

# FEUILLE FÉDÉRALE

116<sup>e</sup> année

Berne, le 30 janvier 1964

Volume I

---

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 33 francs par an;  
18 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement  
Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco  
à l'imprimerie des Hoirs C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

---

8842

## MESSAGE

du

### Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la modification de la loi sur le statut des fonctionnaires et des statuts des caisses d'assurance du personnel

(Du 23 janvier 1964)

Monsieur le Président et Messieurs,

C'est en automne 1961 que les conseils législatifs s'occupèrent la dernière fois de la modification de la loi sur le statut des fonctionnaires. Une amélioration de 4 pour cent, mais de 400 francs au moins par an, et les allocations de renchérissement pour 1961 furent incorporées aux traitements. De plus, le législateur réduisit la durée de passage du minimum au maximum des classes de traitement, augmenta les allocations pour enfants et institua des indemnités particulières pour le service du dimanche et pour horaire de travail irrégulier.

Si nous vous soumettons un nouveau projet de modification après un peu plus de deux ans, c'est parce que la Confédération a encore des problèmes à résoudre dans le domaine du personnel. Les établissements de la Confédération, en particulier les entreprises de transports et de communications et une partie des ateliers militaires, ne peuvent actuellement plus couvrir leurs besoins en personnel. Des tâches accrues et des départs toujours plus nombreux de fonctionnaires bien au courant de leurs travaux aggravent la situation. Tous les employeurs de notre pays connaissent ces difficultés, mais l'Etat se trouve dans une situation spéciale parce qu'il doit, autant que possible, n'occuper que des citoyens suisses et ne peut recourir que dans une mesure très limitée aux services de travailleurs étrangers. A ce sujet, nous rappelons les postulats Reverdin du 4 mars 1963, Dafflon du 8 mars 1963 et Düby du 15 mars 1963. Ils concernent le manque de personnel dans les services fédéraux ainsi que les réductions des prestations qui en sont la conséquence; ils demandent que des mesures appropriées soient prises d'urgence

pour maintenir la capacité de concurrence de la Confédération et de ses établissements sur le marché du travail, proposent une révision des dispositions sur les traitements contenues dans la loi sur le statut des fonctionnaires et réclament le versement d'allocations appropriées pour compenser le coût de la vie plus élevé dans les grands centres urbains.

Dans le présent message, il est aussi question des caisses d'assurance du personnel de la Confédération, dont les statuts doivent être adaptés à la loi révisée sur l'assurance-vieillesse et survivants. Les modifications à apporter aux statuts étant étroitement liées à nos propositions concernant les traitements légaux, nous avons jugé bon de traiter les deux objets dans le même message.

## I. Le personnel dans la Confédération

### 1. Effectif

L'état du marché du travail est caractérisé aujourd'hui par un énorme manque de personnel. En vertu de la loi de l'offre et de la demande, il en résulte que les employeurs offrent et que les employés réclament des salaires toujours plus élevés et que de nombreux changements de places — onéreux — interviennent. L'une des causes de ce manque de personnel réside dans le développement considérable de la production. Pour la Confédération, ce développement se traduit par un accroissement des prestations demandées des entreprises de transports et de communications et des travaux administratifs à accomplir par les départements. Les tâches que le législateur confie à l'Etat augmentent également.

En raison de cet accroissement du travail, l'effectif du personnel fédéral (y compris celui des PTT et des CFF) a passé de 91 705 agents en 1950 à 110 884 en 1962. Le tableau n° 1 montre comment le personnel est réparti dans les divers champs d'activité (administrations et établissements). On ne peut déduire de cette augmentation d'un cinquième que les difficultés de recrutement sont d'une importance mineure pour la Confédération. Il convient de considérer que les effectifs n'ont souvent pu être adaptés aux besoins que grâce à un allègement des conditions d'engagement. Notons que le nombre des employés et ouvriers assujettis à la loi sur les fabriques s'est accru de moitié durant la même période; les autres employeurs ont ainsi recruté plus de travailleurs que la Confédération.

A ce propos, il importe de vouer la plus grande attention au nombre croissant des agents qui changent de place. Pour le personnel fédéral permanent, les sorties (sans les mises à la retraite et les décès) se sont élevées au cours des dernières années, à :

Année	Sorties en pour-cent de l'effectif
1950 . . . . .	0,8
1955 . . . . .	2,3
1960 . . . . .	2,5
1961 . . . . .	3,7
1962 . . . . .	3,9

Ces chiffres ne peuvent guère être comparés avec les données obtenues sur les mutations, beaucoup plus fréquentes, enregistrées chez les employeurs privés; chez ceux-ci, les mutations ayant lieu surtout au sein de la branche, les travailleurs peuvent être pleinement occupés après peu de temps déjà. Tel n'est pas le cas dans les entreprises de transports et de communications de la Confédération, par exemple, où chaque nouvel engagement nécessite une longue mise au courant ou même un apprentissage. Il faut en outre tenir compte des différences dans la composition des effectifs. L'expérience montre que le personnel suisse et masculin, qui prédomine dans l'administration fédérale, change moins souvent d'emploi; le mariage des employées et ouvrières est une cause supplémentaire de sorties. Le rapport entre l'âge et la fréquence des démissions ressort du tableau ci-après concernant les sorties enregistrées en 1962 pour le personnel fédéral permanent:

Classes d'âge	Sorties en pour-cent de l'effectif		
	Hommes	Femmes	Toutes
20 à 29	7,5	31,2	12,0
30 à 39	2,7	9,9	3,0
40 à 49	0,9	2,0	0,9
50 et plus	0,1	0,2	0,1
Ensemble	2,6	18,0	3,9

Les départs, plutôt rares, de fonctionnaires, d'employés et d'ouvriers ayant un certain âge ne donnent pas lieu à inquiétude. En revanche, les sorties de jeunes agents des deux sexes, peu de temps après leur entrée en service, sont nombreuses. Ce fait est d'autant plus grave qu'une grande partie du personnel fédéral est occupé dans les entreprises exerçant un monopole. Beaucoup de jeunes gens reçoivent au service de la Confédération une instruction généralement coûteuse avant d'être à même d'exercer leur activité. La formation d'un garde-frontière, par exemple, occasionne une dépense de 12 000 francs environ. Plus de 100 fonctionnaires des douanes, attribués à la surveillance de la frontière et ayant, la plupart, moins de cinq ans de service démissionnent actuellement chaque année; ils préfèrent une autre place, où les connaissances acquises au service de la Confédération leur sont utiles. Ces démissions, comme aussi les sorties d'agents des entreprises de transports et de communications et d'autres services fédéraux, entraînent des pertes importantes.

**Effectif du personnel fédéral selon les champs d'activité**  
(y compris les apprentis)

	1950	1955	1960	1962
1	2	3	4	5
<i>1. Départements</i>	20 888	20 908	23 843	25 196
a. Départements civils	10 684	10 337	11 914	12 852
Administration (1) . .	3 935	3 553	4 242	4 637
Ambassades, légations et consulats . . . .	1 109	962	1 099	1 128
Arrondissements douaniers, bureaux douaniers et surveillance de la frontière . . .	4 006	4 061	4 296	4 132
Etablissements d'enseignement, de recherches et autres .	1 634	1 761	2 277	2 955
b. Département militaire	10 204	10 571	11 929	12 344
Administration . . . .	891	970	1 114	1 138
Instruction de l'armée et instruction préparatoire . . . . .	968	1 149	1 454	1 558
Acquisition de matériel . . . . .	308	349	427	544
Aérodromes militaires	1 656	1 725	2 333	2 435
Fortifications . . . . .	1 864	1 908	1 893	1 852
Parcs des véhicules à moteur . . . . .	344	647	846	919
Entretien des chevaux	677	534	541	528
Arsenaux, magasins de l'armée et autres installations . . . . .	2 878	2 744	2 840	2 906
Autres établissements et exploitations . .	618	545	481	464
<i>2. Etablissements en régie des départements</i>	4 978	4 783	5 239	5 217
Ateliers militaires . .	4 773	4 579	5 016	4 991
Régie des alcools . .	205	204	223	226
<i>3. Entreprises de transports et de communications</i>	65 839	69 231	76 815	80 471
Entreprise des PTT .	28 943	31 552	36 911	39 400
Administration des CFF . . . . .	36 896	37 679	39 904	41 071
<i>4. Effectif global du personnel de la Confédération</i>	91 705	94 922	105 897	110 884

(1) Y compris la chancellerie fédérale et le personnel des tribunaux.

Une autre constatation mérite considération: le nombre des personnes qui quittent le service de la Confédération diffère beaucoup suivant les régions. Dans les villes en particulier, il dépasse largement les moyennes indiquées ci-dessus. C'est ce que montrent les chiffres du tableau ci-après, établis à la suite d'une enquête de l'entreprise des postes, téléphones et télégraphes sur le nombre annuel des démissions dans les directions d'arrondissement postal:

### Sorties annuelles dans les directions d'arrondissement des postes, en pour-cent de l'effectif

(sans les mises à la retraite, les décès et les mariages)

Arrondissements	Hommes	Femmes	Ensemble
Genève . . . . .	4,7	8,7	5,4
Lausanne . . . . .	2,0	1,2	1,9
Berne . . . . .	2,1	2,7	2,2
Neuchâtel . . . . .	1,6	3,2	1,9
Bâle . . . . .	4,0	4,8	4,2
Aarau . . . . .	1,9	1,4	1,8
Lucerne . . . . .	1,3	1,3	1,3
Zurich . . . . .	2,5	2,7	2,5
Saint-Gall . . . . .	1,9	1,7	1,9
Coire . . . . .	1,6	0,1	1,3
Bellinzone . . . . .	0,1	0,9	0,2
Ensemble . . . . .	2,3	2,7	2,4

Bien que les arrondissements de Lausanne, Berne et Zurich comprennent en plus de la ville des régions rurales disposant d'un nombreux personnel, le nombre des sorties y est nettement plus élevé que dans les arrondissements ne comprenant pas de grandes villes. Les données relatives aux arrondissements de Genève et de Bâle font ressortir l'importance des mutations dans les villes elles-mêmes. Enfin, l'enquête sur les causes de sorties a montré que, dans la majeure partie des cas, des considérations financières et l'irrégularité de l'horaire de travail ont été déterminantes.

## 2. Comparaison des traitements

Pour apprécier les mesures qui pourraient être prises pour améliorer les conditions décrites ci-dessus, il importe de comparer minutieusement les traitements des fonctionnaires avec ceux des employés dans l'économie privée. La Confédération ne peut pas, uniquement en raison du manque de personnel, procéder à des relèvements de salaires qui ne se justifieraient pas

selon l'évolution générale. Le tableau n° 2 établit une comparaison entre le développement des salaires moyens des fonctionnaires fédéraux et de ceux des employés dans l'économie privée.

