



16.438

**Initiative parlementaire
Entreprises fédérales et entreprises liées à la Confédéra-
tion. Pour des rétributions appropriées et pour la fin des
salaires excessifs**

**Avant-projet et rapport explicatif de la Commission des institutions
politiques du Conseil national**

du 8 novembre 2019

Condensé

Les entreprises liées à la Confédération contribuent grandement à assurer le service public. Ce sont précisément les plus grandes entreprises, qui fournissent des prestations à de larges couches de la population, qui attirent l'attention du public. Ainsi, les citoyens s'intéressent aux indemnités que perçoivent les dirigeants de ces entreprises. D'aucuns critiquent, à juste titre, le fait que, depuis la sortie de ces dernières de l'administration fédérale, les indemnités de leurs dirigeants ont connu des augmentations parfois phénoménales.

En conséquence, le présent avant-projet propose de fixer dans les lois concernant sept grandes entreprises de la Confédération un plafond pour la rémunération que celles-ci peuvent verser aux cadres supérieurs, aux membres du personnel rémunérés de manière comparable ou aux membres du conseil d'administration. Concrètement, cette mesure touche les cadres des entreprises suivantes : CFF SA, RUAG Holding SA, Skyguide SA, SUVA, SRG SSR, Swisscom SA et La Poste Suisse SA.

Aux termes du projet, pour ce qui est des autres entreprises et établissements de la Confédération, la compétence de fixer des rémunérations maximales revient au Conseil fédéral. Cette disposition figure désormais dans la loi fédérale sur le personnel de la Confédération. La composition des rémunérations y est également définie, tout comme les critères servant à fixer la rémunération individuelle. L'application de ces prescriptions légales relève désormais de la compétence du Conseil fédéral.

Enfin, la loi fédérale sur le personnel de la Confédération comprend maintenant une interdiction de versement d'une indemnité de départ aux cadres du plus haut niveau hiérarchique et aux autres membres du personnel rémunérés de manière comparable ainsi qu'aux membres du conseil d'administration. L'ordonnance contre les rémunérations abusives dans les sociétés anonymes cotées en bourse (ORAb), dont les dispositions vont être intégrées dans le droit de la société anonyme dans le cadre d'un projet de révision en cours, prévoit déjà cette interdiction frappant les cadres du plus haut niveau hiérarchique. Les indemnités parfois énormes qui peuvent être versées dans certains cas se heurtent à l'incompréhension de la population.

Rapport

1 Genèse du projet

1.1 Réglementation en vigueur jusqu'ici

Par le passé, les indemnités versées aux cadres d'entreprises et d'établissements proches de la Confédération ont donné lieu à diverses reprises à des controverses au sein du monde politique et de l'opinion publique. Ainsi, en 2001, le montant des indemnités versées aux cadres des CFF a fait l'objet de polémiques, qui ont conduit la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-CN) à déposer une initiative parlementaire visant à modifier la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers)¹. Entrée en vigueur en 2004, la version révisée charge le Conseil fédéral d'édicter des principes applicables à la rémunération et aux autres conditions contractuelles convenues avec les cadres du plus haut niveau hiérarchique et les membres des organes dirigeants des entreprises et établissements de la Confédération. Depuis, des initiatives et des interventions parlementaires ont été déposées à plusieurs reprises afin que des mesures soient prises au niveau de la réglementation des indemnités versées aux cadres des entreprises et des établissements proches de la Confédération. Néanmoins, les dispositions pertinentes de la LPers n'ont plus été modifiées depuis 2004.

Dans sa réponse à l'interpellation 09.3109 « Salaire des cadres des établissements et des entreprises de la Confédération », déposée le 16 mars 2009 par le conseiller national Rudolf Joder (V, BE), le Conseil fédéral a présenté en détail sa position au sujet de la politique en matière de salaires versés aux cadres menée par les entreprises et établissements de la Confédération. Il a indiqué que la fixation par le Conseil fédéral des salaires des membres de la direction d'unités administratives devenues autonomes et d'entreprises de la Confédération serait contraire aux principes de la politique de propriétaire de la Confédération. Il a ajouté que les rapports sur les salaires des cadres des unités administratives et des entreprises concernées constituaient un instrument de surveillance suffisant permettant d'intervenir si nécessaire par le biais du pilotage. C'est ainsi que, lors de la révision de la LPers en 2004, le Parlement et le Conseil fédéral ont délibérément décidé de ne pas fixer de manière absolue des limites supérieures de salaires, notamment par ce que les unités administratives devenues autonomes et les entreprises de la Confédération sont exposées à des risques entrepreneuriaux différents et qu'elles opèrent dans divers secteurs. Définir un plafond contraignant dans la législation relative aux salaires des cadres ne permettrait pas de tenir suffisamment compte de cette situation.

1.2 Initiatives parlementaires portant sur les rétributions et sur les indemnités de départ

Le 2 juin 2016, la conseillère nationale Susanne Leutenegger Oberholzer (S, BL) a déposé une initiative parlementaire (16.438) visant à ce que les rémunérations que les entreprises fédérales ou les entreprises liées à la Confédération versent aux

¹ RS 172.220.1

membres de leur conseil d'administration et de leur direction soient appropriées. La CIP-CN a examiné cette initiative le 20 janvier 2017 et y a donné suite par 21 voix contre 2 et 1 abstention. À ses yeux, beaucoup d'entreprises qui sont détenues par la Confédération ou qui lui sont liées n'évoluent pas exactement dans le même marché que les entreprises privées ; dans ces conditions, il y a lieu de réglementer de manière différente les indemnités versées aux cadres, en fonction du degré d'influence qu'exerce le marché sur chacune des entreprises.

Lors de ses séances des 31 mars et 15 mai 2017, la Commission des institutions politiques du Conseil des États (CIP-CE) a admis la nécessité de prendre des mesures s'agissant des indemnités versées aux cadres d'entreprises qui sont détenues par la Confédération ou qui lui sont liées. Néanmoins, elle a décidé, par 12 voix contre 0 et 1 abstention, de rejeter l'initiative parlementaire, considérant que cette dernière allait trop loin et que la solution proposée – à savoir fixer des salaires de référence dans la loi – n'était pas suffisamment souple. Elle a en revanche décidé, par 10 voix contre 3, de déposer une initiative intitulée « Entreprises et établissements fédéraux ou liés à la Confédération. Pour des rétributions appropriées » (17.443) confiant au Conseil fédéral le mandat légal de définir et de faire respecter une fourchette de rémunérations appropriées pour les différentes entreprises concernées.

L'objet 16.438 a ainsi été renvoyé à la CIP-CN qui, le 29 juin 2017, a décidé, par 18 voix contre 5, de maintenir sa décision. La commission reste d'avis qu'une valeur de référence doit être inscrite dans la loi pour les salaires de ces cadres. La valeur en question pourrait se référer au salaire d'un conseiller fédéral. Parallèlement, elle a décidé de suspendre le traitement de l'initiative déposée par son homologue du Conseil des États en attendant de savoir si l'initiative 16.438 aboutira ou non. À la session d'automne 2017, le Conseil national a donné suite à l'initiative 16.438, suivant ainsi l'avis de sa commission.

Le 18 janvier 2018, la CIP-CE a alors décidé, par 9 voix contre 3 et 1 abstention, d'approuver à son tour l'initiative. Néanmoins, lors de la discussion, ses membres ont clairement indiqué qu'ils attendaient de la CIP-CN qu'elle tienne compte de la formulation contenue dans son initiative 17.443, et que la valeur de référence pour le plafond se fonde sur le salaire brut d'un conseiller fédéral, retraite comprise (ce qui correspond environ à un million de francs).

Le 3 mai 2018, la CIP-CN a approuvé l'initiative 17.433, émanant de son homologue. Elle a ainsi chargé son secrétariat et l'administration d'élaborer des options pour la mise en œuvre de l'initiative déposée par Mme Leutenegger Oberholzer.

