à dix heures et demie si l'agent a un logement de service à proximité de l'endroit où il travaille.

² La durée minimum d'un tour de repos *) est de dix heures.

³ Lorsqu'il existe des circonstances spéciales, à déterminer par les ordonnances d'application, le tour de repos peut être réduit à neuf heures, pourvu que sa durée moyenne pendant trois jours consécutifs atteigne au moins la durée moyenne régulière fixée au premier alinéa de cet article.

⁴ Le repos doit pouvoir être pris à domicile, autant que le service le permet.

*) Par compensation.

Art. 7.

¹ Le service de nuit est celui compris entre onze heures du soir et cinq heures du matin.

Service de nuit.

² Un agent ne doit pas être occupé au service de nuit plus de sept fois consécutives, ni plus de quatorze jours dans un laps de quatre semaines. Cette disposition n'est pas applicable aux tours de service dont le commencement ou la fin n'empiète pas de plus d'une heure sur le service de nuit; elle ne concerne pas non plus les agents engagés exclusivement pour le service de nuit.

Art. 8.

¹ Les ordonnances d'application de la présente loi peuvent contenir des dispositions restrictives au sujet de l'occupation des femmes.

Personnel féminin.

² Pendant les six semaines qui suivent leurs couches, les femmes ne doivent pas être occupées au service des entreprises de transport et de communication soumises à la présente loi.

Art. 9.

¹ Il est accordé pendant l'année civile, à tout agent occupé dans la mesure prévue à l'article premier, alinéa 3, 56 jours de repos, convenablement répartis, dont dix-sept au moins coïncidant avec un dimanche ou un jour de fête générale.

Jours de repos.

² Pour certaines catégories d'agents des chemins de fer secondaires, des entreprises de navigation ou des entreprises de transport par voitures automobiles, le Conseil fédéral peut réduire jusqu'à douze le nombre de jours de repos coïncidant avec un dimanche ou un jour de fête générale.

³ Le jour de repos est de 24 heures au moins; il doit pouvoir être passé à domicile.

⁴ Un tour de repos de neuf heures au moins précédera immédiatement ou de très près le jour de repos. Le tour de repos ne sera compté qu'une fois quand l'agent bénéficiera de deux ou plusieurs jours de repos consécutifs.

⁵ Des tours de repos d'au moins 28 heures peuvent être comptés comme demi-jours de repos aux agents qui passent du service du soir ou de nuit au service de jour ou du matin.

^o Si le tour de service d'un dimanche ou d'un jour de fête générale ne dépasse pas midi, le reste de la journée peut être compté comme demi-jour de repos, pourvu que la durée du travail ne dépasse pas quatre heures et que le tour de repos faisant immédiatement suite au tour de service soit de dix-huit heures au moins jusqu'au commencement du tour de service suivant.

Art. 10.

Vacances.

¹ Tout agent occupé dans les conditions prévues à l'article premier, alinéa 3, a droit pendant l'année civile aux vacances suivantes :

- 7 jours, les 9 premières années de service; °
- 14 jours, dès l'année où il atteint 10 ans de service ou l'âge de 30 ans révolus;
- 21 jours, dès l'année où il atteint 20 ans de service ou l'âge de 40 ans révolus.

² Chaque période de sept jours de vacances comprend un des jours de repos prescrits à l'article 9.

³ Le nombre des années de service est déterminé d'après tout le temps passé par l'agent au service des entreprises de transport ou de communications soumises à la présente loi.

Art. 11.

Règles spéciales concernant les repos et les vacances.

Les ordonnances d'application de la loi régleront en détail :

- a. la mesure dans laquelle les absences de service pour cause de maladie, d'accident, de service militaire ou d'autres motifs pourront être imputées sur les jours de repos légaux et les vacances;
- b. la façon dont les vacances devront être prises.

Art. 12.

Répartition des journées de travail, services, repos et vacances.

¹ Les ordonnances d'application de la présente loi contiendront des prescriptions détaillées, avec modèles à l'appui, sur la forme et le contenu des tableaux de roulement qu'établiront les entreprises pour fixer, sur la base de cette loi, les journées de travail, les services, les jours de repos et les vacances.

² Ces tableaux de roulement seront portés à la connaissance du personnel de façon appropriée.

Art. 13.

¹ Le service des marchandises est interdit les dimanches, ainsi que les jours de fêtes générales : Nouvel-An, Vendredi-Saint, Ascension et Noël. Demeurent toutefois réservées les exceptions fixées par le Conseil fédéral pour la mise en marche de certains trains de marchandises, ainsi que pour l'acceptation, le transport et la livraison d'animaux et de marchandises sujettes à prompt détérioration.

Réduction du service des marchandises les dimanches et jours fériés.

² Les cantons peuvent désigner quatre autres jours de fête par année pendant lesquels l'acceptation et la livraison des marchandises sont limitées aux exceptions de l'alinéa premier.

Art. 14.

¹ A moins que des difficultés spéciales ne s'y opposent, les entreprises mettront à la disposition du personnel qui ne peut se rendre à domicile pendant les pauses et les tours de repos, ou qui doit prendre ses repas près de l'endroit où il travaille, des abris chauffables et pourvus d'appareils pour réchauffer les mets.

Locaux de service et abris.
Logements de service.

² Les locaux attribués au personnel pour son travail, comme abri pendant les pauses et les tours de repos ou comme logements de service, doivent répondre aux conditions de salubrité voulues. Les logements de service et les locaux de repos doivent en outre offrir le confort qui peut être raisonnablement exigé.

Art. 15.

¹ Les entreprises sont tenues de payer à leurs agents leur salaire, également pour les jours de repos et vacances prescrits par la présente loi.

Garantie des traitements et salaires antérieurs.

² Aucune réduction ne doit être opérée, en raison des allègements accordés au personnel par la présente loi, sur les traitements ou salaires actuels, comptés pour une année civile entière. Le personnel ne peut pas non plus prétendre, en raison de ces allègements, à une augmentation de rétribution.

Art. 16.

Lorsque des circonstances spéciales l'exigent, le Conseil fédéral peut autoriser des exceptions aux dispositions de la présente loi.

Exceptions.

Art. 17.

Surveillance.

¹ Le Conseil fédéral exerce la haute surveillance sur l'exécution, par les entreprises, des obligations qui leur sont imposées par la présente loi.

² Le Conseil fédéral édictera des prescriptions détaillées sur l'exercice de cette surveillance, ainsi que sur la manière de présenter et de traiter les plaintes du personnel pour infraction aux prescriptions de la loi et des ordonnances d'application.

Art. 18.

Commission consultative.

¹ Le Conseil fédéral nomme, pour la durée de chaque période administrative de l'administration fédérale une commission composée d'un président et de dix à quatorze membres. Les administrations des entreprises de transport et de communications soumises à la présente loi et leur personnel seront représentés dans cette commission par un nombre égal de délégués.

² Cette commission est chargée, en particulier, de préavis sur des questions pouvant donner lieu, de la part du Conseil fédéral, à des arrêtés de portée générale, des décisions sur des recours et des plaintes, ainsi qu'à des mesures pénales.

Art. 19.

Pénalités.

¹ Les infractions à la présente loi, commises par les entreprises de transport et de communications concédées, peuvent être punies par le Conseil fédéral d'amendes pouvant s'élever jusqu'à 500 francs et, en cas de récidive, jusqu'à 1000 francs.

² La peine est encourue par l'entreprise alors même que le personnel déclare renoncer à l'application des dispositions de la présente loi; les dispositions du deuxième alinéa de l'article 3 demeurent réservées.

Art. 20.

Exécution de la loi. Abrogation des prescriptions antérieures.

¹ Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution de la présente loi et fixe la date de son entrée en vigueur.

² Si les entreprises sont obligées, par suite de l'application de la présente loi, d'augmenter le personnel occupé à leur service en permanence et pendant la majeure partie de son temps, le Conseil fédéral pourra, sur demande motivée, leur accorder un délai convenable pour se conformer complètement à la loi.

³ La présente loi abroge celle du 19 décembre 1902 concernant la durée du travail dans l'exploitation des entreprises de transport et de communications.

Avant-projet du département des postes et des chemins de fer.

Le texte de cette ordonnance ne pourra être définitivement arrêté qu'après que la loi aura été adoptée, et que la commission prévue à l'art. 18 du projet aura été constituée et consultée.

ORDONNANCE N° I

pour

l'application de la loi fédérale concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications.

(Du 1919.)

Le Conseil fédéral suisse,

En exécution de la loi fédérale du 1919 concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications;

Sur la proposition de son département des postes et des chemins de fer,

*arrête :***I. Champ d'application.**

§ 1er.

¹ Sont soumis à la présente ordonnance :

- a. les chemins de fer fédéraux;
- b. les chemins de fer et entreprises de navigation concédés par la Confédération;
- c. parmi les services accessoires :

les services de wagons-lits et de wagons-restaurants, le service de restaurant sur les bateaux des entreprises mentionnées sous lettres *a* et *b* ci-dessus.