Il n'est guère possible, sur la seule base des nombres-indices du tableau de motiver une mesure en matière de traitements, car le résultat varie suivant la date choisie comme point de départ pour les comparaisons. Pour rétablir les conditions de 1939, par exemple, les traitements devraient être revalorisés de 15 pour cent environ. Personne n'envisagerait sérieusement une telle mesure, la structure économique s'étant complètement transformée depuis lors. L'évolution qui s'est produite depuis 1950 prouve au contraire que, dans la dernière décennie, la Confédération a pratiqué une politique progressiste en matière de rétribution, laquelle a permis de suivre de près les augmentations de traitements et de salaires dans l'industrie privée. Nous faisons la même constatation que nous prenions 1950 ou 1960 comme bases de comparaison. Les deux statistiques ne montrent qu'un décalage insignifiant des traitements des fonctionnaires par rapport aux salaires des employés de l'économie privée, décalage auquel on ne saurait accorder d'importance en raison de l'augmentation par bonds des traitements des fonctionnaires.

Une image plus exacte de l'évolution des revenus nous est donnée si l'on établit les taux annuels d'accroissement, c'est-à-dire les modifications des gains moyens, et en les comparant entre eux, année par année :

### Taux annuels de croissance des gains moyens

(Année précédente = 100)

Année	Confédération		Statistique des salaires des ouvriers victimes d'accident		Enquête sur les salaires et les traitements	
	nominal %	réel %	nominal %	réel %	nominal %	réel %
1956	7,5	5,9 <sup>(1)</sup>	3,7	2,2	4,2	2,6
1957	2,9	0,9	5,1	3,1	4,4	2,4
1958	3,8	1,9	5,5	3,6	4,6	2,6
1959	5,7	6,4 <sup>(2)</sup>	2,4	3,1	2,7	3,5
1960	1,1	-0,3	5,3	3,8	4,9	3,4
1961	2,3	0,5	5,0	3,1	6,0	4,1
1962	9,9	5,4 <sup>(3)</sup>	7,9	3,4	7,9	3,4
1956/1962	4,7	3,0	5,0	3,2	5,0	3,1

<sup>(1)</sup> Amélioration de gain réel au 1<sup>er</sup> janvier 1956.

<sup>(2)</sup> Amélioration de gain réel au 1<sup>er</sup> janvier 1959.

<sup>(3)</sup> Amélioration de gain réel au 1<sup>er</sup> janvier 1962.

Tableau n° 2

### Evolution des salaires moyens pratiqués par la Confédération et par l'économie privée

Année	Gains moyens du personnel de la Confédération selon les dépenses pour le personnel <sup>(1)</sup>		Gains horaires des ouvriers adultes dans l'économie privée			
			Statistique des salaires versés aux ouvriers victimes d'accident <sup>(2)</sup>		Enquête sur les salaires et traitements <sup>(3)</sup>	
	gain nominal	gain réel	gain nominal	gain réel	gain nominal	gain réel
1	2	3	4	5	6	7
<b>1939 = 100</b>						
1939	100	100	100	100	100	100
1940	96,6	87,8	103,0	93,6	.	.
1945	131,1	86,1	151,7	99,6	150,4	98,8
1950	170,7	107,3	200,5	126,0	190,9	120,0
1951	179,6	107,7	204,3	122,6	198,3	119,0
1952	183,1	107,1	212,4	124,2	205,1	120,0
1953	187,2	110,2	217,7	128,2	207,6	122,3
1954	191,2	111,8	223,1	130,5	211,5	123,7
1955	194,9	112,9	227,2	131,6	217,8	126,2
1956	209,5	119,6	235,7	134,5	226,9	129,5
1957	215,5	120,7	247,7	138,7	236,8	132,6
1958	223,7	123,0	261,4	143,7	247,6	136,1
1959	236,5	130,9	267,6	148,1	254,4	140,8
1960	239,1	130,4	281,7	153,7	266,8	145,6
1961	244,6	131,0	295,9	158,5	282,8	151,5
1962	268,9	138,1	319,2	163,9	305,2	156,7
<b>1950 = 100</b>						
1950	100	100	100	100	100	100
1951	105,2	100,4	101,9	97,2	103,9	99,1
1952	107,3	99,8	105,9	98,5	107,4	99,9
1953	109,7	102,8	108,6	101,8	108,7	101,9
1954	112,0	104,2	111,3	103,5	110,8	103,1
1955	114,2	105,3	113,3	104,4	114,1	105,2
1956	122,7	111,4	117,6	106,8	118,8	107,9
1957	126,2	112,3	123,5	110,1	124,0	110,4
1958	131,0	114,6	130,4	114,1	129,3	113,1
1959	138,5	121,9	133,5	117,5	133,3	117,3
1960	140,1	121,6	140,5	122,0	139,4	121,0
1961	143,3	122,2	147,6	125,8	147,9	126,1
1962	157,5	128,7	159,2	130,1	159,9	130,6

(1) Gain moyen par personne pour l'ensemble de l'administration fédérale, selon les résultats des comptes (les traitements et les salaires comprennent les allocations de renchérissement, les indemnités de résidence et les allocations pour enfants).

(2) Salaires horaires comprenant les allocations de renchérissement, les allocations sociales et les gains accessoires réguliers.

(3) Gains effectifs sur la base des listes de salaires des entreprises (salaires bruts englobant les allocations de renchérissement, les allocations familiales ainsi que les éventuels gains accessoires réguliers et prestations en nature).

Alors que les traitements des fonctionnaires ont augmenté à chaque modification de la loi, les salaires dans l'économie privée se sont accrus plus graduellement, mais d'une manière plus concentrée dans la deuxième que dans la première partie de la période d'observation. De 1956 à 1962, le taux moyen d'accroissement des valeurs nominales a été de 4,7 pour cent pour la Confédération et de 5 pour cent pour l'économie privée; les valeurs réelles marquent des écarts ayant à peu près la même ampleur.

En ce qui concerne les gains moyens obtenus pour 1963, nous ne pouvons que faire des conjectures. Pour le personnel fédéral, nous supputons, par l'effet de l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 1963 de la nouvelle classification des fonctions, une augmentation réelle des traitements moyens de 4 pour cent au moins pour 1963 et de 1,5 pour cent en plus pour 1964. Pour l'économie privée, nous constatons, d'après les enquêtes sur l'évolution des salaires pratiqués dans l'industrie et le bâtiment au premier semestre de 1963, une augmentation des gains de la même ampleur que jusqu'ici.

Pour permettre la comparaison avec les traitements versés par les cantons et les villes, nous nous fondons sur le résultat d'une enquête effectuée en mai 1963 à la demande de la conférence des directeurs cantonaux des finances. Si l'on considère pour certaines fonctions types les traitements accordés dans l'administration fédérale, dans les cantons et dans les villes, «l'ouvrier professionnel» au service de la Confédération, par exemple, paraît toucher, d'après la nouvelle classification, un traitement correspondant assez exactement à la moyenne des salaires versés dans les cantons et les villes. Le «commis d'administration» et surtout le «technicien» au service de la Confédération sont relativement bien rétribués, alors que c'est plutôt l'inverse pour «l'universitaire» (juriste, ingénieur, etc.) n'assumant pas de fonction dirigeante. Il importe toutefois de tenir compte des exigences variables requises des titulaires et de la définition de la fonction type, qui semble fortement diverger d'une administration à l'autre. Notons enfin que ce sont surtout les cantons et les villes occupant un personnel nombreux qui allouent des traitements supérieurs à ceux qui sont offerts par la Confédération.

### 3. Durée du travail

Les différences de rétribution ne sont pas seules à agir sur les difficultés de personnel et de recrutement; la durée et l'horaire de travail comptent pour le moins autant. Dans l'administration générale de la Confédération et aux chemins de fer fédéraux, la durée du travail est actuellement réglée comme il suit <sup>(1)</sup>:

(1) Il n'est pas tenu compte des buralistes postaux et du personnel des établissements hospitaliers, etc., la durée du travail étant aménagée, en ce qui les concerne, selon les besoins du service.

*Durée moyenne du travail hebdomadaire de 46 heures*

personnel soumis à la loi sur la durée du travail . . . . .	65 400
personnel soumis à la loi sur le travail dans les fabriques . . . . .	10 300
autres groupes de personnel . . . . .	8 400
	total
	84 100

*Durée moyenne du travail hebdomadaire de 44 heures*

personnel des bureaux de l'administration. . . . .	24 500
--	--------

Plus des trois-quarts du personnel fédéral travaillent donc 46 heures par semaine; un peu moins d'un quart travaille 44 heures. Le tableau n° 3 renseigne sur les conditions qui existent dans l'industrie privée. Il ne tient cependant pas compte de réglementations n'ayant qu'une portée régionale. La semaine de 46 heures figure encore dans les contrats collectifs de l'industrie du papier, dans quelques branches de l'industrie textile, dans l'industrie de la chaussure, dans l'industrie de la tuilerie et de la pierre ainsi que dans l'industrie des pâtes alimentaires. Les autres groupes ont institué la semaine de 45 heures ou même, de 44 heures. A cet égard, il convient de relever l'importance particulière, vu l'effectif élevé de la main-d'œuvre, de l'industrie métallurgique et de l'horlogerie, qui ont introduit la semaine de 44 heures dès 1963, ainsi que de l'industrie chimique bâloise, qui, selon les entreprises, applique un horaire de 43 à 45 heures. Mais il importe de remarquer qu'en raison du manque de personnel, la durée effective du travail dépasse partout celle qui est prévue au contrat. Des heures supplémentaires se substituent aux heures normales de travail, si bien qu'aujourd'hui encore, la durée effective du travail dans l'industrie est supérieure à 45 heures <sup>(1)</sup>. Il faut considérer qu'il en résulte pour les travailleurs dans l'économie privée un surplus important de gain en raison de la rétribution des heures supplémentaires.

La durée du travail dans les entreprises artisanales et dans le secteur commercial est réglée en général dans des contrats collectifs dont la portée est plutôt régionale. Elle est par exemple de 52 heures pour les employés des drogueries, de 51 heures pour ceux des boulangeries et pâtisseries, de 50 heures pour ceux des boucheries et de 46 à 48 heures pour ceux des librairies et maisons d'édition. Les chauffeurs des transports automobiles ont une durée de travail hebdomadaire de 50 heures au maximum. Dans ces indications, le rapport entre le temps de travail effectif et celui de présence joue un certain rôle.

Le plus souvent, le personnel des administrations cantonales et communales travaille 44 heures par semaine; cette durée n'est inférieure que

(1) Enquête de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail sur la durée du travail dans l'industrie.