Le 31 janvier 2019, l'administration a présenté deux options. La première prévoyait de modifier l'art. 6a LPers mais sans définir de plafond salarial ; elle donnait aussi au Conseil fédéral la compétence de fixer la rémunération individuelle maximale pouvant être versée au sein d'une entreprise ou d'un établissement ; enfin, elle définissait les critères en fonction desquels les salaires devaient être fixés. La deuxième option, qui allait plus loin que la première, prévoyait, en plus de la modification de l'art. 6a LPers, que le montant de la rémunération individuelle maximale pouvant être versée au sein de certaines entreprises en particulier soit inscrit dans les lois spéciales correspondantes (solution mixte). Lors des débats, la CIP-CN a donné

sa préférence à la deuxième option et a défini les entreprises et établissements pour lesquels la rémunération individuelle maximale pouvant être versée devait être inscrite dans les lois spéciales correspondantes. Par ailleurs, l'art. 6a LPers modifié doit donner au Conseil fédéral la compétence de fixer la rémunération individuelle maximale pouvant être versée au sein des autres entreprises et établissements.

Le 31 janvier 2019 également, la CIP-CN a donné suite, par 18 voix contre 5, à l'initiative parlementaire « Interdire le versement d'indemnité de départ aux cadres dirigeants des entreprises de la Confédération et des entreprises liées à la Confédération » (18.428 é), déposée par le conseiller aux États Thomas Minder (V, SH). Elle s'est ainsi ralliée à l'avis de son homologue du Conseil des États, qui avait donné suite à l'initiative par 5 voix contre 3 et 4 abstentions. La CIP-CN a estimé qu'il serait judicieux de mettre en œuvre l'initiative en question – qui vise elle aussi une modification de l'art. 6a LPers – en même temps que le projet visant à plafonner les salaires.

Sur la base de ces décisions, le secrétariat a établi, en collaboration avec l'administration, un avant-projet assorti d'un rapport, que la commission a approuvé le 8 novembre 2019, par 14 voix contre 5. Le projet a ensuite été mis en consultation du 14 novembre 2019 au 28 février 2020.

2 **Grandes lignes du projet**

2.1 **Réglementation applicable aux rétributions des cadres**

Le projet d'acte met en œuvre l'initiative parlementaire 16.438, laquelle vise à introduire des pratiques appropriées en matière de rétributions et à mettre fin aux salaires excessifs versés aux personnes chargées de la gestion et aux membres des conseils d'administration des entreprises fédérales ou liées à la Confédération. Certaines lois spéciales définissent le montant des rémunérations annuelles maximales pouvant être versées aux cadres du plus haut niveau hiérarchique, aux membres du personnel rémunérés de manière comparable ou aux membres du conseil d'administration des entreprises concernées. Si le législateur n'a pas défini ce montant dans une loi spéciale, ce sera au Conseil fédéral de fixer la rémunération individuelle maximale (art. 6a, al. 1^{bis}, LPers), que ce soit dans le cadre d'une proposition de nomination, ou par l'approbation d'un règlement du personnel prévoyant un plafonnement des indemnités².

² Cette disposition concerne les institutions suivantes : Swissmedic, le Musée national suisse (MNS), l'IPI, l'Institut suisse de droit comparé (ISDC), l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR), l'Institut fédéral de métrologie (METAS), la FINMA, le domaine des EPF, PUBLICA, l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP), l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (SERV), l'ENSI, Pro Helvetia (fondation), Innosuisse et Compenswiss. L'art. 6a LPers ne s'applique à Suisse Tourisme, à la Société suisse de crédit hôtelier et à Identitas SA uniquement si cette disposition est reprise dans les lois spéciales correspondantes (cf. ch. 3 in fine, 3.14, 3.16 et 3.17).

Indépendamment du fait que pareil plafonnement est prévu ou non dans une loi spéciale, la rémunération individuelle maximale pouvant être versée devra être fixée en fonction des principes définis à l'art. 6a, al. 1^{er} et 1^{quater}, LPers, et compte tenu des plafonds prévus dans les lois spéciales. Les entreprises pour lesquelles le montant de la rémunération annuelle maximale est fixé dans une loi spéciale sont les suivantes : CFF SA, RUAG Holding SA, Skyguide SA, SUVA, SRG SSR, Swisscom SA et La Poste Suisse SA. Il s'agit des plus grandes entreprises de la Confédération.

Swisscom est un cas particulier. En tant qu'entreprise cotée en bourse, elle est déjà explicitement exclue du champ de validité de l'art. 6a LPers (art. 6a, al. 6, LPers). Le présent projet n'y change rien. Les entreprises cotées en bourse sont soumises au droit de la société anonyme ; par conséquent, elles se verront appliquer en totalité les dispositions de l'ordonnance contre les rémunérations abusives dans les sociétés anonymes cotées en bourse (ORAb ; RS 221.33) lorsque celle-ci aura été transposée dans le droit de la société anonyme. S'agissant de Swisscom, toutefois, la rémunération annuelle maximale pouvant être versée est en plus inscrite dans la loi spéciale.

La notion de « rémunération » englobe tous les éléments du salaire fixes et variables, les honoraires, les prestations annexes, les prestations affectées à la prévoyance professionnelle ainsi que d'autres prestations en espèces et prestations en nature appréciables en argent.

La rémunération individuelle maximale pouvant être versée dans les sept grandes entreprises de la Confédération susmentionnées ne doit pas dépasser un million de francs, ce qui correspond environ à la rémunération moyenne perçue par un conseiller fédéral, retraite comprise. Ce montant constitue un *plafond impératif*, la rémunération effective pouvant évidemment être inférieure. Eu égard aux critères énoncés à l'art. 6a LPers, il y a lieu de tenir compte, lors de la définition de la rémunération individuelle, du marché dans lequel évolue l'entreprise, du risque entrepreneurial auquel elle est confrontée, de la taille de l'entreprise et de l'adéquation de la rémunération perçue par les cadres par rapport aux autres salaires perçus dans l'entreprise.

En prévoyant d'inscrire dans les lois spéciales le montant maximal des rémunérations versées dans six entreprises de la Confédération, le projet va plus loin que l'initiative 17.433 déposée par la CIP-CE, laquelle propose de ne modifier que la LPers. Désormais, les éléments qui composent les rémunérations ainsi que les critères devant être pris en compte pour fixer la rémunération sont définis dans la LPers et le Conseil fédéral est habilité à prendre les mesures requises pour rétablir l'ordre légal si les prescriptions légales de l'art. 6a LPers ne sont pas respectées. Néanmoins, la fixation de la rémunération individuelle annuelle maximale reste en tous les cas de la compétence du Conseil fédéral si aucun plafond n'est défini dans les lois spéciales.

Une minorité de la commission (Fluri, Campell, Humbel, Jauslin, Romano) propose de ne pas entrer en matière sur le projet, considérant que ce n'est pas au législateur de fixer des limites supérieures de rémunération. Selon elle, en inscrivant dans la loi un plafond identique pour toutes les entreprises, on rend le système trop rigide et on ne tient pas du tout compte des besoins propres à chaque entreprise. La minorité

estime par ailleurs que, en introduisant un plafond légal d'un million de francs, on envoie un très mauvais signal, les rémunérations les plus élevées étant actuellement largement inférieures à ce montant dans de la plupart des entreprises (cf. les rapports sur les salaires des cadres). S'il fallait vraiment fixer un plafond, la minorité estime qu'il faudrait au moins que celui-ci soit adapté à chaque entreprise. Or, à ses yeux, le législateur atteint là ses limites, raison pour laquelle il convient selon elle de laisser au Conseil fédéral ou aux entreprises elles-mêmes le soin de fixer des plafonds.

