

FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE

ET RECUEIL DES LOIS SUISSES

71^e année. Berne, le 28 mai 1919. Volume III.

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

1054

Message

du
Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale
à

l'appui d'un projet de loi fédérale sur la caisse de
prévoyance des fonctionnaires, employés et ouvriers
de la Confédération.

(Du 16 mai 1919.)

« Les dépenses faites pour assurer le sort de l'employé sont compensées, comme c'est le cas pour toute autre espèce de travailleur, par la meilleure qualité du travail obtenu. Le sentiment d'un avenir assuré a pour effet de rendre la position du fonctionnaire plus indépendante, chose importante surtout pour des fonctionnaires républicains. »

Conseil fédéral 1866.

(Feuille fédérale 1866, II, 359.)

Monsieur le président et messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi fédérale sur la caisse de prévoyance des fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération. Nous pouvons être d'autant plus brefs dans l'exposé des motifs que la nécessité et l'urgence de la création d'une caisse de prévoyance du personnel fédéral sont généralement indiscutées. Les articles du projet de loi ne sont pas nombreux. La loi doit, en effet, se borner à fixer les principes auxquels les statuts de la caisse devront se conformer. Cependant, pour permettre aux autorités de discuter la question en connaissance de cause, nous donnons aussi le texte de l'avant-projet des statuts. Ce projet

Feuille fédérale suisse. 71^e année. Vol. III.

ne diffère pas sensiblement des statuts de la caisse actuelle de secours des fonctionnaires et employés à poste fixe des chemins de fer fédéraux.

Dans les lignes qui vont suivre, après quelques développements de portée générale, nous donnerons un aperçu succinct de la genèse et des travaux préparatoires, puis, dans un autre chapitre, nous reproduirons l'avant-projet des statuts. Prenant pour base les prestations d'assurance que prévoit le présent message, il nous sera possible de nous expliquer sur le montant des ressources nécessaires et sur l'augmentation et la réduction des dépenses à la charge de la Confédération. Enfin, le dernier chapitre contiendra des notes explicatives concernant chaque article de loi.

I. Généralités.

Qu'il nous soit permis de placer en tête du présent message l'appréciation judicieuse que formulait le Conseil fédéral, il y a déjà plus de cinquante ans, sur la question de l'assurance des fonctionnaires et employés fédéraux: «Les dépenses faites pour assurer le sort de l'employé sont compensées comme c'est le cas pour toute autre espèce de travailleur, par la meilleure qualité du travail obtenu. Le sentiment d'un avenir assuré a pour effet de rendre la position du fonctionnaire plus indépendante, chose importante surtout pour des fonctionnaires républicains.»

La république est aujourd'hui en honneur plus encore qu'à cette époque. C'est à elle que, raisonnablement, il incombe de prendre, avec la coopération active du personnel, des mesures destinées à assurer l'avenir des fonctionnaires, employés et ouvriers.

Mail il y a plus: la création d'une caisse de prévoyance est avant tout autant un postulat de réforme administrative qu'une mesure tendant à l'amélioration du ménage économique de l'Etat. Au point de vue humanitaire, on comprend aisément que l'on use d'indulgence envers le personnel avancé en âge, qui n'est plus ou presque plus en état de vaquer à son travail, mais qu'on laisse pourtant en fonctions avec le maximum de traitement atteint au cours des années de service: en témoignage de reconnaissance pour les services rendus pendant de nombreuses années, on ne veut ni ne peut congédier purement et simplement ce personnel. Mais cet état de choses a pour conséquence nécessaire que l'administration

se trouve encombrée, dans une mesure toujours croissante, de personnes invalides ou à demi invalides.

Le moyen de procurer un avenir assuré aux fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux ne doit donc pas consister à laisser passivement et invariablement, quelles que soient les circonstances, les intéressés au poste qui leur a été confié à l'origine. Au contraire, si l'on veut conserver à l'administration un fonctionnement sain et rationnel, il faut créer la possibilité d'un renouvellement et rajeunissement du personnel.

L'existence d'une caisse de prévoyance rend non seulement possible la réalisation de cette exigence, mais permet aussi à la Confédération de remplir un devoir qui lui incombe, comme employeur, à l'égard de son personnel invalide. La caisse de prévoyance peut seule, à cet égard, accomplir une rénovation satisfaisante. Sa création constitue l'un des postulats les plus essentiels de la réforme administrative.

En ce qui concerne les ressources nécessaires pour la constitution de la caisse, il y a lieu d'attacher une importance toute spéciale à la coopération du personnel. Aussi, le principe que les assurés ont à verser des contributions a-t-il été inséré dans la loi elle-même, comme l'un des plus importants.

Nous nous proposons de fonder une caisse de prévoyance complète, c'est-à-dire une institution qui fournira des prestations non seulement en cas d'invalidité, mais aussi en cas de décès. Nous croyons pouvoir prétendre que le fonctionnaire, l'employé ou l'ouvrier qui est père de famille a souci de l'avenir de sa femme et de ses enfants plus que du sien propre. Puisque les assurés doivent verser des contributions assez élevées, il est équitable que l'assurance des membres de la famille soit comprise dans la caisse. L'épidémie de grippe de ces derniers mois nous a montré combien une mesure de prévoyance semblable est nécessaire. En tout cas, il ne devrait pas arriver que les membres de la famille de personnes décédées au service de la Confédération, doivent être renvoyés dans leur canton d'origine pour tomber à la charge de l'assistance publique.

Le peuple entend sans aucun doute que l'on tienne compte des efforts qu'a déployés le personnel lui-même pendant des dizaines d'années pour aboutir à l'assurance-vieillesse et invalidité et à l'assurance des veuves et des orphelins. Nous donnerons des renseignements à ce sujet

dans la partie historique. Le personnel est disposé à participer dans la mesure de ses forces à la constitution des ressources nécessaires pour la création d'une caisse de prévoyance adaptée aux besoins et organisée d'une façon appropriée.

Certes, nous n'ignorons pas que bien des arguments à l'appui de l'assurance du personnel fédéral sont applicables aux diverses classes de la population tout entière. C'est que l'invalidité, la vieillesse et la mort font partie de ces puissantes manifestations de l'éternelle loi des choses d'ici-bas auxquelles nul ne peut se soustraire. Ces manifestations se répètent, avec une logique irréductible, d'une année à l'autre, d'une classe de travailleurs à l'autre, d'une génération à la suivante. C'est pourquoi nous sommes partisans d'une assurance générale de vieillesse, d'invalidité et de survivants. La création d'une caisse de prévoyance constitue un pas en avant dans cette voie et doit être considérée comme l'une des étapes de ce problème social. Mais une assurance générale ne pourrait pas exiger de ses assurés des contributions aussi élevées que celles que la caisse de prévoyance impose à ses membres; il en résulte que cette assurance ne pourrait pas servir d'aussi fortes prestations que celles que doit pouvoir fournir la caisse de prévoyance; c'est grâce à ces prestations élevées qu'il est possible de mettre à la retraite les employés d'un certain âge, ce qui contribuera à rajeunir le personnel et à renforcer sa capacité de travail. Ce que nous disons ici de l'administration fédérale s'applique aussi à un grand nombre d'entreprises privées et d'administrations cantonales et communales. Aussi n'ignorons-nous pas l'essor qu'ont pris dans notre pays la création de nouvelles caisses de secours et l'assurance auprès de sociétés d'assurances sur la vie. Si la Confédération crée une caisse de prévoyance pour son personnel, elle y est contrainte pour les mêmes motifs que ceux qui furent déterminants lors de la création des nombreuses caisses de prévoyance déjà existantes; mais avant tout la création d'une caisse semblable par la Confédération apparaît, ainsi que nous l'avons déjà dit, comme l'une des tâches essentielles de la réforme administrative.

En examinant la question de la création d'une institution autonome qui n'embrasse que le personnel de la Confédération, il convient, de plus, de ne pas perdre de vue que le fait d'introduire une assurance générale pour la vieillesse, l'invalidité et les survivants, ne pourrait guère

être réalisée uniformément au moyen d'une caisse nationale. A supposer même que l'on crée des établissements de ce genre, il ne pourrait sans doute s'agir que d'établissements cantonaux, desquels on ne pourrait guère exiger l'institution d'une assurance adaptée aux circonstances spéciales et aux besoins spéciaux, comme c'est le cas des caisses actuelles des chemins de fer fédéraux et de la caisse de prévoyance que nous envisageons ici.

D'après l'effectif actuel du personnel, basé sur un recensement tout récent, la participation des diverses administrations de la Confédération donne les chiffres qui figurent au tableau 1. C'est l'administration des postes qui fournit le contingent de beaucoup le plus considérable; elle englobe dans la caisse plus de 17.000 fonctionnaires, employés et ouvriers. Les administrations des postes, des télégraphes et des téléphones, ainsi que l'administration des douanes forment ensemble le 78 % ou près des quatre cinquièmes du chiffre total des assurés. Des 30.722 personnes soumises à l'assurance, 4780 ou 15,6 % sont des ouvriers.

La caisse de prévoyance projetée, avec un effectif excédant 30.000 personnes assurables, prendra une extension plus grande encore que la caisse de secours des fonctionnaires et employés à poste fixe des chemins de fer fédéraux qui, au 31 décembre 1918, accusait un total de 23.601 membres valides.

Les entreprises fédérales, notamment celles des postes et des télégraphes et téléphones, ont pris une extension telle qu'il est grand temps d'aborder avec toute l'énergie voulue l'étude des questions se rattachant à l'invalidité et au décès du personnel et d'adopter ensuite une solution définitive et rationnelle.

Tableau 1.

Fonctionnaires, employés et ouvriers qui, d'après l'effectif actuel du personnel, sont tenus de faire partie de la caisse comme assurés		
Administration	Nombre	0/0 du chiffre total
(1)	(2)	(3)
Postes	17.028	55,4
Télégraphes et téléphones	4.671	15,2
Douanes	2.276	7,4
Ateliers militaires à Thouné, Altdorf, etc., service technique, intendance du matériel de guerre	3.271	10,7
Autres sections du département militaire, y compris le corps des instructeurs, le service topographique et la régie des chevaux à Thouné	1.849	6,0
Autres administrations, y compris les établissements d'essais agricoles, la régie des alcools, l'administration des contributions, les établissements annexes de l'école polytechnique fédérale, la chancellerie du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances	1.627	5,3
Total	30.722	100,0

II. Historique. Etudes préliminaires.

C'est comme un effet ultérieur des belles paroles de Winkelried qu'apparaît sous le nouveau pacte fédéral le premier essai d'assurance sociale qui ait été tenté dans notre pays et qui était fait en faveur des militaires et des membres de leurs familles. Peu de temps après l'adoption de la constitution fédérale, l'Assemblée fédérale édictait, le 8 mai 1850, une loi sur l'organisation militaire de la Confédération,¹⁾ dont l'article 101 est ainsi conçu :

« Les militaires blessés ou mutilés au service fédéral, les veuves et orphelins ou autres parents nécessiteux de ceux qui ont péri reçoivent une indemnité convenable ou un secours d'après leur état de fortune. »

Se fondant sur cette disposition, l'Assemblée fédérale adoptait le 7 août 1852 la première loi fédérale sur les pensions et les indemnités à allouer aux personnes blessées ou mutilées au service militaire fédéral ou aux familles de ceux qui ont succombé à ce service.²⁾

Ont droit à une indemnité, aux termes de l'article 1^{er}, toute personne blessée ou mutilée en combattant l'ennemi, et, en vertu de l'article 2, les militaires blessés, non dans un combat, mais en remplissant un devoir de service ou en s'exposant aux dangers particuliers qu'entraîne le service militaire, et ceux qui, par suite de fatigues ou de privations excessives, sont devenus infirmes ou malades. Le droit à l'indemnité est subordonné à la condition qu'il soit établi que les intéressés subvenaient précédemment à leur entretien, en totalité ou en partie, par leur propre travail et qu'ils ont éprouvé par la suppression de ce travail un dommage momentané ou durable.

Dans le cas prévu à l'article 1^{er}, on pouvait allouer une pension annuelle de 500 francs au maximum aux personnes réduites à une incapacité de travail complète ou à celles dont l'aptitude au travail était comprise au plus haut degré. Pour la fixation du chiffre de la pension, on devait tenir équitablement compte de la situation de fortune et des ressources de l'intéressé. Lorsque le dommage subi n'avait pas un caractère permanent, l'indemnité consistait en une somme payée une fois pour toutes.

¹⁾ Voir *Recueil officiel*, a. s., tome I, page 365.

²⁾ Voir *Recueil officiel*, a. s., tome III, page 232.

On admettait en outre le principe d'une assurance en faveur des survivants. A teneur de l'article 7, avaient droit à une pension la veuve et les orphelins de tout militaire ayant succombé en combattant l'ennemi ou par suite de ses blessures, en tant que la veuve et les orphelins étaient précédemment, en tout ou en partie, à la charge du défunt. La pension était supprimée pour la veuve dès qu'elle se remariait et pour les enfants à partir de l'âge de 18 ans révolus. Dans les cas prévus à l'article 7, la veuve avait droit à une pension annuelle de 300 francs au plus et chacun des enfants à 200 francs au maximum; dans le cas prévu à l'article 8 (mort au service en temps de paix), ces pensions étaient réduites respectivement à 240 et à 150 francs. Enfin, les ascendants, les frères et sœurs étaient aussi au bénéfice de la pension s'il était prouvé qu'ils étaient en tout ou en partie à la charge du défunt. Une double pension pouvait être accordée lorsque le défunt ou blessé s'était exposé volontairement à un danger majeur, dans l'intérêt de la patrie, et sans qu'il fût astreint par le strict accomplissement de ses devoirs.

Dans la constitution fédérale révisée en 1874,¹⁾ on inséra à l'article 18 la disposition suivante:

«Les militaires qui, par le fait du service fédéral, perdent la vie ou voient leur santé altérée d'une manière permanente ont droit à des secours de la Confédération pour eux ou pour leur famille, s'ils sont dans le besoin.»

En exécution de cet article constitutionnel et après avoir déjà élaboré en 1865 un projet de révision de la loi de 1852, dont l'insuffisance était reconnue depuis longtemps, le pouvoir législatif adoptait le 13 novembre 1874 la deuxième loi fédérale concernant les pensions militaires et les indemnités.²⁾ De nouveaux progrès ont été ensuite réalisés par la loi fédérale du 28 juin 1901 concernant l'assurance des militaires contre les maladies et les accidents,³⁾ qui va plus loin que ne le prévoit la constitution. Le règlement plus rapide des cas urgents a été rendu possible par l'arrêté du Conseil fédéral du 10 mars 1911.⁴⁾

Une nouvelle loi fédérale sur l'assurance militaire fut décrétée le 23 décembre 1914,⁵⁾ en exécution de l'article 18, 2^e alinéa de la constitution fédérale de 1874 et de l'article 21.

¹⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome I, page 1.

²⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome I, page 378.

³⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XVIII, page 935.

⁴⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XXVII, page 125.

⁵⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XXXIII, page 1135.

de l'organisation militaire de 1907. Par arrêté du Conseil fédéral du 1^{er} février 1916,¹⁾ les articles 8, 9 et 13 de cette nouvelle loi et l'article 29 en partie ont été déclarés en vigueur et les articles 8 et 13 de la loi sur l'assurance militaire de 1901 ont été en même temps abrogés. La mise en vigueur complète de l'article 29 de la nouvelle loi sur l'assurance militaire a été décidée par arrêté du Conseil fédéral du 11 juin 1917.²⁾ Le 4 février 1918,³⁾ le Conseil fédéral relevait de 15 % les pensions militaires servies en vertu des lois sur les pensions militaires de 1874 et de 1901 aux bénéficiaires domiciliés en Suisse. Il adoptait en même temps une nouvelle échelle d'indemnités de chômage en faveur des assurés dont le salaire s'élevait de fr. 7.50 à 10 francs et au-dessus. Par arrêté fédéral du 15 novembre 1918⁴⁾ et en extension de celui du 4 janvier 1918, le Conseil fédéral relevait de nouveau de 10 % par an les pensions militaires servies à des personnes domiciliées en Suisse. L'arrêté du Conseil fédéral du 29 octobre 1918⁵⁾ augmentait le nombre des membres de la commission des pensions militaires. Nous ne parlerons pas ici des dispositions relatives aux indemnités de chômage et aux indemnités funéraires prévues par la loi sur l'assurance militaire de 1914; en revanche, les pensions méritent d'être brièvement mentionnées. A teneur de l'article 35, la pension allouée pour incapacité totale de travail est fixée à 70 % du gain annuel, qui équivaut à trois cent soixante fois le gain quotidien; d'après l'article 25, litt. f, le gain journalier n'est pris en considération que jusqu'à concurrence de huit francs. Aux termes de l'article 42, la pension de la veuve est fixée au 40 % du gain annuel du défunt. En cas de remariage, la veuve a droit à une indemnité unique égale au triple de sa pension annuelle; celle-ci est alors supprimée. D'après l'article 43, la pension de chaque enfant est fixée au 15 % du gain annuel de l'assuré, si ce dernier a laissé à son décès une veuve ou une femme divorcée ou séparée de corps, à l'entretien de laquelle il avait l'obligation de pourvoir ou de contribuer. Dans le cas contraire, ou lorsque les pensions des personnes prénommées cessent d'être dues, la pension se monte pour chaque enfant à 25 %. Aux termes de l'article 44, les pensions de la veuve et des enfants ne peuvent excéder en-

1) Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XXXII, page 11.

2) Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XXXIII, page 358.

3) Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XXXIV, page 1.

4) Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XXXIV, page 1205.

5) Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XXXIV, page 1129.

semble 65 % du gain annuel du défunt. Si ce dernier n'a laissé ni veuve ni enfant, ni femme divorcée ou séparée de corps à l'entretien de qui il était tenu de pourvoir, ou si leur droit vient à s'éteindre, le père ou la mère du défunt a droit d'après l'article 45, à une pension qui peut s'élever à 20 % et pour les deux ensemble à 35 % du gain annuel de l'assuré, si ce dernier, à l'époque de sa mort, contribuait à l'entretien de ses parents ou si les circonstances font présumer qu'il y aurait contribué plus tard. Ces pensions sont fixées suivant les besoins et ne sont servies qu'en tant que la nécessité en est démontrée. Si les parents ne reçoivent pas de pension, ils sont remplacés par les aïeuls et, à leur défaut, par les frères et sœurs du défunt. Ces pensions sont déterminées d'après l'article 45, sous les réserves que, pour une personne seule, la rente ne peut dépasser le 15 %, pour plusieurs personnes le 25 % du gain annuel de l'assuré et que les pensions des frères et sœurs ne peuvent leur être servies que jusqu'à l'âge de dix-huit ans révolus.

Les fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux qui sont aujourd'hui sous le régime de l'assurance militaire sont les suivants: le personnel-d'instruction, les contrôleurs d'armes, leurs remplaçants et leurs aides, les fonctionnaires, gardes de sûreté et autres employés des fortifications, les écuyers, palefreniers, conducteurs, maîtres maréchaux et le personnel auxiliaire de la régie des chevaux et du dépôt de remonte de la cavalerie.

A la fin de janvier 1919, le personnel fédéral sous le régime de l'assurance militaire comprenait 238 fonctionnaires assurés pour un gain total annuel de 1.913.100 francs; 99 employés, pour un gain total annuel de 528.500 francs, et 877 ouvriers, pour un gain total de 3.466.200 francs. Le gain annuel comprend le traitement ou le salaire augmenté de l'allocation principale de renchérissement ou du supplément exceptionnel de salaire.

Assurance des professeurs de l'école polytechnique fédérale.