**Réglementation de la durée du travail dans les entreprises industrielles d'après  
les contrats collectifs et les heures de travail effectives par semaine (1)**

(Etat à fin 1963)

Industries	Nombre d'ouvriers (2)	Durée du travail hebdomadaire en heures selon contrat	Heures effectives de travail par semaine (3)
1	2	3	4
Industrie des machines. . . . .	200 000	44	45,7
Industrie horlogère . . . . .	66 000	44	44,5
Artisanat des constructions métalliques, serru- riers, fabrication de volets à rouleaux, chauff- fages centraux et aération, ferblantiers-appa- reilleurs . . . . .	90 000	45	45,7
Industrie chimique (Bâle) . . . . .	33 000	43-45	43,7
Industrie du papier . . . . .	11 000	46	46,2
Fabrication du carton . . . . .	9 000	44	46,2
Lithographie . . . . .	36 000	44	44,6
Imprimerie . . . . .		44	44,6
Reliure . . . . .		44	44,6
Industrie de la soie artificielle. . . . .	70 000	45	45,8
Industrie du lin . . . . .		45	45,8
Fabrication de draps et couvertures . . . . .		45	45,8
Filature de laine . . . . .		45	45,8
Industrie du tricotage . . . . .		45	45,8
Tissage de soieries . . . . .		46	45,8
Industrie du coton . . . . .		46	45,8
Industrie des rubans de soie . . . . .		46	45,8
Industrie des rubans de coton. . . . .		46	45,8
Filature de la schappe . . . . .		46	45,8
Confection pour hommes . . . . .	68 000	45	45,0
Industrie de la lingerie . . . . .		45	45,0
Industrie de la chaussure. . . . .		46	46,2
Maroquinerie et articles de voyage. . . . .		45	45,0
Industrie des produits en ciment . . . . .	20 000	46	46,8
Industrie de la tuilerie et de la pierre artifi- cielle . . . . .		46	46,8
Industrie de la céramique . . . . .		45	46,8
Brasseries . . . . .	24 000	44	45,6
Industrie du chocolat . . . . .		45	45,6
Industrie des conserves . . . . .		45	45,6
Industrie des pâtes alimentaires. . . . .		46	45,6
Industrie de la cigarette . . . . .		45	45,6
Entreprises de teinture et de nettoyage chimique	4 000	45	.
Ebénisterie en gros . . . . .	10 000	45	.

(1) Tiré d'un aperçu de l'union centrale des associations patronales suisses.

(2) D'après la statistique des fabriques de 1962.

(3) Enquêtes de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail sur la situation de l'industrie et du bâtiment.

dans les cas où la semaine de cinq jours est en vigueur. Pour les artisans, la durée du travail oscille entre 48 (Vaud) et 42 heures (Tessin); la semaine de 46 heures est cependant la plus fréquente. On peut finalement prendre pour terme de comparaison avec les entreprises fédérales de transports la durée du travail dans les services de transports urbains, laquelle est presque partout fixée au-dessous de 46 heures; dans la plupart des cas, il s'agit de 45 ou de 44 heures par semaine.

Il faut aussi considérer l'horaire du travail. Le personnel des entreprises de transports et de communications ne peut pas être mis au bénéfice de la semaine de cinq jours, l'entreprise des postes, téléphones et télégraphes et les chemins de fer devant assurer leurs services le samedi également. Ce personnel est aussi astreint au service de nuit et du dimanche et à l'horaire irrégulier. Ces inconvénients donnent lieu à des indemnités spéciales. Pourtant, l'absence de la semaine de cinq jours a des effets préjudiciables sur le recrutement de personnel.

Dans l'ensemble, il apparaît que le personnel des entreprises fédérales est, du point de vue du temps normal de travail, désavantagé par rapport aux autres travailleurs. Jusqu'à quel point l'équilibre est-il rétabli par la durée du travail supplémentaire, inévitable dans un secteur comme dans l'autre? Il est bien difficile de répondre. Quant au personnel administratif de la Confédération, il est astreint à un temps de travail qui doit être sensiblement de même longueur que celui auquel sont tenus les employés du secteur privé et les fonctionnaires cantonaux et communaux.

## II. Les requêtes des associations du personnel

Les associations du personnel ont présenté au Conseil fédéral, au cours du premier semestre de 1963, une série de requêtes. Toutes revendiquaient une amélioration des conditions de rémunération. Les principales demandes visaient une augmentation générale des traitements sous forme d'une prime dite de fidélité. Une allocation échelonnée suivant le nombre des années de service devrait s'ajouter au traitement annuel et être versée soit à la fin de l'année comme treizième mensualité (union fédérative et association du personnel militaire), soit après plusieurs années de service, avec intérêts composés (fédération des syndicats chrétiens). Les associations réclamaient en outre une modification de l'indemnité de résidence ainsi qu'une amélioration des allocations sociales par le relèvement de l'allocation pour enfants; l'institution d'une allocation de ménage a aussi été proposée.

Nous mentionnons spécialement la requête du personnel fédéral occupé à Genève, visant à obtenir une mesure spéciale eu égard aux conditions économiques dans cette ville. Cette requête est vivement appuyée par les autorités du canton.

Afin d'obtenir une réduction de la durée du travail hebdomadaire, le personnel a demandé, dès 1957, la révision de la loi fédérale de 1920 concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications (loi sur la durée du travail). Nous lui avons accordé partiellement satisfaction en décidant, en 1959, de ramener de 48 à 46 heures la durée du travail hebdomadaire aux postes, téléphones et télégraphes et aux chemins de fer fédéraux ainsi que dans les ateliers de la Confédération soumis à la législation sur les fabriques. Les agents de la Confédération réclament toutefois la semaine de 44 heures.

### III. Propositions du Conseil fédéral

#### A. Modification de la loi sur le statut des fonctionnaires

##### 1. Généralités

En étudiant attentivement la situation peu satisfaisante des administrations et établissements de la Confédération, ainsi que les postulats du Conseil national et les requêtes des associations visant une amélioration pour le personnel fédéral et une atténuation des difficultés de recrutement, nous avons constaté que l'évolution des traitements et salaires a été parallèle ces dernières années au développement de la rétribution dans notre pays. Mais l'attrait du service fédéral a beaucoup diminué ces dernières années en raison de la durée du travail dans les entreprises de transports, dans le corps des gardes-frontière, etc., du travail inévitable le dimanche et la nuit, et aussi parce que la semaine de cinq jours n'a pas été instituée. De plus, les prestations sociales accordées au personnel fédéral, telles que les prestations d'une caisse d'assurance et le traitement payé en cas de maladie, ne sont plus appréciées comme jusqu'ici parce que les employeurs privés peuvent de plus en plus offrir des avantages similaires à leur personnel. En période de plein emploi, la sécurité procurée par l'exercice d'une fonction publique n'est plus appréciée comme auparavant. Il convient cependant de ne pas oublier que, eu égard aux efforts faits actuellement pour freiner l'expansion économique, une augmentation des traitements ne peut être admise que si des circonstances impérieuses la justifient. Les mesures qui entraîneraient une augmentation des besoins en personnel des établissements de la Confédération doivent être évitées autant que possible.

Ces considérations nous ont amenés à demander au personnel fédéral à renoncer pour l'instant à ses vœux concernant la réduction de la durée du travail. Notre but est d'épargner à la Confédération l'obligation d'engager 2000 ou 4000 personnes, ce qu'elle devrait faire si elle réduisait cette durée de une ou de deux heures pour tenir compte de ce que font d'autres employeurs. Pour des raisons compréhensibles, le personnel fédéral ne peut accepter ce qu'on attend de lui que si une amélioration pécuniaire lui est

accordée. Si cette amélioration lui était refusée, le nombre des sorties volontaires augmenterait et les difficultés de recrutement s'accroîtraient. C'est pourquoi nous proposons une augmentation générale des traitements, dont l'ampleur doit correspondre à peu près aux dépenses supplémentaires qu'engendreraient l'engagement de nouveaux agents et l'accomplissement d'heures supplémentaires consécutifs à une réduction de la durée du travail. Nous prévoyons en outre, mais uniquement pour diminuer les difficultés de recrutement, une amélioration de l'indemnité de résidence versée dans les villes, ainsi que de l'allocation pour enfants.

## 2. Augmentation des traitements

L'actuelle échelle des traitements insérée dans la loi sur le statut des fonctionnaires a été adoptée en 1949 et modifiée depuis lors comme il suit:

Arrêté fédéral du 21 mars 1956:	Gain réel de 5 pour cent; augmentation complémentaire pour les montants minimums
Loi fédérale du 3 octobre 1958:	Gain réel de 3,5% en moyenne et inclusion d'une allocation de renchérissement de 9%, mais de 720 francs au moins
Loi fédérale du 29 septembre 1961:	Gain réel de 4%, mais de 400 francs au minimum et inclusion d'une allocation de renchérissement de 5,5%, cependant de 495 francs au moins.

La dernière de ces modifications de la loi est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1962. Depuis 1950, des allocations de renchérissement viennent s'ajouter aux traitements en vertu d'actes législatifs spéciaux de l'Assemblée fédérale; leur objet est de compenser l'augmentation du coût de la vie enregistré par l'indice. Il importe de signaler ici la modification de la classification des fonctions décidée par le Conseil fédéral en 1963, laquelle occasionna une amélioration pour les trois quarts environ du personnel ainsi que des dépenses supplémentaires de 75,5 millions de francs approximativement, lorsqu'elle aura atteint son plein effet. Ensuite de toutes ces mesures, les revenus du personnel se sont accrus ces dernières années comme il suit:

Année	Nombre d'agents	Revenus du personnel en millions de francs
1950	92 000	793
1955	95 000	939
1960	105 000	1 276
1961	107 000	1 343
1962	110 000	1 518
(estimation) 1963	113 000	1 670

## Echelle des traitements en vigueur

(Loi fédérale du 29 septembre 1961)

Cl. de traitement	Montant minimum	Montant maximum	Ecart par rapport à la classe immédiatement supérieure		Ecart entre le minimum et maximum de la classe	Augmentation ordinaire annuelle	Traitement annuel y compris allocation de rachat (1)	
			au minimum de la classe	au maximum de la classe			minimum	maximum
1	2 Fr.	3 Fr.	4 Fr.	5 Fr.	6 Fr.	7 Fr.	8 Fr.	9 Fr.
1	26 700	31 760	.	.	5 060	636	28 836	34 301
2	23 940	29 000	2 760	2 760	5 060	636	25 855	31 320
3	21 190	26 250	2 750	2 750	5 060	636	22 885	28 350
4	18 620	23 680	2 570	2 570	5 060	636	20 110	25 574
5	16 810	21 870	1 810	1 810	5 060	636	18 155	23 620
6	15 890	20 950	920	920	5 060	636	17 161	22 626
7	14 970	20 030	920	920	5 060	636	16 168	21 632
8	14 050	19 110	920	920	5 060	636	15 174	20 639
9	13 170	18 230	880	880	5 060	636	14 224	19 688
10	12 450	17 510	720	720	5 060	636	13 446	18 911
11	11 770	16 800	680	710	5 030	636	12 712	18 144
12	11 090	16 090	680	710	5 000	630	11 977	17 377
13	10 540	15 510	550	580	4 970	624	11 383	16 751
14	10 130	14 930	410	580	4 800	600	10 940	16 124
15	9 810	14 350	320	580	4 540	570	10 610	15 498
16	9 580	13 770	230	580	4 190	540	10 380	14 872
17	9 350	13 190	230	580	3 840	510	10 150	14 245
18	9 140	12 610	210	580	3 470	480	9 940	13 619
19	8 930	12 030	210	580	3 100	450	9 730	12 992
20	8 720	11 450	210	580	2 730	420	9 520	12 366
21	8 520	10 880	200	570	2 360	390	9 320	11 750
22	8 340	10 330	180	550	1 990	360	9 140	11 156
23	8 160	9 850	180	480	1 690	360	8 960	10 650
24	7 980	9 390	180	460	1 410	360	8 780	10 190
25	7 800	9 000	180	390	1 200	360	8 600	9 800

(1) Taux pour 1963 = 8 pour cent, au moins 800 francs.

L'échelle des traitements en vigueur figure au tableau n° 4. Y est indiquée aussi l'allocation de renchérissement accordée en 1963 — provisoirement aussi pour 1964 — conformément à l'arrêté fédéral du 25 septembre 1962.