2.2 Réglementation applicable aux indemnités de départ versées aux cadres

Le présent projet permet aussi de mettre en œuvre l'initiative parlementaire 18.428, qui porte sur les indemnités de départ versées aux cadres dirigeants. La LPers dispose désormais qu'aucune indemnité de départ ne peut être convenue avec ces personnes ou leur être versée (art. 6a, al. 1^{quintes}, et art. 19, al. 4). Cela correspond à la réglementation contenue dans l'ORAb, qui va être transférée dans le code des obligations dans le cadre de la révision du droit de la société anonyme (16.077). Les cadres des entreprises et établissements liés à la Confédération ne doivent pas être privilégiés par rapport aux cadres des entreprises privées. Le total annuel des indemnités de départ versées au sein de l'administration fédérale et des entreprises et établissements liés à la Confédération avoisine le million de francs (cf. chap. 4.1).

2.3 Dispositions transitoires

L'administration ne connaît pas le contenu des contrats de travail ou de mandat conclus individuellement avec les cadres supérieurs et les membres des organes de direction (accords concernant des rémunérations et d'éventuelles indemnités de départ). Aussi le présent projet propose-t-il des dispositions transitoires, dont il faudra vérifier si elles doivent s'appliquer dans tous les cas.

3 Commentaire des dispositions

La LPers est complétée par une disposition conférant au Conseil fédéral la compétence de définir et de mettre en œuvre la rémunération individuelle maximale pouvant être versée au sein des différents établissements et entreprises. En outre, les éléments qui composent la rémunération ainsi que les critères devant être pris en compte pour fixer la rémunération sont désormais définis au niveau de la loi (LPers). Enfin, l'interdiction de verser des indemnités de départ aux cadres est inscrite dans la LPers.

Toutefois, la rémunération annuelle maximale pouvant être versée au sein des établissements de la Confédération plus importants ne doit pas être fixée par le Conseil fédéral, mais par le législateur. Ce plafond doit être défini dans des lois spéciales, à savoir la loi fédérale sur l'organisation de La Poste, la loi sur les Chemins de fer fédéraux, la loi fédérale sur les entreprises d'armement de la Confédération (pour RUAG), la loi fédérale sur l'aviation (pour Skyguide), la loi fédérale sur l'assurance-accidents (pour la SUVA), la loi fédérale sur la radio et la télévision

(pour SRG SSR) et la loi fédérale sur l'organisation de l'entreprise fédérale de télécommunications (pour Swisscom) [cf. chap. 3.7 à 3.11, 3.13 et 3.15].

La loi sur les EPF est la seule loi spéciale qui, jusqu'ici, prévoyait explicitement des indemnités de départ ; les dispositions en question doivent être abrogées, faute de quoi pareilles indemnités pourraient être versées malgré l'interdiction inscrite à l'art. 6a LPers (cf. chap. 3.4). Par ailleurs, un renvoi à l'art. 6a LPers doit être ajouté dans les lois spéciales concernant Suisse Tourisme, la Société suisse de crédit hôtelier et Identitas SA : sans ce complément pour l'heure manquant, les dispositions relatives aux rémunérations et à l'interdiction des indemnités de départ ne seraient pas applicables aux entreprises concernées (cf. chap. 3.14, 3.16 et 3.17).

En raison des modifications apportées à l'art. 6a LPers, il est en outre nécessaire d'adapter des renvois dans plusieurs lois fédérales (cf. chap. 3.2, 3.3, 3.5, 3.6, 3.12 et 3.18 à 3.21).

3.1 **Loi sur le personnel de la Confédération (LPers)**

Art. 6a Rémunération et autres conditions contractuelles convenues avec les cadres du plus haut niveau hiérarchique et les membres des organes dirigeants des entreprises et des établissements de la Confédération

Titre

Le terme « rémunération » s'entend au sens large et recouvre, outre le salaire et les honoraires, toutes les prestations appréciables en argent (prestations annexes, prévoyance professionnelle, etc.) octroyées aux membres de la direction et de l'organe de direction suprême.

Al. 1

L'al. 1 en vigueur a une double fonction: d'une part, il contient la délégation de compétence au Conseil fédéral, d'autre part, il définit le champ d'application de la disposition. Dans le projet, ces deux fonctions sont dissociées: l'al. 1 ne règle plus que le champ d'application de l'art. 6a P-LPers, et les al. 1^{bis} et 2 à 3^{bis} décrivent les compétences réglementaires du Conseil fédéral.

De ce fait, le contenu de la let. c (représentation des communautés linguistiques au sein des organes de direction suprêmes) est transféré dans un nouvel al. 3^{bis}.

Al. 1^{bis} (nouveau)

Le Conseil fédéral est habilité à fixer la rémunération individuelle maximale pouvant être versée en fonction des établissements et des entreprises (« salaire maximum » ou « plafond »). Toutefois, aucun montant n'est indiqué à l'art. 6a P-LPers. La mention « sous réserve d'une autre base légale spéciale » signifie que le Conseil fédéral ne peut faire usage de cette compétence réglementaire que si le législateur n'a pas lui-même réglé la question (en fixant un plafond dans une loi spéciale).

Le Conseil fédéral fixe d'ores et déjà lui-même la rémunération maximale dans de nombreux cas. Par exemple, lorsqu'il nomme les membres des organes de direction suprêmes des établissements³, il fixe le montant des honoraires et les prestations annexes dans l'arrêté fédéral. De plus, il approuve les règlements de ces unités⁴, lesquels fixent le salaire maximum de la direction.

Une minorité (Piller Carrard, Addor, Barrile, Glättli, Marra, Marti Samira, Masshardt) souhaite, ici aussi, fixer un plafond pour la rémunération. Elle propose que le Conseil fédéral ne soit libre de fixer la rémunération annuelle maximale pouvant être versée dans les différentes entreprises que dans une limite d'un million de francs. La majorité de la commission rejette cette proposition, considérant que les compétences doivent être clairement délimitées : le législateur fixe le plafond pour les entreprises les plus grandes et les plus importantes, le Conseil fédéral le fait pour les autres entreprises. La majorité ajoute que, dans ces dernières, les salaires les plus élevés sont bien inférieurs à un million de francs.

Al. 1^{er} (nouveau)

Dans le droit en vigueur, les éléments qui composent la rémunération versée aux membres des organes de direction suprêmes (salaires, honoraires et prestations annexes) sont définis aux art. 3 à 5 de l'ordonnance sur les salaires des cadres (RS 172.220.12). La présente révision prévoit d'inscrire ces éléments dans la loi afin de garantir une définition uniforme de la rémunération.

Sur la base de la décision prise par le Conseil fédéral le 23 novembre 2016 concernant le dossier « Honoraires et salaires des cadres du plus haut niveau hiérarchique des entreprises et établissements proches de la Confédération; pilotage », la rémunération comprend, selon l'organe auquel appartient la personne qui les reçoit, toutes les composantes fixes et variables du salaire ou des honoraires, les prestations annexes, les prestations affectées à la prévoyance professionnelle et d'éventuelles autres prestations en espèces ou prestations en nature appréciables en argent.

Sont considérées comme prestations annexes toutes les prestations visées aux art. 5 et 9, al. 2, de l'ordonnance sur les salaires des cadres, en particulier les indemnités forfaitaires pour frais et pour représentation, les contributions aux assurances sociales et aux autres assurances (par ex. les apports à la caisse de pensions en plus des contributions ordinaires de l'employeur selon le plan de prévoyance), l'utilisation privée du véhicule de l'entreprise, les abonnements (transports publics, téléphonie mobile, etc.) et les autres prestations similaires (cf. décision du Conseil fédéral du 23 novembre 2016).