La loi fédérale du 7 février 1854¹⁾ sur la création d'une école polytechnique fédérale dispose à l'article 32:

«Le Conseil fédéral, sur la proposition du conseil de l'école, peut, à leur demande ou même sans demande de leur part, mettre à la retraite les professeurs nommés à vie

¹⁾ Voir *Recueil officiel*, a. s., tome IV, page 1.

qui, pour une cause indépendante de leur volonté, telle que l'âge, la maladie, etc., se trouveraient d'une manière permanente hors d'état de remplir convenablement leurs fonctions. Dans ce cas, un professeur salarié conservera une partie de son traitement comme pension de retraite.»

Cette prévoyance pour la vieillesse ne tarda pas à être jugée insuffisante. Il fallait y ajouter d'autres mesures en faveur des survivants. En conformité d'un contrat conclu le 13 juin 1862 entre le corps enseignant de l'école polytechnique et le conseil de l'école, concernant la création d'une caisse d'assurance, on avisa à venir en aide, tout au moins, aux survivants des professeurs nommés à vie ou pour une période de dix ans au minimum. Aux termes de ce contrat, tout membre de la caisse est tenu de verser à celle-ci, dans la règle, le 3 % de son traitement fixe, à titre de prime annuelle, et le conseil de l'école alloue également à l'institution un subside qui ne peut être inférieur au 3 % des traitements entrant en ligne de compte. La caisse délivre à chacun de ses membres une police qui assure, au choix, le paiement d'un certain capital au décès ou d'une pension de retraite déterminée. Si l'on choisit une assurance mixte prévoyant le versement d'un capital au décès ou à un certain âge, de sorte que le paiement des primes cesse déjà d'être effectué pendant la vie de l'assuré, la caisse de l'école accorde d'habitude un subside de 4 %.

Néanmoins, ces mesures de prévoyance en faveur des survivants étaient encore insuffisantes dans nombre de cas. Il en était ainsi, notamment, lorsque l'assuré venait à mourir jeune, en laissant plusieurs enfants dont l'éducation n'était pas achevée. Une amélioration du sort des survivants était non seulement dans l'intérêt des professeurs, mais aussi à un haut degré dans celui de l'école polytechnique. En particulier, depuis que dans plusieurs des pays qui nous avoisinent, l'assurance sociale avait pris une plus grande extension et que dans nombre d'universités étrangères, les survivants de professeurs décédés étaient au bénéfice de pensions assez élevées, il importait de prendre aussi des mesures analogues à l'école polytechnique si l'on voulait que celle-ci pût continuer à attirer chez elle des professeurs distingués et conserver ainsi la bonne réputation dont elle jouissait au dehors.

C'est pour remédier aux lacunes constatées que fut édicté l'arrêté fédéral du 27 juin 1901, allouant un subside à la

caisse des veuves et orphelins des professeurs de l'école polytechnique.¹⁾ En vertu de cet arrêté, la société créée par la conférence des professeurs de l'école le 24 juin 1899, sous le titre de « Caisse des veuves et orphelins du corps enseignant de l'école polytechnique fédérale », a droit à un subside annuel de la Confédération. Conformément au rapport technique d'assurance présenté sur cette institution le 26 octobre 1900 par M. le professeur Dr Moser, à Berne, le chiffre du subside annuel à verser à la caisse par la Confédération a été fixé à 400 francs pour chaque professeur affilié.

Pétition du personnel fédéral en 1863.

Les délibérations auxquelles donna lieu la conclusion du contrat entre le corps enseignant de l'école polytechnique et la société d'assurance « Rentenanstalt », à Zurich, avaient été suivies avec le plus vif intérêt par tout le personnel de la Confédération. L'idée d'une assurance en faveur de la vieillesse et des survivants de l'assuré avait fait son chemin dans toutes les classes du personnel. Le 27 novembre 1863, 2158 fonctionnaires des postes, des télégraphes et des douanes adressaient au Conseil fédéral une pétition tendant à obtenir que l'on étudiat à fond la question de savoir si et comment on pourrait les mettre au bénéfice d'une assurance contre les risques économiques résultant d'infirmités corporelles, de l'âge avancé et du décès, soit à l'aide d'une institution d'assurance spéciale. Le 7 mars 1864, 34 fonctionnaires et employés du département militaire fédéral venaient encore appuyer la même demande.

Le 11 mars 1864, le département de l'intérieur fut chargé d'étudier la question et il désigna à cet effet une commission d'experts. Celle-ci fit procéder à des enquêtes statistiques au sujet du nombre, du sexe, de l'âge et des traitements du personnel intéressé et elle présenta ensuite son préavis au Conseil fédéral, en décembre 1865. Elle concluait en affirmant qu'une assurance du personnel fédéral contre les vicissitudes de la vie était aussi bien dans l'intérêt des fonctionnaires et employés que dans celui de la Confédération. Elle faisait observer avec raison que les employés à traitement fixe étaient beaucoup moins à même de constituer une épargne que les personnes de profession indépendante. En particulier,

¹⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XVIII, page 619.

lorsqu'ils viennent à mourir à la fleur de l'âge, les faibles économies qu'ils ont pu faire sont absolument insuffisantes pour assurer le sort de la veuve et des orphelins. Dans un grand nombre d'Etats, des caisses d'assurance ont été créées en faveur des fonctionnaires et de leurs familles et il existe également pour le reste de la population des assurances sur la vie et des caisses de retraite. En versant des économies à une caisse d'assurance, un père de famille est libéré de tout souci sur le sort des siens et il peut envisager sans crainte l'avenir. Il va de soi qu'un fonctionnaire dans une situation semblable est beaucoup plus apte au travail que celui qui est accablé de soucis. Les sacrifices consentis en faveur du personnel sont donc déjà compensés par un meilleur travail. Les grandes entreprises privées, en particulier dans les professions qui ont quelque analogie avec le service des postes, des télégraphes et des douanes, attiraient d'ailleurs beaucoup le personnel de l'Etat. Il est évident que, lorsque l'intérêt d'une famille est en jeu, ce n'est pas l'honneur d'être au service de l'Etat qui peut empêcher un fonctionnaire de résigner son emploi, et ce fait est démontré par le grand nombre d'hommes distingués qui sont sortis de l'administration fédérale, parce qu'ils ont trouvé de plus grands avantages dans l'industrie privée. Au surplus, ajoutait la commission, en prenant en considération la pétition du personnel, la Confédération ne ferait rien d'extraordinaire, puisque, dans maint canton, les instituteurs et les pasteurs se sont déjà constitués en sociétés d'assurance subventionnées par l'Etat, qu'en outre la plupart des compagnies de chemins de fer suisses ont fondé des caisses de retraite et de secours pour leur personnel et qu'enfin les professeurs de l'école polytechnique fédérale sont assurés à la « Rentenanstalt » de Zurich à l'aide d'un important subside de la Confédération. En clôturant son préavis, la commission estimait avec raison qu'il n'existe aucun motif de mettre au bénéfice d'une pension des citoyens qui ne sont que temporairement au service militaire et ont souvent subi dans de simples exercices ou des camps les lésions corporelles pour lesquelles ils sont indemnisés, si des fonctionnaires qui ont consacré toute une vie de travail et de privations au service de l'Etat ne sont pas mis également au bénéfice des mêmes avantages.

La commission était d'avis qu'il n'était pas nécessaire de créer une caisse spéciale, pour la raison, entre autres, que le nombre de 2700 fonctionnaires et employés était trop restreint. On entama donc des négociations avec les sociétés suisses

d'assurance les plus importantes. Mais aucune d'entre elles ne voulait renoncer à la production d'un certificat médical, leurs calculs ne reposant que sur l'admission de personnes en bonne santé. Au surplus, la commission envisageait que chaque intéressé devait être absolument libre de s'assurer ou il le voulait. En outre, le choix du mode d'assurance et la faculté de s'assurer ou non devaient aussi être laissés à chacun. Les fonctionnaires dont le traitement était inférieur à 800 francs et les employés qui gagnaient moins de 600 francs ne devaient pas être admis dans la catégorie du personnel à assurer.

Lorsque la commission et le Conseil fédéral eurent étudié les divers systèmes d'assurance alors en usage et que les départements eurent été consultés à nouveau, le Conseil fédéral proposa à l'Assemblée fédérale, par message du 16 juillet 1866 *) d'allouer aux fonctionnaires et employés qui avaient un traitement fixe d'au moins 500 francs un subside fédéral du 2 % de leur traitement, pour être affecté à des primes d'assurance sur la vie ou versé à une caisse d'épargne, sous la réserve que les fonctionnaires et employés consacrent au même but le 2 % au moins de leur traitement. Le Conseil fédéral proposait en outre de faire administrer par la caisse d'Etat les dépôts d'épargne, auxquels on bonifierait un intérêt de 4 %, qui serait ajouté chaque année au capital. Le carnet d'épargne ne devait être remboursé qu'à la sortie du service ou lors du décès du déposant. D'après les traitements payés à cette époque, la Confédération aurait eu à verser une contribution annuelle de 60 à 70.000 francs.

Cependant, dès l'abord, la commission du Conseil des Etats ne put tomber d'accord sur une proposition commune. Il est vrai qu'en principe, les commissions des deux conseils adhéraient au projet du Conseil fédéral, mais celle du Conseil national proposait d'en combiner l'exécution avec un projet d'assurance (Union Winkelried) qui était encore absolument incertain et qui se révéla inexécutable dans la suite. Étant données les divergences d'opinion qui régnaient chez les personnes dirigeantes au sujet de ce qui devrait être exécuté à l'aide du subside fédéral, il n'y eut pas lieu de s'étonner lorsqu'à la session de juin 1867, les deux conseils renvoyèrent le projet au Conseil fédéral sans lui donner aucune direction concernant de nouvelles études. La question demeura dès lors en suspens.

*) Voir *Feuille fédérale* de 1866, tome II, page 355.

Fondation de la Société suisse d'assurance sur la vie.

Lorsque le personnel fédéral se rendit compte du fait que ses désirs ne se réaliseraient pas de longtemps, il s'inspira d'une parole qui avait été prononcée à son adresse au parlement: «Aide-toi, le ciel t'aidera», et il résolut de réaliser lui-même ce qui lui semblait le plus urgent, à savoir la création d'une caisse d'assurance mutuelle au décès. Le 1^{er} juillet 1870, sur l'initiative du ruraliste d'Ebnat, 228 fonctionnaires et employés de l'arrondissement postal de St-Gall fondaient la «Société d'assurance et de secours des fonctionnaires et employés des postes suisses». Le fait qu'en juillet 1872, cette société avait déjà des sections dans dix arrondissements postaux et comptait 1867 membres démontre combien sa fondation répondait à un besoin. Cette société ne tarda donc pas à attirer l'attention. En juillet 1872, l'Assemblée fédérale, discutant la gestion de 1871, invitait le Conseil fédéral à examiner la question de savoir «comment l'institution d'une caisse de secours mutuels, fondée par une partie du personnel postal, pourrait être généralisée et subventionnée dans une mesure convenable par la Confédération». La société fut rendue immédiatement accessible à tout le personnel fédéral et, à partir de 1873, la Confédération lui alloua un subside fixé provisoirement à 10.000 francs par an. Mais, au point de vue technique de l'assurance, la société ne reposait pas sur des bases bien solides. Lorsque M. le Dr Kinkelin l'eut démontré dans un préavis, la société procéda de sa propre initiative à la revision de ses statuts et l'Assemblée fédérale subordonna l'allocation du subside de la Confédération à la condition que la société serait désormais organisée normalement et répondrait aux exigences techniques en matière d'assurance. C'est ce qui fut exécuté en 1875 d'après les principes qui avaient fait leurs preuves dans les institutions d'assurance sur la vie. Outre l'assurance sur la vie, on institua aussi une assurance de rentes de vieillesse. Depuis lors et à diverses reprises, l'Assemblée fédérale a augmenté la subvention allouée à la société, qui porte aujourd'hui le titre de «Société suisse d'assurance sur la vie». Pour l'année 1919, la subvention qui figure au budget en faveur de cette société est de 461.000 francs.

Décisions de l'Assemblée fédérale concernant l'assurance du personnel fédéral.

Les 18 et 22 décembre 1879, l'Assemblée fédérale votait le postulat suivant:

« Le Conseil fédéral est invité à examiner si l'assurance des fonctionnaires et employés fédéraux ne devrait pas être rendue obligatoire. »

Pendant qu'on travaillait encore à réunir les matériaux sur la question à étudier, l'Assemblée fédérale s'occupa de nouveau du même objet et les deux conseils législatifs adoptaient les 25 et 28 juin 1881, d'un commun accord, le postulat ci-après :

« Le Conseil fédéral est invité à examiner s'il n'y aurait pas lieu d'organiser l'assurance des employés fédéraux sur une base plus pratique et de la rendre obligatoire, et à prévoir, dans l'intervalle, une somme plus élevée comme subside à la caisse d'assurance des employés et fonctionnaires fédéraux. »

Dans son message du 29 novembre 1881,¹⁾ le Conseil fédéral arrivait à la conclusion que la Confédération avait fait pour les veuves et orphelins de ses fonctionnaires et employés ce que l'on pouvait attendre d'elle, car, abstraction faite de la jouissance ultérieure de traitement prévue par la loi sur les traitements et fixée à six mois pour les fonctionnaires et à une année au plus pour les employés (cette jouissance ultérieure de traitement n'était primitivement que de trois mois), la société d'assurance avait été réorganisée sur des bases normales. En revanche, le problème de l'assurance en cas d'invalidité et de vieillesse n'était pas encore résolu et le Conseil fédéral estimait à cet égard que, dans l'intérêt d'une bonne administration, la Confédération aurait moins de frais et plus de liberté d'action en assistant de ses propres ressources et selon les circonstances les fonctionnaires et employés devenus invalides à son service.²⁾ En conséquence, le Conseil fédéral soumettait à l'Assemblée fédérale le projet de loi suivant concernant le licenciement des fonctionnaires et employés fédéraux devenus incapables de remplir leurs fonctions :

« Art. 1^{er}. L'article 6 de la loi sur les traitements du 2 août 1873³⁾ reçoit l'adjonction suivante :

En outre, le Conseil fédéral est autorisé à payer, lors de leur licenciement, aux fonctionnaires et employés que l'âge ou les infirmités contractées au service rendent incapables, après au moins quinze années de services fidèles

¹⁾ Voir *Feuille fédérale* de 1881, tome IV, page 305.

²⁾ Voir *Feuille fédérale* de 1881, tome IV, page 374.

³⁾ Voir *Recueil officiel*, a. s., tome XI, page 283.

et consciencieux dans l'administration fédérale, de continuer à remplir convenablement leurs fonctions, une indemnité s'élevant au plus au double de leur traitement annuel, ou, dans des cas exceptionnels, une retraite, à moins que des dispositions fédérales n'établissent un autre mode d'indemnisation pour certaines classes de ces fonctionnaires ou employés fédéraux.

La somme dont la Confédération peut disposer à cet effet est fixée par le budget annuel.

Art. 2. (Clause référendaire).»

Le Conseil des Etats adopta ce projet le 23 janvier 1882 en y apportant un amendement à teneur duquel la pension ne pouvait être supérieure au 50 % du traitement et des gains accessoires dont jouissait l'intéressé lors de sa mise à la retraite.

Le Conseil national, qui ne discuta le projet qu'à la session suivante, le renvoya pour nouvel examen au Conseil fédéral en invitant celui-ci à préciser l'article 1^{er} d'après l'échelle suivante:

- a) indemnité unique s'élevant par année de service au 7 % du traitement lors de la mise à la retraite;
- b) pension s'élevant par année de service au 1½ % du traitement touché lors de la mise à la retraite.

Le Conseil fédéral était chargé en particulier d'examiner la portée financière de son propre projet et de l'amendement proposé. Ce renseignement fut donné dans le message complémentaire du 29 mai 1883.¹⁾

A la suite de deux amendements proposés dans la discussion au Conseil national, le projet fut modifié comme suit:

«Le Conseil fédéral est autorisé à payer, lors de leur licenciement, aux fonctionnaires et employés dont le traitement est inférieur à trois mille francs et qui, après au moins vingt années de service....»

La commission du Conseil des Etats s'efforça d'atténuer ce qui constuait en partie un recul dans l'amendement qui précède, et elle proposa à cet effet:

- 1° de biffer les mots «dont le traitement est inférieur à trois mille francs»;
- 2° de fixer l'indemnité unique à 7200 francs au maximum et la pension de retraite à un chiffre qui ne pouvait excéder 1800 francs.

¹⁾ Voir *Feuille fédérale* de 1883, tome II, page 1013.

Dans la séance du Conseil des Etats du 7 juillet 1888, une foule d'amendements et d'adjonctions furent encore proposés, mais ne purent être pris en considération par suite de l'adoption de deux motions d'ordre portant:

- 1^o que la question serait de nouveau discutée en même temps que la nouvelle loi sur les traitements;
- 2^o que toute la question serait renvoyée au Conseil fédéral pour que le dossier pût être complété.

Le Conseil national approuva tacitement le renvoi.

Mesures de prévoyance contre les accidents; législation sur la responsabilité civile.

Dans l'intervalle, l'idée des assurances sociales faisait de remarquables progrès. A propos de l'assurance militaire, on avait déjà fait mention de l'article 18 de la constitution fédérale de 1874 et l'on s'était appuyé sur cette disposition pour édicter la seconde loi fédérale sur les pensions et indemnités militaires. A cet égard, il y a lieu de faire observer qu'on ne faisait plus aucune distinction, pour les pensions et les indemnités à allouer, entre les militaires blessés ou mutilés en combattant l'ennemi et ceux qui voient leur santé altérée ou qui sont blessés ou meurent pendant leur service en temps de paix.

C'est sur l'article 34 de la constitution fédérale que fut fondée la législation fédérale sur la responsabilité civile. En vertu de l'article 38 de la loi fédérale de 1872 concernant l'établissement et l'exploitation des chemins de fer sur le territoire de la Confédération,¹⁾ on avait déjà édicté le 1^{er} juillet 1875 la loi fédérale sur la responsabilité des entreprises de chemins de fer et de bateaux à vapeur,²⁾ loi en vertu de laquelle ces entreprises étaient rendues responsables pour le dommage causé par les accidents survenus dans la construction ou l'exploitation d'un chemin de fer ou dans l'exploitation d'un bateau à vapeur, si ces accidents étaient imputables à l'entreprise. En cas de mort, les dépenses pour soins médicaux et les frais d'enterrement étaient remboursés et une indemnité était en outre allouée aux survivants dont l'entretien était à la charge de la personne tuée. En cas de lésions corporelles, l'indemnité comprenait les frais de guérison et le préjudice causé par l'incapacité de

¹⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XI, page 1.

²⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome I, page 720.

travail ou l'invalidité. Il importe ici de relever le principe posé dans la loi et en vertu duquel l'entreprise de chemin de fer ou de bateau à vapeur est rendue responsable, dans une certaine mesure, du danger inhérent à l'exploitation, même lorsqu'il s'agit d'accidents dus à une cause fortuite qui ne peut être imputée à l'entreprise.

Les principes de la loi sur la responsabilité civile des entreprises de chemins de fer ne pouvant être appliqués pour le moment à l'administration des postes bien qu'on l'ait tenté plusieurs fois, on édicta l'ordonnance du 1^{er} janvier 1877 sur les indemnités à payer au personnel postal en cas d'accidents survenus dans les voyages de service¹⁾ (par conséquent aussi en cas d'accidents par voitures postales). En cas de mort, l'ordonnance prévoyait, suivant les circonstances de famille, le paiement d'une indemnité de 5000 francs au maximum; en cas d'invalidité, le paiement d'une rente calculée sur un capital de 5000 francs. Si l'accident entraînait une maladie de sept jours au moins, il était alloué une indemnité de trois francs durant 180 jours au plus. Au décès du bénéficiaire d'une rente laissant des enfants mineurs ou des parents dans le besoin, le Conseil fédéral pouvait accorder aux survivants la jouissance de la rente.