² Sont aussi considérés comme chemins de fer au sens de la loi et de la présente ordonnance, les omnibus électriques, ascenseurs et chemins de fer aériens, concédés par la Confédération.

§ 2.

Le service d'exploitation au sens de la loi comprend les subdivisions ci-après du service :

a. dans les *chemins de fer* :

- 1° le service d'entretien et de surveillance de la voie;
- 2° le service des gares, y compris celui des entrepôts;
- 3° le service des trains;
- 4° le service de la traction, y compris celui des ateliers, dépôts, stations de chargement d'accumulateurs, usines électriques et sous-stations, en tant qu'ils ne sont pas régis par la loi sur le travail dans les fabriques.

b. dans les *entreprises de navigation* :

- 1° le service des stations;
- 2° le service des courses;
- 3° le service des machines, y compris celui des chantiers de réparations, en tant que ceux-ci ne sont pas régis par la loi sur le travail dans les fabriques.

c. dans les *services de wagons-lits et de wagons-restaurants* :

- 1° le service des gares, y compris celui des dépôts, en tant que ceux-ci ne sont pas régis par la loi sur le travail dans les fabriques;
- 2° le service roulant, en tant qu'il s'agit de l'occupation de personnel effectuant son service principalement sur territoire suisse.

d. dans le *service de restaurant des bateaux* :

le service des courses.

§ 3.

¹Sont considérées comme occupées en permanence au service d'exploitation des entreprises de transport ou des services accessoires mentionnés à l'art. 1^{er} ci-dessus, les personnes que l'entreprise prend à son service avec l'intention de les employer d'une manière durable et ininterrompue. Elles sont censées vouer la majeure partie de leur temps au service de l'exploitation dès que la durée de leur travail y atteint en moyenne sept heures par jour.

²Les personnes tenues à un service exclusivement personnel sont celles qui, en raison des conditions de leur service, ne peuvent, sous leur propre responsabilité, charger des tiers de l'accomplissement total ou partiel de leur tâche.

³ Les personnes qui ne se trouvent pas dans les conditions prévues par le 1^{er} alinéa ci-dessus sont également soumises aux dispositions de la loi, pendant la durée de leur occupation au service d'exploitation, sauf dispositions contraires expresses de la présente ordonnance.

⁴ La loi n'est pas applicable aux auxiliaires que des personnes non tenues à un service exclusivement personnel engageant, à leurs frais, pour les seconder ou les remplacer.

⁵ Autant que possible, les entreprises emploieront comme agents auxiliaires ou remplaçants, dans le service d'exploitation, des personnes qui sont déjà soumises aux dispositions de la loi et de la présente ordonnance en raison de leur occupation ordinaire.

II. Durée du travail.

§ 4.

¹ La durée du travail est le temps pendant lequel le personnel est occupé au service de l'entreprise, y compris celui consacré à tous travaux auxiliaires. Le temps employé par un agent, pendant la durée du travail, pour se rendre, à pied ou autrement, d'un lieu de travail à un autre, est compris dans cette durée.

² Le personnel doit pouvoir disposer librement de tout le reste de son temps. Sont réservées les dispositions que l'entreprise peut être obligée de prendre pour assurer le service dans des circonstances extraordinaires.

§ 5.

¹ La durée moyenne du travail peut, dans les services énumérés ci-après, être fixée à neuf heures au maximum, pourvu que soient remplies, dans le cas particulier, les conditions fixées au 1^{er} alinéa de l'art. 3 de la loi :

a. Chemins de fer :

- 1^o Service de surveillance de la voie :
service des garde-barrières.
- 2^o Service des gares :
service des stations et haltes.
- 3^o Service des trains :
service de réserve.
- 4^o Service de la traction et de dépôt :
service de réserve, de relève et des manœuvres;
service de visiteur;

service d'équipement et de nettoyage du matériel roulant;
 service des stations de chargement d'accumulateurs;
 service des usines électriques et sous-stations.

b. Entreprises de navigation :

service des stations et des courses.

c. Services accessoires :

tous les services.

² Les entreprises désignent, dans les limites du 1^{er} alinéa ci-dessus, les services pour lesquels la durée moyenne du travail peut être portée jusqu'à neuf heures.

§ 6.

¹ La rétribution en espèces due, par heure, à un agent pour le travail accompli en plus de la durée de travail moyenne régulière doit être au minimum :

a. pour le personnel rétribué à l'année, de 1/2400^e du traitement, majoré de 25 %;

b. pour le personnel occupé à la journée, de 1/8^e du salaire journalier, majoré de 25 %.

² Les allocations supplémentaires fixes doivent être comprises dans le traitement annuel servant de base au calcul.

³ La rétribution par heure doit, s'il y a lieu, être forcée à dix centimes pleins.

⁴ Les fractions d'heure de trente minutes ou moins comptent pour une demi-heure, et celles de plus de trente minutes pour une heure entière.

III. Pauses.

§ 7.

¹ Les pauses doivent être fixées de manière que le personnel puisse prendre ses repas à des heures convenables.

² Lorsque le service permet d'accorder une pause vers midi au lieu du domicile de l'agent, sa durée doit, suivant les circonstances locales et si l'agent le désire, être autant que possible d'une heure et demie à deux heures.

§ 8.

Les entreprises éviteront de fixer une durée de travail continue de plus de six heures, ainsi que plus de trois pauses au cours d'un même tour de service; la disposition de l'art. 4, al. 2, de la loi demeure réservée.

§ 9.

Dans le service d'exploitation des bateaux, un séjour à bord d'une demi-heure au moins peut être compté comme pause, mais une fois seulement au cours du même tour de service, pourvu que l'agent n'ait aucune prestation de service à accomplir pendant ce laps de temps.

IV. Tour de service.

§ 10.

La durée du tour de service peut être portée à quinze heures au maximum, moyennant que soit assurée la compensation prescrite à l'art. 5, al. 3, de la loi :

- a. lorsque l'horaire des trains l'exige;
- b. lorsque cela permet d'éviter aux agents l'obligation de passer la nuit hors de chez eux;
- c. avec le consentement du personnel, dans d'autres cas.

§ 11.

Si le service nécessite des tours de service de matin, de jour, de soir et de nuit, ils doivent être répartis alternativement entre les agents, suivant un roulement convenable. Cette disposition ne s'applique pas aux personnes engagées exclusivement pour le service de nuit.

V. Tour de repos.

§ 12.

La durée du tour de repos peut être réduite à neuf heures au minimum, moyennant que soit assurée la compensation prescrite à l'art. 6, al. 3, de la loi :

- a. lors du passage du service du soir ou de nuit au service du matin ou de jour;
- b. lorsque l'agent passe la nuit hors de son domicile.

VI. Personnel féminin.

§ 13.

¹ Le personnel féminin ne peut être occupé entre onze heures du soir et cinq heures du matin que dans la mesure strictement indispensable.

² Sous réserve de l'art. 4, al. 2, de la loi, une pause d'une heure et demie au moins sera accordée, à peu près au milieu de la durée de leur travail, aux employées qui ont à s'occuper de leur propre ménage et n'ont pas de logement de service à proximité de l'endroit où elles travaillent.

³ Sur les lignes parcourues par plus de quatorze trains par jour, le tour de service quotidien des femmes garde-barrières ne doit pas dépasser douze heures au sens de l'art. 5, al. 1, de la loi.

⁴ Les femmes garde-barrières dont le tour de service quotidien atteint huit heures en moyenne doivent être considérées, sous le rapport des jours de repos et des vacances, comme des personnes occupées exclusivement et en permanence au service de l'exploitation.

VII. Jours de repos.

§ 14.

¹ Les jours de repos doivent être fixés à l'avance, selon les besoins du service. Les demandes des agents visant au déplacement de jours de repos déjà fixés doivent être accordées, pourvu que le service le permette et qu'il n'en résulte pas de trop longs intervalles entre les divers jours de repos.

² Les intervalles ne doivent pas dépasser deux semaines entre deux jours de repos, ni cinq semaines entre deux dimanches de repos. Exceptionnellement, les intervalles entre des dimanches de repos peuvent être portés à six semaines au plus pour le personnel des chemins de fer secondaires, entreprises de navigation et services accessoires.

³ Quand deux époux sont au service d'une même administration, leurs dimanches, et, autant que le service le permet, leurs autres jours de repos, doivent coïncider.

§ 15.

¹ Si des raisons de service impérieuses obligent à supprimer des jours de repos, il y a lieu de les remplacer en

tenant compte, autant que possible, de la disposition du § 14, al. 2, ci-dessus et des désirs du personnel.

³ Les jours de repos qui coïncident avec des absences du service dues à la maladie, à un accident ou à du service militaire ne sont pas remplacés.

§ 16.

¹ Le nombre des jours de repos des agents qui entrent au service ou le quittent dans le courant de l'année civile est réduit, pour cette année-là, en proportion du temps de service de ces agents.