Al. 1^{quater} (nouveau)

³ Swissmedic, MNS, IPI, ASR, METAS, ISDC, FINMA, domaine des EPF, IFFP, ASRE, IFSN, Innosuisse, compensswiss et SUVA, ainsi que la fondation Pro Helvetia et l'entité de droit public Suisse Tourisme

⁴ Les mêmes qu'aux notes précédentes (sauf la SUVA et l'ASR). Le personnel de la SUVA et de l'ASR est engagé sous le régime du CO, et les lois spéciales auxquelles il est soumis ne prévoient pas que le Conseil fédéral peut réserver son approbation du règlement du personnel (contrairement à ce que prévoit la loi sur l'encouragement de la culture pour Pro Helvetia).

Désormais, les critères devant être pris en compte pour fixer la rémunération sont définis dans la loi. Cette modification permet de respecter le principe de la légalité, selon lequel les principes importants motivant une prétention doivent être définis au niveau de la loi. La plupart des critères sont repris de l'art. 7 de l'ordonnance sur les salaires des cadres. En outre, les salaires les plus élevés doivent se situer dans un rapport approprié avec la rémunération des autres membres du personnel de l'entreprise (requête de l'initiative parlementaire 17.443 de la CIP-CE).

Al. 1^{quinquies} (nouveau)

L'al. 1^{quinquies} (nouveau) met en œuvre l'initiative parlementaire Minder 18.428 é « *Interdire le versement d'indemnité de départ aux cadres dirigeants des entreprises de la Confédération et des entreprises liées à la Confédération* ». Il est inspiré de l'art. 20 ORAb, selon lequel les indemnités de départ sont interdites et ne peuvent être ni convenues contractuellement, ni prévues par les statuts. Ne sont pas considérées comme des indemnités de départ les rémunérations dues en exécution du contrat de travail ou du mandat jusqu'à la fin des rapports contractuels.

La mise en œuvre de l'initiative parlementaire 18.428 nécessite par ailleurs, à l'art. 19 LPers, de compléter l'al. 4, au contenu analogue à celui du nouvel art. 6a, al. 1^{quinquies}, avec des destinataires différents, le second s'appliquant aux personnes visées à l'art. 6a, al. 1, P-LPers, l'ajout à l'art. 19, al. 4, s'appliquant aux membres de la direction et aux membres du personnel rémunérés de manière comparable de l'administration fédérale centrale, des commissions extraparlimentaires et des unités administratives décentralisées soumises à la LPers. Il est possible que ces deux dispositions se chevauchent quelque peu (cf. commentaire de l'art. 19, al. 4, P-LPers).

Al. 2

Le Conseil fédéral conserve la compétence d'édicter des principes applicables aux rémunérations et aux autres conditions contractuelles dont bénéficient les personnes visées à l'art. 6a LPers. Cette compétence est cependant restreinte puisque la loi contient des critères contraignants à prendre en compte pour la fixation des rémunérations et de leurs composantes (nouvel al. 1^{quater}). Le Conseil fédéral peut édicter d'autres dispositions d'exécution relatives à ces critères.

La mise en œuvre de l'initiative parlementaire 18.428 supprime la possibilité de prévoir des indemnités de départ dans les principes et les dispositions d'exécution.

Al. 3^{bis} (nouveau)

Le contenu de l'art. 6a, al. 1, let. c, LPers (représentation des communautés linguistiques dans les organes de direction suprêmes) est désormais reproduit tel quel dans un nouvel al. 3^{bis}.

Une minorité (Piller Carrard, Barrile, Glättli, Marti Samira, Masshardt, Wermuth) propose d'ajouter ici une disposition prévoyant une représentation équitable des genres. La majorité de la commission considère cependant que le présent projet ne doit pas réglementer des aspects autres que le montant des salaires des cadres.

Al. 4^{bis} (nouveau)

Le Conseil fédéral doit non seulement fixer le plafond des rémunérations, il doit aussi le faire respecter (initiative parlementaire 17.443 de la CIP-CE). Dans ce nouvel alinéa, le législateur confère au Conseil fédéral la compétence de prendre les mesures qui s'imposent en cas de non-respect des prescriptions contenues aux nouveaux al. 1^{bis} à 4, et lui confie simultanément le mandat correspondant. Le Conseil fédéral peut, par exemple, exiger le remboursement de prestations indûment perçues, compléter ou modifier les objectifs stratégiques fixés par lui, refuser d'approuver le rapport de gestion, refuser d'accorder la décharge au conseil d'administration ou au conseil de l'institut, révoquer ou ne pas réélire des membres du conseil d'administration, faire valoir des prétentions en matière de responsabilité ou demander des mesures législatives⁵.

Al. 5

Les renvois doivent être adaptés à l'art. 6a LPers modifié.

Al. 6

Les renvois doivent être adaptés à l'art. 6a LPers modifié.

La let. b ajoutée à l'al. 6 oblige le Conseil fédéral non seulement à appliquer, par analogie, les principes qu'il a fixés à l'art. 6a, al. 1^{bis} à 4^{bis} P-LPers aux sociétés mères dont il détient le capital et les voix à titre majoritaire et dont le siège se trouve en Suisse (nouvel al. 6, let. a), mais aussi à veiller à ce que ces sociétés appliquent ces principes dans leurs filiales ayant leur siège en Suisse, pour autant qu'elles en détiennent le capital et les voix à titre majoritaire (en vertu de passages correspondants dans les statuts, p. ex.). Par contre, le nouvel al. 6, let. b, ne s'applique plus, ni donc l'art. 6a P-LPers, à l'échelon des sous-filiales (détenues indirectement par la société mère).

Al. 6^{bis} (nouveau)

La disposition dérogatoire selon laquelle les al. 1 à 6 ne s'appliquent pas aux sociétés cotées en bourse est désormais réglée dans un alinéa à part.

Art. 19 Mesures en cas de résiliation du contrat de travail

Al. 4, deuxième phrase

Pour la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 18.428, l'ajout à l'al. 4 prive de toute indemnité de départ les membres de la direction et les membres du personnel rémunérés de manière comparable, même si les conditions visées à l'art. 19, al. 3, sont réunies. Cette disposition s'applique, du fait de leur soumission à la LPers, aux directions:

- de l'administration fédérale centrale (art. 7 de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [OLOGA]);
- des secrétariats des commissions extraparlémentaires (art. 7a, al. 1, let. a, OLOGA en relation avec l'art. 8i^{bis}, al. 2 et 3, OLOGA) telles que la Commission de la concurrence, la Commission fédérale de l'électricité, la Commission

⁵ Voir aussi principe directeur 22b dans le rapport du Conseil fédéral du 25 mars 2009 complétant le rapport du 13 septembre 2006 sur le gouvernement d'entreprise (FF 2009 2352).

fédérale de la communication, la Commission de la poste, le Service suisse d'enquête de sécurité, la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle, l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision, la Commission fédérale des maisons de jeu, etc.;

- des unités administratives décentralisées, qui sont devenues autonomes sur le plan organisationnel mais qui n'ont pas de personnalité juridique (art. 7a, al. 1, let. b, OLOGA), telles que le Contrôle fédéral des finances, le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication, la Commission nationale de prévention de la torture, l'Autorité de surveillance indépendante des activités de renseignement, etc.);
- des unités administratives décentralisées qui sont soumises à la LPers telles que le Musée national suisse, METAS, PUBLICA, Compenswiss, Innosuisse, l'Institut suisse de droit comparé, l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle, etc. Pour ces directions-là, le nouvel art. 6a, al. 1^{quinquies}, P-LPers exclut déjà toute indemnité de départ.

Il est possible que les deux dispositions se chevauchent quelque peu, mais pour que l'interdiction englobe bien toutes les fonctions concernées de l'administration fédérale centrale et décentralisée, la règle doit figurer tant dans l'art. 6a que dans l'art. 19 P-LPers (cf. commentaire du nouvel art. 6a, al. 1^{quinquies}).