En 1877, l'administration des postes créa une caisse spéciale, alimentée par un versement annuel de 8000 francs et destinée à subvenir aux dépenses résultant des indemnités à payer au personnel en cas d'accidents.

Le 20 décembre 1881,²⁾ l'allocation d'indemnités fut étendue à tous les accidents survenus au personnel postal en activité de service, sans distinction entre le personnel occupé au service de transport et celui qui travaille dans les bureaux. Cette mesure était due à l'impulsion donnée par la loi fédérale du 25 juin 1881 sur la responsabilité civile des fabricants;³⁾ cette loi remplaçait les dispositions réglant provisoirement dans la loi de 1877 sur les fabriques la question de la responsabilité civile et consacrait sur cette matière des principes analogues à ceux qui sont posés dans la loi sur la responsabilité des entreprises de chemins de fer. La loi de 1881 sur la responsabilité civile des fabricants était aussi applicable à l'exploitation des fabriques de la Confédération et au personnel des ateliers des chemins de fer fédéraux.

¹⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome II, page 457.

²⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome V, page 864.

³⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome V, page 510.

Le 18 mars 1866, l'ordonnance révisée de 1881 relative aux accidents du personnel postal fut encore améliorée en ce sens que l'indemnité allouée pour maladies de plus de sept jours, contractées à la suite d'accidents, pouvait être accordée aussi quand la maladie durait moins de sept jours.

La loi fédérale du 26 avril 1887 sur l'extension de la responsabilité civile,¹⁾ soumettait aussi aux dispositions de la loi sur la responsabilité civile des fabricants, les employés et ouvriers de l'administration des télégraphes et des téléphones. Il en était de même des postillons d'entreprises qui en occupaient plus de cinq. Mais les entreprises qui n'avaient pas plus de cinq postillons furent également soumises plus tard à la loi sur la responsabilité civile, en vertu de l'arrêté fédéral des 31 mars / 1^{er} juillet 1905.

Lorsque la loi fédérale du 5 avril 1894 sur la régle des postes²⁾ disposa que la poste est responsable des accidents dans la même mesure que les autres entreprises de transport (chemins de fer et bateaux à vapeur), l'administration des postes créa un fonds d'assurance contre les accidents, auquel elle assigna une dotation de 200.000 francs; en 1895, pour la première fois, on alloua en outre à ce fonds, par voie budgétaire, un subside de 25.000 francs. A l'occasion de la discussion du budget de 1899, l'Assemblée fédérale décida de fusionner ce fonds avec celui qui existait déjà pour l'assurance du personnel postal contre les accidents. Le subside budgétaire en faveur du nouveau fonds fusionné fut alors porté à 40.000 francs, mais en 1909, déjà, il s'élevait à 70.000 francs et il est de 100.000 francs depuis 1910. La fortune nette de ce fonds d'assurance se montait à fr. 560.152,19 au 31 décembre 1918.

Si le projet de loi du 21 janvier 1896 proposé par le Conseil fédéral sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents³⁾ avait été adopté, toutes les personnes à traitement fixe inférieur à 5000 francs eussent été obligatoirement assurées contre les accidents, d'où il suit que la majeure partie du personnel de la Confédération serait rentrée dans cette catégorie.

Sans y être tenus par la loi, quelques services fédéraux, par exemple l'administration des télégraphes et l'administration des douanes, allouent à leur personnel des indemnités en cas d'accidents. Après avoir fait des expériences défavo-

¹⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome X, page 196.

²⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XIV, page 344.

³⁾ Voir *Feuille fédérale* de 1896, tome I, page 550.

rables avec des compagnies privées, l'administration des télégraphes a créé pour elle une assurance spéciale, mais elle n'a pas institué de fonds à cet effet.

Le 9 novembre 1897, le Conseil fédéral décidait que les crédits prévus au budget pour indemnités au personnel des douanes et des télégraphes en cas d'accidents survenus au service seraient employés conformément aux prescriptions en vigueur pour la responsabilité civile de l'administration des postes à l'égard de son personnel.

Le 17 octobre 1902, le Conseil fédéral prenait une nouvelle décision en vertu de laquelle tout le crédit budgétaire pour indemnités à allouer au personnel des douanes en cas d'accidents devait être mis chaque année à la disposition de l'administration des douanes; le solde non employé de ce crédit devait être versé dans un fonds spécial. Par arrêtés du Conseil fédéral du 5 février 1904¹⁾ et du 20 décembre 1912²⁾ plusieurs décisions furent encore prises au sujet de ce fonds d'assurance contre les accidents, qui s'élevait à fr. 132.975,85 au 31 décembre 1918.

Dans nombre d'autres administrations, le personnel exposé à des accidents fut assuré à des compagnies. Il en fut ainsi, par exemple, du personnel de nombreuses divisions du département de l'intérieur, en particulier du musée national, de l'école polytechnique fédérale, du laboratoire d'essais des matériaux de construction, du laboratoire d'essais des combustibles, de la station d'essais forestiers, de l'inspection des travaux publics, de la direction des constructions fédérales, etc., du personnel de quelques divisions du département des finances, de l'économie publique, etc. La plupart des contrats d'assurance avaient été conclus avec la société «Zurich», compagnie générale d'assurance contre les accidents et société anonyme pour l'assurance de la responsabilité civile. Presque tous ces contrats prévoient, en cas d'invalidité ou de décès, une indemnité égale au quintuple du gain annuel, soit à l'exclusion de toute allocation journalière, soit avec une allocation de cette nature pendant la période du traitement médical. Dans ce dernier cas, toutefois, conformément à l'arrêté du Conseil fédéral du 25 juillet 1913, les frais effectifs de traitement sont seuls bonifiés dans les limites de l'assurance, si le traitement ou le salaire est encore payé pendant l'invalidité. Le surplus éven-

¹⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XX, page 18.

²⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XXVIII, page 119.

tuel de l'indemnité allouée par l'assurance est versé à la caisse fédérale ou à l'administration intéressée.

Le 23 janvier 1900, le Conseil fédéral décida la création d'une propre assurance pour ce personnel assuré volontairement. Les assurés de tous les départements devaient être mis sur le même pied, ce qui n'avait pas été le cas jusqu'alors. Cependant, cet arrêté ne fut pas mis à exécution. Le 1^{er} décembre 1913, le Conseil fédéral se prononça pour l'assurance volontaire du personnel en question à la caisse nationale d'assurance contre les accidents à Lucerne, conformément à l'article 115 de la loi du 13 juin 1911 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents.¹⁾

Sur la base de cet arrêté et de la loi additionnelle du 18 juin 1915,²⁾ le personnel fédéral suivant est compris dans l'assurance obligatoire contre les accidents:

- a) tout le personnel des chemins de fer fédéraux;
- b) tout le personnel des postes;
- c) le personnel de l'administration des télégraphes occupé à l'établissement ou à la réparation des lignes téléphoniques et télégraphiques, ainsi que le personnel technique et celui des ateliers de ladite administration;
- d) toutes les entreprises de la Confédération qui sont soumises à la loi sur les fabriques et ne figurent pas déjà sous litt. a, b et c (les fabriques sous les ordres du service technique militaire, etc.).

L'assurance obligatoire contre les accidents non professionnels constitua une importante innovation de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents. Est seul dispensé de l'assurance non professionnelle, conformément à l'article 2 de l'ordonnance du 3 décembre 1917³⁾, le personnel qui n'est pas occupé plus de la moitié des heures de travail dans les entreprises obligées de s'assurer. Cette assurance contre les accidents non professionnels est déjà un pas vers l'assurance générale contre l'invalidité. Est soumis, par exemple, à l'assurance en cas d'accidents non professionnels tout le personnel postal, à l'exception des membres de ce personnel qui ne sont pas occupés plus de cinq heures par jour au service des postes. Conformément à l'article 108 de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, les primes à payer

¹⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XXVIII, page 351.

²⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XXXI, page 353.

³⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XXXIII, page 1032.

pour l'assurance contre les accidents professionnels, assurance qui a simplement remplacé la responsabilité civile des chemins de fer, sont à la charge de l'administration des postes. A teneur de la même disposition légale, le personnel assuré en cas d'accidents non professionnels devrait payer les trois quarts de la prime de cette catégorie d'assurance. Cependant, comme l'administration des postes payait déjà, dans la règle, avant l'entrée en vigueur de l'assurance en cas d'accidents, le salaire complet au personnel malade par suite d'accidents non professionnels, le Conseil fédéral décida, le 11 mars 1918, que l'administration des postes prendrait à sa charge une quote-part de la prime d'assurance à payer par le personnel pour l'assurance en cas d'accidents non professionnels et que cette quote-part serait calculée de telle sorte que l'assuré aurait encore à sa charge le 1^o/₀₀ du traitement assuré. Il en résulte que le personnel postal n'a plus de primes à payer que pour les indemnités assurées en cas d'accidents non professionnels, et qu'il est ainsi libéré de toute charge pour les indemnités qui lui étaient déjà accordées gratuitement avant l'entrée en vigueur de l'assurance contre les accidents.

La loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents prévoit en faveur des invalides et des survivants les rentes énumérées ci-après. En vertu de l'article 77, la rente pour incapacité absolue de travail est égale à soixante-dix pour cent du gain annuel de l'assuré. Si l'infirmité exige des soins de garde et d'autres soins spéciaux, la rente peut être augmentée, tant que dure cette situation, jusqu'à concurrence du gain annuel. Aux termes de l'article 78, le gain annuel n'est compté que jusqu'à concurrence de quatre mille francs. L'article 84 prévoit une rente de 30 % du gain annuel de l'assuré en faveur de la veuve jusqu'à sa mort ou à son remariage, et en faveur du veuf durant sa viduité s'il est infirme ou le devient en permanence durant les cinq ans qui suivent le décès de l'assurée. A teneur de l'art. 85, chaque enfant légitime, même posthume, a droit à une rente de 15 % du gain annuel de l'assuré ; s'il est orphelin de père et de mère ou le devient plus tard, la rente est portée à 25 %. Les enfants qui étaient déjà légalement adoptés ou légitimés à l'époque de l'accident sont assimilés aux enfants légitimes. D'après l'article 86, les ascendants en ligne directe ont droit, leur vie durant, et les frères et sœurs jusqu'à seize ans révolus, à une rente totale du 20 % du gain annuel de l'assuré ; cette rente se répartit par tête entre les ayants droit. Aux termes de l'article 87, les rentes des survivants ne peuvent excéder en totalité 60 % du gain

annuel de l'assuré. Si la veuve se remarie, sa rente est convertie en une indemnité égale au triple de cette rente (art. 88).

Mesures de prévoyance en faveur du personnel des bureaux Internationaux à Berne.

Dans les années 1878 et 1879, le personnel du bureau international de l'Union postale universelle et du bureau international de l'Union télégraphique fut mis au bénéfice d'un fonds de secours et d'une assurance sur la vie, au paiement des primes de laquelle il est tenu d'affecter un traitement supplémentaire de 15 % qui lui a été accordé à cet effet. Depuis lors, une mesure identique a été prise en faveur du personnel de la section de radiotélégraphie du bureau international des télégraphes, ainsi qu'en faveur du personnel de l'office international des transports par chemins de fer et du bureau international de la propriété industrielle, littéraire et artistique.

A la fin de 1918, les fonds de secours suivants étaient déposés en outre au département fédéral des finances en faveur de ce personnel:

Pour le personnel de l'Office central des transports internationaux par chemins de fer . .	fr. 56.130, 10
Pour les fonctionnaires du Bureau international des postes	» 64.401, 95
Pour les fonctionnaires du Bureau international des télégraphes	» 279.900, 27
Pour la division de radiotélégraphie du Bureau international des télégraphes	» 30.421, 55
Pour les fonctionnaires du Bureau international de la propriété industrielle	» 84.147, 10
Pour les fonctionnaires du Bureau international de la propriété littéraire et artistique	» 99.781, 90

La société suisse de cautionnement mutuel et la société suisse d'assurance sur la vie remettent à l'étude la création d'une caisse de prévoyance. — Rejet de la loi de 1889 sur les pensions.

Les faits que nous avons relatés au chapitre précédent ne manquèrent pas de ranimer les efforts déployés par le personnel fédéral pour la création d'une caisse de prévoyance.

La société de cautionnement mutuel, fondée le 1^{er} janvier 1884, chargea un comité d'étudier à nouveau la question et l'assemblée des délégués de la société d'assurance des fonctionnaires et employés fédéraux (actuellement société suisse d'assurance sur la vie) se fit aussi représenter dans ce comité. Les efforts de celui-ci furent appuyés par le postulat du 30 juin 1887, tendant à l'institution d'une caisse de retraite en faveur des fonctionnaires et employés fédéraux. Stimulé par ce postulat, le comité proposa au Conseil fédéral, par requête du 17 avril 1888, deux systèmes de pensions. D'après le premier, le droit à la pension n'était acquis que dans le cas d'invalidité et seulement après vingt années de service, mais l'assuré n'aurait eu aucune cotisation à payer. D'après le second système, la pension pouvait être déjà accordée pour invalidité à l'expiration de la 15^e année de service, et, sans déclaration d'invalidité, après la 30^e année de service; en revanche, l'assuré aurait eu à payer une retenue de 2 % au maximum sur son traitement. Les deux projets prévoyaient une pension de 60 % du traitement au minimum après 15 ou 20 ans de service et de 75 % au plus après 30 ans de service, sans que la pension, toutefois, pût être supérieure à 3600 francs.

Le Conseil fédéral fit tout d'abord recueillir les données statistiques nécessaires. Le département de l'intérieur chargea ensuite le bureau fédéral des assurances d'élaborer un projet de message qui, tout en tenant compte des délibérations et décisions antérieures du Conseil des États et du Conseil national, renouvelait, somme toute, la proposition du Conseil fédéral du 29 novembre 1881. Après un examen approfondi de la question dans son ensemble, le Conseil fédéral arrivait à la conclusion que les deux systèmes de pensions proposés, aussi bien celui qui prévoyait une retenue sur le traitement que celui qui mettait toute la dépense à la charge de l'État, imposeraient à la Confédération des sacrifices périodiques et progressifs; il ne pouvait dès lors admettre que l'Assemblée fédérale et le peuple fussent disposés à les accepter. A l'appui de ses propositions finales, le Conseil fédéral s'exprimait textuellement comme suit dans son message du 11 novembre 1889¹⁾:

« Cette adaptation de la tâche à accomplir à la capacité individuelle de production n'est pas possible, toutefois, dans la majeure partie de notre administration, où la plupart

¹⁾ Voir *Feuille fédérale* de 1889, tome IV, page 601.

des fonctionnaires ont à la fois leur traitement fixe, déterminé par la loi et leur tâche précise. Celui qui n'est plus capable de remplir ses fonctions, doit être remplacé, sinon l'Etat subira un dommage sensible. L'expérience de chaque jour démontre en outre que le fonctionnaire de l'Etat, même celui qui arrive à un traitement supérieur, ce qui ne se produit dans la règle qu'au bout de bien des années, ne gagne pas suffisamment pour qu'il puisse vivre de ses économies dans ses vieux jours et laisser en outre quelque chose à sa famille. Ce qu'il peut épargner, il l'emploie en première ligne à s'assurer sur la vie; il croirait agir en égoïste s'il négligeait cette mesure de prévoyance et préférerait s'assurer à lui-même une rente de vieillesse, qui est coûteuse et n'est nécessaire que dans des cas exceptionnels.»

Le Conseil fédéral présentait avec ce message le projet de loi ci-après, concernant la retraite des fonctionnaires et employés fédéraux devenus incapables de remplir leurs fonctions:

«Article premier. Le Conseil fédéral est autorisé à payer, lors de leur retraite ou en cas de non réélection, aux fonctionnaires et employés fédéraux ayant accompli au moins quinze années de services fidèles et consciencieux dans l'administration fédérale, et que l'âge ou des infirmités contractées au service rendent incapables de continuer à remplir convenablement leurs fonctions, une indemnité s'élevant au plus au double de leur traitement annuel complet, calculé d'après la moyenne des trois dernières années, ou, dans des cas exceptionnels, une pension de retraite jusqu'à 50 % de ce traitement, avec maximum de 1800 francs par an. Sont réservées les dispositions fédérales qui prévoient un autre mode d'indemnisation pour certaines classes de fonctionnaires ou employés fédéraux.

La somme dont la Confédération peut disposer à cet effet est fixée par le budget annuel.

Art. 2. (Clause référendaire).¹⁾

L'Assemblée fédérale adopta ce projet avec quelques amendements. La loi fut publiée le 26 septembre 1890²⁾ avec la clause référendaire. Dans certains cas, la pension de retraite pouvait être portée à 2500 francs. L'allocation de la pension était subordonnée non seulement aux états de service, mais aussi aux circonstances personnelles et économiques de

¹⁾ Voir *Feuille fédérale* de 1889, tome IV, page 638.

²⁾ Voir *Feuille fédérale* de 1890, tome IV, page 257.

l'intéressé. Cette dernière réserve fut précisément l'une des causes pour lesquelles la loi eut bien des adversaires, même au sein du personnel.

Les agriculteurs du canton de Thurgovie prirent l'initiative d'un mouvement référendaire, car, à cette époque, une *loi sur les pensions* (c'est sous ce titre qu'elle fut immédiatement désignée) était fort mal vue au sein de la population. La demande de referendum fut signée par 84.572 citoyens jouissant de leurs droits civiques. A la votation populaire du 15 mars 1891, la loi fut rejetée par 353.977 voix contre 91.851. Ce résultat doit être surtout attribué au fait que la loi mettait toute la dépense à la charge de la Confédération, au lieu d'appeler le personnel à y participer aussi par le paiement de cotisations.

Le comité de la société suisse de cautionnement mutuel et de la société suisse d'assurance sur la vie déploie de nouveaux efforts pour la fondation d'une caisse de prévoyance.

Le rejet du projet de loi par le peuple, loin de décourager le personnel fédéral, le stimula plutôt à chercher à atteindre le but en tenant compte des expériences acquises. Le comité désigné par la société suisse de cautionnement mutuel et par la société suisse d'assurance sur la vie continua à subsister et à exercer son activité fructueuse. Parmi les projets qui lui avaient été adressés par diverses catégories de personnel, il soumit au préavis technique de M. le Dr Chr. Moser, directeur du bureau fédéral des assurances, à Berne, les six qui lui paraissaient les mieux conçus.