² Aucune retenue ne peut être faite sur le traitement ou salaire des agents qui, au moment où ils quittent le service, ont déjà bénéficié de trop de jours de repos proportionnellement au temps de service accompli.

§ 17.

Il ne peut pas être intercalé de tour de service de plus de deux heures entre un tour de repos et un jour de repos.

§ 18.

¹ Les jours de repos tombant sur les jours de fête désignés par les cantons en vertu de l'art. 13,° al. 2, de la loi peuvent être considérés comme des dimanches.

² Les chemins de fer secondaires, les entreprises de navigation et les services auxiliaires sont autorisés à considérer comme des repos du dimanche ceux répartis sur d'autres jours reconnus comme jours fériés par l'Etat.

§ 19.

¹ Le nombre des jours de repos tombant sur les dimanches et les jours de fêtes générales peut être réduit jusqu'à douze pour le personnel roulant des tramways urbains.

² La faculté prévue au 1^{er} alinéa ci-dessus peut être accordée à d'autres chemins de fer secondaires, ainsi qu'à des entreprises de navigation et à des services auxiliaires, notamment lorsqu'ils ont à faire face, le dimanche et les jours de fête, à un trafic considérable devant être assuré par du personnel régulier, connaissant bien le service.

§ 20.

Les demi-dimanches de repos autorisés par l'art. 9, al. 6, de la loi ne doivent pas être portés au compte du minimum

obligatoire de dimanches de repos; en revanche, les dimanches et jours de fêtes générales coïncidant avec les vacances ou avec des absences du service dues à la maladie, à des accidents ou au service militaire peuvent être comptés au nombre des dimanches de repos.

§ 21.

Les personnes qui ne sont pas occupées en permanence, mais vouent cependant la majeure partie de leur temps au service d'exploitation, ont droit à un jour de repos pour six jours de travail; une partie de leurs jours de repos doit tomber sur des dimanches et jours de fête, dans une proportion répondant aux principes fixés aux deux premiers alinéas de l'art. 9 de la loi. Il doit, en outre, être accordé à ces agents un jour de repos supplémentaire à raison de 75 journées de travail prises dans l'année civile.

§ 22.

¹ Pour les personnes qui sont occupées en permanence au service d'exploitation, mais n'y vouent pas la majeure partie de leur temps, le nombre de jours de repos doit être, par année :

- a. de quatorze si elles ont, en moyenne, une durée de travail inférieure à trois heures par jour;
- b. de vingt-huit si elles ont, en moyenne, une durée de travail de moins de cinq heures par jour;
- c. de quarante-deux si elles ont, en moyenne, une durée de travail d'au moins cinq heures par jour.

² Le tiers au moins des jours de repos fixés au 1^{er} alinéa ci-dessus doit coïncider avec des dimanches et des jours de fête.

VIII. Vacances.

§ 23.

Les dispositions de la loi et de la présente ordonnance relatives à l'octroi de vacances ne sont applicables qu'aux personnes occupées en permanence au service de l'exploitation, qui y vouent la majeure partie de leur temps et sont tenues à un service exclusivement personnel.

§ 24.

¹ Les entreprises fixent les vacances du personnel, pour chaque année civile, au plus tard dans le courant du mois de décembre de l'année précédente.

² Elles veillent à ce que chaque agent obtienne ses vacances alternativement pendant les diverses saisons de l'année. Les agents ne peuvent toutefois pas exiger que des vacances leur soient attribuées aux époques de trafic particulièrement intense.

³ Autant que le service le permet, les époux au service d'une même administration doivent pouvoir prendre leurs vacances simultanément.

§ 25.

Règle générale, les vacances doivent être prises en une fois. Si le service le permet, elles peuvent exceptionnellement être fractionnées.

§ 26.

¹ Les vacances des agents qui entrent au service ou le quittent dans le courant de l'année civile sont réduites, pour cette année-là, en proportion du temps de service de ces agents.

² Si un agent a déjà bénéficié de ses vacances au moment où il quitte son service, il ne peut être opéré de réduction ni sur le nombre des jours de repos qui lui sont encore dus, ni sur son traitement ou salaire.

³ Si, pendant une certaine période, un agent a été occupé en permanence au service de l'exploitation de l'une des entreprises de transport ou d'un service accessoire soumis à la loi, mais sans y vouer la majeure partie de son temps, ou s'il y a voué la majeure partie de son temps sans y être occupé en permanence, cette période est aussi prise en considération pour déterminer, conformément au 3^e alinéa de l'art. 10 de la loi, le nombre des années de service entrant en ligne de compte pour la durée de ses vacances.

§ 27.

¹ La durée des vacances ne peut être réduite pour cause d'absences du service dues à la maladie, à un accident ou à du service militaire que si elles dépassent trois mois. Si

ces absences sont de moindre durée, les jours de vacances fixés d'avance qui tombent dans cette période doivent être accordés après coup.

² La disposition du 1^{er} alinéa ci-dessus n'est pas applicable s'il s'agit de service militaire accompli volontairement ou à titre de punition.

³ Les congés accordés à un agent, sur l'ordre du médecin traitant, et pendant la durée desquels un traitement médical n'est pas nécessaire, ne sont pas considérés comme des absences de service au sens du 1^{er} alinéa ci-dessus. Les congés de ce genre peuvent donc être portés au compte des vacances.

IX. Répartition des journées de travail, jours de repos, services et vacances.

§ 28.

¹ A chaque nouvelle répartition des services, des tableaux de roulement sont dressés à l'intention du personnel, d'après les modèles joints à la présente ordonnance.

² Ces tableaux sont dressés d'après le modèle A pour le personnel des locomotives et des trains, pour celui des courses et des machines des entreprises de navigation et pour celui des services accessoires, et d'après le modèle B pour le reste du personnel.

³ Les entreprises de moindre importance établissent, pour les diverses catégories de personnel, un tableau unique d'après le modèle C.

⁴ Les tableaux indiquent, en minutes, la durée de travail quotidienne et moyenne, ainsi que la durée des tours de service et des tours de repos. Ils indiquent également si une rétribution en espèces est allouée, conformément à l'art. 3, al. 2, de la loi, pour le travail accompli en plus de la durée de travail moyenne régulière. Les services y sont portés dans l'ordre dans lequel ils sont répartis entre les agents.

§ 29.

¹ Les tableaux des jours de repos sont dressés, pour toute l'année civile, d'après le modèle D joint à la présente ordonnance et portés à la connaissance du personnel, de façon appropriée, trois jours au moins avant leur entrée en vigueur.

² Si des circonstances spéciales le rendent nécessaire, les tableaux des jours de repos peuvent être arrêtés pour une période d'horaire ou mois par mois. Dans ce cas, il y a cependant lieu de communiquer aux agents, avant le début de l'année civile et pour l'année entière, l'époque de leurs vacances et le nombre de jours et de dimanches de repos revenant à chacun d'eux.

§ 30.

A chaque nouvelle répartition des services et à chaque nouvelle fixation des jours de repos et des vacances, il sera donné aux agents l'occasion de faire part de leurs vœux à l'organe dont ils relèvent.

X. Locaux de service et abris. Logements de service.

§ 31.

¹ Lorsque des difficultés spéciales s'opposent à ce qu'un abri approprié soit mis à disposition du personnel dans une gare, l'administration doit lui en procurer un à proximité.

² Là où il est impossible d'installer des abris de ce genre pour le personnel du service d'entretien de la voie, des tentes et du matériel de cuisine doivent être mis à sa disposition.

³ Aux postes de surveillance de la voie pourvus de logements de service, des abris chauffables indépendants doivent être établis pour les remplaçants qui n'appartiennent pas à la famille du garde.

⁴ Règle générale, les dortoirs ne doivent pas être utilisés par plus de trois agents.

⁵ Les dortoirs ne doivent pas servir d'abri pendant les pauses.

⁶ A moins que des difficultés spéciales n'y fassent obstacle, les maisons de garde doivent être pourvues d'eau potable.

XI. Garantie des traitements et salaires antérieurs.

§ 32.

La garantie des traitements et salaires antérieurs stipulée à l'art. 15, al. 2, de la loi ne s'étend pas aux allocations telles que primes pour économie de combustible et indemnités kilométriques, qui sont motivées par l'accomplissement de prestations déterminées.

XII. Exceptions aux dispositions de la loi.

§ 33.

¹ Les entreprises qui désirent être mises au bénéfice d'exceptions aux dispositions de la loi ou de la présente ordonnance doivent en faire la demande au service technique du département des chemins de fer. Ces demandes doivent être motivées et présentées, sous réserve des cas imprévus, avant l'exécution de la mesure.

² Les demandes d'autorisation d'assurer le service des marchandises certains dimanches ou jours de fête doivent parvenir au service technique du département des chemins de fer la veille au plus tard, avant neuf heures du matin.

