

# La fonction publique : la hiérarchie des fonctionnaires ne convient pas à tous les métiers

Autor(en): [s.n.]

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Domaine public**

Band (Jahr): - (1966)

Heft 55

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-1029353>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Faire vinaigre! Légiférons sur la publicité

La maison Thomy vient de lancer son nouveau vinaigre. La télévision, monopole d'Etat, loue ses antennes pour diffuser le panégyrique de ce produit. On vous suggère que le vinaigre n'est plus aigre, mais velouté et vivifiant. Il est vrai que la « qualité » se paie : 1 fr. 93 le litre. Le vinaigre à deux francs, ça met le Bordeaux à combien ?

Dans notre numéro 51, nous citons cet exemple pour démontrer la nocuité des prix de marque. Disposant d'un large bénéfice rendu possible grâce au prix imposé, Thomy intéresse le distributeur par l'octroi d'une plus grande marge; et il finance sa campagne publicitaire. Le consommateur paie en douceur. Vinaigre de velours.

## Rival et Midi

Depuis longtemps les associations de consommateurs luttent contre le préjugé (discrètement et habilement consolidé par ceux qui y trouvent leur intérêt) qui veut que le prix soit une garantie de qualité. « Cinq colonnes à la une » avait, dans une émission déjà ancienne, illustré cette superstition du prix. La même marchandise, des oranges, était disposée dans deux cageots distincts. Le prix était élevé pour ce qui devait apparaître comme le premier choix, bas pour ce qui devait figurer la qualité courante. La caméra, invisible, filmait. La très grande majorité des ménagères achetait cher.

Il faut donc, aujourd'hui, déployer de grands efforts de publicité pour persuader le public qu'une marchandise bon marché est aussi de qualité. Cette campagne publicitaire sera dispendieuse; elle renchérra le prix de revient; c'est presque un cercle vicieux. Il faut faire connaître à grands frais ce qui aurait été avantageux; du même coup l'avantage est déjà entamé.

Seules des entreprises qui ont réussi par l'ensemble de leur politique à se créer la réputation de « bon et bon marché » échappent en une certaine mesure à cette loi. Et même. On voit, par exemple, les coopératives de consommation créer deux marques de

conserves. L'une chère, Midi, au prix de la concurrence (Rocco, Hero), donc avec une large marge de bénéfice; l'autre, Rival, bon marché. La justification est la suivante. La marque chère finance à la fois sa propre publicité et celle de la marque populaire, qui peut ainsi rester au prix le plus bas. Curieuse péréquation, mais elle est significative des exigences de la publicité.

## Information et publicité

Le seul fait que la publicité permette de vendre des produits chers au point qu'il faut recourir à une publicité accrue pour assurer l'écoulement d'un produit mis sur le marché au plus juste prix prouve, à l'évidence, que publicité n'est pas information. D'ailleurs les mots mêmes le disent. La publicité fait vendre (même des idées), l'information fait connaître.

Dès lors, il est clair que l'économie de marché qui prétend obéir aux désirs des libres consommateurs est faussée si les désirs mêmes des consommateurs sont conditionnés par les producteurs. Cette critique n'est pas originale, il est vrai. Toute analyse de la société de consommation y conduit. Et pourtant, malgré les dépenses fabuleuses consacrées à la publicité, plus de cent francs par habitant et par an en Suisse, la contre-offensive ne réussit pas à se développer.

Certes, les tests des associations de consommateurs sont une utile information contre-publicitaire. Mais les moyens dont ils disposent sont si faibles: ni la grande presse, ni la TV, ni la radio ne leur prêtent leur support.

Aussi l'on doit se demander si le moment n'est pas venu de faire intervenir le pouvoir politique.

Les tenants d'une rénovation de la gauche (voyez « Le socialisme et l'Europe », de Claude Bruclain, dans la collection du Club Jean Moulin, voyez certaines thèses défendues à Grenoble) ont ce mérite, au moins, de proposer de nouvelles tâches à ceux qui veulent combattre les injustices de notre régime économique. La gauche, disent-ils, aura encore à légiférer. La formule, stimulante, est à retenir. Elle

s'applique notamment à l'information et à la publicité.