L'ordonnance sur le personnel de la Confédération (OPers; RS 172.220.111.3) et celle sur les salaires des cadres devront être modifiées en conséquence.

3.2 Loi fédérale sur le statut et les tâches de l'Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle (LIPI)

Art. 4, al. 5 (adaptation du renvoi à un article)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

Art. 8, al. 3 (adaptation du renvoi à un article)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

3.3 Loi sur la surveillance de la révision

Art. 30, al. 6, deuxième phrase (adaptation du renvoi à un article)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

Art. 33, al. 3 (adaptation du renvoi à un article)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

3.4 **Loi sur les EPF**

Art. 17 Rapports de travail

Al. 1

Le Conseil fédéral règle, dans le cadre de la LPers, les conditions d'engagement et la prévoyance professionnelle des membres à plein temps du Conseil des EPF, des présidents des écoles et des directeurs des établissements de recherche. Ce renvoi à la LPers, et par conséquent à son art. 6a, interdit de fait les indemnités de départ pour les membres du Conseil des EPF, les membres de la direction et les membres du personnel rémunérés de manière comparable. Le projet met en outre à jour le renvoi à la loi relative à PUBLICA (qui n'existe actuellement que sous la forme d'une note de bas de page).

Al. 1^{bis}

Pour les autres membres du Conseil des EPF, qui sont liés à la Confédération par un mandat de droit public, toute indemnité de départ est expressément exclue.

Art. 28 Direction de l'école

Al. 3, 5 et 6(abrogés)

Les dispositions selon lesquelles le président de l'école et les directeurs des établissements de recherche peuvent prétendre à des indemnités de départ correspondant au plus à un salaire annuel sont abrogées pour la mise en œuvre de l'intervention parlementaire 18.428. Autrement dit, la loi ne donne plus droit à aucune indemnité de départ, même si certaines conditions sont remplies.

Al. 7

Les renvois doivent être adaptés à l'art. 28 modifié de la loi sur les EPF.

Section 3d (nouvelle) Dispositions transitoires relatives à la modification du xxx

Les contrats de travail établis selon le droit en vigueur et qui prévoient des indemnités de départ devront être adaptés aux nouvelles dispositions dans un délai d'un an. S'agissant des mandats d'administrateur existants (mandat ou contrat *sui generis*), ils devront être corrigés pour le début de la nouvelle durée de fonction.

La loi sur les EPF fait actuellement l'objet d'une révision qui devrait être soumise au Parlement au début de l'année 2020. Dans le cadre de cette révision, l'art. 17, al. 1 et 1^{bis}, deviendra l'art. 16b, al. 1 et 2, et un nouveau titre sera donné à cette disposition. Par conséquent, il y a lieu de coordonner les travaux entre les deux révisions en cours de la loi sur les EPF.

3.5 **Loi sur l'encouragement de la culture**

Art. 34, al. 6 (adaptation du renvoi à un article)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

Art. 39, al. 3 (adaptation du renvoi à un article)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

3.6 Loi sur l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire

Art. 6, al. 4, deuxième phrase (adaptation du renvoi à un article)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

Art. 9, al. 2, deuxième phrase (adaptation du renvoi à un article)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

3.7 Loi sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF)

Art. 15a (nouveau) Rémunération et autres conditions contractuelles convenues avec les cadres du plus haut niveau hiérarchique et les membres du conseil d'administration

Al. 1

Cette disposition fixe la rémunération individuelle maximale pouvant être versée (plafond annuel des prestations appréciables en argent). L'art. 6a, al. 1^{er}, P-LPers dresse la liste des éléments qui composent la rémunération.

Le projet prévoit un plafond d'un million de francs, par analogie avec les rémunérations perçues par les membres du Conseil fédéral (retraite comprise). Selon le rapport sur le salaire des cadres en 2018, la rémunération maximale versée aux CFF s'est élevée à 1 205 531 francs.

Comme la rémunération maximale inscrite dans la loi est adaptée au renchérissement, la loi doit préciser sur quel niveau de l'indice des prix à la consommation ou d'un autre indice se fonde ce montant. Le plafond de la rémunération est indexé pour éviter une perte de pouvoir d'achat au fil des ans. Cette indexation ne donne cependant pas droit à une adaptation annuelle de la rémunération individuelle *effectivement versée* au renchérissement.

Al. 2

Les filiales sises en Suisse dont le capital et les voix sont détenus, à titre majoritaire, par les CFF devront elles aussi respecter la rémunération annuelle maximale pouvant être versée, qui est fixée dans la loi spéciale. Elles devront donc l'intégrer dans leurs statuts.

Les CFF étant soumis à la LPers, le renvoi à l'art 6a est inutile car celui-ci est applicable directement, et non seulement par analogie.

Art. 26b (nouveau) Dispositions transitoires relatives à la modification du xxx

Les contrats de travail établis selon le droit en vigueur, qui prévoient des rémunérations supérieures à celles fixées à l'art. 15a, al. 1, P-LCFF et / ou des indemnités de départ devront être adaptés aux nouvelles dispositions dans un délai d'un an. S'agissant des mandats d'administrateur existants (mandat ou contrat *sui generis*), ils devront être corrigés pour le début de la nouvelle durée de fonction.

3.8 Loi fédérale sur l'aviation (LA)

Art. 40a^{bis} 2. Délégation des services de navigation aérienne à une société

Al. 2, let. e (nouvelle)

Cette disposition fixe la rémunération individuelle maximale pouvant être versée (plafond annuel des prestations appréciables en argent). L'art. 6a, al. 1^{er}, P-LPers dresse la liste des éléments qui composent la rémunération.

Le projet prévoit un plafond d'un million de francs, par analogie avec les rémunérations perçues par les membres du Conseil fédéral (retraite comprise). Selon le rapport sur le salaire des cadres en 2018, l'indemnité maximale versée à Skyguide SA s'est élevée à 662 933 francs.

Comme la rémunération maximale inscrite dans la loi est adaptée au renchérissement, la loi doit préciser sur quel niveau de l'indice des prix à la consommation ou d'un autre indice se fonde ce montant. Le plafond de la rémunération est indexé pour éviter une perte de pouvoir d'achat au fil des ans. Cette indexation ne donne cependant pas droit à une adaptation annuelle de la rémunération individuelle *effectivement versée* au renchérissement.

Al. 2, let. f (nouvelle)

Conformément à l'art. 6a, al. 6, P-LPers, le Conseil fédéral doit veiller à ce que les principes édictés en vertu de l'art. 6a, al. 1^{bis} à 4^{bis}, P-LPers soient appliqués par analogie aux entreprises régies par le droit privé dont il détient le capital et les voix à titre majoritaire. L'application des dispositions de l'art. 6a P-LPers (qui comprennent désormais l'interdiction de toute indemnité de départ) nécessite par conséquent toujours, pour les entreprises qui ne sont pas soumises à la LPers, un renvoi dans la loi spéciale. Lors de la fixation du salaire concret, il y a lieu de tenir compte des critères définis à l'art. 6a P-LPers.

Al. 2^{bis} (nouveau)

Les principes visés à l'art. 6a, al. 1^{bis} à 6^{bis}, P-LPers s'appliquent également, par analogie, aux filiales sises en Suisse dont le capital et les voix sont détenus, à titre majoritaire, par Skyguide SA (en vertu de passages correspondants dans les statuts, p. ex.). Les filiales devront aussi respecter la rémunération annuelle maximale pouvant être versée, qui est fixée dans la loi spéciale. Elles devront donc intégrer dans leurs statuts le contenu de l'art. 40a^{bis}, al. 2, let. e et f, P-LA.