Dans son rapport circonstancié du 22 juin 1901, M. Moser posait en premier lieu la question: «Quels sont les avantages que doit offrir aux assurés la caisse de prévoyance à créer?» Il est nécessaire de savoir tout d'abord si elle doit être uniquement une caisse de retraite pour la vieillesse et l'invalidité ou si elle doit comprendre aussi les veuves et les orphelins des assurés. Sur cette question primordiale, les six projets accusaient déjà des divergences sensibles. On pouvait admettre que les idées s'étaient bien modifiées, plutôt en faveur qu'au détriment des veuves et orphelins, depuis que, par suite de la promulgation de la loi fédérale du 15 octobre 1897¹⁾ concernant l'acquisition et l'exploitation de chemins de fer pour le compte de la Confédération, ainsi que l'organisation de l'ad-

¹⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XVI, page 529.

ministration des chemins de fer fédéraux, puis de la loi fédérale du 29 juin 1900²⁾ concernant les traitements des fonctionnaires et employés des chemins de fer fédéraux, le personnel de l'administration fédérale était devenu beaucoup plus nombreux et qu'on avait doté en même temps le nouveau personnel d'une caisse de pensions et de secours reposant sur une base légale et normale. Le préavis concluait finalement en affirmant que le fonctionnaire et la Confédération avaient tous deux, à divers égards, un intérêt à la création, par une disposition légale, d'une caisse d'assurance en faveur des invalides, des veuves et des orphelins, alimentée par des cotisations obligatoires des assurés. Pour la fondation d'une caisse de cette nature, l'expert formulait les règles suivantes:

1. La caisse de prévoyance du personnel des services administratifs de la Confédération doit être à la fois une caisse d'assurance contre l'invalidité et une assurance en faveur des veuves et orphelins.
2. En revanche, l'assurance d'une retraite à des fonctionnaires valides, à partir d'une limite d'âge déterminée, par exemple à l'âge de 55 ou de 60 ans, doit être formellement exclue.
3. La caisse doit être alimentée par les assurés avec l'appui financier de la Confédération.
4. Les primes seront fixées à un chiffre qui permette à la caisse, d'après les principes techniques de l'assurance, de satisfaire à ses engagements envers les assurés.
5. Il importe que la caisse de prévoyance soit créée par une loi qui contienne, en substance, des dispositions analogues à celles des lois fédérales du 15 octobre 1897 (art. 25, chiffre 20 et art. 46) et du 29 juin 1900 (art. 7 et 13, alinéa 3) sur la caisse générale de pensions et de secours des fonctionnaires et employés à poste fixe des chemins de fer fédéraux.
6. Il y a lieu de déconseiller la fusion de la caisse de prévoyance avec la société suisse d'assurance sur la vie ou la réunion de ladite caisse avec cette société ou avec la société suisse de cautionnement mutuel, à moins que la caisse ne fasse l'objet d'une comptabilité spéciale et que les finances de la caisse ne soient gérées à part. Une démarcation bien tranchée entre les obligations et les res-

²⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XVIII, page 209.

sources de la caisse et celles de la société s'impose ici en faveur de tous les intéressés.

C'est sur la base de ces principes que l'on poursuit les études. La commission spéciale, chargée de ces études était composée de MM. les professeurs Dr Kinkelin et Dr Moser, du directeur et du sous-directeur du bureau fédéral des assurances, ainsi que de représentants de toutes les catégories du personnel. Elle décida le 24 mars 1902:

- a) d'écarter la proposition tendant à combiner l'assurance en cas d'invalidité avec l'assurance d'une pension de retraite, c'est-à-dire à accorder aux assurés le droit de prendre librement leur retraite au bout d'un certain nombre d'années de service;
- b) de renoncer à la création d'une assurance unique en cas d'invalidité;
- c) de fonder une caisse d'assurance en cas d'invalidité avec rentes reversibles aux veuves et aux orphelins (cette dernière décision fut prise à l'unanimité).

Une sous-commission de trois membres, présidée par M. Brüttsch, alors adjoint, aujourd'hui directeur du Xe arrondissement postal, élabora en peu de temps un projet de statuts, dont M. F. Trefzer, aujourd'hui directeur du bureau fédéral des assurances, rédigea l'exposé des motifs au point de vue des principes techniques d'assurance. Le projet fut généralement bien accueilli. Cependant la disposition fixant à quarante ans l'âge maximum auquel on pouvait être affilié à la caisse souleva une vive opposition au sein du personnel atteint par cette disposition durant la période transitoire entre l'ancien et le nouveau régime. Néanmoins, la commission dut maintenir sa manière de voir pour assurer l'équilibre financier de l'institution, celle-ci étant conçue comme société privée subventionnée par la Confédération. La commission insista encore sur ce point dans sa requête du 1^{er} mars 1905, qui fut transmise au Conseil fédéral le 13 du même mois, accompagnée du projet de statuts et du rapport technique à l'appui. Le 15 décembre 1905, la commission soumettait encore au Conseil fédéral un projet de règlement d'organisation de la caisse.

Dans l'intervalle, les efforts du personnel furent appuyés par le postulat suivant que présentait le 23 juin 1904 la commission de gestion du Conseil national, dont faisait alors partie le chef actuel du département fédéral des finances:

« Le Conseil fédéral est invité à étudier la question de savoir s'il ne serait pas utile et conforme aux intérêts de la Confédération d'organiser une caisse d'invalidité et de vieillesse pour les fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération. »

De leur côté, le syndicat des ouvriers métallurgistes des ateliers fédéraux d'Altdorf, la fédération des ouvriers fédéraux de Berne et la section de Thoune de la fédération suisse des ouvriers métallurgistes, par requêtes identiques des 20, 21 octobre et 14 novembre 1905, demandèrent au Conseil fédéral d'être affiliés à la caisse projetée dès que celle-ci serait fondée, au lieu de n'y être admis qu'ultérieurement.

Le 22 novembre 1906, le Conseil fédéral sanctionna les statuts de la caisse de pensions et de secours des fonctionnaires et employés à poste fixe des chemins de fer fédéraux; ces statuts mettaient le personnel au bénéfice de concessions qui allaient beaucoup plus loin que ce qui était prévu dans le projet élaboré par le comité restreint des trois membres de la commission pour la caisse de prévoyance du personnel fédéral.

Sur l'initiative du chef du département fédéral de justice et police, les représentants du personnel furent convoqués à une nouvelle conférence qui eut lieu les 24 et 25 juin 1907. Pour déférer aux vœux des ouvriers des ateliers fédéraux et du personnel féminin, les sections de Berne et de Thoune des syndicats d'ouvriers métallurgistes et la société suisse des téléphonistes du sexe féminin furent également invités à se faire représenter à la conférence.

Les objets à l'ordre du jour étaient les suivants:

1. admission des ouvriers fédéraux à la caisse projetée;
2. conditions exceptionnelles dont il y avait lieu de tenir compte pour le personnel féminin;
3. mesures à prévoir pour les membres du personnel âgés de plus de quarante ans et qui, à teneur du premier projet, ne pouvaient être affiliés à la caisse.

Comme résultat des délibérations, le Conseil fédéral fut prié de mettre aussi au bénéfice de la caisse les ouvriers fédéraux à poste fixe. On était d'avis qu'il ne pouvait être question pour le moment d'instaurer un régime spécial pour le personnel féminin (depuis lors, les idées se sont modifiées sur ce point). En revanche, on estimait que l'on devait aussi mettre au bénéfice de la caisse les membres du personnel âgés de plus de quarante ans. Au sujet de ce dernier

vœu, le Conseil fédéral était prié de pourvoir à la couverture du déficit de la caisse, ainsi que d'en faire verser les intérêts et l'amortissement annuel.

C'est par cette dernière requête du 15 août 1907 que la commission de la caisse de prévoyance clôtura ses travaux.

Si l'activité des autorités et du personnel fut suivie immédiatement d'une assez longue interruption, le fait doit en être attribué au mouvement provoqué par le renchérissement général survenu en 1908 et 1909, mouvement qui aboutit à la révision de la loi fédérale sur les traitements. Lorsque cette révision fut un fait accompli, l'attention se reporta de nouveau sur la question de la caisse de prévoyance.

La question de la caisse de prévoyance discutée par l'Assemblée fédérale en 1909, à l'occasion de la révision de la loi sur les traitements du 2 juillet 1897.

Dans le message du 15 juin 1908¹⁾ concernant la révision de la loi de 1897 sur les traitements, le Conseil fédéral effleurait aussi la question de la caisse de prévoyance. Il faisait observer que le système actuel a ses défauts, dont le plus grave est d'obliger l'administration à conserver et à payer durant de longues années des fonctionnaires qui, par suite d'un état maladif, d'une invalidité partielle, des infirmités de l'âge, ne peuvent plus accomplir un travail sérieux et sont devenus impropres au service, défaut auquel on ne peut remédier d'une manière efficace qu'au moyen d'une caisse de pensions et de secours. Ce n'est que lorsqu'une caisse semblable sera établie que l'on pourra, en se préoccupant exclusivement des besoins de l'administration et de l'intérêt public, licencier et remplacer ces fonctionnaires, tandis qu'aujourd'hui le Conseil fédéral doit se résigner à les conserver, au grand détriment de l'administration, pour ne pas manquer à un devoir humain, et ne pas exposer au dénuement et à la misère des fonctionnaires qui ont consacré de longues années et le meilleur de leurs forces au service de l'Etat.

Une institution de cette nature, devant subvenir d'une manière suffisante aux besoins des familles des fonctionnaires décédés, aura en outre cet avantage de nous dispenser de verser aux ayants droit des indemnités après décès jusqu'à concurrence du chiffre d'un traitement annuel.

¹⁾ Voir *Feuille fédérale* de 1908, tome IV, page 318.

Mais le Conseil fédéral estimait que cette question de la création d'une caisse de pensions et de secours a une trop grande importance pour être résolue ainsi incidemment à l'occasion de la revision de la loi sur les traitements.

Au cours des délibérations sur cette revision de la loi, dans les sessions du printemps et de juin 1909, plusieurs orateurs firent ressortir la nécessité de créer au plus tôt une caisse de prévoyance. Monsieur le conseiller national A. Eugster, rapporteur en langue allemande de la commission des finances s'exprima à cet égard dans les termes suivants: 1)

« La question est résolue en principe et il ne s'agit pour nous que de savoir si les travaux préparatoires des autorités compétentes, en vue de la création d'une caisse de cette nature, sont assez avancés pour qu'on puisse discuter la question en même temps que la revision de la loi sur les traitements; existe-t-il, en un mot, un projet déjà élaboré sur la matière? La réponse que nous avons reçue du Conseil fédéral sur ce point nous a appris que ce projet est rédigé, mais que nombre de questions importantes doivent encore être résolues.

« La commission a donc renoncé à réunir aujourd'hui les deux questions. Elle espère, néanmoins, que le Conseil fédéral et les organes compétents travailleront avec énergie à faire aboutir le projet.

« A l'époque où l'on discutait le projet de loi sur les traitements, dans la session de juin 1897, plusieurs orateurs ont insisté au Conseil national sur la nécessité de prendre des mesures de prévoyance en faveur des fonctionnaires et employés fédéraux que l'âge ou l'invalidité oblige de résigner leur emploi. Une proposition dans ce sens avait été faite aussi par M. le Dr Ming, mais elle fut écartée, parce qu'on craignait de faire échouer la loi sur les traitements. M. Hauser, conseiller fédéral, se déclarait tout disposé à prendre en considération les propositions formulées en faveur de la création d'une caisse de prévoyance, mais estimait que la question méritait d'être traitée et étudiée pour elle-même. C'était en 1897 et nous sommes en 1909. Toute bonne chose exige du temps, mais si l'attente est trop longue, elle finit par lasser!

« On a fait entrevoir au sein de la commission une autre solution possible. Il existe une société d'assurance sur la vie pour le personnel de l'administration fédérale; cette

1) *Bulletin sténographique* de 1909, Conseil national, page 8.

société reçoit de la Confédération une subvention annuelle qui s'élève depuis quelques années à 250.000 francs.

« Le fait que le peuple ne s'est pas montré disposé à voter une loi fédérale sur les pensions engage à examiner s'il ne serait pas possible de donner à cette société, avec le concours de la Confédération, les développements nécessaires, au lieu de créer par une loi une caisse de retraite, comme institution fédérale. Nous envisageons que cette proposition mérite d'être sérieusement étudiée.

« Nous ne doutons pas que le Conseil fédéral, conformément aux intentions qu'il a manifestées à maintes reprises, ne trouve bientôt une solution à cette question si importante, non seulement pour les fonctionnaires et employés fédéraux, mais aussi pour l'administration fédérale. Mais il ne faudrait pas différer indéfiniment les études nécessaires et attendre de mettre à la main à l'œuvre jusqu'à une nouvelle révision de la loi sur les traitements. »

M. le conseiller fédéral Comtesse, à cette époque chef du département fédéral des finances, répondit qu'il était absolument sympathique à la création d'une caisse de prévoyance, mais que pour le moment le budget de la Confédération ne pouvait guère être grevé de lourdes charges que lui imposeraient les fortes subventions à verser à une caisse de retraite.

M. le conseiller national de Planta répliqua en ces termes: ¹⁾

« J'attache une extrême importance à la question de la caisse de secours. Je dois déclarer qu'à mon avis, l'instauration du système des pensions — c'est à dessein que je ne parle pas d'une caisse de pensions et de secours créée par l'Etat, mais du système des pensions et des secours alloués en cas de vicillesse — est d'une urgente nécessité et que j'en augure les plus heureux résultats.

« Ces résultats sont en partie de nature directement pratique et en partie de nature idéale. Le résultat pratique consiste dans la suppression possible du mode en usage aujourd'hui et en vertu duquel on rétribue illégalement des fonctionnaires devenus incapables de satisfaire aux obligations de leur charge. Le fait que cet abus a été pratiqué et toléré jusqu'ici démontre combien il est urgent de venir en aide sous une autre forme à cette catégorie de travailleurs. La portée idéale ou morale d'une assurance en cas de vicillesse et d'invalidité pour les fonctionnaires fédéraux réside

¹⁾ *Bulletin sténographique*, Conseil national, page 28.

dans le sentiment de reconfort qu'ils éprouveraient à la pensée qu'ils ont leur existence assurée pour eux et leur famille s'ils viennent à tomber dans le besoin par suite d'invalidité. J'ai la conviction que l'employé, l'ouvrier surtout qui peut compter qu'en effectuant ponctuellement son travail, il aura encore de quoi vivre, lui et les siens, en cas d'invalidité, est plus conscient de ses devoirs et accomplit mieux sa tâche. Ce sentiment de sécurité relève l'état moral et intellectuel du travailleur.»

Plus loin, M. le conseiller national de Planta donnait au personnel le conseil de fonder lui-même une caisse de pensions et de secours à laquelle la Confédération allouerait des subsides par voie budgétaire jusqu'au moment où l'on pourrait procéder à la création d'une caisse de prévoyance proprement dite.

Dans un assez long exposé, M. le conseiller national Muri (Argovie) insistait sur le fait que l'Etat a le devoir moral non seulement de rétribuer ses fidèles serviteurs, mais aussi de pourvoir à leurs besoins dans leurs vieux jours, car les traitements ne sont pas assez élevés pour qu'ils puissent réaliser de fortes économies. Il est aussi dans l'intérêt de l'Etat que ses fonctionnaires puissent travailler avec plaisir et accomplir fidèlement leur tâche en songeant que leur avenir est assuré; abstraction faite des considérations d'humanité, il importe à l'Etat que ses serviteurs âgés, devenus incapables de vaquer à leur travail, puissent prendre leur retraite sans tomber dans le besoin. L'orateur exprimait l'espoir que la question de la création d'une caisse de pensions et de secours pour le personnel fédéral ne tarderait pas à faire un pas en avant et à être résolue pour le grand bien social et économique des intéressés.

Au Conseil des Etats, M. Geel, rapporteur de la commission, s'exprimait comme suit sur la même question: ¹⁾ « Nous accueillons avec une sympathie sans réserve l'idée d'instituer une caisse de secours. On supprimerait ainsi la différence fondamentale qui existe dans les systèmes de traitements appliqués aux chemins de fer fédéraux et dans l'administration fédérale. Nous voudrions que le personnel de la Confédération atteint d'invalidité partielle ou totale pût sortir au plus tôt de la route qui conduit à l'assistance publique et entrer dans la voie du droit à une caisse de retraite.»

¹⁾ *Bulletin sténographique* de 1909, Conseil des Etats, page 29.

Fondation de la société du fonds de la caisse de secours.

De plus en plus se faisait jour au sein du personnel l'idée qu'il devait s'imposer aussi des sacrifices pour la caisse de prévoyance en projet. Ce fut de nouveau l'active association des fonctionnaires postaux qui prit l'initiative et résolut de donner une nouvelle et vigoureuse impulsion aux efforts déployés jusqu'alors. Sur la proposition du comité central de cette association, la question fut remise en discussion le 19 octobre 1908 dans une conférence générale à laquelle assistaient des délégués de l'association suisse des fonctionnaires postaux, de la société suisse des buralistes, de l'association suisse des télégraphistes et de la société fédérale des employés des postes, des télégraphes et des douanes. Ces sociétés estimèrent que la création d'une caisse de prévoyance constituait désormais l'une de leurs tâches essentielles. Tandis que jusqu'alors la société d'assurance sur la vie et la société suisse de cautionnement mutuel avaient été les premiers champions et les promoteurs de l'entreprise, c'étaient désormais les associations du personnel et en particulier le comité central de l'association des fonctionnaires postaux, qui allaient prendre la direction future des travaux en se basant à cet effet sur les délibérations de l'Assemblée fédérale à l'occasion de la révision de la loi sur les traitements.

Le 20 février 1910 fut convoquée à Berne une seconde conférence de délégués du personnel, à laquelle était aussi représentée la société d'épargne et de dépôts pour le paiement des contributions directes de fonctionnaires de la direction générale des postes. Il y fut décidé à l'unanimité de proposer aux membres de ces associations la création d'un fonds d'une caisse de secours n'ayant aucun caractère obligatoire pour le personnel. Ce fonds devait être alimenté par la fortune prochainement disponible de la société suisse de cautionnement mutuel (environ 250.000 francs), par une cotisation de 1 % du traitement des membres et par des dons.

Une active propagande se fit au sein du personnel pour la création de la caisse. De nombreuses assemblées organisées dans tout le pays et auxquelles assistaient une foule d'intéressés se prononcèrent à l'unanimité pour la création du fonds. Les administrations fédérales appuyèrent ces efforts dans la mesure possible en opérant la retenue des cotisations sur les traitements et en mettant en réserve pour le fonds, le produit d'amendes et celui de la vente de timbres-poste oblitérés aux collectionneurs. Le fait que 91,4 % du

personnel postal, 77,7 % du personnel des télégraphes et des téléphones et 94,3 % de celui des douanes consentirent à verser au fonds le 1 % de leur traitement démontre le vif intérêt que portait le personnel fédéral à la création de ce fonds.

A peu près à la même époque, le personnel de l'administration centrale s'unit en une association pour travailler à la fondation d'une caisse de prévoyance.

Le 9 avril 1911 fut décidée la constitution d'une société de la caisse de secours de l'administration générale de la Confédération. Conformément à l'entente intervenue le 3 décembre 1912 et le 15 janvier 1913 au sujet de l'entrée de l'association du personnel de l'administration centrale de la Confédération et de la chancellerie du Tribunal fédéral dans la société du fonds de la caisse de secours, les deux organisations se sont fusionnées en une seule association.

Le 1^{er} février 1912 entrant en vigueur la loi fédérale du 5 octobre 1911 supprimant les cautionnements officiels.¹⁾ Conformément à l'arrêté du Conseil fédéral, la société suisse de cautionnement mutuel fut libérée de ses engagements à partir du 1^{er} janvier 1913. Le 95 % des membres de cette société se déclarèrent d'accord pour que leur quote-part de la fortune de la société fût versée au fonds de la caisse de secours (fr. 216.029,17 en totalité). On ajouta encore à cette somme le fonds des bénéfices réalisés par la société de cautionnement mutuel, de sorte que, le 8 août 1913, la somme versée au fonds de la caisse de secours s'élevait à fr. 252.553,61.

Dans l'intervalle, on continuait à verser au fonds la retenue de 1 % sur les traitements, ainsi qu'il ressort du mémoire rédigé par M. le conseiller national Koch, l'actif et dévoué secrétaire de la société, malheureusement décédé l'année dernière.