Légiférer, mais comment ?

Dans la littérature la plus récente, nous avons retenu trois suggestions qui concernent la publicité :

## I Limitation autoritaire du volume de publicité

(Rencontre de Grenoble, rapport sur le plan et le marché dans l'économie socialiste) :

« Les entreprises auront toujours besoin dans une économie de plus en plus diversifiée de faire connaître sur le marché les caractères particuliers de leur production. Il conviendra donc de définir les modalités et les limites de l'activité publicitaire. Il suffit d'en formuler le principe: un pourcentage maximum du chiffre d'affaires, variable d'une branche à l'autre suivant la nature de sa production, devrait être fixé... »

Proposition peu réaliste, pour notre pays du moins. La Suisse romande subit l'influence de la radio libre française, de la TV, de la presse française. Comment limiterions-nous la publicité qui franchit les frontières ? Comment ne pas défavoriser les produits suisses, etc. ?

## II Imposition directe

(Bruclain: Le socialisme et l'Europe)

A juste titre les auteurs de ce livre insistent sur l'importance des moyens fiscaux capables de régulariser le marché. Ils soulignent par exemple que toutes les dépenses marginales des entreprises qui peuvent être incorporées dans les frais généraux et qui diminuent le bénéfice imposable touchent une subvention de l'Etat.

Imaginons que l'impôt sur le bénéfice d'une société soit de 30 %. Certaines dépenses somptuaires seront subventionnées d'autant.

« Lorsque l'industriel s'offre les services d'un chauffeur, le coût de ce chauffeur est déduit du bénéfice imposable de son entreprise, ce qui revient à dire

# La fonction publique: la hiérarchie des fonctionnaires ne convient pas à tous les métiers

A l'ordre du jour d'une séance de D.P., des problèmes juridiques. Plusieurs cantons romands ont, en effet, adopté de nouveaux codes de procédure civile (Fribourg en 1953) ou pénale (Valais, qui revoit également son organisation judiciaire). Genève et Vaud ont les mêmes ambitions, depuis des années; le Conseil d'Etat vaudois vient d'ailleurs de déposer son projet. L'ordre des avocats s'en est ému. Ce serait une atteinte au prestige du barreau, dit-il, si les parties ne pouvaient rester maîtres de la procédure. Tous les juristes du groupe s'excitent sur cette idée. La discussion sombre à la fois dans la technicité et dans la passion; les non-initiés font galerie.

Une remarque relance l'intérêt. Est-ce que l'organisation de la machine judiciaire n'est pas plus essentielle que la nouvelle édition du code de procédure ?

## Un rapport un peu oublié

En 1963, un rapport fédéral avait fait quelque bruit. La mode ne voulait pas encore que l'on baptisât ces rapports du nom du président de la commission. Il aurait été pourtant plus facile de nommer rapport Schultz « le rapport de la Commission fédérale pour l'étude des problèmes de relève dans le domaine des sciences morales, des professions médicales et des maîtres de l'école moyenne ».

Or ce rapport se préoccupait entre autres de la relève des juristes de tribunaux. Il constatait: « Partout un certain manque de juristes de tribunaux et en particulier dans les tribunaux inférieurs, où les postes

vacants de greffiers et de secrétaires peuvent être difficilement repourvus ».

La carrière de juge attire peu. Lors de l'enquête universitaire de 1959-1960, six étudiants seulement ont déclaré se destiner à la profession (sur un total de 1020 étudiants en droit de nationalité suisse).

Et pourtant les besoins futurs en juristes de tribunaux augmentent considérablement: parce que la population croît et parce que se multiplient les sources de conflits sociaux; que l'on songe par exemple aux séquelles juridiques des accidents de la circulation (poursuites pénales, procès en responsabilité civile).

Devant ces exigences de la relève, l'organisation judiciaire apparaît comme terriblement désuète.

Rappelons quelques signes de son inadaptation !