(nouveau) Dispositions transitoires relatives à la modification du xxx

Les contrats de travail établis selon le droit en vigueur, qui prévoient des rémunérations supérieures à celles fixées à l'art. 40a^{bis}, al. 2, let. e, P-LA et / ou des indemnités de départ devront être adaptés aux nouvelles dispositions dans un délai d'un an. S'agissant des mandats d'administrateur existants (mandat ou contrat *sui generis*), ils devront être corrigés pour le début de la nouvelle durée de fonction.

3.9 Loi sur l'organisation de la Poste (LOP)

Art. 9 Rapports de service

Al. 4 (abrogé)

Un nouvel art. 9a règle les rémunérations et autres conditions contractuelles convenues avec les cadres du plus haut niveau hiérarchique, les membres du personnel rémunérés de manière comparable et les membres du conseil d'administration. L'art. 9, al. 4, LOP, qui se réfère à ces personnes, peut donc être abrogé et son contenu transféré dans le nouvel art. 9a.

Art. 9a (nouveau) Rémunération et autres conditions contractuelles convenues avec les cadres du plus haut niveau hiérarchique et les membres du conseil d'administration

Al. 1

Cette disposition fixe la rémunération individuelle maximale pouvant être versée (plafond annuel des prestations appréciables en argent). L'art. 6a, al. 1^{er}, P-LPers dresse la liste des éléments qui composent la rémunération.

Le projet prévoit un plafond d'un million de francs, par analogie avec les rémunérations perçues par les membres du Conseil fédéral (retraite comprise). Selon le rapport sur le salaire des cadres en 2018, l'indemnité maximale versée à la Poste s'est élevée à 1 279 122 francs.

Comme la rémunération maximale inscrite dans la loi est adaptée au renchérissement, la loi doit préciser sur quel niveau de l'indice des prix à la consommation ou d'un autre indice se fonde ce montant. Le plafond de la rémunération est indexé pour éviter une perte de pouvoir d'achat au fil des ans. Cette indexation ne donne cependant pas droit à une adaptation annuelle de la rémunération individuelle *effectivement versée* au renchérissement.

Al. 2

Conformément à l'art. 6a, al. 6, P-LPers, le Conseil fédéral doit veiller à ce que les principes édictés en vertu de l'art. 6a, al. 1^{bis} à 4^{bis}, P-LPers soient appliqués par analogie aux entreprises régies par le droit privé dont il détient le capital et les voix à titre majoritaire. L'application des dispositions de l'art. 6a P-LPers (qui comprennent désormais l'interdiction de toute indemnité de départ) nécessite par conséquent toujours, pour les entreprises qui ne sont pas soumises à la LPers, un renvoi dans la

loi spéciale. Lors de la fixation du salaire concret, il y a lieu de tenir compte des critères définis à l'art. 6a P-LPers.

Al. 3

Les principes visés à l'art. 6a, al. 1^{bis} à 6^{bis}, P-LPers continuent de s'appliquer par analogie aux filiales sises en Suisse dont le capital et les voix sont détenus, à titre majoritaire, par la Poste. La nouveauté, c'est que le législateur fixe désormais cette règle dans la LOP même, au lieu de charger le Conseil fédéral de veiller à ce que l'art. 6a LPers s'applique par analogie aux filiales de la Poste. Les filiales devront par conséquent respecter la rémunération annuelle maximale pouvant être versée, qui est fixée dans le P-LOP. Elles devront donc intégrer dans leurs statuts le contenu de l'art. 9a P-LOP.

Art. 15a (nouveau) Dispositions transitoires relatives à la modification du xxx

Les contrats de travail établis selon le droit en vigueur, qui prévoient des rémunérations supérieures à celles fixées à l'art. 9a, al. 1, P-LOP et / ou des indemnités de départ devront être adaptés aux nouvelles dispositions dans un délai d'un an. S'agissant des mandats d'administrateur existants (mandat ou contrat *sui generis*), ils devront être corrigés pour le début de la nouvelle durée de fonction.

3.10 **Loi fédérale sur l'organisation de l'entreprise fédérale de télécommunications (Loi sur l'entreprise de télécommunications, LET)**

Art. 16a (nouveau) Rémunération des cadres du plus haut niveau hiérarchique et des membres du conseil d'administration

Al. 1

Cette disposition fixe la rémunération individuelle maximale pouvant être versée (plafond annuel des prestations appréciables en argent).

Le projet prévoit un plafond d'un million de francs, par analogie avec les rémunérations perçues par les membres du Conseil fédéral (retraite comprise). Selon le rapport de gestion 2018⁶, l'indemnité la plus élevée versée par Swisscom SA s'élevait à 1 829 000 de francs.

Comme la rémunération maximale inscrite dans la loi est adaptée au renchérissement, la loi doit préciser sur quel niveau de l'indice des prix à la consommation ou d'un autre indice se fonde ce montant. Le plafond de la rémunération est indexé pour éviter une perte de pouvoir d'achat au fil des ans. Cette indexation ne donne cependant pas droit à une adaptation annuelle de la rémunération individuelle *effectivement versée* au renchérissement.

Al. 2

⁶ <https://reports.swisscom.ch/fr/2018/report/rapport-de-gestion>

La rémunération comprend les mêmes éléments que pour les autres entreprises et établissements liés à la Confédération.

Al. 3

Comme pour les règles définies dans les autres lois spéciales dans lesquelles des limites supérieures de salaires sont fixées, l'al. 1 doit également s'appliquer, par analogie, aux entreprises sises en Suisse dont Swisscom SA détient le capital et les voix à titre majoritaire. Les filiales devront par conséquent respecter la rémunération annuelle maximale pouvant être versée qui est fixée dans la LET. Elles devront donc intégrer dans leurs statuts le contenu de l'art. 16a LET.

Dispositions transitoires relatives à la modification du xxx

Les contrats de travail établis selon le droit en vigueur, qui prévoient des rémunérations supérieures à celles fixées à l'art. 16a, al. 1, devront être adaptés aux nouvelles dispositions dans un délai d'un an. S'agissant des mandats d'administrateur existants (mandat ou contrat *sui generis*), ils devront être corrigés pour le début de la nouvelle durée de fonction.

3.11 Loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV)

Art. 32a (nouveau) Rémunération et autres conditions contractuelles convenues avec les cadres du plus haut niveau hiérarchique et les membres du conseil d'administration

Al. 1

Cette disposition fixe la rémunération individuelle maximale pouvant être versée (plafond annuel des prestations appréciables en argent). L'art. 6a, al. 1^{er}, P-LPers dresse la liste des éléments qui composent la rémunération.

Le projet prévoit un plafond d'un million de francs, par analogie avec les rémunérations perçues par les membres du Conseil fédéral (retraite comprise). Selon le rapport sur le salaire des cadres en 2018, l'indemnité maximale versée à la SSR s'est élevée à 625 864 francs.

Comme la rémunération maximale inscrite dans la loi est adaptée au renchérissement, la loi doit préciser sur quel niveau de l'indice des prix à la consommation ou d'un autre indice se fonde ce montant. Le plafond de la rémunération est indexé pour éviter une perte de pouvoir d'achat au fil des ans. Cette indexation ne donne cependant pas droit à une adaptation annuelle de la rémunération individuelle *effectivement versée* au renchérissement.

Al. 2

Conformément à l'art. 6a, al. 6, P-LPers, le Conseil fédéral doit veiller à ce que les principes édictés en vertu de l'art. 6a, al. 1^{bis} à 4^{bis}, P-LPers soient appliqués par analogie aux entreprises régies par le droit privé dont il détient le capital et les voix à

titre majoritaire. L'application des dispositions de l'art. 6a P-LPers (qui comprennent désormais l'interdiction de toute indemnité de départ) nécessite par conséquent toujours, pour les entreprises qui ne sont pas soumises à la LPers, un renvoi dans la loi spéciale. Lors de la fixation du salaire concret, il y a lieu de tenir compte des critères définis à l'art. 6a P-LPers.