³ Les demandes qui se rapportent à la répartition des services et des jours de repos doivent être accompagnées d'une copie des tableaux de roulement respectifs, selon modèles A, B, C ou D.

⁴ Les exceptions consenties par l'autorité de surveillance doivent être portées par les administrations à la connaissance du personnel.

XIII. Surveillance.

§ 34.

Le personnel est tenu de signaler dès que possible, verbalement ou par écrit, à l'organe hiérarchiquement supérieur, pour que celui-ci y porte remède, les dérogations aux dispositions de la loi ou de la présente ordonnance, tant qu'il ne s'agit pas d'exceptions autorisées par l'autorité de surveillance. Ledit organe inscrit la réclamation dans un registre ad hoc, et note en regard les dispositions prises pour sa solution. Si le réclamant est satisfait de cette solution, il l'atteste par sa signature dans le registre. Au cas contraire, la contestation est soumise à la décision de l'organe administratif immédiatement supérieur. La solution définitive doit être notée dans le registre des réclamations et portée sans retard à la connaissance du réclamant.

§ 35.

Le registre des réclamations doit être établi conformément au modèle E joint à la présente ordonnance.

§ 36.

Après avoir épuisé toutes les instances qui leur sont ouvertes au sein de l'administration à laquelle ils appartiennent.

ment, les agents peuvent recourir au département des chemins de fer contre les mesures et décisions prises par l'entreprise pour l'application de la loi et de la présente ordonnance.

§ 37.

A la demande du département des chemins de fer, les entreprises lui adresseront :

- a. des copies des tableaux de roulement des jours de service et de repos;
- b. en communication, les registres des réclamations.

§ 38.

Les organes du département des chemins de fer ont en tout temps le droit, pourvu qu'ils justifient de leur qualité, de contrôler sur place, dans chaque administration et service accessoire, si les obligations résultant de la loi et de la présente ordonnance sont strictement exécutées.

XIV. Pénalités.

§ 39.

¹ Lorsque des infractions à la loi ou à la présente ordonnance parviennent à la connaissance du département des chemins de fer, celui-ci établit les faits, dans la mesure où cela est nécessaire, et soumet, s'il y a lieu, au Conseil fédéral, après avoir entendu l'administration fautive, des propositions sur la peine à appliquer à cette dernière.

² Quand il s'agit d'infractions commises par des fonctionnaires des chemins de fer fédéraux, les organes compétents de cette administration interviennent par voie disciplinaire, soit de leur propre chef, soit à la demande du département des chemins de fer.

XV. Entrée en vigueur. Abrogation des prescriptions antérieures.

§ 40.

La présente ordonnance entrera en vigueur le

A la même date seront abrogés :

- a. le règlement du 22 septembre 1903 pour l'exécution de la loi actuelle concernant la durée du travail;
- b. le règlement du 9 octobre 1903 pour l'exécution de la loi fédérale sur la construction et l'exploitation des chemins de fer secondaires suisses.

(Les modèles officiels seront ultérieurement joints à l'ordonnance.)

Avant-projet du département des postes et des chemins de fer.

Le texte de cette ordonnance ne pourra être définitivement arrêté qu'après que la loi aura été adoptée, et que la commission prévue à l'article 18 du projet aura été constituée et consultée.

ORDONNANCE N° II

pour

l'application de la loi fédérale concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications.

(Du 1919.)

Le Conseil fédéral suisse,

En exécution de la loi fédérale du 1919 concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications,

Sur la proposition de son département des postes et des chemins de fer,

*arrête:***I. Champ d'application.****§ 1er.**

Sont soumises à la présente ordonnance:

- a) l'administration des postes suisses,
- b) l'administration des télégraphes et téléphones suisses,
- c) les entreprises auxquelles l'administration des postes a recours pour l'exécution de transports réguliers au moyen d'automobiles ou de véhicules avec attelage,
- d) les entreprises d'automobiles qui sont au bénéfice d'une concession de la Confédération.

§ 2.

On entend par service d'exploitation au sens de l'article premier, alinéa 3, de la loi:

- a) les services qui ont à s'occuper du transport des personnes, du transport des envois postaux de toute nature, des opérations d'argent exécutées par l'intermédiaire de la poste et de tous les travaux auxiliaires relatifs à ces services;
- b) les services chargés de l'acceptation et de l'expédition des télégrammes, de la transmission des conversations téléphoniques, de la transmission télégraphique des conversations et de tous les travaux auxiliaires relatifs à ces services.

§ 3.

¹ Sont considérées comme occupées en permanence au service d'exploitation les personnes que l'entreprise prend à son service avec l'intention de les employer d'une manière durable et ininterrompue. Elles sont censées vouer la majeure partie de leur temps au service d'exploitation dès que la durée de leur travail y atteint en moyenne sept heures par jour.

² Les personnes tenues à un service exclusivement personnel sont celles qui, en raison des conditions de leur service, ne peuvent, sous leur propre responsabilité, charger des tiers de l'accomplissement total ou partiel de leur tâche.

³ La loi n'est pas applicable aux auxiliaires que des personnes non tenues à un service exclusivement personnel engagent, à leurs frais, pour les seconder ou les remplacer.

⁴ Si une personne soumise à la loi doit, sur l'ordre de l'entreprise, remplacer temporairement une personne non tenue à un service exclusivement personnel, la loi ne lui est pas applicable pendant la période en question.

II. Journée de travail.

§ 4.

Lorsque, en opposition à la journée de travail au sens de l'article 2, premier alinéa, la loi emploie le terme « jour » ou « quotidien », on entend par là un espace de 24 heures.

III. Durée du travail.

§ 5.

¹ La durée du travail est le temps pendant lequel le personnel est occupé au service d'exploitation, y compris celui consacré à tous travaux auxiliaires. Le temps employé par

un agent, pendant la durée du travail, pour se rendre, à pied ou autrement, d'un lieu de travail à un autre, est compris dans cette durée.

² Le personnel doit pouvoir disposer librement de tout le reste de son temps. Sont réservées les dispositions que l'entreprise peut être obligée de prendre pour assurer le service dans des circonstances extraordinaires, ainsi que les prescriptions des §§ 13 et 14 ci-après.

³ Le département des postes édictera les dispositions de détail nécessaires au sujet du mode de calculer la durée du travail du personnel distributeur et des postillons.

§ 6.

¹ La durée moyenne du travail peut être fixée à neuf heures, au sens de l'article 3, 1^{er} alinéa de la loi:

- a) pour le personnel d'une administration que celle-ci met à la disposition de personnes non tenues à un service exclusivement personnel;
- b) pour les postillons. La durée totale du travail quotidien des postillons ne peut dépasser neuf heures, même si ces agents ne vouent pas la majeure partie de leur temps au service postal, mais y sont occupés en permanence.

² En outre, la durée moyenne du travail peut, dans les services énumérés ci-après, être fixée à neuf heures, pourvu que soient remplies, dans chaque cas particulier, les conditions fixées au 1^{er} alinéa de l'article 3 de la loi, savoir:

- a) service de bureau dans les bureaux de poste de II^e classe;
- b) service des transbordements, services de garçons de bureau, de leveurs de boîtes et d'express;
- c) service de nettoyage de voitures;
- d) service des porteurs de dépêches de l'administration des télégraphes.

: § 7.

¹ Quiconque est disposé à travailler, contre rétribution spéciale en espèces, au delà de la durée moyenne régulière, et cela dans la mesure fixée à l'article 3, alinéa 2, de la loi, doit, en règle générale, donner d'avance son consentement pour la durée de validité d'un tableau de service.

² La rétribution par heure sera égale à la fraction de traitement ou de salaire afférente à une heure, majorée de 25 %.

³ Pour le personnel touchant un traitement annuel, la fraction de traitement afférente à une heure doit être calculée sur la base de 300 jours de travail.

⁴ La rétribution par heure doit être forcée à dix centimes pleins. Les fractions de trente minutes ou moins comptent pour une demi-heure et les fractions de plus de trente minutes pour une heure entière.

IV. Pausés.

§ 8.

¹ Les pauses doivent être fixées de manière que le personnel puisse prendre ses repas à des heures convenables.

² Lorsque le service permet d'accorder une pause vers midi au lieu du domicile de l'agent, sa durée doit, suivant les circonstances locales et si l'agent le désire, être autant que possible d'une heure et demie à deux heures.

§ 9.

On évitera le plus possible de fixer au personnel une durée de travail continue de plus de six heures, ainsi que plus de trois pauses au cours d'un même tour de service.

V. Tour de service.

§ 10.

La durée du tour de service peut être portée à quinze heures au maximum, moyennant que soit assurée la compensation prescrite à l'article 5, alinéa 3, de la loi:

- a) lorsque cela permet d'éviter aux agents l'obligation de passer la nuit hors de chez eux;
- b) lorsque l'horaire des trains l'exige;
- c) avec le consentement du personnel, dans d'autres cas.

§ 11.