Au 31 décembre 1918, le fonds s'élevait à environ 4.270.000 francs. Sur cette somme, 3.120.000 francs, en nombre rond, sont le produit de la retenue opérée sur les traitements et appartiennent à plus de 21.000 membres. Le solde, soit 1.150.000 francs, est la propriété de la société; il comprend les intérêts simples et composés des retenues sur les traitements, la fortune de l'ancienne société de cautionnement mutuel, ainsi que les intérêts de cette fortune, les dons divers, etc.

¹⁾ Voir *Recueil officiel*, n. s., tome XXVIII, page 90.

Il arrive très souvent, lorsque les survivants des sociétaires ont des ressources personnelles suffisantes, qu'ils renoncent à se faire restituer par le fonds les retenues de traitement du défunt. Les gratifications touchées au nouvel-an par certains fonctionnaires et employés sont fréquemment aussi versées au fonds. L'administration des douanes y assigne également des recettes d'une certaine importance, qui proviennent de parts d'amendes. A la fin de 1918, les sommes mises en réserve par l'administration des postes sur le produit de la vente de timbres oblitérés à des collectionneurs s'élevaient à fr. 104,902,12, qui seront affectés au fonds de la caisse de secours.

Création d'un fonds de la Confédération pour une caisse de prévoyance à instituer en faveur du personnel de l'administration fédérale.

A l'occasion de la discussion du budget de 1911, M. le conseiller national Hirter, rappelant le postulat n° 628 de 1904 sur la création d'une caisse de retraite et d'invalidité, exposait que, dans l'idée du Conseil fédéral, le personnel devait prendre l'initiative de cette institution. C'est ce qu'avaient fait les fonctionnaires et employés fédéraux en créant leur fonds de secours. L'orateur estimait en conséquence que la Confédération pourrait allouer dès l'année suivante un subside à l'institution créée, qui était aussi bien dans l'intérêt de la Confédération que dans celui des fonctionnaires et employés. Les efforts de ces derniers méritaient d'être appuyés par les conseils législatifs et l'on pourrait donc affecter à cette œuvre l'excédent éventuel de recettes des comptes de 1912. M. le conseiller fédéral Schobinger, chef du département des finances, déclara qu'il partageait absolument cette manière de voir et il insista en particulier sur le régime défectueux actuel, d'après lequel les instructeurs invalides doivent être mis à la demi-solde et les autres invalides conservés dans l'administration, où ils ne peuvent plus effectuer que les travaux les plus faciles. L'orateur estimait que ce régime était devenu intolérable et qu'on devait y remédier à bref délai.

Ces réflexions des autorités compétentes sur la nécessité de fonder une caisse de prévoyance ne manquèrent pas de stimuler l'activité des intéressés à cette institution.

Le 10 mars 1911, le comité central des fonctionnaires postaux adressait au département fédéral des finances une re-

quête tendant à obtenir que l'on reprît avant l'expiration de l'année 1911 les travaux préparatoires pour l'élaboration d'un message à l'Assemblée fédérale et que l'on effectuât les calculs techniques d'assurance nécessaires. Déférant à un désir exprimé dans cette requête, les conseils législatifs décidèrent, le 22 juin 1911, de prélever sur l'excédent de recettes de l'exercice financier de 1910 une somme de 2 millions de francs à affecter à la création d'un fonds de la Confédération pour la caisse de prévoyance projetée. En 1913 et en 1914, un million de francs furent encore versés chaque année au même fonds. La situation financière de la Confédération durant la guerre n'ayant pas même permis de continuer les versements habituels aux divers fonds d'amortissement de la dette, il n'a plus été possible depuis lors d'opérer de nouveaux versements au fonds de la caisse de prévoyance. En revanche, le budget de 1919 prévoit une nouvelle allocation d'un million à ce fonds, qui s'élevait au 31 décembre 1918, avec les intérêts composés, à 4.827.977 francs.

Préavis présenté le 23 mars 1912 par le bureau fédéral des assurances du département de justice et police.

Dans plusieurs requêtes, en particulier dans celle qui était adressée au département des finances le 24 mai 1911, le comité de la société du fonds de la caisse de secours préconisait de nouvelles améliorations au projet primitif de statuts. Les innovations proposées concernaient surtout l'affiliation du personnel qui n'est pas encore à poste fixe, l'extension à 6900 francs du traitement maximum assuré, les conditions spéciales dont il y avait lieu de tenir compte pour le personnel féminin, au sujet duquel les opinions s'étaient modifiées avec le temps, le relèvement des indemnités à payer par la caisse, ainsi que des sommes à restituer aux membres sortants.

Ce nouveau projet fit l'objet d'une expertise technique du bureau fédéral des assurances, qui, à la suite de longs et minutieux calculs, présenta le 23 mars 1912 un mémoire circonstancié et des propositions sur la matière. Le bureau des assurances exposait entre autres dans ce mémoire que le nombre progressif des invalides et les indemnités payées au décès représentent, pour un personnel dont l'âge moyen serait arrivé à l'état de stabilisation, une dépense au moins aussi élevée, si ce n'est plus, que celle qui incomberait à la Confédération par le système de l'assurance.

Dans l'état de stabilisation de l'âge moyen, il y aurait, d'après les données admises pour la période d'activité d'employés de bureau, 11 invalides sur 89 membres actifs du personnel. D'après les calculs du bureau fédéral des assurances, le système de la non-assurance coûterait à la Confédération le 12,4 % de la somme représentée par les traitements du personnel actif.

Le préavis se terminait par les conclusions suivantes :

1. La mise à la retraite, pour cause d'invalidité, du personnel des postes, des télégraphes, des douanes et des autres branches de l'administration est un fait constant dont il y a lieu de tenir compte dans une administration officielle.

2. Le système actuel de la passivité en présence du fait notoire que nombre d'invalides sont encore considérés comme membres actifs du personnel, compromet dans une mesure progressive le fonctionnement normal de l'administration fédérale.

3. Il existe aux chemins de fer fédéraux une caisse assurant le personnel en cas d'invalidité et de décès. Cette institution, qui a fait ses preuves dans l'exploitation des chemins de fer, ne devrait pas faire plus longtemps défaut dans les autres entreprises de l'État.

4. Une caisse de secours à laquelle le personnel verse des contributions pour garantir une pension aux invalides et aux survivants des assurés doit être considérée comme une solution satisfaisante du problème de la prévoyance.

5. L'opinion d'après laquelle le système actuel de la non-assurance serait financièrement plus avantageux pour la Confédération est erronée. L'assurance, dont le personnel prend une partie des frais à sa charge, est de beaucoup préférable et moins onéreuse pour la Confédération.

Le bureau fédéral des assurances se prononçait en conséquence pour la création d'une caisse en vertu d'une loi à édicter et dont il présentait un projet.

Désignation d'une commission d'experts pour l'examen d'un projet de caisse de prévoyance en faveur du personnel de l'administration fédérale.

Le 5 août 1913, le Conseil fédéral décidait de soumettre à l'examen et au préavis d'une commission d'experts le projet de statuts présenté en 1907 par les sociétés du personnel pour

la création d'une caisse de prévoyance, ainsi que les adjonctions et amendements proposés depuis lors par les mêmes sociétés. Cette commission était composée de membres des conseils législatifs, de spécialistes en matière d'assurances, de représentants des services fédéraux possédant le plus nombreux personnel (postes, télégraphes, administration militaire et chemins de fer fédéraux), ainsi que de délégués des associations du personnel et de la société suisse d'assurance sur la vie. Les 22 et 23 septembre 1913, la commission discuta sommairement le projet de statuts élaboré par les associations du personnel et le projet de loi rédigé par le bureau fédéral des assurances. Le chef du département des finances, qui présidait alors aux délibérations terminait son discours d'ouverture par ces paroles: «La réalisation du projet de caisse de prévoyance constituera un grand progrès social en même temps qu'une œuvre importante de l'État.»

La commission se prononça affirmativement et à l'unanimité sur la question de savoir si la création de la caisse était nécessaire et désirable pour le personnel. On insista en particulier sur le fait que la caisse était autant dans l'intérêt de la Confédération que dans celui du personnel. Il fut décidé en principe que la caisse serait une institution de la Confédération possédant la personnalité civile et non une société privée comme le prévoyait le projet de statuts. L'affiliation à la caisse aurait un caractère obligatoire pour le personnel fédéral. On estima qu'il était désirable de mettre aussi les ouvriers à poste fixe au bénéfice de la caisse, mais qu'il convenait de mieux préciser ce que l'on entendait sous la dénomination d'ouvrier à poste fixe. La cotisation régulière du personnel était fixée au 5 % du traitement entrant en ligne de compte et le rappel de cotisation pour toute augmentation de traitement, à quatre mensualités de la différence entre l'ancien et le nouveau traitement (le projet de statuts prévoyait 4½ % et trois mensualités). On renonçait à limiter le traitement entrant en ligne de compte. On désirait que l'on étudiât encore la question de savoir si le maximum de la rente en cas d'invalidité ne pouvait pas être porté de 65 à 70 %. La rente de la veuve était fixée au 50 % et celle de chaque orphelin au 10 % de la rente d'invalidé, mais ces rentes ne pouvaient excéder ensemble celle à laquelle avait droit l'assuré. Etant donnés les moindres risques à la charge de la caisse en cas de décès d'une assurée, les prestations à prévoir pour le personnel féminin devaient faire l'objet de prescriptions spéciales; on restituait aux membres qui quittaient l'administration, volon-

tairement ou non, le 80 % des cotisations qu'ils avaient versées. La déclaration d'invalidité devait émaner de l'autorité procédant à la nomination. A cet égard, il restait à créer un système de garanties réciproques pour l'administration et le personnel.

Se fondant sur ces délibérations, au cours desquelles les vœux du personnel avaient été déjà pris en considération dans une large mesure, on pria le département des finances d'élaborer un nouveau projet de statuts, de concert avec le bureau fédéral des assurances et l'office fédéral des assurances sociales.

La question de la caisse de prévoyance est remise en discussion au Conseil national (postulat du 11 décembre 1917.)

Par postulat du 11 décembre 1917, MM. les conseillers nationaux Koch et consorts, désireux de hâter la création d'une caisse de prévoyance pour le personnel fédéral, invitaient le Conseil fédéral à examiner s'il n'y avait pas lieu d'effectuer de nouveaux versements au fonds créé en faveur de la caisse projetée et de subordonner, dès le 1^{er} avril 1918, la réélection générale du personnel à la condition que celui-ci fût tenu de s'affilier à la caisse à créer, étant entendu que les diverses branches de cette caisse (assurance en cas d'invalidité, de décès, etc) pourraient être instaurées, le cas échéant, par étapes successives.

Etant donnés les déficits continus et progressifs de nos budgets, nous ne pouvions donner suite à la première partie du postulat. Nous estimions également qu'à l'occasion du renouvellement de la période administrative actuelle, on ne pouvait subordonner la réélection du personnel à l'obligation de faire partie d'une caisse qui n'existait pas encore. Au surplus, pratiquement, la seconde partie du postulat était sans grande importance, car lorsque l'institution de prévoyance projetée sera créée, et que la loi désignera les catégories de personnel auxquelles la caisse est destinée, il va de soi qu'aucun des fonctionnaires ou employés ne pourra décider à son gré s'il lui convient ou non de payer des cotisations.

A l'occasion de la discussion du budget fédéral de 1919, les conseils législatifs ont décidé, sur la proposition de M. le conseiller national Hirter, de prévoir au budget un versement d'un million de francs au fonds pour la caisse de prévoyance à créer en faveur du personnel de l'administration fédérale.

Deuxième session de la commission d'experts pour l'examen du projet de caisse de prévoyance en faveur du personnel fédéral.

Le projet de loi et de statuts avait été déjà élaboré et remanié en 1914. Le 13 novembre 1914, le département fédéral des finances recevait le co-rapport de l'office fédéral des assurances sociales; le 10 décembre 1915, celui du bureau fédéral des assurances, et, le 28 novembre 1917, le préavis de la direction générale des chemins de fer fédéraux, qui avait dû s'occuper aussi de la revision des statuts de sa caisse de pensions et de secours. Les 5 et 6 août 1918, la commission d'experts était de nouveau réunie et prenait pour base de ses délibérations un tableau comparatif des projets de loi et de statuts et des trois préavis susmentionnés.

La commission, qui avait comme en 1913 un caractère purement consultatif, décida dans sa majorité d'apporter aux projets les amendements ci-après:

Supprimer toute limite pour le gain annuel entrant en ligne de compte; insérer dans la loi une disposition réservant aux membres du personnel le droit de demander à être mis au bénéfice de la rente d'invalidité, ainsi que le droit de recours du personnel en cas de contestations entre celui-ci et l'administration; allouer une rente viagère aux orphelins incapables de gagner leur vie; disposer que l'intérêt des dépôts d'épargne sera bonifié au taux d'usage, au lieu du 3½ %; supprimer la clause conférant à la caisse la personnalité civile; restituer tous leurs versements, au lieu de 80 % seulement, aux assurés qui sortent de l'administration fédérale; allouer la rente pour invalidité partielle aux personnes qui restent dans l'administration à un poste moins rétribué que celui qu'elles occupaient; allouer à l'assuré qui devient invalide par suite d'une faute grave de sa part une indemnité équitable, au lieu du chiffre fixe du 50 % de la rente normale; supprimer toute restriction en cas de décès survenu par suite d'une faute grave de l'assuré; tenir compte, dans le calcul des années de service, de la durée d'un engagement provisoire, mais avec réduction d'une année pour les anciens aspirants postaux, aspirants télégraphistes et autres catégories analogues de personnel; composer la commission administrative de 7 membres (au lieu de 8) désignés par le Conseil fédéral et de 7 membres élus par le personnel assuré, sous la présidence d'un 15^e membre nommé par le Conseil fédéral; examiner la question de savoir s'il ne convient pas de remplacer la rente progressive de la veuve par une rente fixe ne dépendant pas des années de service du défunt; élucider la question du droit des enfants illégitimes à la rente, etc.

On admit aussi le principe que les fonctionnaires, employés et ouvriers qui seraient déjà au bénéfice d'une pension de retraite lors de la création de la caisse de prévoyance ne devraient pas être placés dans une situation moins avantageuse.

Observations formulées par le conseil d'administration de la Société du fonds de la caisse de secours au sujet du résultat des délibérations de la commission d'experts de 1918.

Dans sa séance du 28 septembre 1918, le conseil d'administration de la société du fonds de la caisse de secours discuta le résultat des décisions prises par la commission d'experts les 5 et 6 août de la même année. Il résolut de faire imprimer le projet de loi et de statuts et d'en adresser un exemplaire à chacun des membres de la société pour qu'il pût formuler ensuite son opinion dans une séance ultérieure, après avoir recueilli les avis des diverses sections de la société. Il se réunit de nouveau les 16 et 17 février 1919 pour prendre connaissance du résultat de cette consultation et, le 19 mars suivant, le comité de ladite société adressait au département des finances une requête fondée sur les décisions prises et demandant, au nom du personnel intéressé, qu'on voulût bien, dans la rédaction définitive des projets de loi et de statuts, tenir compte des principales propositions suivantes :

mettre aussi au bénéfice de la caisse de prévoyance le personnel provisoire et le personnel auxiliaire, lorsque les circonstances permettent de supposer que ce personnel sera occupé en permanence ou nommé définitivement;

mettre dans une plus large mesure les ouvriers fédéraux au bénéfice de la caisse;

admettre à la caisse de prévoyance le personnel de la Confédération au bénéfice de l'assurance militaire;

remplacer par des rentes les indemnités uniques allouées aux personnes mariées qui ont moins de cinq années de service et opérer également, si possible, la même modification pour les célibataires;

allouer à la veuve le 50 % de la rente d'invalidité, en tout cas au moins le 25 % du gain annuel de l'assuré;

améliorer la rente d'orphelin;

mieux régler la situation de l'assurée mariée et de ses enfants;

compter pour une année et trois mois chaque année de service des assurées célibataires;

mieux régler la question des secours accordés à des parents; porter de 7 à 10 le nombre des représentants du personnel assuré au sein de la commission administrative et augmenter proportionnellement le nombre des membres nommés par le Conseil fédéral;

calculer le gain annuel des ouvriers payés six jours par semaine à raison de 313 fois le salaire quotidien; pour les ouvriers qui sont aussi rétribués le dimanche, le gain annuel serait calculé à raison de 365 fois le salaire journalier; prendre équitablement en considération le gain des ouvriers rétribués à la tâche;

créer un fonds spécial pour les secours à allouer d'urgence; admettre à la caisse le personnel déjà au bénéfice d'une pension de retraite et accorder aux survivants de ces bénéficiaires le droit à la rente sans faire payer de cotisations à ceux-ci;

décider que l'assurance en faveur des survivants déploierait ses effets rétroactivement jusqu'au 1^{er} janvier 1918, sous la réserve que le fonds de secours du personnel verse à la caisse de prévoyance une somme à déterminer et à prélever sur les dons reçus par ce fonds.

Il a été tenu compte, à peu de chose près, de tous ces vœux dans l'élaboration du projet de statuts du 10 avril 1919 par le département fédéral des finances. L'application systématique des principes posés par la commission d'experts en août 1918 a conduit à une solution qui donne non seulement satisfaction en majeure partie aux désirs du personnel, mais qui va même plus loin dans certains cas. Il en est ainsi, par exemple, pour le calcul des années de service du personnel engagé à titre provisoire. Le Conseil fédéral ayant décidé le 26 mars 1906 que les années de service seraient comptées à partir du jour où un fonctionnaire ou employé engagé à titre provisoire ou définitif est entré en permanence au service de la Confédération, il n'eût pas été logique de calculer autrement les années de service pour déterminer les droits aux prestations de la caisse. C'eût été d'autant moins justifié que, depuis 1906, l'arrêté du Conseil fédéral était appliqué au calcul des gratifications pour années de service et des pensions de retraite.

En revanche, il n'a pas été possible de déférer aux vœux du personnel sur les points suivants:

1. La période de cinq ans pendant laquelle l'assuré est privé de la rente a été supprimée pour les personnes mariées, mais non pour le personnel célibataire.

2. La disposition réduisant de moitié la rente de la veuve, lorsque le mari avait plus de cinquante ans à l'époque du mariage, n'a pu être complètement supprimée. Cependant elle a été un peu atténuée et porte que la réduction n'est opérée que lorsque la femme a plus de vingt ans de moins que son époux.

3. Le personnel désirait que le maximum de la rente des orphelins de père et de mère fût fixé à 60 % du gain annuel de l'assuré pour l'ensemble des enfants, tandis que nous prévoyons une rente de 20 % du gain annuel de l'assuré pour chaque enfant, mais sous la réserve que la rente de tous les orphelins de père et de mère ne dépasse pas les rentes totales ordinaires prévues pour la veuve et les enfants.

4. Les dispositions concernant l'assurance des survivants de bénéficiaires actuels de pensions de retraite ne pouvaient être admises sans que ces bénéficiaires fussent astreints à payer des cotisations pour cette assurance. Nous avons donc prévu que les personnes qui, au moment de l'entrée en vigueur des statuts de la caisse, seront déjà au bénéfice d'une pension de retraite pourront assurer les survivants en versant deux cotisations annuelles dans l'année qui suivra cette entrée en vigueur.