Al. 3

Les principes visés à l'art. 6a, al. 1^{bis} à 6^{bis}, P-LPers s'appliquent également, par analogie, aux filiales sises en Suisse dont le capital et les voix sont détenus, à titre majoritaire, par la SSR (en vertu de passages correspondants dans les statuts, p. ex.). Les filiales devront aussi respecter la rémunération annuelle maximale pouvant être versée, qui est fixée dans la loi spéciale. Elles devront donc intégrer dans leurs statuts le contenu de l'art. 32a, al. 1 et 2, P-LRTV.

Art. 35 Utilisation des ressources financières

Al. 4 (*abrogé*)

L'art. 35, al. 4, LRTV est abrogé et son contenu intégré au nouvel art. 32a P-LRTV.

Art. 113a (*nouveau*) Dispositions transitoires relatives à la modification du xxx

Les contrats de travail établis selon le droit en vigueur, qui prévoient des rémunérations supérieures à celles fixées à l'art. 32a, al. 1, P-LRTV et / ou des indemnités de départ devront être adaptés aux nouvelles dispositions dans un délai d'un an. S'agissant des mandats d'administrateur existants (mandat ou contrat *sui generis*), ils devront être corrigés pour le début de la nouvelle durée de fonction.

3.12 Loi sur les produits thérapeutiques

Art. 75, al. 3 et 4, deuxième phrase (*adaptation du renvoi à un article*)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

3.13 Loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA)

Art. 63 Conseil de la CNA

Al. 3 (*abrogé*)

Ces dispositions sont déplacées dans le nouvel art. 64^{bis}, al. 2 et 3, P-LAA.

Art. 64 Direction

Al. 2

Le renvoi à l'art. 6a, al. 1^{bis} à 5, LPers, est déplacé dans le nouvel art. 64^{bis}, al. 2, P-LAA.

Art. 64a (nouveau) Rémunération et autres conditions contractuelles convenues avec les cadres du plus haut niveau hiérarchique et les membres du conseil d'administration

Al. 1

Cette disposition fixe la rémunération individuelle maximale pouvant être versée (plafond annuel des prestations appréciables en argent). L'art. 6a, al. 1^{er}, P-LPers dresse la liste des éléments qui composent la rémunération.

Le projet prévoit un plafond d'un million de francs, par analogie avec les rémunérations perçues par les membres du Conseil fédéral (retraite comprise). Selon le rapport sur le salaire des cadres en 2018, l'indemnité maximale versée à la SUVA s'est élevée à 782 055 francs.

Comme la rémunération maximale inscrite dans la loi est adaptée au renchérissement, la loi doit préciser sur quel niveau de l'indice des prix à la consommation ou d'un autre indice se fonde ce montant. Le plafond de la rémunération est indexé pour éviter une perte de pouvoir d'achat au fil des ans. Cette indexation ne donne cependant pas droit à une adaptation annuelle de la rémunération individuelle *effectivement versée* au renchérissement.

Al. 2

Conformément à l'art. 6a, al. 6, P-LPers, le Conseil fédéral doit veiller à ce que les principes édictés en vertu de l'art. 6a, al. 1^{bis} à 4^{bis}, P-LPers soient appliqués par analogie aux entreprises régies par le droit privé dont il détient le capital et les voix à titre majoritaire. L'application des dispositions de l'art. 6a P-LPers (qui comprennent désormais l'interdiction de toute indemnité de départ) nécessite par conséquent toujours, pour les entreprises qui ne sont pas soumises à la LPers, un renvoi dans la loi spéciale. Lors de la fixation du salaire concret, il y a lieu de tenir compte des critères définis à l'art. 6a P-LPers.

Al. 3

La compétence d'approuver le règlement figurait à l'art. 63, al. 3.

Art. 64a^{bis} (nouveau) Devoirs de diligence et de fidélité

L'art. 64a devient l'art. 64a^{bis} et ne subit aucun changement sur le fond.

Dispositions transitoires relatives à la modification du xxx

Les contrats de travail établis selon le droit en vigueur, qui prévoient des rémunérations supérieures à celles fixées à l'art. 64^{bis} al. 1, P-LAA, et / ou des indemnités de départ devront être adaptés aux nouvelles dispositions dans un délai d'un an. S'agissant des mandats d'administrateur existants (mandat ou contrat *sui generis*), ils devront être corrigés pour le début de la nouvelle durée de fonction.

3.14 **Loi sur les épizooties (LFE)**

Art. 15a Banque de données centrale

Al. 3^{bis}

Conformément à l'art. 6a, al. 6, P-LPers, le Conseil fédéral doit veiller à ce que les principes édictés en vertu de l'art. 6a, al. 1^{bis} à 4^{bis}, P-LPers soient appliqués par analogie aux entreprises régies par le droit privé dont il détient le capital et les voix à titre majoritaire. L'application de l'art. 6a P-LPers (qui comprend désormais l'interdiction de toute indemnité de départ) nécessite donc, pour les entreprises qui ne sont pas soumises à la LPers, un renvoi dans la loi spéciale. La loi sur les épizooties (RS 916.40) en est actuellement dépourvue. Sans la modification proposée ici, Identitas SA ne sera donc pas tenue de respecter l'interdiction de toute indemnité de départ selon la P-LPers, bien qu'il s'agisse d'une unité administrative décentralisée englobée dans l'initiative parlementaire 18.428. Lors de la fixation du salaire concret, il y a lieu de tenir compte des critères définis à l'art. 6a P-LPers.

Les principes visés à l'art. 6a, al. 1^{bis} à 6^{bis}, P-LPers s'appliquent également, par analogie, aux filiales sises en Suisse dont le capital et les voix sont détenus, à titre majoritaire, par Identitas SA. Elles devront donc intégrer dans leurs statuts le contenu de l'art. 15a, al. 3^{bis}, P-LFE.

Art. 60a (nouveau) Dispositions transitoires relatives à la modification du xxx

Les contrats de travail établis selon le droit en vigueur et qui prévoient des indemnités de départ devront être adaptés aux nouvelles dispositions dans un délai d'un an. S'agissant des mandats d'administrateur existants (mandat ou contrat *sui generis*), ils devront être corrigés pour le début de la nouvelle durée de fonction.

Il y a lieu de souligner que la LFE est en cours de révision. La modification demandée par le Conseil fédéral doit régler au niveau de la loi la participation financière de la Confédération dans Identitas SA, la société qui exploite la banque de données sur le trafic des animaux (BDTA), les principes du pilotage politique dévolu au propriétaire et la délégation de l'exploitation de la BDTA à cette société. Quelques autres aspects de la loi seront améliorés et actualisés par la même occasion. Le Conseil fédéral a approuvé le message correspondant le 29 mai 2019 (cf. notamment art. 7a du projet).

3.15 **Loi fédérale sur les entreprises d'armement de la Confédération (LEAC)**

Art. 1 Entreprises d'armement

Al. 2^{bis} (nouveau)

Cette disposition fixe la rémunération individuelle maximale pouvant être versée (plafond annuel des prestations appréciables en argent). L'art. 6a, al. 1^{er}, P-LPers dresse la liste des éléments qui composent la rémunération.

Le projet prévoit un plafond d'un million de francs, par analogie avec les rémunérations perçues par les membres du Conseil fédéral (retraite comprise). Selon le rapport sur le salaire des cadres en 2018, l'indemnité maximale versée à RUAG s'est élevée à 873 896 francs.

Comme la rémunération maximale inscrite dans la loi est adaptée au renchérissement, la loi doit préciser sur quel niveau de l'indice des prix à la consommation ou d'un autre indice se fonde ce montant. Le plafond de la rémunération est indexé pour éviter une perte de pouvoir d'achat au fil des ans. Cette indexation ne donne cependant pas droit à une adaptation annuelle de la rémunération individuelle *effectivement versée* au renchérissement.