Si le service nécessite des tours de service de matin, de jour et de soir, ils doivent être répartis alternativement entre les agents, suivant un roulement autant que possible régulier, et ordinairement hebdomadaire. Cette disposition ne s'applique pas aux personnes engagées exclusivement pour un service devant être exécuté à une heure déterminée du jour ou de la nuit.

VI. Tour de repos.

§ 12.

La durée du tour de repos peut être réduite à neuf heures au minimum, moyennant que soit assurée la compensation prescrite à l'article 6, alinéa 3, de la loi :

- a) lorsque l'agent passe la nuit en dehors de sa localité de domicile et que la réduction du tour de repos lui permet d'obtenir à domicile une pause plus longue pour le déjeuner;
- b) avant le service de nuit lorsque, en passant du service de matin ou de jour au service de nuit, il est intercalé durant la matinée un tour de service de courte durée.

§ 13.

Si, en vue d'assurer la sécurité, un agent doit dormir dans le local de service, le temps de repos de nuit passé de cette manière peut être compté dans le tour de repos, à condition qu'une indemnité spéciale soit accordée pour cette présence.

VII. Service de nuit.

§ 14.

Si un agent doit passer la nuit dans le local de service, afin de pouvoir, en cas de besoin, être appelé par une sonnerie pour faire le service, ce service de présence de nuit peut être compté comme rentrant dans le tour de repos, à condition que l'indemnité mentionnée au § 13 soit accordée et, en outre, que la durée du travail soit réduite d'une heure au moins le jour suivant.

VIII. Personnel féminin.

§ 15.

L'emploi de personnel féminin entre onze heures du soir et cinq heures du matin doit être limité à la mesure absolument indispensable.

IX. Jours de repos.

§ 16.

¹ Les jours de repos doivent être fixés à l'avance, au moins mois par mois. Les demandes des agents visant au

déplacement de jours de repos déjà fixés doivent être accordées, pourvu que le service le permette et qu'il n'en résulte pas d'intervalles inadmissibles entre les divers jours de repos.

² Les intervalles ne doivent pas dépasser deux semaines entre deux jours de repos ni cinq semaines entre deux dimanches de repos. Cette prescription n'est pas applicable aux postillons et aux conducteurs d'automobiles durant la période du 15 juin au 15 septembre.

³ Si des raisons de service impérieuses obligent à supprimer des jours de repos, il y a lieu de les remplacer en tenant compte, autant que possible, de la disposition de l'alinéa 2 ci-dessus et des désirs du personnel.

§ 17.

Les jours de repos qui coïncident avec les absences du service dues à la maladie, à un accident ou à du service militaire ne sont pas remplacés, en tant qu'ils avaient déjà été fixés d'avance ou qu'ils eussent été fixés comme qu'il en soit durant la période d'absence.

§ 18.

¹ Les jours de repos tombant sur les jours fériés reconnus par les cantons peuvent être considérés comme des dimanches.

² Le nombre des jours de repos tombant sur les dimanches et les jours fériés peut être réduit jusqu'à douze pour les postillons et les conducteurs d'automobiles.

³ Les demi-dimanches de repos autorisés par l'article 9, alinéa 6, de la loi ne doivent pas être portés au compte du minimum obligatoire de dimanches de repos. En revanche, les dimanches et jours fériés coïncidant avec les vacances ou avec des absences du service pour cause de maladie, cadent ou de service militaire peuvent être comptés au nombre des dimanches de repos.

§ 19.

¹ Le nombre des jours de repos des agents qui entrent au service ou le quittent dans le courant de l'année civile est réduit, pour cette année-là, en proportion du temps de service de ces agents.

² Aucune retenue ne peut être faite sur le traitement ou salaire des agents qui, au moment où ils quittent le service, ont déjà bénéficié de trop de jours de repos proportionnellement au temps de service accompli.

§ 20.

Les personnes qui ne sont pas occupées en permanence, mais veulent cependant la majeure partie de leur temps au service d'exploitation, ont droit à un jour de repos en moyenne pour six jours consécutifs de travail. La disposition du § 16, alinéa 2 ci-dessus, n'est pas applicable à ces personnes.

§ 21.

¹ Pour les personnes qui sont occupées en permanence au service d'exploitation, mais n'y veulent pas la majeure partie de leur temps, le nombre de jours de repos doit être, par année:

- a) de quatorze si elles ont, en moyenne, une durée de travail inférieure à trois heures par jour;
- b) de vingt-huit si elles ont, en moyenne, une durée de travail de moins de cinq heures par jour;
- c) de quarante-deux si elles ont, en moyenne, une durée de travail d'au moins cinq heures par jour.

² Le tiers au moins des jours de repos fixés au premier alinéa ci-dessus doit coïncider avec des dimanches et des jours fériés, sous réserve du § 18, alinéa 2.

§ 22.

¹ Les personnes occupées en permanence dans le service d'exploitation et qui, bien que n'étant pas tenues à un service exclusivement personnel, remplissent régulièrement leurs obligations elles-mêmes, ont le droit de porter en compte des frais de remplacement pour les jours de repos, à condition qu'elles en prennent réellement. Ces personnes ont droit au nombre de jours de repos fixé à l'article 9 de la loi quand elles veulent la majeure partie de leur temps au service d'exploitation, et aux jours de repos prévus au § 21 de la présente ordonnance lorsqu'elles n'y veulent pas la majeure partie de leur temps.

² En règle générale, l'administration fournit elle-même les remplaçants chargés de faire le service pendant les jours de repos des facteurs et messagers ruraux occupés en permanence et vouant la majeure partie de leur temps au service d'exploitation.

X. Vacances.

§ 23.

¹ Les vacances doivent être fixées pour chaque année civile au plus tard dans le courant du mois de décembre de l'année précédente.

² Il faut veiller à ce que chaque agent obtienne ses vacances alternativement pendant les diverses saisons de l'année. Les agents ne peuvent pas exiger que des vacances leur soient attribuées aux époques de trafic particulièrement intense.

§ 24.

En règle générale, les vacances doivent être prises en une fois. Si le service le permet, elles peuvent exceptionnellement être fractionnées.

§ 25.

¹ Les vacances des agents qui entrent au service ou le quittent dans le courant de l'année civile sont réduites, pour cette année-là, en proportion du temps de service.

² Si un agent a déjà bénéficié de ses vacances au moment où il quitte son service, il ne peut être opéré de réduction ni sur le nombre de jours de repos qui lui sont encore dus, ni sur son traitement ou salaire.

³ Si, pendant une certaine période, un agent a été occupé en permanence au service de l'exploitation de l'une des entreprises de transport ou d'un service accessoire soumis à la loi, mais sans y vouer la majeure partie de son temps, ou s'il y a voué la majeure partie de son temps sans y être occupé en permanence, cette période est aussi prise en considération pour déterminer, conformément au 3^e alinéa de l'art. 10 de la loi, le nombre des années de service entrant en ligne de compte pour la durée de ses vacances.

§ 26.

¹ La durée des vacances ne peut être réduite pour cause d'absences du service dues à la maladie, à un accident ou à du service militaire que si elles dépassent trois mois. Si ces absences sont de plus longue durée, les jours de vacances fixés d'avance qui tombent dans cette période doivent être accordés après coup.

² La disposition du 1^{er} alinéa ci-dessus n'est pas applicable s'il s'agit de service militaire accompli volontairement ou à titre de punition.

³ Les jours de rétablissement ordonnés par le médecin ne sont pas considérés comme des absences de service au sens du 1^{er} alinéa ci-dessus, s'il est permis à l'agent de faire des promenades et si celui-ci peut, à part quelques restrictions insignifiantes, se mouvoir librement. Les absences de ce genre

peuvent être portées au compte des vacances, à moins qu'il ne s'agisse que d'un petit nombre de jours de rétablissement consécutifs à une maladie.

§ 27.

Les personnes qui sont occupées en permanence dans le service d'exploitation et y vouent la majeure partie de leur temps, et qui, bien que non tenues à un service exclusivement personnel, exécutent régulièrement leurs obligations elles-mêmes, ont droit à des vacances dans la même mesure que les personnes auxquelles la loi est applicable. En règle générale, l'administration fournira le remplaçant elle-même.

XI. Répartition des services, jours de repos et vacances.

§ 28.

¹ Des horaires graphiques contenant toutes les indications nécessaires doivent être établis sur formulaire officiel, modèle A ou B ci-annexé, à l'intention du personnel. Ces horaires doivent indiquer pour chaque service les heures de travail quotidiennes, les pauses, la durée du tour de service et du tour de repos.

² L'attribution des services à chaque agent en particulier doit être indiquée sur un tableau de service spécial.

³ Les horaires de service indiquent, en minutes, la durée de travail quotidienne et moyenne, ainsi que la durée des tours de service et des tours de repos. Ils indiquent également si une rétribution en espèces est allouée, conformément à l'article 3, alinéa 2, de la loi et au § 7 ci-dessus, pour le travail accompli en plus de la durée de travail moyenne régulière.