Pour mesurer la compensation pécuniaire que justifient l'évolution générale des salaires et la renonciation temporaire à la réduction de la durée du travail, nous avons considéré qu'une heure de travail supplémentaire par semaine représente, compte tenu de l'allocation de renchérissement, trois pour cent environ du salaire. Nous proposons d'augmenter les traitements de quatre pour cent. L'amélioration devrait atteindre 450 francs au minimum par an; cette somme a été fixée de manière qu'elle revienne au même personnel ayant bénéficié du montant minimum à peu près égal accordé lors de la dernière modification de la loi et de l'octroi d'allocations de renchérissement.

La modification de l'échelle permet d'incorporer l'allocation de renchérissement aux traitements. D'après l'indice des prix à la consommation en automne 1963, cela nécessiterait une augmentation supplémentaire de 8,5 pour cent des montants de l'échelle, mais de 850 francs au moins par an. Au total, le relèvement des montants minimums et maximums serait de 12,5 pour cent, mais de 1300 francs au moins par an.

Dans notre projet de loi, nous avons réparti sur deux articles le long texte de l'article 37, qui concerne le traitement et l'indemnité de résidence. L'article 36, actuellement abrogé, sera rétabli et contiendra les dispositions qui se rapportent au traitement. L'article 37 réglera l'indemnité de résidence. Les fonctionnaires dirigeants ayant été rangés dans une classe supérieure ou mis au bénéfice d'une augmentation de 10 pour cent lors de la récente modification de la classification des fonctions, nous complétons l'échelle par une nouvelle classe dénommée «I<sup>re</sup> classe de traitement, échelon a». Son maximum dépasse d'un dixième environ celui de la I<sup>re</sup> classe. Appartiennent à la nouvelle classe les fonctionnaires de la I<sup>re</sup> classe dont la fonction est marquée d'un astérisque dans la classification. Pour la même raison, les nouveaux traitements des fonctions hors classe dépassent d'un dixième environ ceux qui sont indiqués à l'article 37, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi. L'adoption d'une nouvelle échelle des traitements entraîne une modification de l'article 38, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi, où il est question de la classification des fonctions dans une des vingt-cinq classes de traitement. Le nouveau texte ne parle plus que de la classification dans une classe de traitement.

Le tableau n° 5 renseigne sur la structure de l'échelle des traitements ainsi que sur les augmentations ordinaires annuelles. Si des allocations de renchérissement sont accordées plus tard, il faudra considérer que les nouveaux traitements correspondent à un niveau de 202,7 points de l'indice des prix à la consommation (1).

(1) Indice de 186,8 pour l'ancienne échelle, majoré de l'allocation de renchérissement (8,5%).

## Echelle des traitements selon notre proposition

Classe de traitement	Montant minimum	Montant maximum	Ecart par rapport à la classe immédiatement supérieure		Ecart entre le minimum et le maximum de la classe	Augmentation ordinaire annuelle
			au minimum de la classe	au maximum de la classe		
1	2 Fr.	3 Fr.	4 Fr.	5 Fr.	6 Fr.	7 Fr.
1 (échelon $\alpha$ )	33 600	39 300	—	—	5 700	720
1	30 040	35 740	3 560	3 560	5 700	720
2	26 940	32 640	3 100	3 100	5 700	720
3	23 840	29 540	3 100	3 100	5 700	720
4	20 940	26 640	2 900	2 900	5 700	720
5	18 900	24 600	2 040	2 040	5 700	720
6	17 870	23 570	1 030	1 030	5 700	720
7	16 840	22 540	1 030	1 030	5 700	720
8	15 810	21 510	1 030	1 030	5 700	720
9	14 810	20 510	1 000	1 000	5 700	720
10	14 000	19 700	810	810	5 700	720
11	13 240	18 900	760	800	5 660	710
12	12 480	18 100	760	800	5 620	710
13	11 860	17 450	620	650	5 590	700
14	11 430	16 800	430	650	5 370	680
15	11 110	16 150	320	650	5 040	640
16	10 880	15 500	230	650	4 620	600
17	10 650	14 850	230	650	4 200	560
18	10 440	14 200	210	650	3 760	520
19	10 230	13 550	210	650	3 320	480
20	10 020	12 900	210	650	2 880	440
21	9 820	12 250	200	650	2 430	400
22	9 640	11 630	180	620	1 990	360
23	9 460	11 150	180	480	1 690	360
24	9 280	10 690	180	460	1 410	360
25	9 100	10 300	180	390	1 200	360

## 2. Amélioration de l'indemnité de résidence

Les fonctionnaires reçoivent en plus du traitement une indemnité de résidence lorsque le coût de la vie au lieu de domicile, calculé compte tenu du niveau des prix et des charges fiscales, atteint ou dépasse la moyenne du pays. Depuis 1950, cette indemnité s'élève au maximum à 800 francs par an pour les fonctionnaires mariés et à 600 francs pour les célibataires. Le tableau qui suit montre dans combien de communes et à combien de fonctionnaires l'indemnité a été versée en 1962 :

Echelon	Indemnité pour fonctionnaire		Nombre de communes	Nombre de bénéficiaires
	marié Fr.	célibataire Fr.		
8	800	600	17	13 762
7	700	525	3	125
6	600	450	16	17 051
5	500	375	34	9 332
4	400	300	42	14 332
3	300	225	87	16 472
2	200	150	115	9 600
1	100	75	208	8 459
Pas d'indemnité			2 573	19 225
	Total		3 095	108 358 (1)

L'indemnité de résidence a souvent fait l'objet de critiques ces dernières années. C'est surtout la différence de classement des villes qui rencontra de l'incompréhension: pour les fonctionnaires mariés, l'indemnité est de 600 francs à Zurich, de 300 francs à Bâle, de 800 francs à Berne et de 500 francs à Genève. On se demandait pourquoi, vu les très grandes difficultés constatées à Zurich, Bâle et Genève, le montant maximum de 800 francs pour les fonctionnaires mariés n'est pas accordé. Cette critique est exprimée dans un postulat de la commission du Conseil national du 12 juillet 1961 qui invite le Conseil fédéral à revoir les principes servant à fixer l'indemnité de résidence. Le département des finances et des douanes réunit une commission composée de membres du Conseil national. Elle conclut que l'indemnité actuelle était conforme au texte légal et qu'un reclassement des villes de Zurich, Bâle et Genève serait inadmissible en raison de la différence effective du coût de la vie et des impôts existant d'une ville à l'autre. Quelques membres de la commission proposèrent de prendre en considération le niveau local des salaires ou les dépenses supplémentaires de transport supportées par les fonctionnaires dans les villes ou des localités isolées. Nous mentionnons encore les requêtes des associations du personnel; elles préconisent une meilleure compensation des dépenses supplémentaires dans les villes, les agglomérations.

(1) Seulement le personnel habitant en Suisse.

mérations urbaines et les localités isolées (union fédérative) ou une compensation individuelle pour frais de loyer et frais d'études des enfants (fédération des syndicats chrétiens).

Nous estimons peu indiqué de lier étroitement et partout les traitements des fonctionnaires au niveau local des salaires. Créer une telle liaison serait renoncer à des traitements uniformes et verser des salaires fixés selon des normes locales. Il devrait cependant être admissible de tenir compte dans une certaine mesure, pour des cas tout à fait spéciaux, des conditions locales de rétribution. Les dépenses pour l'utilisation des moyens de transports publics pourraient, comme on le prétend, motiver une augmentation de l'indemnité de résidence allouée dans les villes. Elles ne présente toutefois pas un critère sûr, vu qu'ailleurs aussi les fonctionnaires doivent supporter des frais similaires. L'idée de considérer la dépense individuelle pour le logement peut aussi paraître fondée, mais des difficultés insurmontables s'opposent à sa réalisation si l'on veut éviter que le confort exigé par l'agent ne détermine la contribution de la caisse fédérale.

Si nous proposons de relever l'indemnité de résidence, c'est parce que nous constatons depuis nombre d'années que les traitements fédéraux sont insuffisants dans les villes, alors qu'ils soutiennent ailleurs la comparaison avec les salaires versés par les autres employeurs. Cette observation est confirmée par les indications déjà données sur le nombre des démissions dans les villes (voir chiffre I) ainsi que par les gains horaires moyens obtenus en 1962 par les ouvriers victimes d'accident, selon une publication de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail:

Zones territoriales	Ouvriers qualifiés et semi-qualifiés	Ouvriers non qualifiés	Ouvrières
	Fr.	Fr.	Fr.
Grandes villes . . . . .	4,60	3,84	2,72
Autres centres urbains . . . .	4,25	3,61	2,55
Zone mi-urbaine . . . . .	4,12	3,48	2,43
Zone rurale . . . . .	3,94	3,37	2,29
Moyenne pour l'ensemble du pays	4,23	3,56	2,48

Selon le tableau ci-dessus, les salaires horaires dans les grandes villes dépassent ceux qui sont versés dans la zone rurale, en moyenne de 66 centimes pour les ouvriers qualifiés et semi-qualifiés et de 47 centimes pour les ouvriers non qualifiés. Cela représente une différence de 1500 à 1000 francs par année entre les grandes villes d'une part et la zone rurale d'autre part. L'indemnité de résidence des fonctionnaires fédéraux, de 800 francs pour Berne, 600 francs pour Zurich, 500 francs pour Genève et Lausanne et 300 francs seulement pour Bâle ne peut compenser la différence de rétribution constatée dans l'économie privée entre la ville et la campagne. C'est pourquoi la Confédération, en tant qu'employeur, ne peut pas faire face à la concurrence sur le marché du travail dans les grandes villes, même en accordant, en moyenne

pour l'ensemble du pays, des traitements appropriés. La seule manière de remédier à cette situation consiste à compléter l'indemnité par un supplément fixé d'après la grandeur de la localité. Pour être efficace, le montant maximum de l'indemnité doit être porté de 800 à 1200 francs pour le fonctionnaire marié et de 600 à 900 francs pour le célibataire.

Pour classer dorénavant les localités dans les zones d'indemnités de résidence, on établira d'abord et selon les règles observées jusqu'ici le coût moyen de la vie et le montant des impôts dans les communes ainsi que leur écart par rapport à la moyenne du pays; l'importance à donner aux divers éléments d'appréciation, en particulier aux impôts, sera encore examinée avec le postulat du Conseil national. Le nouvel élément rentrant dans la composition de l'indemnité sera fonction de la grandeur du lieu de service, estimée selon le nombre des habitants.

Dans la graduation de la nouvelle indemnité de résidence, les faubourgs des villes posent un problème particulier, vu que les uns sont incorporés à la commune tandis que les autres sont politiquement indépendants. Pour lui donner une solution équitable, notre projet de loi contient une disposition permettant de verser également aux fonctionnaires dans la banlieue l'indemnité plus élevée; inversement, on doit réserver à l'application de la loi la possibilité d'exclure du paiement du supplément les zones d'habitation à caractère rural.