5. On n'a pas pu accorder au personnel féminin célibataire, notamment aux téléphonistes et aux télégraphistes des bureaux de 1^{re} et de 2^e classe, qu'une année de service leur soit comptée pour une année et trois mois. Cependant la question a été réglée ultérieurement de telle sorte que les intéressées pourront arriver plus tôt au maximum de la rente. Le 24 avril, le chef du département des finances accordait une audience aux représentants de la société du fonds de secours du personnel. Au cours de cette conférence, les délégués de la société démontrèrent la nécessité de déférer tout au moins aux vœux du personnel féminin des bureaux téléphoniques et télégraphiques de 1^{re} et de 2^e classe. La direction générale des télégraphes préavisait également dans le même sens. Étant donné le double fait que les téléphonistes des grandes centrales en particulier deviennent souvent si vite invalides qu'elles ne peuvent être mises au bénéfice du maximum de la rente d'invalidité et que les survivants de ces assurées célibataires ne jouissent que dans une faible mesure de la rente prévue en leur faveur, on est arrivé à la solution suivante. Le projet de statuts du présent message prévoit l'application de l'échelle ordinaire de la rente pour les quinze premières années de service du personnel féminin des bureaux

téléphoniques et télégraphiques de 1^{re} et de 2^e classe, mais à partir de la 16^e année, le taux de la rente est augmenté chaque année de 1 % de plus que celui de l'échelle, d'où il suit que le maximum de la rente, soit 70 %, est atteint à l'expiration de la 25^e année de service. Cette échelle extraordinaire n'est appliquée toutefois qu'en cas d'invalidité. Il est entendu en outre que 15 années de service doivent avoir été passées dans les grands bureaux. Les téléphonistes et télégraphistes du sexe féminin qui entrent ensuite dans un service administratif moins pénible jouissent aussi, en cas d'invalidité survenue dans cette dernière période, des avantages de l'échelle de rente majorée.

La solution dont nous venons de parler a entraîné la suppression de la disposition primitive en vertu de laquelle les assurées qui auraient quitté l'administration pour cause de mariage auraient eu droit, pour leur trousseau, au remboursement du quart des contributions que la Confédération a versées pour elles à la caisse.

Il y a maintenant avec le personnel une entente complète au sujet du projet de statuts qui figure plus loin au chapitre III.

Rétroactivité de l'assurance en faveur des survivants.

Par requête du 19 mars 1919, le personnel exprimait un vœu dont nous devons faire ici mention en raison de l'importance de la question. Vu la détresse qui règne dans nombre de familles de fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux décédés, la société du fonds de la caisse de secours demande instamment que l'on donne un effet rétroactif jusqu'au 1^{er} janvier 1918 à l'assurance en faveur des survivants. A l'appui de cette demande, les requérants exposent que les disponibilités des associations du personnel sont insuffisantes pour venir en aide aux familles des nombreuses personnes décédées par suite de la grippe. D'autre part, les membres du personnel voudraient, en pourvoyant aux besoins des survivants, demeurer fidèles à la mémoire de leurs collègues disparus. Sur le solde du fonds qui demeurera disponible après remboursement des retenues de traitement et de salaire faites aux membres de la société, celle-ci serait disposée à verser à la caisse de prévoyance la somme nécessaire pour assurer une rente aux survivants.

Nous ne pouvons que louer ce sentiment de solidarité du personnel de la Confédération et nous désirons nous associer à cette œuvre de bienfaisance. Or, comme l'épidémie

de grippe a fait en juillet 1918 ses premières et nombreuses victimes dans notre pays, nous estimons qu'il convient de fixer au 1^{er} juillet 1918 la date jusqu'à laquelle l'assurance des survivants déploierait ses effets rétroactifs. Cette date se justifie mieux que celle du 1^{er} janvier 1918, proposée un peu arbitrairement par le personnel. Nous avons l'intention d'entrer en pourparlers avec la société du fonds de secours pour conclure avec elle une convention sur les bases suivantes:

- a) une somme à fixer ultérieurement serait prélevée sur le fonds de secours et versée à la caisse de prévoyance pour l'achat de l'assurance des survivants *nécessiteux* de fonctionnaires, employés et ouvriers décédés depuis le 1^{er} juin 1918;
- b) la société du fonds de secours pourvoirait, au moyen du solde disponible du fonds, à l'assistance des survivants *nécessiteux* de fonctionnaires, employés et ouvriers décédés avant le 1^{er} juin 1918;
- c) nous estimons que les traitements et salaires après décès déjà versés aux survivants désignés sous litt. a devraient être convertis en une rente à déduire de celle qui leur serait servie par la caisse de prévoyance.

Les mesures qui précèdent permettraient ainsi d'atténuer ce que la transition entre le régime actuel des traitements après décès et celui de la caisse de prévoyance aurait de trop rigoureux pour les personnes qui sont près de la limite, mais ne peuvent plus être mises au bénéfice de la caisse de prévoyance.

Nous croyons superflu d'ajouter qu'en résolvant ces questions avec le concours du personnel, nous les examinerons avec toute la bienveillance, la générosité et la largeur d'idées dont le personnel s'est inspiré lui-même. Nous avons le ferme espoir que cette œuvre accomplie d'un commun accord pour soulager les familles de fonctionnaires, employés et ouvriers décédés contribuera à resserrer les liens qui doivent exister entre les autorités, l'administration et le personnel et qu'elle portera d'heureux fruits dans tout le pays.

Activité du personnel en matière de prévoyance sociale. Couronnement de ses efforts par l'assurance à la caisse de secours.

Notre exposé serait incomplet si nous ne rappelions ici avec gratitude l'activité qu'a déployée jusqu'à ce jour le personnel pour se tirer d'affaire lui-même et s'aider mutuellement dans un bel élan de solidarité. Le fait qu'à la fin de

1918, 10.650 personnes étaient assurées par une somme de 48,1 millions de francs à la société suisse d'assurance sur la vie démontre combien il importe à chacun de pourvoir à l'avenir de sa famille. Cette société a versé 785.000 francs aux survivants de 179 fonctionnaires et employés fédéraux décédés l'année dernière.

Mais, très souvent, les indemnités après décès et les sommes assurées n'ont malheureusement pas suffi pour sortir de peine les familles durement éprouvées. C'est alors que le personnel de la Confédération a montré que la solidarité n'est pas un vain mot. Non seulement, dans nombre de cas, des prêts effectués par les caisses de prévoyance du personnel à des membres malades n'ont pas été réclamés, jusqu'à concurrence de 5000 francs, lors du décès des débiteurs, mais il a été organisé parmi les sociétaires des collectes qui ont permis de verser, dans les cas d'urgence, des sommes s'élevant jusqu'à 14.000 francs pour une même famille. L'année dernière, l'association des fonctionnaires postaux a recueilli à elle seule, par ses collectes, une somme d'environ 80.000 fr., et celles qui ont été organisées par l'association générale des employés des postes, des télégraphes et des douanes, qui possède un fonds de secours de 35.000 francs, ont produit plus de 22.000 francs. Une somme de 14.000 francs a été recueillie par souscription pour la famille d'un fonctionnaire postal qui s'était endetté par suite d'une longue maladie et était mort à 38 ans en laissant sans ressources une veuve et huit orphelins. La famille d'un autre jeune fonctionnaire postal décédé est entrée en jouissance d'une somme de 12.000 francs, produit d'une collecte. Un autre fonctionnaire des postes, décédé à l'âge de 39 ans, laissait une veuve et cinq orphelins de 2 à 10 ans. La maladie et les charges de famille avaient fait contracter des dettes pour le paiement desquelles l'indemnité allouée au décès avait été complètement absorbée, d'où il suit que la famille était absolument sans ressources. Il fallait donc ici également qu'une collecte vint remplacer les institutions de prévoyance qui faisaient défaut. On recueillit aussi de la même manière une somme de 3.800 francs pour les huit membres de la famille d'un facteur rural mort à la suite d'un accident et une somme de 4.500 francs en faveur de la famille aussi nombreuse d'un jeune messenger postal décédé. Un facteur et sa femme étaient morts tous deux de la grippe en laissant deux orphelins. Ceux-ci avaient été recueillis par leur grand'mère, qui devait elle-même gagner son pain quotidien par un dur labeur manuel. Les collègues du défunt vinrent ici encore donner une nouvelle preuve de leur esprit de sacrifice. Un

fonctionnaire postal enlevé prématurément à sa famille à l'âge de 32 ans laissait sans ressources une veuve et quatre petits enfants. La malheureuse femme était devenue folle de chagrin et avait dû être internée dans un asile d'aliénés. Une collecte produisit plus de 10.000 francs, dont 6000 furent mis en réserve pour l'apprentissage ultérieur des enfants; le reste est affecté pour le moment à leur entretien, à raison de 360 francs par enfant et par an.

Ces quelques exemples puisés au hasard dans une foule d'autres que nous aurions pu citer montrent que le personnel n'a jamais cessé et ne cesse point de faire acte de sacrifice, car, à de rares exceptions près, aucun des donateurs n'est en mesure de prélever son offrande sur son superflu. Il n'est guère possible d'indiquer le nombre des familles de serviteurs de l'Etat décédés et de celles en particulier qui sont chargées d'enfants, dans lesquelles règne une misère secrète, anxieusement dissimulée, car, disons-le en passant, nombre d'entre elles préfèrent souffrir de la faim que d'accepter une aumône.

Le fonctionnaire, l'employé, l'ouvrier qui sait que sa famille ne risque point de tomber dans une extrême misère, s'il vient à mourir à la fleur de l'âge, est un tout autre travailleur que celui sur le front ridé duquel se lisent de cruels soucis pour l'avenir des siens. Nous exigeons que le personnel de la Confédération fasse tout son possible, consacre résolument et avec joie toutes ses forces au service de l'Etat, c'est-à-dire du peuple dans son ensemble. Puisse donc l'Assemblée fédérale, puisse le peuple suisse assurer en retour à ses serviteurs vieillis à son service le pain du lendemain et à leurs survivants le denier qui leur est nécessaire pour subsister!

Le facteur rural qui brave les frimas et l'avalanche pour suivre souvent au prix de grands efforts et de dures privations la route du devoir, le fonctionnaire postal qui sacrifie sa santé au profit du public en vaquant jour et nuit, avec une hâte fiévreuse, au service énervant et si pénible des ambulants, le garde-frontière qui accomplit par la pluie et la tempête sa tâche pleine d'embûches et de dangers, le lettré, le technicien qui usent leur vie au service du peuple dans un labeur intellectuel ininterrompu, tous doivent pouvoir compter qu'à l'époque où leurs forces seront épuisées et où ils devront se retirer du champ d'honneur et de travail, il sera pourvu à leurs besoins et à ceux de leur famille. La dignité de l'Etat et l'honneur du peuple suisse ne peuvent se concilier avec la situation dans laquelle se trouveraient ces travailleurs s'ils en étaient alors réduits à vivre d'aumônes.

III. Avant-projet de statuts.

Comme nous l'avons annoncé dans l'introduction, nous consignons dans le présent chapitre l'avant-projet de statuts.

C'est le résultat de nombreuses discussions, de conférences et de requêtes diverses des intéressés. Il se divise en six sections, savoir: A. Dispositions générales. B. Prestations de la caisse. C. Ressources de la caisse. D. Dépôts d'épargne. E. Administration et F. Dispositions finales et transitoires.

A. Dispositions générales.

But et généralités.

Article premier. La caisse de prévoyance des fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux est une institution de la Confédération, basée sur la loi fédérale du _____, avec une comptabilité spéciale; elle a pour but d'assurer, conformément aux présents statuts, les personnes susnommées contre les conséquences économiques de l'invalidité et de la mort.

Partout où l'on emploie dans les présents statuts l'expression « *l'autorité qui procède à la nomination* », on entend sous cette désignation l'autorité ou l'office auquel il appartient de nommer ou d'engager au service de la Confédération la personne dont il s'agit. Partout aussi où figure le mot « *caisse* » dans la suite des présents statuts, on entend sous ce terme la caisse de prévoyance des fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux.

Le personnel des chemins de fer fédéraux est exclu de cette caisse.

a. Personnel assuré.

Art. 2. Sont tenus de s'assurer à la caisse et d'en faire partie obligatoirement:

- a) le chancelier de la Confédération;
- b) les fonctionnaires et employés de l'administration fédérale nommés à titre définitif par le Conseil fédéral ou par un office qui lui est subordonné;

- c) les fonctionnaires et employés nommés à titre définitif par le Tribunal fédéral, de même que par le Tribunal fédéral des assurances;
- d) les ouvriers engagés par la Confédération pour une période que l'on présume devoir être de plus d'un an. Les services administratifs déterminent quels sont les ouvriers rentrant dans la catégorie des assurés.

Le personnel auxiliaire engagé comme tel, de même que le personnel qui n'est engagé pour le moment qu'à titre provisoire, mais qui sera probablement occupé en permanence et nommé plus tard définitivement, peut être astreint par l'autorité procédant à la nomination à faire également partie de la caisse.

Art. 3. Outre le personnel des chemins de fer fédéraux, déjà mentionné à l'article 1^{er}, alinéa 3, sont exclus de la caisse les fonctionnaires, employés et ouvriers ci-après:

b. Personnel non assuré.

- a) ceux dont l'emploi dans l'administration fédérale ne constitue pas la majeure partie de leur activité ou ceux qui font faire leur service par des tiers;
- b) ceux qui font partie de la caisse des veuves et orphelins du corps enseignant de l'école polytechnique fédérale;
- c) ceux qui, en raison d'un autre emploi, ont contracté ailleurs une assurance équivalente;
- d) ceux qui, en vertu d'un contrat d'engagement, sont exclus de l'assurance par l'autorité qui les nomme ou ceux qui renoncent volontairement à l'assurance pour des raisons spéciales.

Les chefs des missions diplomatiques à l'étranger sont également exclus de la caisse.

Un recours peut être interjeté auprès du Conseil fédéral ou du tribunal administratif dès que celui-ci sera institué, contre toute décision portant sur l'exclusion de la caisse ou sur l'obligation d'en faire partie.

Art. 4. Les dispositions des articles 50 à 53 concernant les dépôts d'épargne sont applicables aux fonctionnaires, employés et ouvriers qui ne peuvent produire un certificat de santé émanant d'un médecin agréé par l'autorité qui procède à leur nomination; ces dispositions sont aussi applicables à ceux qui ont plus de quarante ans lors de leur entrée en fonctions.

Certificat de santé.
Age dépassant 40 ans.

Les fonctionnaires, employés et ouvriers qui, pour défaut de santé, ne peuvent être mis au bénéfice de la caisse, peuvent y être assurés plus tard si leur santé est devenue normale; dans ce cas, le montant total de leur avoir d'épargne (articles 50 et 51) est assigné à l'assurance et il leur est tenu compte des années de service pendant lesquelles ils ont effectué leurs dépôts.

Le Conseil fédéral peut autoriser exceptionnellement les fonctionnaires, employés et ouvriers âgés de plus de quarante ans à s'affilier à la caisse, sous la réserve que les intéressés et la Confédération effectuent les versements qui auraient dû être opérés pour la période comprise entre la quarantième année révolue et la date d'affiliation à la caisse. En pareil cas, cette période est comptée dans les années de service.

Règlement
d'admission.

Art. 5. Le Conseil fédéral édicte un règlement sur les nominations et l'affiliation à la caisse, ainsi que sur la production du certificat de santé et l'époque où commence l'assurance.

Années de ser-
vice entrant en
ligne de
compte.

Art. 6. Les années de service qui entrent en ligne de compte en vertu des présents statuts sont comptées à partir du jour où commence l'assurance.

Sortie.

Art. 7. L'assuré qui quitte l'administration fédérale cesse par là même de faire partie de la caisse.

Indemnité à
l'assuré démis-
sionnaire.

Art. 8. Si un assuré quitte le service fédéral pour une raison qui le prive de tout droit à une rente d'invalidité ou à l'indemnité prévue aux articles 40 et 41 ci-après, et si la sortie n'a pas lieu par suite de décès, l'assuré démissionnaire a droit à une indemnité égale au montant des cotisations qu'il a versées, mais sans intérêts.

Les assurés qui ont touché les indemnités prévues à l'alinéa 1 ci-dessus n'ont plus aucun droit à l'avoir de la caisse.

Rentrée au ser-
vice fédéral.

Art. 9. L'assuré démissionnaire qui rentre plus tard au service de la Confédération à titre de fonctionnaire, employé ou ouvrier obligé de s'affilier à la caisse, est tenu de rembourser à celle-ci avec les intérêts composés d'usage, le montant de l'indemnité de sortie qu'il en a reçue. Les années de service et les droits de cet assuré seront établis comme si la date d'entrée primitive avait été retardée d'un laps de temps égal à la durée de l'interruption.

Les dispositions des articles 45, litt. c, et 46, litt. b, concernant le rappel de cotisations mensuelles sont également applicables dans le cas où la rentrée au service comporte une augmentation de traitement ou de salaire.

La caisse peut accorder la faculté d'opérer les restitutions par acomptes.

Art. 10. Le gain annuel entrant en ligne de compte d'après les présents statuts comprend :

Gain annuel entrant en ligne de compte.

a) pour les fonctionnaires et employés, le traitement annuel ou douze mensualités; pour les ouvriers qui ne sont payés qu'à raison de six jours par semaine, trois cent treize fois le salaire normal quotidien, et pour les ouvriers qui sont également rétribués le dimanche et les jours fériés, trois cent soixante-cinq fois le salaire normal quotidien;

b) une partie des gains casuels ou accessoires.

La commission administrative prévue à l'article 56 fixe par voie de règlement la partie des gains casuels visés sous litt. b et dont il y a lieu de tenir compte, ainsi que le mode de calcul du gain annuel entrant en ligne de compte pour les ouvriers travaillant aux pièces.

La valeur locative d'un logement de service éventuel entre en ligne de compte.

Art. 11. L'assuré dont le gain annuel entrant en ligne de compte est réduit pour une autre raison que l'invalidité partielle (art. 28) peut rester assuré pour l'ancien gain annuel, à condition qu'il paie la cotisation exigée pour ce gain annuel assuré.

Réduction du gain annuel.

Si l'assuré se décide pour la réduction de la prestation de la caisse, il a droit à la restitution du 100 %, sans intérêts, des cotisations qu'il a versées pour la partie du traitement dont il est privé.

Art. 12. La mise au provisoire d'un assuré n'a pas pour effet de le priver de ses droits aux assurances prévues dans les présents statuts. Si cette mesure est accompagnée, le cas échéant, d'une réduction de traitement ou de salaire, celle-ci tombe sous le coup des dispositions de l'article 11 ou, lorsqu'il n'y a qu'une invalidité partielle, de l'article 28.

Mise au provisoire.

Art. 13. Les prestations prévues dans les présents statuts sont supprimées dans le cas où les risques assurés doivent être indemnisés en vertu des lois fédérales concernant l'as-

Rapports avec l'assurance militaire et l'assurance en cas d'accidents.

surance militaire ou l'assurance en cas de maladie et d'accidents.

Toutefois, lorsque les prestations prévues dans les présents statuts (rente d'invalidé, rentes réunies en faveur des veuves et orphelins, secours à des parents) sont plus élevées que celles qui incombent à l'assurance militaire ou à la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, la différence est versée à l'ayant droit aussi longtemps que les premières prestations sont plus fortes que les secondes; on restitue, en outre, à tout invalide qui quitte le service ou, s'il est mort, aux survivants qui ont droit à la rente ou aux secours à teneur des présents statuts, le montant des cotisations versées à la caisse par l'assuré. Cette restitution n'a pas lieu s'il s'agit d'un accident non professionnel pour lequel la caisse nationale suisse en cas d'accidents alloue une indemnité.

Droit de recours.