## La politisation

Le nombre des juristes qualifiés qui se destinent à la carrière de juge est fort restreint; on connaît les obstacles financiers que doivent franchir, dans le canton de Vaud, les avocats: une thèse de doctorat (deux ans de travail et 8000 à 10000 francs de frais d'impression); un stage de deux ans non rétribué. Après avoir triomphé de cette course d'obstacles, le juge doit accepter une situation financière modeste. En dépit de tout, la vocation l'emporterait peut-être s'il ne fallait de surcroît remplir des conditions politiques. Les postulants sans étiquette ou ceux qui ne

portent pas la bonne couleur sont handicapés ou privés de chances. On est stupéfait d'ailleurs de découvrir à quelles subtiles combinaisons électorales peuvent se livrer de hauts magistrats judiciaires. Et la politisation descend jusqu'au dernier échelon: la nomination d'un juge répond-elle aux mêmes critères que celle d'un préfet ?

## Le cloisonnement

La diversité des fonctions judiciaires est étonnante: juristes et non-juristes (les meilleurs conciliateurs du monde, les non-juristes: quels trésors d'imagination ne dépensent-ils pas pour obtenir la conciliation et pour n'avoir pas à rendre un arrêt?), magistrats et fonctionnaires à plein temps ou à temps partiel, touchant un traitement ou percevant des émoluments. Le passage d'une fonction à l'autre est souvent difficile. Loin d'élargir les possibilités de recrutement, cette diversité des situations, cette absence de règles, ce cloisonnement sont autant d'obstacles à l'organisation des carrières judiciaires.

## Les remèdes

L'Etat ne peut plus, dans quelque canton que ce soit, attendre passivement les postulations de magistrats. Il doit rendre la carrière attrayante, l'organiser, donner à de jeunes juristes l'occasion d'expérimenter les responsabilités diverses de la magistrature (greffier rédacteur, substitut du procureur général, juge instructeur, juge dans un tribunal de pre-

# Indice des prix pour un débat public

que l'Etat le subventionne à 30 %. Mais la mère de famille qui est contrainte de travailler n'a pas le droit de déduire de son revenu imposable le coût de sa femme de ménage. »

La publicité, même excessive, bénéficie elle aussi d'un subventionnement semblable. On peut songer à y mettre fin : la réintégration des dépenses de publicité (ou d'une partie de ces dépenses) dans le bénéfice imposable serait une mesure efficace et applicable sans trop de difficultés.

## III Taxation indirecte (Bruclain)

Les auteurs du « Socialisme et l'Europe » proposent aussi de recourir à la fiscalité indirecte. Une taxe pourrait frapper les dépenses publicitaires existantes; elle fournirait des ressources suffisantes pour financer la diffusion d'informations objectives sur les produits mis en vente sur le marché, pour soutenir largement les associations de consommateurs afin qu'elles puissent atteindre le public le plus large.

On peut rêver mille variantes d'un tel projet. Elles sont imaginables. C'est un domaine ouvert à l'invention législative.

Mais avec quelles chances de succès ?

## Utopie efficace

La force de la publicité commerciale, c'est qu'elle bloque toutes les possibilités d'information, y compris, donc, celles que l'on voudrait utiliser pour la contrer. A supposer que vous mettiez à votre programme une taxation de la publicité, de quels moyens disposerez-vous pour diffuser vos idées ? De la presse ? Pas question. De la TV ? Evidemment pas. Vous serez obligé d'organiser, à grands frais, votre propre support publicitaire. Et pourtant l'idée d'un contrôle de la publicité porte en elle-même sa force. Elle touche aux abus de la société de consommation contemporaine; ils sont de manière directe ressentis par beaucoup de citoyens, qui apporteraient à tout

projet de réforme une adhésion immédiate. C'est une idée « neuve » directement traduisible.

La gauche a devant elle une importante tâche législative. Un chapitre essentiel : la réglementation de la publicité.

## Annexe

Les progrès rapides de la publicité sont faciles à observer depuis que la T.V. suisse lui vend, à prix d'or, des minutes d'antenne. Ce fut d'abord 7000 fr. la minute, on vient de passer à 8000 fr. Et pourtant, même à ce prix-là, les clients sont nombreux.