Al. 2^{ter} (nouveau)

Conformément à l'art. 6a, al. 6, P-LPers, le Conseil fédéral doit veiller à ce que les principes édictés en vertu de l'art. 6a, al. 1^{bis} à 4^{bis}, P-LPers soient appliqués par analogie aux entreprises régies par le droit privé dont il détient le capital et les voix à titre majoritaire. L'application des dispositions de l'art. 6a P-LPers (qui comprennent désormais l'interdiction de toute indemnité de départ) nécessite par conséquent toujours, pour les entreprises qui ne sont pas soumises à la LPers, un renvoi dans la loi spéciale. Lors de la fixation du salaire concret, il y a lieu de tenir compte des critères définis à l'art. 6a P-LPers.

Al. 2^{quater} (nouveau)

Les principes visés à l'art. 6a, al. 1^{bis} à 6^{bis}, P-LPers s'appliquent également, par analogie, aux filiales sises en Suisse dont le capital et les voix sont détenus, à titre majoritaire, par la société de participation financière. Les filiales devront aussi respecter la rémunération annuelle maximale pouvant être versée, qui est fixée dans la loi spéciale. Elles devront donc intégrer dans leurs statuts le contenu de l'art. 1, al. 2^{bis} et 2^{ter}, P-LEAC.

Art. 6a (nouveau) Dispositions transitoires relatives à la modification du xxx

Les contrats de travail établis selon le droit en vigueur, qui prévoient des rémunérations supérieures à celles fixées à l'art. 1, al. 2^{bis}, P-LEAC et / ou des indemnités de départ devront être adaptés aux nouvelles dispositions dans un délai d'un an. S'agissant des mandats d'administrateur existants (mandat ou contrat *sui generis*), ils devront être corrigés pour le début de la nouvelle durée de fonction.

Les modifications de la législation proposées ici se fondent sur la forme actuelle de RUAG Holding SA. Elles devront être réexaminées et, si nécessaire, modifiées si d'autres dispositions légales devaient être adaptées à la suite des éventuelles décisions relatives à la dissociation des activités et au développement de RUAG Holding SA.

3.16 **Loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement**

Art. 12 Organisation et activité de la société

Al. 3^{bis} (nouveau)

L'application par analogie de l'art. 6a P-LPers (qui comprend désormais l'interdiction de toute indemnité de départ) nécessite, pour les entreprises qui ne sont pas soumises à la LPers, un renvoi dans la loi spéciale. La loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement (RS 935.12) en est actuellement dépourvue. Sans la modification proposée ici, la Société suisse de crédit hôtelier ne sera donc pas tenue de respecter l'interdiction de toute indemnité de départ selon le P-LPers, bien qu'il s'agisse d'une unité administrative décentralisée englobée dans l'initiative parlementaire 18.428. Lors de la fixation du salaire concret, il y a lieu de tenir compte des critères définis à l'art. 6a P-LPers.

Art. 20a (nouveau) Dispositions transitoires relatives à la modification du xxx

Les contrats de travail établis selon le droit en vigueur et qui prévoient des indemnités de départ devront être adaptés aux nouvelles dispositions dans un délai d'un an. S'agissant des mandats d'administrateur existants (mandat ou contrat *sui generis*), ils devront être corrigés pour le début de la nouvelle durée de fonction.

3.17 **Loi fédérale concernant Suisse Tourisme**

Art. 5 (nouveau)

L'application par analogie de l'art. 6a P-LPers (qui comprend désormais l'interdiction de toute indemnité de départ) nécessite, pour les entreprises qui ne sont pas soumises à la LPers, un renvoi dans la loi spéciale. La loi fédérale concernant Suisse Tourisme (RS 935.21) en est actuellement dépourvue. Suisse Tourisme participe volontairement au rapport sur le salaire des cadres.

Sans la modification proposée ici, Suisse Tourisme ne sera donc pas tenue de respecter l'interdiction de toute indemnité de départ selon le P-LPers, bien qu'il s'agisse d'une unité administrative décentralisée englobée dans l'initiative parlementaire 18.428. Lors de la fixation du salaire concret, il y a lieu de tenir compte des critères définis à l'art. 6a P-LPers.

Art. 7 (nouveau) Dispositions transitoires relatives à la modification du xxx

Les contrats de travail établis selon le droit en vigueur et qui prévoient des indemnités de départ devront être adaptés aux nouvelles dispositions dans un délai d'un an. S'agissant des mandats d'administrateur existants (mandat ou contrat *sui generis*), ils devront être corrigés pour le début de la nouvelle durée de fonction.

3.18 Loi sur l'Institut fédéral de métrologie

Art. 7, deuxième phrase (adaptation du renvoi à un article)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

3.19 Loi fédérale sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation

Art. 24, al. 5 (adaptation du renvoi à un article)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

Art. 27, al. 3 (adaptation du renvoi à un article)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

3.20 Loi sur la Banque nationale

Art. 42, al. 2, let. j, deuxième phrase (adaptation du renvoi à un article)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

3.21 Loi sur la surveillance des marchés financiers

Art. 9, al. 3, dernière phrase (adaptation du renvoi à un article)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

Art. 13, al. 2 (adaptation du renvoi à un article)

Les adaptations du renvoi découlent de la modification de l'art. 6a LPers.

4 Conséquences

4.1 Conséquences pour les finances et le personnel

L'abandon du versement d'indemnités de départ aux cadres dirigeants de l'administration fédérale centrale permettrait d'économiser quelque 0,6 million de francs⁷ par an. La mise en œuvre du projet relatif aux salaires maximum pouvant être versés dans les entreprises et les établissements proches de la Confédération n'a pas de conséquences financières directes sur les dépenses de la Confédération.

⁷ Ce chiffre correspond à la moyenne des indemnités de départ versées dans les classes de salaire 30 à 38 entre 2014 et 2018.

Les rémunérations maximales fixées dans la loi et l'interdiction des indemnités de départ pour les cadres dirigeants⁸ pourront entraîner dans les entreprises et les établissements proches de la Confédération des variations de coûts minimales, dont l'ampleur est impossible à chiffrer. La fixation d'un plafond de rémunération est susceptible d'avoir des conséquences pour l'ensemble du système de rémunération d'une entreprise, mais ces conséquences sont également impossibles à chiffrer à l'heure actuelle.

La mise en place d'un plafond légal de rémunération dans les entreprises et les établissements proches de la Confédération débouchera sur une hausse des besoins en main-d'œuvre dans l'administration fédérale centrale, mais il est impossible de dire à ce stade si cette hausse entraînera des créations de poste.

5 Bases légales

5.1 Constitutionnalité

La base constitutionnelle des modifications de la LPers réside dans l'art. 173, al. 2, de la Constitution (Cst.). Celle des modifications des autres lois réside dans les dispositions constitutionnelles qui fondent les lois fédérales correspondantes : art. 122, al. 1, Cst. pour la LEAC, art. 63a, al. 1, Cst. pour la loi sur les EPF, art. 87 Cst. pour la LCFF et pour la LA, art. 92, al. 1, Cst. pour la LOP, art. 93, al. 1, Cst. pour la LRTV, art. 103 Cst. pour la loi fédérale concernant Suisse Tourisme et pour la loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement, art. 117, al. 1, Cst. pour la LAA, art. 92, 93, 122 et 123 Cst. pour la LET et art. 95, al. 1, et 118, al. 2, let. b, Cst. pour la LFE.

⁸ Selon le rapport sur le salaire des cadres, les entreprises et les établissements proches de la Confédération versent chaque année quelque 380 000 francs d'indemnités de départ (moyenne de la période 2014-2018).