§ 29.

Les tableaux des jours de repos sont dressés sur formulaire officiel et portés à la connaissance du personnel, de façon appropriée, six jours au moins avant leur entrée en vigueur.

§ 30.

A chaque nouvelle répartition des services et à chaque nouvelle fixation des jours de repos et des vacances, il sera donné aux agents l'occasion de faire part de leurs vœux à l'organe dont ils relèvent. Le département des postes fixera la marche à suivre à cet effet.

XII. Locaux de service et abris.

§ 31.

Si un local d'attente ne peut pas être mis à disposition du personnel roulant dans une gare ou dans un bâtiment postal, l'administration doit lui en procurer un à proximité de la gare.

§ 32.

Des appareils culinaires doivent autant que possible être mis à disposition du personnel qui doit prendre ses repas à l'endroit où il travaille, afin qu'il puisse réchauffer les mets ou préparer des collations, telles que thé, lait et autres.

XIII. Exceptions aux dispositions de la loi.

§ 33.

¹ Les entreprises de transports par automobiles et les entreprises se chargeant de transports postaux au moyen d'attelages, qui désirent être mises au bénéfice d'exceptions aux dispositions de la loi ou de la présente ordonnance, doivent en faire la demande à la direction générale des postes, à l'intention du département des postes. Ces demandes doivent être motivées et présentées, sous réserve des cas imprévus, avant l'exécution de la mesure.

² L'entreprise doit porter à temps à la connaissance du personnel les exceptions consenties par l'autorité supérieure.

XIV. Surveillance.

§ 34.

A la demande de la direction générale des postes, les entreprises d'automobiles et les entreprises se chargeant de transports postaux au moyen d'attelages lui adresseront des copies des horaires de service, ainsi que des copies des tableaux de service, de jours de repos et de vacances.

§ 35.

Le personnel est tenu de signaler à l'organe hiérarchiquement supérieur les dérogations aux dispositions de la loi ou de la présente ordonnance, tant qu'il ne s'agit pas d'exceptions autorisées en vertu de l'article 16 de la loi.

§ 36.

Après avoir épuisé toutes les instances qui leur sont ouvertes au sein de l'administration à laquelle ils appartiennent, les agents peuvent recourir au département des postes contre les mesures et décisions prises par l'entreprise pour l'application de la loi et de la présente ordonnance.

XV. Pénalités.

§ 37.

¹Lorsque la direction générale des postes apprend que des entreprises d'automobiles ou des entreprises se chargeant de transports postaux au moyen d'attelages ont commis des infractions à la loi ou à la présente ordonnance, elle établira les faits, dans la mesure où cela sera nécessaire, et, après avoir entendu l'entreprise fautive, elle soumettra au département des postes, à l'intention du Conseil fédéral, des propositions sur la peine éventuellement à appliquer.

²Quand il s'agit d'infractions commises par des fonctionnaires de l'administration des postes ou de l'administration des télégraphes et des téléphones, les organes compétents de ces administrations interviennent de leur propre chef par voie disciplinaire.

XVI. Entrée en vigueur. Abrogation des prescriptions antérieures.

§ 38.

¹Les demandes que des entreprises d'automobiles désirent formuler au sens de l'article 20, alinéa 2, de la loi doivent être adressées à la direction générale des postes, avec toutes les pièces à l'appui.

²La présente ordonnance entre en vigueur le 1919. Sont abrogés à la même date les articles 199, 214—221 de l'ordonnance sur les postes du 15 novembre 1910 et l'ordonnance du 14 avril 1914 relative à l'exécution de la loi fédérale sur la durée du travail dans les services télégraphique et téléphonique.

³Le département des postes est chargé de l'exécution de la présente ordonnance. Il prend dans ce but toutes les mesures nécessaires.

(Les modèles officiels seront ultérieurement joints à l'ordonnance.)

Annexe au XII^e rapport de neutralité.

*(Nouvelles dispositions édictées en vertu de l'arrêté fédéral
du 3 avril 1919.)*

Ad 575

Rapport

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant les
les suppléments de solde dans le service d'instruction.**

(Du 23 juin 1919.)

1. Il nous est venu de nombre d'écoles du service d'instruction certaines requêtes où l'on demandait l'élévation de la solde pour les cadres comme pour les recrues. On aurait voulu que les cadres bénéficient des mêmes suppléments de solde que ceux qu'a accordés l'arrêté du Conseil fédéral du 29 avril 1919 aux troupes au service actif, et, les recrues, d'une élévation de la solde à fr. 1,50 ou 2 francs.

2. On ne saurait contester qu'à l'heure présente ces demandes sont en une certaine mesure justifiées.

Il est vrai que la solde du service d'instruction a aussi été notablement augmentée par l'arrêté du Conseil fédéral du 6 avril 1918, les recrues ayant actuellement droit à 1 franc au lieu des 50 centimes qu'elles retiraient précédemment. Par suite du renchérissement général, le prix des petits articles dont la recrue a besoin et qu'elle doit payer de sa poche (matériel de nettoyage, linge, raccomodages, coiffeur, par-ci par-là un raffraichissement, tabac, ainsi que les voyages à la maison pendant le congé du dimanche) ont subi une telle hausse que l'élévation de solde accordée il y a plus d'un an paraît de nouveau illusoire.

Il en est de même pour ce qui concerne les cadres. Ici intervient un autre facteur, savoir que la grande majorité des cadres appelés *cette année* aux écoles du service d'instruction ont déjà dû accomplir d'assez longues périodes de service de relève. Il en résulte que le service d'instruction qui suit presque immédiatement le service actif représente pour

eux une charge plus lourde que ce n'était le cas avant la guerre et que ce ne sera le cas à l'avenir lorsque on n'appellera aux écoles de recrues que des cadres qui n'ont pas ou peu accompli de service actif.

3. Le Conseil fédéral a dès lors estimé qu'il y avait lieu d'accorder en principe cette année aux cadres et aux recrues au service d'instruction un supplément à la solde ordinaire. L'arrêté du Conseil fédéral du 23 juin pris en vertu de l'arrêté fédéral du 3 avril 1919 fournit des renseignements sur le montant de ces suppléments. Auront droit par exemple :

les recrues		à fr. 1, 50
les caporaux : solde	fr. 2, 30	
supplément suivant règlement d'adminis- tration	» 1, —	
supplément extraordi- naire	» 2, —	
	<hr/>	
Total		à fr. 5, 30
les lieutenants : solde	fr. 8, 20	
indemnité de vivres	» 2, —	
supplément extraor- dinaire	» 2, —	
	<hr/>	
Total		à fr. 12, 20

4. Nous n'avons pas voulu aller plus loin et il ne nous a notamment pas paru possible d'accorder aux cadres au service d'instruction les mêmes suppléments qu'au service actif. Ces suppléments sont de fr. 6, 50 pour tous les sous-officiers (non compris les secrétaires d'état-major), de fr. 6, 80 pour les lieutenants etc., ce qui fait que la solde des troupes au service actif est égale au gain journalier que retirent les volontaires du corps de surveillance.

La situation des volontaires et des troupes au service actif diffère toutefois totalement de celle des troupes au service d'instruction.

Il ne s'agit pas pour ce qui concerne les *volontaires*, d'une solde, mais d'un salaire qui doit assurer à *demeure* l'entretien du militaire et de sa famille.

Pour les *troupes actives*, le service qu'elles doivent accomplir actuellement après bientôt 5 années de guerre et de longues périodes de service de frontière, représente une

charge supplémentaire extraordinaire qui justifie une forte augmentation de la solde.

En revanche, le *service d'instruction* n'est rien d'autre que l'accomplissement des obligations militaires réglementaires prévues par la loi et dont la durée est aussi fixée par elle.

5. Vu l'exposé ci-dessus, nous avons l'honneur de vous

proposer

d'approuver l'arrêté du Conseil fédéral du 23 juin 1919 concernant la solde dans le service d'instruction en 1919.

Berne, le 23 juin 1919.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération,

ADOR.

Le chancelier de la Confédération,

STEIGER.

Annexe.

Arrêté du Conseil fédéral
concernant
la solde dans le service d'instruction en 1919.
(Du 23 juin 1919.)

Le Conseil fédéral suisse,

Vu le deuxième alinéa du n° I de l'arrêté fédéral du 3 avril 1919 limitant les pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral;

Sur le rapport et la proposition de son département militaire,

arrête :

Article premier. Les suppléments extraordinaires suivants sont ajoutés aux indemnités prévues à l'article 25 des instructions sur l'administration des écoles et des cours, annexe de 1919, pour les écoles et les cours qui ont lieu en 1919 :

aux officiers, sous-officiers, appointés et soldats	fr. 2.—
aux recrues	» —,50

Art. 2. Il est en outre accordé aux écoles de recrues un crédit de 20 centimes par homme et par jour pour l'amélioration des subsistances et la distribution de boissons sans alcool, etc.