L'Union suisse des coopératives qui vient de faire une campagne de publicité en faveur d'un de ses cafés solubles a constaté l'efficacité de l'action. Les stocks ont été épuisés sous l'effet de l'augmentation des ventes.

Or l'intrusion de la publicité à la télévision est caractéristique d'une certaine manière de raisonner. Le but noble, c'est de financer l'ensemble des programmes, de rendre possible des émissions d'un niveau élevé. Ce but aurait pu être atteint par une taxe parafiscale de 10 % sur les recettes publicitaires existantes (voir, valable pour la France, l'étude publiée par la revue « Citoyen 60 », avril 1965, sous le titre « Publicité et Télévision »). Mais on a préféré demander les ressources nécessaires pour améliorer la qualité de la T.V., non à la publicité déjà existante, mais à une extension de la publicité, à laquelle les petits écrans ont été livrés. Certes la publicité paie, mais elle élargit sa domination. Relevons encore que l'on a été plus loin que la France, en autorisant, en Suisse, la publicité de marque. Et pourtant, un des arguments invoqués, pour introduire la publicité télévisée en Suisse, c'est qu'il fallait lutter contre la concurrence de la télévision française.

Maintenant, on attend l'émission susceptible de déplaire aux grands annonceurs, par exemple la publication par la T.V. des tests des associations de consommateurs.

rentrés en scène. Nous frappait la coïncidence des préoccupations des juristes et des enseignants.

Dans l'enseignement aussi, des fonctions de première instance (cycle d'orientation par exemple) sont aussi lourdes de responsabilités que des fonctions plus élevées dans la hiérarchie scolaire. Pourtant, bien que les différences de statut soient assez peu marquées, on n'accède à certains types d'enseignement que par une prise de galons (gymnase, université). Or, des maîtres qui, à quelque niveau que ce soit, approfondissent leur métier (formation des stagiaires, recherche) devraient pouvoir être encouragés et récompensés par une promotion sans abandonner pour autant la fonction où ils font leur preuve. Mais la hiérarchie administrative traditionnelle est incompatible avec de telles vues. On y gravit les échelons pour devenir chef de service.

Magistrats, enseignants n'obéissent pas aux mêmes règles professionnelles que les fonctionnaires de l'administration. Il serait heureux qu'ils puissent faire admettre les différences spécifiques. Une, essentielle, c'est l'importance des responsabilités à tous les niveaux. D'où la nécessité de pouvoir dissocier classification (ou grade) et fonction. Ainsi pourraient être stimulées les vocations. Un maître décidé à se consacrer à des enfants de dix à douze ans, un magistrat à l'aise dans les jugements de première instance n'auraient pas à subir de préjudices financiers. Et les jeunes pourraient être initiés à toutes les facettes de ces carrières sans avoir à attendre qu'ils soient promus employés B et employés A.

Dans « Domaine Public » nous avons soutenu la thèse qu'introduire dans le calcul de l'indice des prix des biens produits industriellement serait une manière artificielle de freiner la hausse au détriment du niveau de vie des salariés.

M<sup>me</sup> Elsa Gasser (Frau Doktor, spécialiste des problèmes de la statistique et de la consommation) a publié dans la « Weltwoche » (décembre 1965) et dans « Construire » (juin 1966) quelques réflexions sur le calcul de l'indice. Nous lui empruntons les exemples suivants :

Radios et appareils TV sont non seulement meilleurs, mais aussi meilleur marché qu'autrefois.

En 1950, les bas nylon coûtaient 7 à 8 francs. Aujourd'hui de 1 franc 50 à 3 francs.

Les frigidaires sont à moitié prix, si l'on prend 1950 comme année de référence.

Aspirateurs, machines à laver, föhns, rasoirs électriques ont à peine renchéri ou sont légèrement meilleur marché qu'en 1950.

On voit que l'introduction des produits industriels va permettre de larges manœuvres stabilisatrices.