Art. 14. La caisse est subrogée, jusqu'à concurrence de ses prestations, aux droits de l'assuré ou de ses survivants contre tout tiers responsable de l'accident pour lequel l'assuré doit être indemnisé conformément aux présents statuts.

Si l'assuré ou ses survivants possèdent, du fait d'un risque assuré, des droits contre la Confédération, la caisse ne paie que l'excédent éventuel de la valeur des prestations statutaires sur la valeur de ces droits.

Faute de l'assuré.

Art. 15. Si l'invalidité a été causée par une faute grave de l'assuré, les prestations prévues dans les présents statuts peuvent être réduites jusqu'à concurrence de la moitié.

Aucune restriction, toutefois, n'est apportée aux droits des survivants par la disposition du 1^{er} alinéa du présent article.

Déclaration concernant l'état civil des assurés.

Art. 16. Les assurés et les ayants droit aux prestations de la caisse sont tenus de déclarer fidèlement leur état civil aux organes de la caisse et ils répondent, par leurs créances contre la caisse, de tout dommage qui pourrait résulter pour celle-ci de déclarations inexactes.

Les frais occasionnés à la caisse par les enquêtes spéciales qui nécessiterait le refus d'un assuré de déclarer son état civil doivent être remboursés par l'assuré coupable ou par les survivants ayant droit aux indemnités; leurs créances contre la caisse sont garantes de ce remboursement.

Jurisdiction.

Art. 17. Le Tribunal fédéral des assurances à Lucerne prononcera sur toutes contestations de droit civil qui s'élève-

raient entre la caisse, d'une part, et un assuré, d'autre part, au sujet de l'application des présents statuts.

S'il s'agit de contestations administratives, le droit de recours est réservé au personnel, qui l'exerce par la voie ordinaire du service jusqu'au Conseil fédéral ou au tribunal administratif, lorsque celui-ci sera institué.

Art. 18. Les droits aux prestations assurées, de même que les fonds touchés à titre de prestations assurées ne peuvent être constitués en gage, ni saisis, ni compris dans la masse d'une faillite.

Intransmissibilité et insaisissabilité des prestations de la caisse.

Toute cession et tout engagement des droits aux prestations assurées sont nuls.

Ces prescriptions sont aussi applicables par analogie aux dépôts d'épargne (art. 50 à 53).

La caisse est autorisée à prendre des mesures pour que ses prestations en argent soient affectées à l'entretien du bénéficiaire et des personnes à sa charge.

B. Prestations de la caisse.

Art. 19. Les prestations de la caisse consistent en rentes (art. 20 à 39) en indemnités uniques (art. 40 et 41) et en secours (art. 42 et 43).

Nature des prestations.

I. Les rentes sont servies:

- a) aux assurés qui sont devenus en permanence incapables de continuer leur travail et ne touchent pas d'indemnités uniques (chiffre II), aux assurés qui, après un minimum de quinze ans de service, ne sont pas réélus ou sont congédiés sans qu'il y ait eu faute de leur part (rentes d'invalides), et
- b) aux veuves et orphelins d'assurés qui sont décédés lorsqu'ils étaient encore valides ou étaient au bénéfice de rentes d'invalides (rentes de veuves et d'orphelins).

II. Les indemnités uniques sont accordées:

- a) aux assurés qui deviennent incapables de continuer leur travail au cours des cinq premières années de service et sont célibataires au début de l'invalidité, et
- b) aux assurés qui, à l'expiration de la cinquième et avant la fin de la quinzième année de service, ne sont pas réélus ou sont congédiés sans qu'il y ait eu faute de leur part.

III. *Les secours* sont accordés :

- a) sur le fonds de secours (art. 47, al. 2) et
- b) sur le compte général de la caisse, en tant que celle-ci n'a pas à servir de rentes de veuves et d'orphelins.

I. Rentes.

Généralités.

Art. 20. Toutes les rentes sont exprimées en pour cent du gain annuel entrant en ligne de compte et tel qu'il existait au début de l'invalidité ou à la date du décès.

Les rentes sont annuelles et sont servies mensuellement d'avance au commencement du mois. Un mois commencé est payé en plein.

Les fractions de moins de cinq centimes qui résultent du calcul des mensualités sont comptées pour cinq centimes.

Certificat de rente.

Art. 21. Le département fédéral des finances délivre un certificat de rente aux bénéficiaires ou à leurs représentants légaux.

Réception de la rente.

Art. 22. L'ayant droit ou son représentant légal touche la rente au bureau désigné par les organes de la caisse. Si le bénéficiaire ou son représentant légal est empêché de toucher personnellement la rente, celle-ci, dans la règle, n'est versée au fondé de pouvoir ou expédiée au bénéficiaire que sur la production d'un certificat de vie digne de foi.

Les frais de port éventuels sont à la charge du bénéficiaire de la rente.

Capitalisation de la rente.

Art. 23. Dans des cas exceptionnels et si le bénéficiaire ou son représentant légal en fait la demande, la caisse est autorisée à racheter la rente.

a. Rente d'invalidité.

Droit à la rente d'invalidité.

Art. 24. Les assurés qui ont accompli la cinquième année de service entrant en ligne de compte et qui sont devenus incapables en permanence de vaquer à leur travail ont droit à une rente viagère.

Ont également droit à la rente les assurés qui ont quinze années de service ou plus et n'ont pas été réélus ou ont été congédiés sans qu'il y ait faute de leur part.

Ont aussi droit à la rente les assurés qui sont devenus incapables en permanence de vaquer à leur travail avant d'avoir accompli leur cinquième année de service et qui sont mariés au début de l'invalidité.

Art. 25. La décision portant sur l'existence de l'invalidité émane de l'autorité qui procède à la nomination.

Tout assuré ayant soixante-dix ans révolus ou cinquante années de service peut prendre sa retraite, quel que soit son état de santé, et demander d'être mis au bénéfice des prestations assurées pour l'invalidité et calculées au prorata de ses années de service. Le même droit est déjà acquis aux assurées à l'expiration de leur trente-cinquième année de service.

Art. 26. La rente annuelle d'invalidé est fixée d'après l'échelle ci-après:

Echelle de la rente.

Nombre des années de service révolues à l'époque où est acquis le droit à la rente.	Pour cent du gain annuel à payer à titre de rente viagère.
Moins d'un an	15
1 an	20
2 ans	25
3 »	30
4 »	35
5 »	36
6 »	37
7 »	38
8 »	39
9 »	40
10 »	41
11 »	42
12 »	43
13 »	44
14 »	45
15 »	46
16 »	47
17 »	48
18 »	49 ^{,5}
19 »	51
20 »	52 ^{,5}
21 »	54
22 »	55 ^{,5}
23 »	57
24 »	58 ^{,5}
25 »	60
26 »	62
27 »	64
28 »	66
29 »	68
30 ans et plus	70 (maximum).

Augmentation
et réduction
de la rente.

Art. 27. Les assurées qui ont été occupées quinze ans au moins dans des bureaux téléphoniques et télégraphiques de 1^{re} et de 2^e classe ont droit à une augmentation du taux prévu à l'article 26 pour la rente d'invalidité. Cette augmentation est fixée à un pour cent du gain annuel pour toute année en sus de quinze ans de service. Toutefois, la rente annuelle majorée ne peut être supérieure à soixante-dix pour cent du gain annuel assuré.

Si le ou la bénéficiaire d'une rente d'invalidité occupe un emploi permanent qui lui rapporte avec sa rente une somme supérieure au chiffre de son ancien traitement ou salaire, la rente peut être réduite de l'excédent pendant la durée de cet emploi. La réduction cesse en tout cas d'être opérée quand le bénéficiaire a soixante ans et la bénéficiaire cinquante ans révolus.

Rente partielle.

Art. 28. Si l'on ne met pas à la retraite un assuré devenu incapable en permanence de vaquer au travail qui lui est confié, mais qu'on lui assigne un autre emploi pour lequel il est moins rétribué, il a droit à une rente partielle calculée sur la base de la réduction annuelle de traitement ou de salaire opérée et du nombre des années de service qu'il avait accomplies lors de la permutation. A partir de cette date, il ne paie les cotisations à la caisse que d'après le traitement réduit. S'il est mis plus tard à la retraite pour cause d'invalidité permanente, il a droit à une nouvelle rente calculée sur la base du traitement ou du salaire qu'il touchait en dernier lieu et du nombre total de ses années de service.

L'assuré auquel on assigne, pour raison d'invalidité partielle, un autre emploi pour lequel il est moins rétribué, peut solliciter, au lieu de l'allocation de la rente partielle prévue à l'alinéa 1^{er}, l'application de l'article 11.

Suspension
du paiement
de la rente.

Art. 29. Si le bénéficiaire d'une rente d'invalidité, redevenu apte au service, après avoir été mis à la retraite, est de nouveau nommé à un poste de fonctionnaire, d'employé ou d'ouvrier, la rente cesse de lui être servie. Il est admis à nouveau, dès sa rentrée au service, à faire partie de la caisse en qualité d'assuré et il est tenu de payer les cotisations ordinaires sur le montant de la rétribution qui lui est allouée à son nouvel emploi. Si cette rétribution est supérieure à celle qu'il touchait lorsqu'il a été mis au bénéfice de la rente d'invalidité, il doit en outre effectuer le versement prévu à l'article 46, litt. b. Si, au contraire, la rétribution est inférieure à l'ancienne, l'assuré a droit, dès sa rentrée au service, à une rente partielle calculée sur le chiffre de la réduction, conformément à l'article 28.

Art. 30. Si l'assuré (art. 29) est de nouveau mis plus tard à la retraite, il reçoit, outre la rente partielle qui peut lui avoir été déjà allouée, une rente calculée sur la base de son dernier traitement annuel et du nombre total de ses années de service révolues.

Nouveau droit à la rente d'invalidé.

b. Rente du conjoint survivant.

Art. 31. La veuve d'un assuré a droit à une rente égale à la moitié de la rente d'invalidé fixée à l'article 26, mais au minimum à 25 % de la rétribution annuelle sur laquelle est calculée la rente de l'assuré. Le 3^e alinéa du présent article demeure réservé.

Droit à la rente de veuve.

Si l'assuré était déjà au bénéfice d'une rente d'invalidé, la veuve n'a droit à une rente que dans le cas où le mariage a été contracté avant la déclaration d'invalidité de l'époux.

La rente de la veuve ne peut être calculée sur une rétribution annuelle de l'assuré de plus de dix mille francs.

La rente de la veuve court à partir du jour où le traitement, le salaire ou la rente que touchait le mari défunt cesse d'être payée.

Art. 32. Si la veuve a plus de vingt ans de moins que son mari, la rente est réduite de moitié.

Réduction ou suppression de la rente de veuve.

Il n'est pas alloué de rente à la veuve si le mari n'a contracté mariage qu'après sa soixantième année révolue.

La veuve n'a pas droit non plus à une rente si elle ne s'acquitte pas de ses devoirs maternels ou si elle a vécu longtemps, par sa faute, séparée de son mari et de ses enfants.

Art. 33. Si la veuve se remarie, sa rente est rachetée et convertie en une indemnité égale au triple de la rente annuelle.

Remariage.

Art. 34. Au décès d'une assurée dont l'époux survivant est incapable en permanence de gagner sa vie, les dispositions des articles 31 à 33 qui précèdent sont applicables par analogie à l'allocation d'une rente de veuf.

Droit à une rente de veuf.

Art. 35. Tout enfant légitime que la mort d'un assuré rend orphelin a droit à une rente annuelle d'orphelin égale au 10 % du gain annuel de l'assuré entrant en ligne de compte. La rente d'orphelin court à partir du même jour que celle de veuve (art. 31, al. 4). La rente d'orphelin est servie jusqu'au jour où l'enfant atteint l'âge de dix-huit ans révolus, et s'il est alors incapable en permanence de gagner sa vie, il a droit à la rente aussi longtemps que dure cette incapacité.

Droit à une rente d'orphelin au décès du père.

Les rentes de tous les enfants ne peuvent toutefois excéder ensemble le 30 % du gain annuel de l'assuré.

Si le père était déjà au bénéfice d'une rente d'invalidé, l'enfant légitime n'a droit à une rente d'orphelin que dans le cas où le mariage a été contracté avant la déclaration d'invalidité.

La rente d'orphelin ne peut être calculée sur une rétribution annuelle de l'assuré de plus de dix mille francs.

Rente supplémentaire aux orphelins de père et de mère.

Art. 36. Si le père était veuf lors de son décès, ou si la mère meurt pendant qu'elle est au bénéfice d'une rente de veuve, chacun des orphelins légitimes de père et de mère a droit désormais à une rente supplémentaire égale au 10 % du gain annuel de l'assuré entrant en ligne de compte. La disposition de l'article 35, alinéa 4, limitant le gain annuel, est applicable ici. La rente supplémentaire allouée aux orphelins de père et de mère est servie durant le même temps que la rente simple d'orphelin.

Les rentes supplémentaires de tous les orphelins ne peuvent excéder ensemble le montant de la rente de veuve (art. 31, alinéa 1).

Enfants adoptés, légitimes et illégitimes.

Art. 37. Les enfants qui étaient légalement adoptés ou légitimés lors du décès ou de la déclaration d'invalidité du père sont assimilés aux enfants légitimes.

De même, si la paternité est établie juridiquement, un enfant illégitime est assimilé à un enfant légitime en ce qui concerne les droits créés par la mort du père.

Rapport entre la rente de veuve et celle d'orphelin.

Art. 38. La réduction ou la suppression de la rente de veuve dans les cas prévus à l'article 32, alinéas 1 et 2, n'entre pas en considération dans la fixation de la rente d'orphelin et de la rente supplémentaire allouée aux orphelins de père et de mère.

Si la veuve est privée de sa rente en application de l'article 32, alinéa 3, les enfants ont droit à la rente supplémentaire fixée pour orphelins de père et de mère.

L'extinction de la rente de la veuve par suite du remariage de celle-ci ne modifie nullement les prestations de la caisse en faveur des enfants.

Droit à la rente d'orphelin après la mort de la mère assurée.

Art. 39. Les dispositions des articles 35 à 38 sont applicables par analogie à l'allocation de rentes d'orphelin et de rentes supplémentaires aux orphelins de père et de mère, lors du décès de la mère assurée.

La rente supplémentaire aux orphelins de père et de mère, leur est également servie, si le père défunt ne touchait aucune rente de veuf.

L'enfant illégitime d'une mère assurée est assimilé à un orphelin de père et de mère en ce qui concerne les droits créés par le décès de la mère.

II. Indemnités uniques..

Art. 40. L'indemnité allouée aux assurés qui, au cours des cinq premières années de service, sont devenus incapables de vaquer à leur travail et sont célibataires lors de la déclaration d'invalidité est fixée comme suit en pour cent du gain annuel entrant en ligne de compte:

50	0/0	au	cours	de	la	1 ^{re}	année	de	service,
75	0/0	»	»	»	»	2 ^e	»	»	»
100	0/0	»	»	»	»	3 ^e	»	»	»
125	0/0	»	»	»	»	4 ^e	»	»	» et
150	0/0	»	»	»	»	5 ^e	»	»	»

Les indemnités sont payables le premier jour du premier mois dans lequel le traitement cesse d'être payé.

Art. 41. Les assurés qui, après l'expiration de la cinquième année, mais avant la fin de leur quinzième année de service, ne sont pas réélus ou sont congédiés sans qu'il y ait faute de leur part, ont droit aux indemnités uniques suivantes:

Indemnités
uniques
a) à des in-
valides.

S'ils ont accompli cinq années, mais moins de huit années de service, 125 % du gain annuel entrant en ligne de compte;

s'ils ont accompli huit années, mais moins de douze années de service, 150 % du gain annuel entrant en ligne de compte;

s'ils ont accompli douze années, mais moins de quinze années de service, 200 % du gain annuel entrant en ligne de compte.

b) à des assu-
rés non réélus
ou congédiés.

La disposition de l'article 40, alinéa 2, est ici applicable.

III. Secours.

Art. 42. Dans des cas spéciaux d'indigence ou de nécessité provoqués par la maladie, l'invalidité ou la mort, la commission administrative prévue à l'article 56 est autorisée à allouer des secours qui seront prélevés sur le fonds ad hoc (art. 47, alinéa 2) et proportionnés aux ressources disponibles de ce fonds.

Secours pré-
levés: a) sur
le fonds de
secours.

Art. 43. Si un assuré ou un bénéficiaire d'une rente d'invalidité meurt sans conjoint survivant ou enfants ayant droit à une rente, mais en laissant dans le besoin des parents,

b) sur le
compte géné-
ral de la
caisse.

aïeuls, petits-enfants ou frères et sœurs orphelins dont il était le principal soutien ou des enfants qui n'ont pas encore terminé leur apprentissage et dont l'entretien était en majeure partie à sa charge, ces parents ont droit ensemble, tant qu'ils seront dans le besoin, à un secours qui ne peut excéder le 20 % du gain annuel sur lequel était calculée la rente d'invalidité. Il appartient à la commission administrative de prononcer sur la nécessité et sur le chiffre du secours.

C. Ressources de la caisse.

Principe. Art. 44. Les ressources de la caisse sont fournies conjointement et dans la mesure nécessaire par la Confédération et par les assurés.

Contributions de la Confédération. Art. 45. Les contributions de la Confédération sont les suivantes :

- a) l'assignation d'un fonds de roulement à la caisse, lorsque celle-ci entrera en activité;
- b) une contribution annuelle ordinaire de 7 % du gain annuel entrant en ligne de compte pour les assurés;
- c) un rappel de contribution égal à cinq mensualités de toute augmentation du gain annuel entrant en ligne de compte;
- d) les intérêts et la couverture des déficits.

Les contributions de la Confédération fixées sous litt. b et c sont payables en même temps que les cotisations des assurés prévues à l'article 46, litt. a et b.

Contributions des assurés. Art. 46. Les contributions des assurés consistent :

- a) en une cotisation annuelle ordinaire de 5 % du gain annuel entrant en ligne de compte;
- b) en un rappel de contribution égal à quatre mensualités de toute augmentation du gain annuel entrant en ligne de compte.

La cotisation annuelle est payable par mensualités égales le 1^{er} de chaque mois; ces mensualités sont retenues sur le traitement ou le salaire.

Les fractions de mensualité inférieures à cinq centimes sont comptées pour cinq centimes.

Autres ressources de la caisse. Art. 47. Sont en outre attribués à la caisse :

- a) les amendes disciplinaires infligées aux fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération;

b) le produit de la vente des objets trouvés dans les services fédéraux (les chemins de fer fédéraux non compris) et qui n'ont pas été réclamés;

c) les dons et legs éventuels.

Ces recettes de la caisse (litt. a, b et c) peuvent être affectées en totalité ou en partie à la création et à l'alimentation d'un fonds de secours, en tant que les allocations sous lett. c ne sont pas subordonnées à la condition d'être affectées à d'autres buts.

Art. 48. Les assurés qui ont soixante-dix ans révolus ou cinquante années de service sont dispensés du paiement de toute cotisation. Exemption du paiement des cotisations.

Il en est de même dès le jour où un assuré entre en jouissance de la rente d'invalidité ou de l'indemnité unique ou lorsqu'une assurée s'est mise au bénéfice du droit qui lui est réservé par le 2^e alinéa de l'article 25.

Art. 49. Les cotisations échues et dues par l'assuré (art. 46) lorsqu'il touche une rente ou l'indemnité unique sont déduites des versements à effectuer par la caisse. Misc en compte de cotisations échues.