Le texte du nouvel article 37 n'indiquera plus de façon détaillée la manière dont l'indemnité est calculée. Il se bornera à indiquer les circonstances à considérer. Chargés de mettre sur pied les principes régissant le classement des localités dans les zones d'indemnités, nous réglerons les détails selon les besoins. La disposition réglant le supplément à verser dans les localités d'altitude est tellement élargie que d'autres particularités locales que l'altitude et le climat pourront, au besoin, entrer en ligne de compte. Nous pensons spécialement à des lieux de service où le défaut de moyens de transports publics ou un long parcours jusqu'aux centres de ravitaillement engendrent une forte augmentation du coût de la vie. Par souci de simplification, nous nous sommes aussi abstenus de fixer dans la loi les zones d'indemnités et les montants. Comme jusqu'ici, l'écart d'un montant à l'autre sera de 100 francs pour les fonctionnaires mariés et de 75 francs pour les célibataires. Les agents domiciliés hors du lieu de service recevront comme jusqu'à présent, si ce lieu est rangé dans une zone supérieure à celle du lieu de domicile, un supplément que nous fixerons; le mentionner dans le texte de loi nous paraît superflu, vu qu'il fait partie intégrante de l'indemnité.

Comme précédemment l'assurance-vieillesse et survivants et le régime des allocations aux militaires, une série de conventions collectives de travail tiennent compte du nombre des habitants dans la localité, les salaires et prestations étant échelonnés selon trois zones (urbaine, mi-urbaine et rurale). Une réglementation semblable existe pour l'indemnité de résidence des fon-

tionnaires d'Etats voisins, l'allocation étant mesurée, d'une manière ou d'une autre, suivant le nombre des habitants au lieu de service. Notre proposition n'est donc pas une innovation.

### *3. Augmentation de l'allocation pour enfants*

Les jeunes fonctionnaires paient aujourd'hui, en règle générale, des loyers, proportionnellement plus élevés que ceux de leurs collègues plus âgés. La plupart de ces derniers habitent d'anciens logements à loyer relativement bas ou possèdent une maison familiale acquise à un prix encore modeste. Notre système de rémunération ne tient pas particulièrement compte de cet état de choses, puisque le jeune fonctionnaire reçoit généralement un traitement inférieur à celui de son collègue plus âgé. Aussi, en sa qualité d'employeur, la Confédération se préoccupe-t-elle depuis nombre d'années de la question du logement de son personnel. Elle accorde son appui financier à des fonctionnaires ainsi qu'aux sociétés coopératives d'habitation du personnel et met à la disposition de ses agents du terrain à bâtir à des conditions favorables. Nous continuerons à vouer toute notre attention à cette tâche; nous sommes cependant conscients qu'il n'est pas possible, par cette voie, d'aider tous les fonctionnaires. Aussi envisageons-nous, comme autre mesure efficace, une nouvelle amélioration de l'allocation pour enfants. En fait, les fonctionnaires qui ont des enfants sont presque toujours obligés de louer un appartement nouveau d'un prix élevé. Le versement d'une allocation pour enfants plus élevée facilitera le recrutement de jeunes candidats et de jeunes pères de famille et réduira le danger de les voir quitter le service de la Confédération.

Jusqu'en 1961, l'allocation était fixée uniformément à 360 francs par enfant; en 1962, elle fut élevée à 400 francs pour le premier et le deuxième enfant et à 450 francs pour les enfants suivants. L'allocation de renchérissement était en outre versée sur l'allocation pour enfants. Etant donné que les frais de logement et les dépenses d'instruction et de ménage s'accroissent avec l'âge des enfants, nous proposons le paiement d'une allocation plus élevée à partir de l'âge de 12 ans révolus; elle faciliterait également la fréquentation des écoles du degré moyen. Pour ne pas compliquer la nouvelle réglementation, il faut renoncer à une allocation échelonnée d'après le nombre d'enfants. En même temps, une adaptation de la limite d'âge jusqu'à laquelle l'allocation est versée s'impose. Pour qu'elle corresponde aux améliorations introduites dans l'assurance-vieillesse et survivants et l'assurance militaire, cette limite doit être portée de 20 à 25 ans. Comme cela est prévu dans le domaine de l'assurance sociale, l'allocation ne sera versée, à partir de 18 ans, que pour les enfants qui font un apprentissage ou des études, sont incapables de gagner leur vie ou qui disposent d'un gain minime. Les deux dernières conditions sont nécessaires afin que le nouveau régime n'apporte pas un désavantage

par rapport à l'ancien, qui considérait uniquement le revenu du travail de l'enfant.

En ce qui concerne le montant, nous estimons qu'une allocation annuelle de 500 francs jusqu'à l'âge de 12 ans révolus et de 600 francs pour les enfants plus âgés serait appropriée. L'article 43, 3<sup>e</sup> alinéa, du projet de loi s'écarte de l'ancienne teneur en ce sens qu'à l'avenir le droit à l'allocation doit exister pour tous les enfants de moins de 18 ans. Jusqu'ici, ce droit était éteint dès que le fils ou la fille obtenait un gain suffisant. Cette réglementation correspond aux dispositions du droit suisse des assurances sociales, qui prévoient une rente pour l'enfant de moins de 18 ans, sans égard au gain de celui-ci. Le texte du 2<sup>e</sup> alinéa a été étendu afin que l'ancien alinéa 4 contenant des dispositions particulières pour l'allocation pour enfants et l'allocation de naissance puisse être supprimé.

## B. Assurance du personnel

### 1. Généralités

Les statuts de la caisse fédérale d'assurance ont été établis par le Conseil fédéral, conformément à l'article 5 de la loi du 30 septembre 1919 concernant la caisse d'assurance des fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux, tandis que ceux de la caisse de pensions et de secours des chemins de fer fédéraux le furent par le conseil d'administration de l'entreprise, en vertu de l'article 10, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre *m*, de la loi du 23 juin 1944 sur les chemins de fer fédéraux suisses. Conformément à l'article 48, 5<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur le statut des fonctionnaires, les deux statuts sont soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale.

Deux raisons nous ont engagés à inclure dans notre projet de modification de la loi une revision des statuts des caisses: d'une part, les dispositions statutaires en la matière sont étroitement liées aux questions du droit au traitement et, d'autre part, elles devraient entrer en vigueur au début de 1964, en même temps que la revision de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants.

### 2. Gain assuré

Chaque modification de l'échelle des traitements crée de grandes difficultés du fait que les gains assurés doivent être adaptés et qu'à cet effet, des contributions uniques, souvent considérables, doivent être versées aux caisses d'assurance. Les conditions sont rendues encore plus graves aujourd'hui par la revision simultanée de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants. Les gains assurés doivent être ajustés non seulement aux nouveaux traitements, mais également aux nouvelles prestations de l'assurance-vieillesse et survivants. Nous rappelons, à ce propos, les délibérations sur notre message du 5 juin 1961 concernant la modification de la loi sur le statut des fonctionnaires. Aux chambres, on avait attaché une importance particulière à la déclaration selon laquelle le Conseil fédéral veillerait à ce

que le rapport entre les revenus acquis avant et après la mise à la retraite ne se modifie pas en faveur des rentes. La raison en a été donnée par l'amélioration des rentes consécutive à la cinquième révision de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants; de ce fait, la rente pour les classes inférieures avait été ramenée à un niveau situé à peine au-dessous du traitement. Nous renvoyons également à notre message du 6 juillet 1962 concernant le versement d'une allocation de renchérissement au personnel fédéral pour les années 1962 à 1964. Dans ce message, nous nous étions expressément réservé de proposer une modification de l'allocation aux bénéficiaires de rentes au cas où les prestations de l'assurance-vieillesse et survivants viendraient à être augmentées avant la fin de 1964 et où il en résulterait un déséquilibre dans le rapport entre le revenu touché avant et après la mise à la retraite.

Ces conditions étant incontestablement remplies aujourd'hui, il y a lieu d'augmenter la part non assurée du traitement de manière que le rapport arithmétique entre les rentes et les traitements reste le même. On peut atteindre ce but de la façon la plus simple en portant à 20 pour cent, mais au maximum à 2500 francs par an, la réduction de coordination selon l'article 14 des statuts des caisses, qui est actuellement de 10 pour cent, mais de 1400 francs au maximum. Comme l'indique le tableau n° 6, le degré d'assurance ne change presque pas. Malgré l'augmentation de la réduction de coordination, les droits des fonctionnaires, exprimés en montants, ne diminuent pas, en raison de la modification simultanée de l'échelle des traitements. Si la part non assurée du traitement n'était pas augmentée, la rente statutaire dans la 23<sup>e</sup> classe atteindrait 6021 francs et le revenu, y compris la rente de l'assurance-vieillesse et survivants, 10 373 francs, soit 93 pour cent du traitement brut; cela représenterait plus que le gain net. Pour l'appréciation du tableau n° 6, il convient, en outre, de considérer que l'indemnité de résidence, laquelle pourra atteindre 1200 francs à l'avenir, n'est pas assurée; il en résulte donc pour tous les fonctionnaires au bénéfice de cette indemnité, une grande différence entre le traitement et la rente. Le contraire se produit pour les cotisations relatives à l'assurance du personnel, ainsi que pour l'assurance-vieillesse et survivants, l'assurance-invalidité et le régime des allocations pour perte de gain.

Enfin, pour ce qui concerne le gain assuré des fonctionnaires dirigeants, la limite au-dessus de laquelle une somme supplémentaire égale à 20 pour cent du traitement n'est pas assurée, doit être portée de 30 000 à 35 000 francs.

### *3. Supplément fixe à la rente d'invalidité*

Les bénéficiaires de rente d'invalidité qui n'ont pas droit à une rente de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité reçoivent un supplément fixe en vertu de l'article 24, alinéas 3 à 5, des statuts des caisses.

## Traitements, gains assurés et rentes globales en 1962 et 1964

	Classes de traitement				
	3	8	13	18	23
<i>Conditions pour 1962 (sans allocation de renchérissement)</i>	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
<i>Traitement</i> . . . . .	26 250	19 110	15 510	12 610	9 850
<i>Gain assuré</i> . . . . .	24 850	17 710	14 110	11 349	8 865
<i>a. Rente de retraite pour un agent marié</i>					
<i>Rente statutaire</i> . . . . .	14 910	10 626	8 466	6 809	5 319
<i>Rente AVS</i> . . . . .	3 840	3 840	3 744	3 552	3 216
<i>Total</i> . . . . .	18 750	14 466	12 210	10 361	8 535
<i>Rente en % du traitement</i> . . . . .	71	76	79	82	87
<i>b. Rente de retraite pour un agent célibat</i>					
<i>Rente statutaire</i> . . . . .	14 910	10 626	8 466	6 809	5 319
<i>Rente AVS</i> . . . . .	2 400	2 400	2 340	2 220	2 010
<i>Total</i> . . . . .	17 310	13 026	10 806	9 029	7 329
<i>Rente en % du traitement</i> . . . . .	66	68	70	72	74
<i>c. Rente pour une veuve (de moins de 60 ans)</i>					
<i>Rente statutaire</i> . . . . .	8 283	5 903	4 703	3 783	2 955
<i>Rente AVS</i> . . . . .	1 920	1 920	1 872	1 776	1 609
<i>Total</i> . . . . .	10 203	7 823	6 575	5 559	4 564
<i>Rente en % du traitement</i> . . . . .	39	41	42	44	46
<i>Conditions pour 1964 (Propositions du Conseil fédéral)</i>					
<i>Traitement</i> . . . . .	29 540	21 510	17 450	14 200	11 150
<i>Gain assuré</i> . . . . .	27 040	19 010	14 950	11 700	8 920
<i>a. Rente de retraite pour un agent marié</i>					
<i>Rente statutaire</i> . . . . .	16 224	11 406	8 970	7 020	5 352
<i>Rente AVS</i> . . . . .	5 120	5 120	5 024	4 736	4 352
<i>Total</i> . . . . .	21 344	16 526	13 994	11 756	9 704
<i>Rente en % du traitement</i> . . . . .	72	77	80	83	87
<i>b. Rente de retraite pour un agent célibat</i>					
<i>Rente statutaire</i> . . . . .	16 224	11 406	8 970	7 020	5 352
<i>Rente AVS</i> . . . . .	3 200	3 200	3 140	2 960	2 720
<i>Total</i> . . . . .	19 424	14 606	12 110	9 980	8 072
<i>Rente en % du traitement</i> . . . . .	66	68	69	70	72
<i>c. Rente pour une veuve (de moins de 60 ans)</i>					
<i>Rente statutaire</i> . . . . .	9 013	6 337	4 983	3 900	2 973
<i>Rente AVS</i> . . . . .	2 560	2 560	2 512	2 368	2 176
<i>Total</i> . . . . .	11 573	8 897	7 495	6 268	5 149
<i>Rente en % du traitement</i> . . . . .	39	41	43	44	46

Il s'agit principalement des assurés qui, à certaines conditions, peuvent déjà prendre leur retraite à partir de l'âge de 55 ans et de fonctionnaires prématurément mis à la retraite pour raison administrative. Un supplément fixe est payé, en outre, aussi longtemps que l'invalidé marié ne reçoit pas encore la rente pour couple de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité.