Pourquoi les syndicats ne prennent-ils pas position ? En réalité, leur religion est faite. Non seulement, si l'on en croit les renseignements donnés par M. Hardmeier aux responsables de l'Union syndicale, ils acceptent que, sur la base des dépenses moyennes d'un ménage d'ouvriers et d'employés, pourvu de deux enfants, des consommations nouvelles soient introduites dans l'indice (par exemple celles qu'entraîne la motorisation), mais aussi que la pondération très forte des postes alimentation et loyer soit abaissée.

Le révision se fera donc au détriment des classes les plus pauvres : familles nombreuses, personnes à ressources très modestes. Mais elle lèsera aussi les salariés qui ne bénéficieront plus pour l'élévation de leur niveau de vie de l'abaissement des prix d'articles de masse, que le progrès technologique et industriel permet de livrer à meilleur compte. Ils n'en profiteront plus totalement. Pour une bonne part, cette baisse permettra de leur refuser une compensation de la hausse du loyer et des produits alimentaires. Mais pourquoi donc cette politique du silence ? Pourquoi les associations familiales ne réagissent-elles pas vigoureusement ? Nous l'avons dit et répété : aucun décret n'aura d'aussi lourdes conséquences pour des milliers de travailleurs. Or, la décision, sans débat public, sera prise **dès cet automne**. Notre thèse est que nous n'avons pas besoin d'un indice qui tienne compte de toutes les dépenses de la consommation moderne. Il nous faut un indice des dépenses primaires, qui seul permettra d'adapter avec justice au coût de la vie les revenus les plus faibles et une tranche des revenus moyens et élevés. Et nous n'admettons que nous nous trompons qu'après discussion. Pour l'instant, elle est escamotée. Le nouvel indice, ce n'est pas un problème de statisticiens. La question touche à la répartition des revenus. Elle est capitale.

On veut dépolitiser ce problème « scientifique ». Mais il est politique au premier chef. Qu'on en juge encore par les variations de mai 1965 à mai 1966 de l'indice actuel. En pourcents, poste par poste, les augmentations ont été les suivantes :

Alimentation	+ 6,1
Chauffage et éclairage	+ 3,6
Loyer	+ 8,0
Nettoyage	+ 2,2
Habillement	+ 2,2
Divers	+ 4,9
Total	+ 5,4

Avec la révision projetée, on diminuera l'importance de l'alimentation et du loyer, oui même du loyer, c'est-à-dire des deux facteurs de hausse essentiels. Et tout cela devrait être accepté sereinement. « Le Cheminot » (17 juin 1966) précise bien que la Commission de l'U.S.S. a examiné ce problème dans sa séance du 13 juin. Mais aucun communiqué n'a renseigné l'opinion.

Un débat, et non des confidences !

mière instance, juge au tribunal supérieur).

Par quels moyens ?

La dépolitisation, bien sûr, et inutile ici de nous perdre dans les détails pour décrire ce que pourrait être une nouvelle autorité de nomination.

## Grade et fonction

Mais une deuxième réforme plus essentielle doit être retenue : dissocier le grade et la fonction. Au grade est attaché le traitement et le prestige. Dans le système actuel, une seule fonction, celle de juge au tribunal cantonal, donne droit au grade le plus élevé. Il n'y a pas de chances de promotion au sein des autres fonctions. Or les responsabilités sont souvent tout aussi lourdes dans des fonctions de première instance : elles devraient donc offrir des possibilités d'avancement à ceux qui sont les plus qualifiés pour les exercer.

Il devrait être possible aussi à un magistrat de connaître la pratique de toutes les fonctions sans être obligé d'attendre vingt ans et le sommet des promotions hiérarchiques pour découvrir les plus « honorifiques ». L'exemple français est intéressant. Le Conseil d'Etat (magistrature judiciaire qui examine les recours administratifs) ou la Cour des Comptes sont composés non seulement de magistrats arrivés au faite de leur carrière, mais aussi d'auditeurs, c'est-à-dire de jeunes qui apprennent le métier au contact de leurs aînés.

## Magistrats et enseignants

A ce niveau de la discussion, les non-juristes étaient