Le département militaire suisse publiera de plus amples instructions sur l'emploi de ce crédit.

Art. 3. Le présent arrêté est applicable rétroactivement dès le commencement des cours d'instruction de cette année.

Berne, le 23 juin 1919.

Au nom du Conseil fédéral suisse :
Le président de la Confédération, ADOR.
Le chancelier de la Confédération, STEIGER.

Annexe au XII^e rapport de neutralité.

*(Nouvelles dispositions édictées en vertu de l'arrêté fédéral
du 3 avril 1919.)*

Ad 575

Rapport

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant
l'augmentation temporaire du nombre des juges du
Tribunal fédéral des assurances.

(Du 23 juin 1919.)

Conformément au paragraphe 3 du chiffre I de l'arrêté fédéral du 3 avril 1919, limitant les pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral, nous avons l'honneur de vous donner connaissance de notre arrêté du 23 courant en vous priant de décider s'il doit être maintenu en vigueur.

A l'appui de cet arrêté nous exposons les faits et considérations qui suivent:

D'après l'article 12 de l'arrêté fédéral du 28 mars 1917 concernant l'organisation du Tribunal fédéral des assurances et la procédure à suivre devant ce tribunal *), celui-ci connaît comme instance d'appel des contestations énumérées à l'article 120 de la loi fédérale du 13 juin 1911 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents et à l'article 12 de la loi complémentaire du 18 juin 1915, ainsi que des contestations prévues à l'article 55 de la loi fédérale du 23 novembre 1914 sur l'assurance militaire. Le tribunal connaît en première et dernière instance des contestations prévues aux articles 57 et 58 de la loi fédérale sur l'assurance militaire et le président du tribunal statue au sujet des contestations se rapportant aux prestations de la caisse nationale d'assurance en cas d'accidents à Lucerne.

*) Voir *Recueil officiel*, tome XXXIII, page 535.

Comme, au moment où le tribunal fut institué, on ne pouvait encore apprécier quelle serait probablement sa besogne, l'Assemblée fédérale, à laquelle, d'après l'article 122 de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, il incombeait de l'organiser, créa une organisation estimée suffisante au moins pour le commencement. Seuls le président et le vice-président furent institués juges permanents, et cinq juges-asseesseurs leur furent adjoints.

Les juges furent nommés dans l'automne de 1917. Comme il paraissait désirable de charger le plus tôt possible le tribunal des cas d'assurance militaire dont le nombre allait augmentant par suite des levées de troupes, le Conseil fédéral lui conféra la compétence nécessaire par arrêté du 26 décembre 1917*) entrant en vigueur le 1^{er} janvier 1918 ou le 1^{er} avril 1918. En ce qui concerne les cas découlant de la loi sur l'assurance militaire du 23 décembre 1914, dans la mesure où elle est en vigueur, cela eut lieu par la mise en vigueur des articles 55 et suivants et au surplus en vertu des pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral.

On s'attendait à ce que les cas dérivant de l'assurance civile en cas d'accidents ne chargeraient pas fortement le tribunal, au moins dans le début; on ne se trompait pas; 18 contestations seulement furent soumises à sa décision en 1918; un nombre relativement faible de nouveaux cas vint s'y ajouter cette année-ci. Mais les recours en matière d'assurance militaire qu'on pensait ne devoir occuper qu'accessoirement le tribunal affluèrent bientôt en nombre extraordinaire. C'est ce que le tribunal fit remarquer au Conseil fédéral par lettre du 17 août 1918. A une conférence qui eut lieu le 30 septembre entre des représentants du département de l'économie publique et du tribunal, auxquels s'était joint le président de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents à Lucerne, on aboutit à cette conclusion qu'il ne fallait pas proposer pour le moment de modifier l'organisation existante, mais qu'il y avait lieu en revanche de mettre plus fortement à contribution les juges-asseesseurs; c'est à cet effet que le Conseil fédéral prit son arrêté du 8 novembre 1918**) réglant à nouveau le traitement des juges-asseesseurs.

Mais le renforcement opéré par cette mesure était insuffisant, suivant les communications du tribunal des assurances,

*) Voir *Recueil officiel*, tome XXXIII, page 1133.

**), , , , , XXXIV, , 1182.

pour lui permettre de venir à bout de sa besogne. Dans son rapport à l'Assemblée fédérale sur sa gestion au mois de décembre 1917 et en 1918 (du 31 mars 1919), le tribunal déclare que son organisation est insuffisante. Dès qu'eut paru ce rapport, au contenu duquel nous renvoyons pour plus de brièveté, le département de l'économie publique se mit en relation avec le tribunal; sur quoi celui-ci annonça qu'il présenterait une requête au Conseil fédéral, laquelle, datée du 24 mai 1919, a été soumise au Conseil et dont le contenu doit être considéré comme reproduit ici. Pour discuter les mesures proposées dans cette requête, le département de l'économie publique organisa une conférence pour le 6 courant à laquelle furent convoqués les représentants du Tribunal fédéral des assurances, de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents à Lucerne, du département militaire suisse, du département fédéral de justice ainsi que le membre de la commission du Conseil des Etats qui avait examiné sur place l'état des affaires du tribunal. La conférence constata qu'il était urgent d'y porter remède. Le nombre des recours non liquidés est si considérable et augmente de mois en mois à un tel point que le tribunal, dans sa composition numérique actuelle, ne saurait songer à les liquider d'ici à un temps plus ou moins prochain. De l'année 1918, il reste 449 cas, auxquels plus de 700 autres sont venus s'ajouter en 1919; de tous ces recours, la plus faible partie seulement a pu être liquidée jusqu'ici.

Il n'est pas besoin de faire remarquer qu'un pareil état de choses compromet les intérêts des hommes tombés malades ou victimes d'accidents, ou ceux de leurs survivants, ainsi que le bon renom de l'assurance militaire et finalement aussi du tribunal des assurances; une intervention s'impose. Dans sa requête, le tribunal des assurances proposait d'élever à cinq au moins le nombre de ses membres permanents, tout en maintenant quatre juges-asseesseurs, et en outre, pour liquider promptement les recours arriérés en matière d'assurance militaire, de nommer le nombre nécessaire de juges ad hoc. Comme autre mesure, la conférence susmentionnée envisagea certaines modifications de la procédure de première instance. Cette dernière question a déjà été examinée à une conférence qui eut lieu le 18 courant. Mais, alors même qu'une solution heureuse pourrait être trouvée, elle n'allégerait pas suffisamment à elle seule la charge de l'instance de recours et notamment ne supprimerait pas la nécessité de liquider l'arriéré. En ce qui concerne les propositions du tribunal des assurances, nous n'avons pu nous décider à vous soumettre mainte-

nant déjà un projet modifiant d'une manière durable l'organisation de ce tribunal en augmentant le nombre des juges permanents. Car la question de savoir si et à quel degré il existe un besoin d'augmentation durable ne nous paraît pas encore suffisamment éclaircie. On doit admettre que la charge actuelle extraordinaire du tribunal est due essentiellement aux fortes levées de troupes qui ont eu lieu et à l'épidémie de grippe et que par conséquent elle ira diminuant. Ensuite, la besogne qui incombe au tribunal du fait de l'assurance civile ne permet pas encore de décider s'il est absolument nécessaire de renforcer définitivement le tribunal.

En tout cas nous serions embarrassés aujourd'hui de dire d'une manière positive, jusqu'à quel point il y aurait lieu d'augmenter le nombre des juges permanents. Nous voudrions éviter de proposer aussi bien une augmentation qui se révélerait bientôt insuffisante qu'une augmentation qui excéderait les besoins. Dans le cas, dit la requête, où le tribunal, ayant été renforcé, ne se trouverait plus, contre toute attente, suffisamment occupé, on pourrait lui attribuer de nouvelles tâches, comme travail complémentaire; nous ne sommes pas d'avis toutefois d'adopter cette proposition. Nous continuerons d'examiner avec le tribunal la question de son renforcement durable, nous réservant de vous soumettre plus tard un projet d'augmentation du nombre des juges permanents. Mais notre motif principal de ne pas chercher pour le moment une solution dans une révision durable de l'organisation du tribunal des assurances, c'est que cette révision et la nomination de nouveaux juges à laquelle il faudrait procéder en conséquence ne pourraient plus avoir lieu dans la présente session, alors qu'il est urgent de remédier à l'état de choses signalé. Si donc nous avons renoncé à présenter encore dans la présente session un projet définitif, nous nous sommes ralliés en revanche à l'opinion exprimée dans la conférence qu'il fallait en tout cas prendre sans retard la seconde mesure proposée par le tribunal, c'est-à-dire nommer des juges ad hoc. Nous avons vu là le moyen le plus rapide et le plus simple de liquider les travaux en retard, chose absolument nécessaire. Nous étions sur le point de prendre un arrêté y relatif et de vous le soumettre, lorsque, dans une nouvelle requête du 16 courant, le tribunal des assurances déclara que la nomination de juges extraordinaires ne le tirerait pas d'affaire si on ne procédait en même temps à une augmentation durable des juges permanents. A titre tout à fait éventuel et sous réserves, le Tribunal proposait d'instituer une commission de re-

cours particulière, qui, indépendante, sans engager la responsabilité du tribunal, aurait à connaître en dernière instance des cas d'assurance militaire.