Le supplément fixe a été calculé en 1949, lors de l'adoption des anciens statuts de la caisse, de façon à ce qu'il corresponde à peu près à la future rente de l'assurance-vieillesse et survivants. Au début de 1957, les taux ont été adaptés aux rentes de cette assurance, augmentées par suite des révisions de la loi de 1953 et 1956. Depuis lors, le supplément fixe d'un invalide marié se monte de 1440 à 2580 francs et celui d'un invalide non marié, de 900 à 1612 francs, suivant l'âge de la mise à la retraite. La rente de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité qui reviendra au rentier après la 6<sup>e</sup> révision de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants dépasse sensiblement ces chiffres, même dans les classes inférieures; c'est la raison pour laquelle une amélioration s'impose.

Les nouveaux montants correspondent aux rentes de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité, pour un revenu du travail moyen de 10 000 francs (jusqu'ici 9000 francs). Cela représente une prestation annuelle de 3640 francs pour les rentiers mariés et de 2600 francs pour ceux qui ne le sont pas; l'assuré marié dont l'épouse est déjà bénéficiaire d'une rente de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité, a également droit à ce supplément. Le nouveau taux de 1040 francs se rapporte aux rentiers mariés qui ne reçoivent qu'une rente simple de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité; jusqu'ici, ce cas n'a été réglé que dans les dispositions d'exécution relatives aux statuts.

Etant donné que, depuis l'institution de l'assurance-invalidité fédérale, l'âge de la mise à la retraite n'a que peu d'influence sur le montant des rentes de l'assurance-vieillesse et survivants et de l'assurance-invalidité, on a renoncé à tenir compte de ce fait pour le calcul du supplément fixe. En revanche, des dispositions statutaires (art. 24, 5<sup>e</sup> al.) doivent autoriser les organes de la caisse, d'une part, à engager les bénéficiaires de rentes à faire valoir leur droit légal envers l'assurance-vieillesse et survivants et l'assurance-invalidité et, d'autre part, à suspendre le paiement du supplément fixe lorsque le bénéficiaire de rente reçoit des prestations d'une assurance sociale étrangère.

#### *4. Limite d'âge pour les rentes d'orphelins*

Depuis 1949, les rentes d'orphelins des deux caisses d'assurance du personnel sont payées dans les mêmes conditions que celles de l'assurance-vieillesse et survivants. Les rentes accordées par celle-ci aux enfants qui sont

en période de formation professionnelle étant versées, à l'avenir, jusqu'à l'âge de 25 ans révolus, cette limite d'âge peut également être élevée, dans les statuts des caisses, de 20 à 25 ans.

### *5. Rentes en cours*

L'amélioration du supplément fixe à la rente d'invalidé et de la rente d'orphelin profitera aussi aux rentiers et orphelins dont le droit à la rente a été établi suivant le régime actuel. Pour le reste, nous renvoyons aux explications du chapitre suivant, en ce qui concerne l'allocation de renchérissement des bénéficiaires de rentes.

## **C. Compensation du renchérissement**

### *1. Réglementation pour 1964*

#### *a. Personnel actif*

Etant donné que les nouveaux traitements proposés correspondent à un indice suisse des prix à la consommation de 202,7 points, soit environ au niveau moyen du renchérissement en 1963, l'octroi d'une allocation ne se justifie pas pour l'instant. L'arrêté fédéral du 25 septembre 1962 concernant le versement d'allocations de renchérissement au personnel fédéral de 1962 à 1964 peut être abrogé à la date de l'entrée en vigueur des nouveaux traitements (chiffre II, 1<sup>er</sup> alinéa, du projet de loi).

Pour le cas où l'inflation ne s'arrêterait pas en 1964, l'article 5 de l'arrêté fédéral du 25 septembre 1962 qui va être abrogé a été inséré dans le projet de loi (chiffre II, 2<sup>e</sup> alinéa). Il nous donne la compétence de verser au personnel pour 1964 une allocation de renchérissement dans la mesure où celle-ci sera justifiée par l'indice du coût de la vie de cette année. Nous en ferons usage en tenant compte des principes énoncés dans le message du 5 juillet 1962.

#### *b. Bénéficiaires de rentes*

Une réglementation spéciale est nécessaire pour les bénéficiaires de rentes existant au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi. Si l'allocation de renchérissement actuelle continuait à leur être payée, une partie d'entre eux, c'est-à-dire ceux qui ont été mis à la retraite ces dernières années, obtiendraient des revenus plus élevés que ceux dont la rente a été établie suivant le nouveau droit. Ceux-ci, par suite de l'augmentation de la part non assurée du traitement, ont droit à une prestation de la caisse diminuée en conséquence.

On obtient une réglementation équitable si l'allocation de renchérissement payée à titre de compensation du renchérissement intervenu jusqu'en 1963 aux bénéficiaires de rentes existant lors de l'entrée en vigueur des nouveaux traitements et des nouveaux gains assurés, est calculée de manière que le total de la rente et de l'allocation de renchérissement ne dépasse pas les revenus statutaires suivant le nouveau droit (chiffre II, 3<sup>e</sup> alinéa, du projet de loi). En aucun cas, cette allocation ne devra dépasser le taux indiqué dans l'échelle des traitements, c'est-à-dire 8,5 pour cent de la rente statutaire. Les détails seront réglés par nous.

Pour le passage du régime actuel à celui qui est projeté, on évitera autant que possible que les prestations en cours de la caisse d'assurance, y compris les allocations de renchérissement, ne diminuent au moment où les retraités, en raison de l'augmentation de leur rente de l'assurance-vieillesse et survivants, s'attendent à une amélioration de leur revenu. C'est pourquoi nous prévoyons une disposition transitoire suivant laquelle l'allocation de renchérissement actuelle continuera à être payée aux bénéficiaires de rentes existant au moment de l'entrée en vigueur des nouveaux traitements et gains assurés. Leurs revenus resteront toutefois sans changement en cas d'augmentations futures de l'allocation de renchérissement, tant que le total de la rente et de l'allocation dépassera les revenus correspondants calculés d'après le nouveau droit. Suivant cette façon de procéder, les agents mis à la retraite en 1963 ou avant reçoivent, il est vrai, pendant un certain temps, des prestations plus élevées que leurs collègues retraités en 1964; nous estimons cependant qu'une telle inégalité provisoire est défendable. Indépendamment de cela, l'octroi d'une allocation spéciale de renchérissement devra tenir compte d'une nouvelle augmentation possible du coût de la vie en 1964, qui se présentera de la même façon pour les bénéficiaires de rentes que pour le personnel en activité.

Les dispositions du chiffre II, 4<sup>e</sup> alinéa, du projet de loi autorisent le versement de l'allocation de renchérissement actuelle sur les traitements et les pensions de retraite du chancelier de la Confédération, des juges fédéraux et des professeurs retraités de l'école polytechnique fédérale.

## *2. Réglementation pour les années 1965 à 1968*

Selon la loi du 30 juin 1960, l'Assemblée fédérale a la compétence de fixer les allocations de renchérissement du personnel et des bénéficiaires de rentes des caisses d'assurance du personnel, pour les années 1961 à 1964. Afin que les chambres ne soient pas saisies d'une nouvelle proposition en 1964, le chiffre III du projet de loi autorise l'Assemblée fédérale à fixer les allocations de renchérissement pour les quatre années suivantes. Les propositions que nous avons présentées dans les années antérieures n'ayant pas été contestées, nous croyons pouvoir nous dispenser de plus amples commentaires.

## D. Entrée en vigueur

### a. Personnel actif

Comme nous avons discuté au milieu de 1963 déjà avec le personnel fédéral la question de la modification de la loi, nous proposons de mettre en vigueur rétroactivement au 1<sup>er</sup> janvier 1964 les nouveaux traitements et les dispositions concernant l'indemnité de résidence et les allocations pour enfants. Ainsi qu'il est prévu dans les dispositions adoptées jusqu'ici, les agents qui, avant la date de la mise en vigueur, ont quitté volontairement le service de la Confédération ou ont été licenciés sans avoir droit à une prestation périodique d'une des caisses d'assurance ne bénéficieront pas des améliorations.

Selon les dispositions transitoires, les fonctionnaires qui touchaient jusqu'ici le maximum de leur classe reçoivent, dès l'entrée en vigueur de la nouvelle échelle des traitements, le maximum d'après la nouvelle réglementation; le même principe vaut pour les fonctionnaires qui touchaient le traitement minimum. Les traitements en cours d'augmentation seront élevés de façon qu'ils soient, d'après la nouvelle réglementation, proportionnellement à la même distance du traitement maximum qu'auparavant. En outre, les dispositions transitoires autorisent le Conseil fédéral à prescrire un décompte de traitement simplifié pour la période de rappel.

La transition de l'ancien au nouveau gain assuré nécessite une réglementation spéciale. Malgré la revalorisation de la partie non assurée du traitement, le gain assuré dans les classes moyennes et supérieures sera, en raison de l'incorporation simultanée de l'allocation de renchérissement dans le traitement, supérieur au montant de l'amélioration réelle du salaire:

Gain assuré	Classes de traitement				
	3 Fr.	8 Fr.	13 Fr.	18 Fr.	23 Fr.
ancien . . . . .	24 850	17 710	14 110	11 349	8 865
nouveau . . . . .	27 040	19 010	14 950	11 700	8 920
Augmentation . . . . .	2 190	1 300	840	351	55
<i>Amélioration réelle du traitement (4 % de l'ancien traitement, 450 francs au moins)</i>	1 050	764	620	504	450

Si la cotisation unique pour augmentation du gain selon l'article 15, 2<sup>e</sup> alinéa, des statuts des caisses d'assurance était simplement calculée sur la base de l'accroissement du gain assuré, cela exigerait, pour une partie des fonctionnaires, un montant supérieur à l'amélioration entière du traitement; ces fonctionnaires recevraient donc, dans la période transitoire, un salaire inférieur à celui touché antérieurement. C'est pourquoi nous proposons de percevoir la cotisation unique tout au plus sur le montant de l'augmentation

réelle du traitement. Lors de toutes les modifications apportées jusqu'ici à l'échelle des traitements, on avait déjà renoncé à percevoir la cotisation unique sur l'augmentation subie par le gain assuré du fait que des allocations de renchérissement étaient incorporées dans le traitement. Le droit à la rente des fonctionnaires s'accroît, en effet, tout au plus proportionnellement à l'amélioration réelle du traitement. Au demeurant, le fonds de stabilisation, ouvert dans les années 1962 et 1963, sert à compenser l'accroissement du capital de couverture qu'implique l'incorporation d'allocations de renchérissement dans le traitement. Nous avons ainsi la répartition des frais suivante :

	CFA en millions de francs	CPS/CFR en millions de francs
<i>Augmentation du capital de couverture . . . . .</i>	<u>43,1</u>	<u>26,0</u>
<i>Recettes des caisses d'assurance du personnel</i>		
Cotisation unique des assurés . . . . .	9,1	4,8
de la Confédération et des chemins de fer fédéraux	21,7	15,4
Fonds de stabilisation . . . . .	<u>11,3</u>	<u>6,6</u>
Total	<u>42,1</u>	<u>26,8</u>

L'excédent du fonds de stabilisation de la caisse de pensions et de secours du personnel des chemins de fer fédéraux sert à l'amortissement supplémentaire de l'accroissement du capital de couverture qui résulte de l'incorporation antérieure gratuite de l'allocation de renchérissement dans l'assurance. Le déficit de la caisse fédérale d'assurance auquel il faut s'attendre sera amorti par des gains techniques de la caisse.

#### b. Bénéficiaires de rentes

Il y aura avantage à ce que les nouvelles dispositions statutaires concernant le supplément fixe à la rente d'invalidé seront mises en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1964 seulement, c'est-à-dire au moment présumé de la mise à exécution de la loi révisée sur l'assurance-vieillesse et survivants. Il sera ainsi possible, d'une part de renoncer à réclamer le remboursement des suppléments payés en trop au cours du premier trimestre de 1964 et, d'autre part, de faciliter la révision des statuts. En revanche, les nouvelles prescriptions concernant la limite d'âge pour les rentes d'orphelins doivent entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1964.

#### IV. Frais

Les améliorations proposées par le projet de loi occasionneraient annuellement les dépenses supplémentaires suivantes:

	Millions de francs
1. Relèvement des traitements de 4 %, 450 francs au moins	56,5
2. Amélioration de l'indemnité de résidence dans les villes	17,0
3. Relèvement de l'allocation pour enfants et modification la limite d'âge . . . . .	11,0
4. Cotisations périodiques de l'employeur à l'assurance du personnel . . . . .	4,4
<b>Total</b>	<u>88,9</u>

A supporter par :

— les départements (à la charge directe du compte d'Etat)	22,5
— les établissements en régie (ateliers militaires et régie des alcools) . . . . .	3,4
— l'entreprise des PTT . . . . .	30,4
— les chemins de fer fédéraux . . . . .	32,6
<b>Total</b>	<u>88,9</u>

A cela s'ajoutent 37,1 millions de francs à titre de frais uniques, découlant de l'incorporation partielle de l'amélioration des traitements à l'assurance du personnel. Sur cette somme, 10,3 millions seraient supportés par les départements, 1,4 million par les établissements en régie, 10 millions par l'entreprise des PTT et 15,4 millions par les chemins de fer fédéraux.

En ce qui concerne l'aspect financier de la revision des statuts des caisses, l'amélioration du supplément fixe correspond à une diminution notable du nombre des personnes ayant droit à la rente. L'équilibre est presque atteint entre les dépenses supplémentaires d'une part et les économies d'autre part. Un sérieux allègement pour la Confédération sera enfin constitué par le nouveau régime de l'allocation de renchérissement s'ajoutant aux rentes courantes; cependant, cet allègement ne sera sensible que lorsque l'allocation devra être augmentée, par suite de la hausse du coût de la vie.

#### V. Considérations finales

L'entente avec les associations du personnel a pu se faire au sujet de l'amélioration de l'échelle des traitements, de l'indemnité de résidence et des allocations pour enfants ainsi que de la revision des statuts des caisses.

Il reste à examiner comment concilier les améliorations des traitements du personnel fédéral avec les efforts généraux entrepris en vue de modérer la surchauffe économique. Lorsque l'offre est rigide, des dépenses supplémentaires considérables ont tendance, comme toutes les améliorations des reve-

nus, à faire monter les prix ; ces dépenses agissent aussi sur les tarifs des entreprises de transports et de communications de la Confédération, entreprises dont le rendement ne peut plus guère compenser l'excédent des dépenses de personnel. Elles influent de même sur les salaires payés par d'autres employeurs, notamment les entreprises de transports au bénéfice d'une concession. Il y a donc lieu de se demander si l'on ne rendrait pas un meilleur service à l'économie en renonçant, dans l'intérêt de la stabilisation, à améliorer les traitements ou en se bornant, pour le moment, à une amélioration limitée de l'indemnité de résidence dans les villes.

Si, après un examen attentif du problème, nous avons décidé de proposer aux chambres de modifier les traitements des fonctionnaires, c'est d'abord parce qu'il faut considérer comme supportables, aussi du point de vue de la politique conjoncturelle, les améliorations de salaires qui restent dans les limites autorisées par l'accroissement de la productivité moyenne. D'après les estimations, la productivité effective a augmenté entre 2 et 3 ¼ pour cent environ par an au cours de ces dernières années ; l'amélioration envisagée, de 4 pour cent du salaire réel, qui tient compte de l'accroissement de la productivité pendant plusieurs années, peut donc se justifier. On ne doit pas non plus perdre de vue que les mouvements des salaires intervenus chez d'autres employeurs (économie privée, cantons et communes) ont influencé les revendications du personnel de la Confédération. Un fait a été décisif pour nous : grâce à une amélioration du gain réel de 4 pour cent, nous avons pu obtenir du personnel, comme déjà pour 1963, l'engagement de renoncer à une diminution de la durée du travail en 1964 et 1965, quand bien même les conditions qui existent dans certaines branches importantes de notre économie, ainsi que dans les cantons et les communes, justifieraient de réduire la durée hebdomadaire du travail dans les entreprises fédérales au-dessous de 46 heures. Une telle mesure ne serait cependant pas plus avantageuse pour la Confédération que l'augmentation du gain réel que nous proposons ; de plus, elle susciterait, si l'on voulait maintenir les prestations à leur niveau actuel, un besoin accru de personnel, et par conséquent, une tension encore plus grande sur le marché du travail. En renonçant à une diminution de la durée du travail, le personnel fédéral peut donc apporter une précieuse contribution à la lutte pour la stabilisation et cela ne devrait pas rester sans effet sur la durée du travail chez d'autres employeurs.

Comme lors de mesures antérieures concernant la rémunération, nous sommes aujourd'hui encore convaincus que la bonne marche des services publics serait gravement compromise si, par une trop grande réserve dans la question des traitements, on compromettrait le recrutement et le maintien d'un corps de fonctionnaires capables.

## VI. Postulats

Les postulats Reverdin (n° 8711), Dafflon (n° 8724), Düby (n° 8738), ainsi que celui de la commission du Conseil national (n° 8260), mentionnés dans ce message, peuvent être considérés comme devenus sans objet par suite de nos propositions. Nous vous demandons par conséquent de les classer.

\* \* \*

Notre projet de modification de la loi se fonde sur l'article 35, chiffres 1 et 3, de la constitution. Selon les dispositions légales déjà mentionnées, le Conseil fédéral et le conseil d'administration des chemins de fer fédéraux sont compétents en ce qui concerne la modification des statuts des caisses; leurs décisions doivent être approuvées par les chambres. Outre le projet de loi concernant la modification de la loi sur le statut des fonctionnaires, nous vous soumettons donc, vu l'article 48, 5<sup>e</sup> alinéa, de ladite loi, un projet d'arrêté fédéral simple pour la modification des statuts des caisses. A l'article premier du projet d'arrêté, nous proposons l'approbation d'un cinquième complément aux statuts de la caisse fédérale d'assurance. Ce complément a été établi le 23 janvier 1964 et contient les modifications dont il est fait état dans ce message. Les chemins de fer fédéraux n'ont pas eu la possibilité, dans le temps disponible, de s'occuper de la révision similaire des statuts de leur caisse de pensions et de secours. Cependant, la direction générale soumettra prochainement un projet dans ce sens à son conseil d'administration. Pour cette raison, l'article 2 du projet d'arrêté autorise le Conseil fédéral à approuver un supplément aux statuts.

Nous avons l'honneur de vous proposer d'approuver les projets de loi et d'arrêté fédéral simple, ci-joints.

Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 23 janvier 1964.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

*Le président de la Confédération,*

**L. von Moos**

*Le chancelier de la Confédération,*

**Ch. Oser**

(Projet)

# LOI FÉDÉRALE

modifiant

## la loi sur le statut des fonctionnaires

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu le message du Conseil fédéral du 23 janvier 1964,

*arrête:*

### I

La loi du 30 juin 1927 <sup>(1)</sup> sur le statut des fonctionnaires est modifiée comme il suit:

#### 1. Traitement

##### Art. 36

<sup>1</sup> Les traitements des fonctionnaires sont fixés d'après l'échelle suivante:

	Traitement annuel	
	minimum Fr.	maximum Fr.
1 <sup>re</sup> classe de traitement, échelon <i>a</i> . . . . .	33 600	39 300
1 <sup>re</sup> classe de traitement . . . . .	30 040	35 740
2 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	26 940	32 640
3 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	23 840	29 540
4 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	20 940	26 640
5 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	18 900	24 600
6 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	17 870	23 570
7 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	16 840	22 540
8 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	15 810	21 510
9 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	14 810	20 510
10 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	14 000	19 700
11 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	13 240	18 900
12 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	12 480	18 100
13 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	11 860	17 450

<sup>(1)</sup> RS 1, 459; RO 1949, 1823; 1959, 29; 1962, 24.

	Traitement annuel	
	minimum Fr.	maximum Fr.
14 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	11 430	16 800
15 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	11 110	16 150
16 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	10 880	15 500
17 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	10 650	14 850
18 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	10 440	14 200
19 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	10 230	13 550
20 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	10 020	12 900
21 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	9 820	12 250
22 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	9 640	11 630
23 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	9 460	11 150
24 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	9 280	10 690
25 <sup>e</sup> classe de traitement . . . . .	9 100	10 300

<sup>2</sup> Les traitements annuels des fonctionnaires désignés ci-après sont fixés par le Conseil fédéral, dans chaque cas particulier :

- a. Jusqu'à 58 500 francs pour les directeurs généraux et les directeurs d'arrondissement des chemins de fer fédéraux, les directeurs généraux de l'entreprise des postes, téléphones et télégraphes, ainsi que pour les chefs de division de l'administration générale de la Confédération qui doivent répondre à des exigences extraordinairement élevées en raison de leur fonction ;
- b. Jusqu'à 47 000 francs pour les chefs des divisions directement subordonnées aux départements, s'ils ne doivent pas être rétribués selon la lettre a et, lorsque les exigences de leur fonction sont équivalentes, pour d'autres chefs de division et fonctionnaires devant être assimilés à ceux-ci, de l'administration générale de la Confédération et des chemins de fer fédéraux.