Cette attitude du tribunal nous engagea à soumettre la question à un nouvel examen, et comme il était impossible de procéder immédiatement à une augmentation définitive des membres permanents du tribunal, nous avons adopté la proposition de charger de la liquidation des travaux en retard une commission fédérale de recours extraordinaire, à laquelle serait conférée jusqu'à nouvel ordre la compétence de juger en dernière instance les cas de l'assurance militaire. Nous donnâmes toutefois au tribunal l'occasion de se prononcer au sujet de notre projet d'arrêté y relatif. Dans une conférence que nous eûmes le 21 de ce mois avec une délégation du tribunal, outre la solution déjà mentionnée consistant à instituer une commission particulière de recours, une autre solution immédiatement réalisable fut aussi proposée: on renoncerait provisoirement à faire juger les contestations par des sections de cinq juges, ce qui prend bien du temps et occupe bien du monde, et, en mettant à contribution les juges-asseesseurs et un certain nombre de juges extraordinaires, on créerait un plus grand nombre de juges uniques et de sections de trois juges, ce qui permettrait de laisser au tribunal des assurances la compétence en matière d'assurance militaire et de sauvegarder par là l'uniformité et la continuité de la jurisprudence. Le 22 courant, le tribunal s'est déclaré d'accord avec cette solution, sur quoi nous avons pris immédiatement un arrêté y relatif, pour pouvoir vous le soumettre encore dans la présente session.

Cet arrêté ne touche que sur un petit nombre de points à l'organisation existante du Tribunal des assurances; la mesure essentielle qu'il édicte, c'est la création de juges extraordinaires. Nous estimons cette mesure absolument indispensable pour sauvegarder les intérêts économiques du pays au sens de l'alinéa 2 du chiffre I de l'arrêté fédéral du 3 avril 1919. Il faut juger promptement et correctement les nombreux cas d'assurance militaire non encore liquidés; c'est là certainement un devoir à remplir envers le militaire ou ses survivants; on entretiendra ainsi la confiance en la sollicitude et la jurisprudence de la Confédération et on sauvegardera également les intérêts du fisc. Cette mesure absolument urgente remplit la condition requise pour être admissible savoir de sauvegarder les intérêts économiques

du pays. Nous faisons remarquer que, dans son rapport du 21 mai 1919*), la commission de gestion du Conseil des Etats prie instamment le Conseil fédéral de provoquer les mesures nécessaires pour que les recours en souffrance auprès du Tribunal des assurances soient liquidés sans retard. La commission elle-même prévoit des mesures provisoires, et donc extraordinaires, lorsqu'elle écrit: « On ne se décidera sans doute pas facilement, déjà maintenant, à une si forte et si durable augmentation des juges permanents, parce que la marche des affaires du tribunal n'est pas celle des temps normaux. L'importance des chiffres susindiqués ne permet pas d'estimer la marche normale des affaires... Pour toutes ces raisons, la charge actuelle des affaires concernant l'assurance militaire doit être considérée comme provisoire et anormale et l'on ne pourrait pas se baser là-dessus pour une durable organisation du tribunal. Il faut examiner encore quelles modifications sont absolument nécessaires pour la liquidation des cas litigieux actuellement pendants provenant du temps de mobilisation et de grippe et de ceux qui viendront encore, voir si l'on peut y arriver par des mesures passagères ou bien s'il faudra nécessairement se résoudre à une durable augmentation des juges permanents. Dans tous les cas une décision prompte doit être prise. »

Nous croyons pouvoir conclure de ces considérations que la commission nous approuvera de renforcer provisoirement le tribunal par une mesure extraordinaire. Car, d'après ce qu'on vient de dire, comme il n'est pas possible d'augmenter immédiatement d'une manière durable le nombre des membres du tribunal et que, de l'avis de la commission, ce n'est peut-être pas non plus nécessaire, il ne nous restait d'autre parti à prendre, pour remédier aux inconvénients signalés, que d'édicter une ordonnance d'urgence. Nous vous proposons donc de décider que notre arrêté restera en vigueur, et nous vous prions de traiter cet objet encore dans la présente session, si possible, afin que notre arrêté n'entre pas en vigueur le 1^{er} juillet sans avoir au préalable obtenu votre approbation.

Dans la conférence du 21 courant, il a été prévu que, dans le cas où serait adoptée la solution dont il s'agit, c'est au Conseil fédéral qu'il appartiendrait de nommer les

*) Voir *Feuille fédérale* de 1919, tome III, page 475.

juges extraordinaires. Le Tribunal des assurances, dans sa lettre du 22 courant, s'est déclaré d'accord avec cette manière de voir et a simplement demandé d'être entendu. Mais nous avons finalement renoncé à réclamer pour le Conseil fédéral cette nomination et nous l'avons laissée au tribunal comme un acte d'organisation interne extraordinaire.

Veillez agréer, monsieur le président et messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 23 juin 1919.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,
ADOR.

Le chancelier de la Confédération,
STEIGER.

Annexe:

Arrêté du Conseil fédéral du 23 juin 1919.

Arrêté du Conseil fédéral

concernant

l'augmentation temporaire du nombre des juges du tribunal fédéral des assurances en vue de liquider en seconde instance les contestations découlant de l'assurance militaire.

(Du 23 juin 1919.)

Le Conseil fédéral suisse,

En application du deuxième alinéa du n° I de l'arrêté fédéral du 3 avril 1919 limitant les pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral,

arrête :

Article premier. En vue d'augmenter temporairement le nombre des juges du tribunal fédéral des assurances pour liquider, en seconde instance, les contestations découlant de l'assurance militaire, ce tribunal s'adjoindra six à huit juges extraordinaires tant que le besoin s'en fera sentir, au plus tard jusqu'au 31 décembre 1919.

Art. 2. Les juges extraordinaires sont désignés par le tribunal fédéral des assurances qui fixera la durée des fonctions de chaque juge dans les limites prévues à l'article premier. Ils s'engagent par promesse solennelle devant le président du tribunal fédéral des assurances.

Art. 3. Pour autant que les besoins l'exigent, les juges extraordinaires doivent consacrer leur activité entière aux affaires du tribunal pendant 20 jours au minimum, par mois.

Art. 4. Le président du tribunal peut décider que les juges extraordinaires prendront part aux séances plénières du tribunal prévues à l'article 22 de l'arrêté fédéral *) du 28 mars 1917 concernant l'organisation du tribunal fédéral des assurances et la procédure à suivre devant ce tribunal.

Art. 5. Les juges extraordinaires reçoivent les indemnités suivantes :

*) Voir *Recueil officiel*, tome XXXIII, page 535.

- a. une indemnité de 40 francs par jour de travail, lorsque ce dernier a lieu au domicile;
- b. une indemnité de 60 francs lorsqu'il a lieu hors du domicile;
- c. en cas de déplacement de service, le remboursement des frais de voyage avec droit de porter en compte un billet de II^e classe;
- d. en cas de transfert de résidence à Lucerne ou dans d'autres cas extraordinaires, une allocation fixée par le Conseil fédéral.

Art. 6. Pour le surplus, les dispositions de l'arrêté fédéral susmentionné relatives aux juges-asseseurs sont applicables aux juges extraordinaires.

Art. 7. Pour la liquidation en seconde instance des contestations découlant de l'assurance militaire et jusqu'à l'abrogation du présent arrêté, celui concernant l'organisation du tribunal fédéral des assurances est en partie modifié et complété par les dispositions suivantes :

a. le tribunal peut transférer aux juges-asseseurs et aux juges extraordinaires la compétence de connaître comme juge unique des différends portés devant le tribunal, celle de présider une section du tribunal ainsi que celles conférées au président par les articles 23, 129 et 143 de l'arrêté concernant l'organisation du tribunal fédéral des assurances;

b. toutes les contestations qui ne ressortissent pas au juge unique sont jugées par des sections de trois juges;

c. le tribunal n'est pas lié, quant à l'attribution des contestations, par la disposition de l'article 25, lettre b, de l'arrêté concernant l'organisation du tribunal fédéral des assurances;

d. la collaboration d'un juge extraordinaire est également considérée comme exception au sens de l'article 36, alinéa 2, de l'arrêté concernant l'organisation du tribunal fédéral des assurances.

Art. 8. Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} juillet 1919.

Berne, le 23 juin 1919.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération, ADOR.

Le chancelier de la Confédération, STEIGER.

**Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la durée du travail dans
l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications.
(Du 16 juin 1919.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1919
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	26
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	1101
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.07.1919
Date	
Data	
Seite	777-871
Page	
Pagina	
Ref. No	10 082 085

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.