<sup>3</sup> Exceptionnellement, afin de s'assurer la collaboration de personnes tout particulièrement qualifiées ou de les retenir au service de la Confédération, l'autorité qui nomme peut accorder, avec l'assentiment du Conseil fédéral, des traitements dépassant de vingt pour cent au plus les maximums fixés aux 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas.

## 2. Indemnité de résidence

### Art. 37

<sup>1</sup> Au traitement fixé à l'article 36 s'ajoute une indemnité de résidence graduée d'après le coût de la vie et les impôts au lieu de domicile, la grandeur du lieu de service, ainsi que selon l'état civil du fonctionnaire. Pour une

année entière, elle s'élève au maximum à 1200 francs pour les fonctionnaires mariés et à 900 francs pour les célibataires. Les veufs et les divorcés qui ont un ménage en propre reçoivent l'indemnité de résidence prévue pour les mariés.

<sup>2</sup> Dans les localités situées à plus de 1200 mètres d'altitude ou si le climat ou d'autres conditions le justifient, un supplément spécial peut être accordé.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral fixe les principes d'après lesquels l'indemnité de résidence sera calculée. Il peut circonscrire le territoire d'un lieu de service ou de domicile indépendamment des limites politiques de la commune. Il édicte des dispositions concernant l'indemnité de résidence pour les fonctionnaires qui n'habitent pas leur lieu de service et pour les femmes mariées au service de la Confédération.

#### Art. 38, 1<sup>er</sup> al.

<sup>1</sup> Chaque fonction est rangée par le Conseil fédéral dans une classe de traitement.

#### Art. 43, 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> alinéas

<sup>2</sup> Lors de la naissance d'un enfant légitime, le fonctionnaire a droit à une allocation unique de 200 francs. Le Conseil fédéral définit les conditions du versement de l'allocation lorsqu'il ne s'agit pas d'enfants légitimes.

<sup>3</sup> Le fonctionnaire a droit à une allocation pour chaque enfant de moins de 18 ans; pour les enfants qui n'ont pas terminé leur apprentissage ou leurs études, le droit à l'allocation dure jusqu'à la fin de l'apprentissage ou des études, mais au plus tard jusqu'à 25 ans révolus. Pour les enfants qui n'ont pas encore atteint 12 ans révolus, l'allocation s'élève à 500 francs par an et par enfant; elle est de 600 francs pour les enfants plus âgés. Le Conseil fédéral règle, dans ces limites, le droit pour les enfants de plus de 18 ans qui sont incapables de gagner leur vie ou qui ont un faible revenu, ainsi que pour les enfants qui ne sont pas totalement entretenus par le fonctionnaire.

<sup>4</sup> Abrogé.

## II

<sup>1</sup> L'arrêté fédéral du 25 septembre 1962 concernant le versement d'allocations de renchérissement au personnel fédéral de 1962 à 1964 est abrogé, pour 1964, sous réserve du 4<sup>e</sup> alinéa ci-après. Le capital du fonds de stabilisation sera transféré à la fortune des caisses d'assurance du personnel.

<sup>2</sup> Pour 1964, le Conseil fédéral décidera, si le coût de la vie le justifie, l'octroi d'une allocation de renchérissement s'ajoutant aux traitements des fonctionnaires et aux rentes versées par les caisses d'assurance du personnel.

<sup>3</sup> Pour les bénéficiaires de rentes des caisses d'assurance du personnel de la Confédération existant au 1<sup>er</sup> janvier 1964 et leurs survivants, le Conseil fédéral fixera une allocation destinée à compenser le renchérissement enre-

gistré jusqu'à cette date. L'allocation doit être calculée de manière que la somme résultant de son addition à la rente ne dépasse ni le total de la rente et de l'allocation suivant l'ancien droit, ni le montant à verser pour un cas de rente identique réglé selon le nouveau droit.

<sup>4</sup> L'allocation de renchérissement selon l'arrêté fédéral du 25 septembre 1962 continuera d'être versée en 1964 sur :

- a. Le traitement du chancelier de la Confédération;
- b. Les traitements et les pensions de retraite des membres du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances;
- c. Les pensions de retraite des professeurs de l'école polytechnique fédérale.

### III

L'Assemblée fédérale est autorisée à décider, pour les années 1965 à 1968, l'octroi d'allocations de renchérissement appropriées aux fonctionnaires de la Confédération et aux rentiers des deux caisses d'assurance du personnel. Le referendum ne peut être demandé contre sa décision.

### IV

<sup>1</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 1964, le traitement, l'indemnité de résidence et l'allocation pour enfants des fonctionnaires seront adaptés aux nouveaux montants prévus au chiffre I. Les traitements qui se situent entre les minimums et les maximums fixés par l'ancienne réglementation seront ajustés en conséquence.

<sup>2</sup> Les cotisations uniques prévues aux articles 15, 2<sup>e</sup> alinéa, et 16, 2<sup>e</sup> alinéa, des statuts des caisses d'assurance seront perçues sur l'augmentation du gain assuré, mais au maximum sur la différence entre le traitement suivant l'ancien droit, augmenté de 8,5 pour cent, et le traitement selon le nouveau droit.

<sup>3</sup> La présente loi n'est pas applicable aux fonctionnaires qui ont quitté le service de la Confédération avant sa mise en vigueur sans avoir droit à une prestation périodique de la caisse d'assurance.

### V

<sup>1</sup> La présente loi a effet au 1<sup>er</sup> janvier 1964.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral règle l'exécution et édicte les dispositions transitoires nécessaires, lesquelles peuvent contenir des prescriptions spéciales concernant le droit au traitement dans la période précédant la mise en vigueur de la loi et une clause sauvegardant la situation acquise des bénéficiaires de rentes.

(Projet)

**ARRÊTÉ FÉDÉRAL**

approuvant

**les compléments aux statuts des caisses d'assurance  
du personnel de la Confédération***L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu l'article 5, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi du 30 septembre 1919 <sup>(1)</sup> concernant la caisse d'assurance des fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux;

vu l'article 10, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre *m*, de la loi du 23 juin 1944 <sup>(2)</sup> sur les chemins de fer fédéraux;

vu l'article 48, 5<sup>e</sup> alinéa, de la loi du 30 juin 1927 <sup>(3)</sup> sur le statut des fonctionnaires;

vu le message du Conseil fédéral du 23 janvier 1964,

*arrête:***Article premier**

Le complément n° 5 aux statuts de la caisse fédérale d'assurance, établi par le Conseil fédéral le 23 janvier 1964, est approuvé.

**Art. 2**

Le Conseil fédéral est autorisé à approuver un 5<sup>e</sup> supplément aux statuts de la caisse de pensions et de secours des chemins de fer fédéraux. Ce supplément devra correspondre au complément n° 5 établi par le Conseil fédéral pour les statuts de la caisse fédérale d'assurance.

---

<sup>(1)</sup> RS 1, 827.

<sup>(2)</sup> RS 7, 197.

<sup>(3)</sup> RS 1, 459; RO 1949, 1823; 1959, 29; 1962, 24.

**STATUTS****de la caisse d'assurance du personnel de l'administration générale  
de la Confédération****(Caisse fédérale d'assurance)**

(Complément n° 5 du 23 janvier 1964)

**LE CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE***arrête:***I**

Les statuts de la caisse d'assurance du personnel de l'administration générale de la Confédération du 29 septembre 1950 <sup>(1)</sup> sont modifiés comme il suit:

**Art. 14, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> al.**

<sup>1</sup> Le gain assuré du fonctionnaire correspond à la somme comprenant le traitement selon la loi sur le statut des fonctionnaires et les allocations fixes déclarées assurables par le département des finances et des douanes, réduite de 20 pour cent, mais de 2500 francs au maximum par an. Ne sont en outre pas assurés 20 pour cent de la part du traitement annuel qui dépasse 35 000 francs.

<sup>2</sup> Pour les assurés qui n'ont pas la qualité de fonctionnaires, le département des finances et des douanes fixe le gain assuré au sens du 1<sup>er</sup> alinéa.

**Art. 24, 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> alinéas**

<sup>3</sup> Le supplément fixe annuel pour les hommes mariés s'élève à

- 3640 francs, tant que le bénéficiaire ou son épouse n'a aucun droit à une rente de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité fédérale;
- 2600 francs, tant que l'épouse seule a droit à une rente de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité fédérale;
- 1040 francs, tant que le bénéficiaire de rente a droit à une rente simple de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité fédérale.

---

(1) RO 1950, 945; 1953, 168; 1957, 222; 1959, 46; 1959, 2175.

Pour les autres bénéficiaires de rentes, le supplément fixe annuel se monte à 2600 francs, tant qu'il n'existe aucun droit à une rente de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité fédérale. Le département des finances et des douanes règle le droit au supplément fixe des femmes mariées ainsi que des agents affiliés à des assurances sociales étrangères.

<sup>4</sup> Si le bénéficiaire de rente a droit à une demi-rente de l'assurance-invalidité fédérale, une moitié du supplément fixe est établie, compte tenu de cette demi-rente.

<sup>5</sup> Le paiement du supplément fixe peut être subordonné à la condition que le bénéficiaire de rente fasse valoir son droit à une prestation de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité fédérale.

#### Art. 31, 4<sup>e</sup> al.

<sup>4</sup> La rente d'orphelin court dès le jour où cesse le gain ou le droit à la rente d'invalidité. Elle prend fin quand l'orphelin atteint l'âge de 18 ans révolus. Les orphelins qui n'ont pas encore terminé leurs études ou leur apprentissage ont droit à la rente jusqu'à la fin de leurs études ou de leur apprentissage, mais au plus tard jusqu'à l'âge de 25 ans révolus.

#### Art. 56

<sup>1</sup> Les droits des bénéficiaires de rentes et de leurs survivants, existant au 1<sup>er</sup> janvier 1964, sont établis d'après les présents statuts et selon le gain assuré déterminant à cette date.

<sup>2</sup> La Confédération verse, aussi longtemps qu'il sera nécessaire, les contributions pour l'amortissement du surcroît de charge de la réserve mathématique occasionné par l'incorporation des allocations de renchérissement aux rentes en cours à fin 1956, 1958 et 1961.

<sup>3</sup> Le département des finances et des douanes édictera les autres dispositions transitoires.

## II

Le département des finances et des douanes est chargé d'appliquer le présent complément et d'en fixer la date de l'entrée en vigueur.

Berne, le 23 janvier 1964.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

*Le président de la Confédération,*

**L. von Moos**

*Le chancelier de la Confédération,*

**Ch. Oser**

**MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la modification de la loi sur le statut des fonctionnaires et des statuts des caisses d'assurance du personnel (Du 23 janvier 1964)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1964
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	04
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	8842
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.01.1964
Date	
Data	
Seite	109-146
Page	
Pagina	
Ref. No	10 097 236

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.