D. Dépôts d'épargne.

Art. 50. Les fonctionnaires, employés et ouvriers qui, postérieurement à l'entrée en vigueur des présents statuts, entrent au service de la Confédération, mais ne peuvent faire partie de la caisse, soit parce qu'il ne leur est pas possible de produire le certificat de santé requis, soit parce qu'ils ont plus de quarante ans, sont aussi tenus de payer à la caisse, dès leur entrée au service de la Confédération, les cotisations fixées par l'article 46 pour les assurés. Dépôts obligatoires.

La Confédération verse également pour eux la même contribution que pour les assurés.

Art. 51. Les versements effectués à la caisse sont productifs d'intérêt au taux d'usage et portés avec les intérêts courus au crédit des fonctionnaires, employés et ouvriers visés par l'article 50. Intérêts des dépôts d'épargne.

Art. 52. Si, pour une cause quelconque, le déposant quitte le service, le montant des cotisations qu'il a versées à teneur du 1^{er} alinéa de l'article 50 est remboursé avec les intérêts, soit Remboursement de l'avoir constitué par le déposant.

à lui-même, soit au conjoint survivant ou, s'il n'y en a pas, aux enfants, ou, à leur défaut, aux autres héritiers légaux du déposant.

S'il n'existe aucun héritier légal ou si les ayants droit renoncent à toucher la somme qui leur est due, celle-ci est versée au fonds de secours (art. 47, 2^e alinéa).

Remboursement du solde de l'avoir du déposant.

Art. 53. Lorsque le déposant quitte le service pour cause d'invalidité, ou, après l'expiration de la cinquième année de service, par suite de non réélection ou de démission sans qu'il y ait faute de sa part, ou enfin par suite de décès, le solde de son avoir (art. 50, 2^e alinéa) et les intérêts sont aussi versés soit au déposant lui-même, soit au conjoint survivant, soit, à son défaut, aux enfants de l'intéressé âgés de moins de dix-huit ans.

La disposition du 2^e alinéa de l'article 52 est ici applicable.

E. Administration.

Organes de la caisse.

Art. 54. Les organes de la caisse sont les suivants :

- a) les autorités fédérales chargées de l'administration de la caisse, savoir :
 - 1^o le Conseil fédéral ;
 - 2^o le département fédéral des finances ;
- b) la commission administrative.

Gestion.

Art. 55. La direction supérieure de la caisse appartient au Conseil fédéral. Celui-ci édicte un règlement concernant l'administration de la caisse.

Il existe au bureau des finances du département fédéral des finances, sous le titre de « *Section de la caisse de prévoyance* », un organe spécial chargé de la gestion des affaires de la caisse.

Commission administrative.

Art. 56. La commission administrative se compose de dix membres désignés librement par le Conseil fédéral, de dix membres élus dans son sein par le personnel assuré et d'un président nommé par le Conseil fédéral.

La commission administrative est nommée pour la même période que les fonctionnaires de l'administration fédérale.

La commission administrative édicte des dispositions sur le gain annuel entrant en ligne de compte (art. 10), alloue les secours (art. 42 et 43) et vérifie les comptes annuels à soumettre au Conseil fédéral. Elle préavise sur les ques-

tions importantes qui concernent la caisse. Les compétences et attributions de la commission sont fixées dans un règlement édicté par le Conseil fédéral. Ce dernier édicte aussi les prescriptions nécessaires sur l'élection des membres de la commission à désigner par le personnel assuré avec la coopération éventuelle des associations du personnel.

Art. 57. La caisse fait l'objet d'une comptabilité spéciale.

Gestion
financière.

Les contributions à verser par la Confédération figurent chaque année au budget fédéral.

Un bilan technique d'assurance est établi au minimum tous les cinq ans.

Les frais d'administration sont à la charge de la Confédération.

F. Dispositions finales et transitoires.

Art. 58. Les fonctionnaires, employés et ouvriers qui sont au service de la Confédération à la date d'entrée en vigueur des présents statuts sont considérés comme membres actifs de la caisse de prévoyance avec tous les droits et obligations attachés à cette qualité en conformité des présents statuts, en tant qu'ils rentrent dans les catégories de personnel énumérées à l'article 2 et dans celles qui sont tenues de s'assurer; les dispositions relatives à la limite d'âge et au certificat de santé ne leur sont pas applicables. Dans la règle, toutefois, ils ne peuvent être au bénéfice d'une rente d'invalidité que lorsqu'ils ont déjà payé les cotisations de deux années au minimum.

Personnel
actuellement
au service
fédéral.

a) Personne
actif,

Les années de service qui font règle pour établir les droits sont comptées à partir du jour où l'assuré est entré au service à titre permanent, soit provisoire, soit définitif. La période durant laquelle un assuré a résigné temporairement son emploi est portée en déduction dans le calcul des années de service.

Art. 59. Les fonctionnaires, employés et ouvriers qui ne sont plus en service actif à la date d'entrée en vigueur des présents statuts, mais ont été mis par la Confédération au bénéfice d'un traitement ou salaire réduit ou d'une indemnité régulière, sont à la charge de la caisse dès l'entrée en vigueur des présents statuts et considérés comme bénéficiaires d'une rente d'invalidité au sens des articles 24 et 28. La caisse continue à leur servir à titre de rente viagère et par versements

b) Personnel
en retraite.

périodiques, le traitement ou salaire réduit ou l'indemnité régulière. Les dispositions des articles 31 à 39, 42 et 43, relatives à l'assurance des survivants, sont aussi applicables par analogie à cette catégorie de bénéficiaires de la rente d'invalidité, s'ils versent pour cette assurance, dans le courant de l'année qui suit l'entrée en vigueur des statuts, le montant de deux cotisations annuelles (art. 46, litt. a). Ils pourront être autorisés à effectuer ce paiement par acomptes.

c) Survivants de membres du personnel décédés.

Art. 60. Le Conseil fédéral décide si et dans quelle mesure des allocations de la caisse peuvent être accordées sur le compte de la Confédération, avec la coopération et la participation financière de la Société du fonds de la caisse de secours pour le personnel de l'administration générale de la Confédération, aux survivants de fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux décédés depuis le 1^{er} juin 1918. Dans chaque cas, le traitement ou salaire déjà versé après décès serait déduit des allocations éventuelles.

Suppression pour l'avenir des indemnités après décès.

Art. 61. Est supprimée, dès l'entrée en vigueur des présents statuts, la jouissance ultérieure de traitement ou de salaire allouée dans les cas d'invalidité et de décès.

Toutefois, une jouissance ultérieure de traitement ou de salaire peut encore être accordée par le Conseil fédéral, dans le cas où la suppression de cette faveur aurait pour effet de placer un assuré dans une situation moins avantageuse que celle qu'il aurait eue sous le régime en usage avant l'entrée en vigueur des présents statuts.

Revision des statuts.

Art. 62. La commission administrative sera appelée à formuler un préavis avant chaque revision des statuts. Au surplus, on pourra procéder à cette revision en tout temps, sous réserve des droits acquis des assurés.

Entrée en vigueur.

Art. 63. L'entrée en vigueur des présents statuts sera fixée par le Conseil fédéral lorsqu'ils auront été approuvés par l'Assemblée fédérale.

IV. Augmentation et réduction des dépenses à la charge de la Confédération.

Les prestations de la caisse les plus importantes, au point de vue financier, sont les rentes.

L'avant-projet de statuts prévoit trois espèces essentielles de rentes: les rentes d'invalidité, les rentes au conjoint survivant (rente de veuve ou de veuf) et les rentes aux orphelins.

La rente d'invalidité n'est pas calculée uniquement sur la base du gain annuel entrant en ligne de compte, mais dépend aussi du nombre des années de service de l'assuré au moment de la déclaration d'invalidité. L'échelle de l'art. 26 de l'avant-projet des statuts, si nous faisons abstraction des cinq premières années de service, est la même que celle de la caisse de secours des fonctionnaires et employés à poste fixe des chemins de fer fédéraux. 1000 francs de gain annuel donnent droit en cas d'invalidité à une rente qui se monte, par exemple, après cinq années de service révolues, à fr. 360 par année, après quinze années de service à fr. 460 par année, après vingt-cinq années de service à fr. 600 et après trente années de service à fr. 700. Le maximum du taux de la rente est atteint à l'expiration de la trentième année de service.

La rente de veuve se monte à 50 % de la rente d'invalidité, mais au minimum à 25 % du gain annuel statutairement imposable de l'assuré décédé. 1000 francs de gain annuel donnent droit à une rente de veuve se montant à fr. 250 par année jusque et y compris la dix-huitième année de service de l'assuré; à partir de ce moment et jusqu'à la trentième année de service, elle peut atteindre fr. 350 par année.

La rente aux orphelins ne varie pas suivant les années de service des parents décédés. Elle est invariablement de fr. 100 par fr. 1000 de gain annuel entrant en ligne de compte. Cependant, pour l'ensemble des enfants, la rente est, au maximum, de fr. 300 par 1000 francs de gain annuel imposable. Pour les orphelins de père et de mère, la rente est doublée. Ici également, il est prévu un maximum. Les suppléments de rente alloués aux orphelins de père et de mère ne peuvent excéder ensemble le montant de la rente servie au conjoint.

Dans le calcul du gain annuel, c'est intentionnellement qu'il n'est pas prévu de maximum pour la rente d'invalidité;

en revanche, un maximum de ce genre est stipulé pour les rentes du conjoint et des orphelins.

En principe, les assurées sont au bénéfice des mêmes droits que le personnel masculin. Chez les assurées, l'assurance-famille occasionne à la caisse, à la vérité, des dépenses proportionnellement moins élevées que pour les assurés. Par contre, la probabilité de devenir prématurément invalide est beaucoup plus grande chez la femme que chez l'homme.

En ce qui concerne les détails relatifs aux rentes que la caisse de prévoyance servira au personnel des deux sexes, aux indemnités uniques et aux secours à des parents, nous renvoyons à l'avant-projet de statuts.

Les prestations d'assurance, telles qu'elles sont prévues par l'avant-projet de statuts, peuvent être considérées en général comme équitables et appropriées à leur but. C'est à la Confédération et aux assurés de fournir les ressources nécessaires pour le service des prestations assurées. Quelles sont les dépenses mises à leur charge de ce chef?

Disons d'abord quelques mots des cotisations régulières que la caisse perçoit, chaque année, *en se basant sur l'âge du personnel à son entrée au service de l'administration fédérale.*

Les études préliminaires dont il est question au chapitre II du présent message permettent d'admettre qu'en moyenne il y aura lieu de percevoir comme cotisations ordinaires, pour les âges d'entrée à considérer, le 12 % du gain annuel imposable.

Nous adoptons ainsi pour les cotisations ordinaires le même taux que celui qui est fixé par les statuts de la caisse de secours des chemins de fer fédéraux.

Pour le personnel de l'administration fédérale, la situation sera, à maints égards, plus favorable qu'elle ne l'est pour le personnel des chemins de fer fédéraux, notamment en ce qui concerne la fréquence des déclarations d'invalidité, en sorte qu'on peut dire que l'on a usé de prudence dans la fixation du taux, abstraction faite de l'éventualité où les événements devraient se modifier sensiblement. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que la manière d'appliquer les statuts peut exercer une grande influence sur l'étendue des besoins de la caisse et que, dès lors, pour assurer son fonctionnement normal, il est élémentaire de créer la possibilité de reviser et d'adapter le taux de la contribu-

tion aux circonstances. Ce taux subit notamment l'influence des variations de l'âge des assurés à l'époque de leur affiliation. Pour que la caisse ne subisse pas de perte, il y aura lieu, dans la règle, de tenir compte des jeunes éléments dans le recrutement du personnel.

Cotisations ordinaires moyennes pour un assuré nouvellement entré au service de l'administration : 12 % du traitement annuel statutairement imposable.

Tableau 2.

Gain entrant en ligne de compte	Contributions annuelles ordinaires		
	Confédération 7 %	Assuré 5 %	Total 12 %
(1) Fr.	(2) Fr.	(3) Fr.	(4) Fr.
3.000	210	150	360
4.231 (moyenne)	296	212	508
5.000	350	250	600
7.000	490	350	840
10.000	700	500	1.200

Sur ces 12 %, l'avant-projet de statuts met au total 7 % à la charge de la Confédération et 5 % à la charge des assurés (voir les exemples du tableau 2). Dans la règle, les cotisations ordinaires que les caisses de secours exigent de leurs assurés ne dépassent pas le taux de 5 %. Ce vingtième du gain annuel imposable, égal, pour une année, à plus de la moitié d'un traitement ou salaire mensuel, représente à la vérité une contribution assez importante lorsqu'elle est payée pendant toute la durée du service.

Pour déterminer le montant total des contributions ordinaires de la Confédération et des assurés, il suffit de connaître la somme totale des traitements et salaires qui entrent en ligne de compte.

Si pour chaque fonctionnaire, employé et ouvrier appelé à faire partie de la caisse, le gain annuel devant entrer en ligne de compte est calculé, d'après l'effectif actuel du per-

Traitements et salaires entrant en ligne de compte et contributions annuelles ordinaires.

Tableau 3.

70

Désignation de l'administration	Traitements et salaires	Contributions annuelles ordinaires à verser à la caisse d'après les traite- ments et salaires (colonne 2)		
		Confédération	Assurés	Total
Millions de francs				
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Postes	69	4,283	3,745	8,228
Télégraphes et téléphones	19	1,733	0,795	2,728
Douanes	11	0,177	0,155	1,322
Ateliers militaires à Thoune, Altdorf etc., service technique, intendance du matériel de guerre	12	0,284	0,260	1,244
Autres sections du département militaire, y compris le corps des instructeurs, le service topographique et la régie des chevaux à Thoune	9	0,263	0,215	1,208
Autres administrations, y compris les établissements d'essais agricoles, la régie des alcools, l'administration des contri- butions, les établissements annexes de l'école polytechnique fédérale, la chancellerie du Tribunal fédéral et celle du Tribunal fédéral des assurances	10	0,270	0,250	1,220
Total	130	9,110	6,750	15,260

sonnel, sur la base du traitement ou du salaire fixe, augmenté de l'allocation principale de l'indemnité de renchérissement ou — pour les ouvriers — du supplément exceptionnel de salaire, nous arrivons à un total de traitements et de salaires de 130 millions de francs. La valeur locative des logements de service est comprise dans cette somme.

Ces 130 millions de francs se répartissent comme suit, d'après la part afférente à chaque administration mentionnée dans le tableau 1: postes (69 millions de francs), télégraphes et téléphones (19 millions), douanes (11 millions), ateliers militaires à Thoune, Altdorf, Berne, Worblaufen et Wimmis, service technique militaire et intendance du matériel de guerre (12 millions), autres sections du département militaire, y compris le corps des instructeurs, le service topographique et la régie des chevaux à Thoune (9 millions), autres administrations, y compris les établissements d'essais et d'analyses agricoles, la régie des alcools, la nouvelle administration des contributions, les établissements annexes de l'école polytechnique fédérale, le personnel des légations à l'étranger (sans les chefs), la chancellerie fédérale, la chancellerie du Tribunal fédéral et la chancellerie du Tribunal fédéral des assurances à Lucerne (10 millions).

En tablant sur 130 millions de francs de traitements et salaires, nous obtenons comme contributions ordinaires (voir tableau 3),

pour la Confédération:

$$130 \times 0,07 \text{ millions de francs} = 9,1 \text{ millions de francs,}$$

pour les assurés:

$$130 \times 0,05 \text{ millions de francs} = 6,5 \text{ millions de francs,}$$

soit ensemble:

$$130 \times 0,12 \text{ millions de francs} = 15,6 \text{ millions de francs.}$$

Cela étant, la *Confédération* donne pour chaque fonctionnaire, employé et ouvrier, au nombre total de 30.722 (voir le tableau 1) comme *cotisation annuelle ordinaire* un subside de

fr. 296

en moyenne, tandis que la *part afférente à chaque assuré* se monte *en moyenne* à

fr. 212.

Il suit de là, d'après les traitements et salaires actuels (en moyenne de fr. 4231) et l'âge à l'entrée au service de l'*administration* (et non pas, par exemple, d'après l'âge atteint par le personnel *actuel* au moment de son affiliation à la caisse),

**Participation de la Confédération aux cotisations annuelles ordinaires; classement par service,
en chiffres absolus et en pourcent.**

Tableau 4.

72

Désignation de l'administration	Subside annuel ordinaire de la Confédération calculé d'après les traitements et salaires actuels		
	Fonctionnaires, employés et ouvriers assurés	Participation de la Confédération aux cotisations annuelles ordinaires	
		Chiffres absolus	Pourcent
(1)	(2)	(3)	(4)
Postes	17,028	4.830.000	53 ₁₁
Télégraphes et téléphones	4,671	1.330.000	14 ₁₈
Douanes	2,276	770.000	8 ₁₅
Ateliers militaires à Thoune, Altdorf etc., service technique, intendance du matériel de guerre	3,271	840.000	9 ₁₂
Autres sections du département militaire, y compris le corps des instructeurs, le service topographique et la régie des chevaux à Thoune	1,849	630.000	6 ₁₉
Autres administrations, y compris les établissements d'essais agricoles, la régie des alcools, l'administration des contributions, les établissements annexes de l'école polytechnique fédérale, la chancellerie du Tribunal fédéral et celle du Tribunal fédéral des assurances	1,627	700.000	7 ₁₇
Total	30,722	9.100.000	100 ₁₀

que la caisse de prévoyance doit recevoir par année une cotisation totale ordinaire de

fr. 508

en moyenne.

Si nous extrayons du tableau 3 les chiffres relatifs à la part des contributions à la charge de la Confédération (colonne 3) et calculons la part de cotisations afférente à chaque service de l'administration, nous obtenons les données consignées au tableau 4, où nous indiquons aussi, comme nous l'avons fait pour le tableau 1, le nombre des fonctionnaires, employés et ouvriers (tableau 4, colonne 2) qui, d'après l'effectif actuel du personnel doivent faire partie de la caisse. Le subside ordinaire annuel de la Confédération se monte à plus de 9 millions de francs; de cette somme, presque 7 millions de francs (6.930.000 francs) sont absorbés par les administrations des postes, des télégraphes et téléphones et des douanes. Une somme de 1½ million de francs concerne le département militaire; le reste se répartit entre les autres administrations.

Outre les contributions ordinaires, il y a lieu de prévoir aussi des contributions *extraordinaires*, aussi bien à la charge de la Confédération que des assurés.

Tout d'abord, la Confédération doit pourvoir la caisse d'un *fonds de roulement*. A fin 1918, le fonds constitué pour la caisse de prévoyance se montait, comme nous l'avons déjà dit, à fr. 4.827.977, intérêts composés compris. Le budget de 1919 prévoit, en outre, un versement d'un million de francs, destiné à alimenter ce fonds. Ainsi donc, la Confédération a déjà veillé à ce que la caisse soit dotée d'un fonds de roulement.

De plus, en cas d'augmentation du gain annuel, la caisse reçoit, à titre de contributions extraordinaires, 9 mensualités, dont 5 de la Confédération et 4 des assurés, c'est-à-dire la différence entre l'ancien et le nouveau gain mensuel. Remarquons que le montant de ces cotisations extraordinaires augmente en général avec l'âge de l'assuré. Pour simplifier, l'avant-projet de statuts prévoit un nombre invariable de cotisations mensuelles extraordinaires, sans tenir compte si l'augmentation de traitement ou de salaire a lieu au cours des premières années de service ou plus tard. Les effets du paiement de cotisations mensuelles extraordinaires se feront surtout sentir à l'occasion de fortes augmentations de traitements ou de salaires.

L'important subside extraordinaire à la charge de la Confédération, est rendu nécessaire par le fait que jusqu'ici,

c'est-à-dire depuis l'entrée à son service du personnel actuel, les cotisations ordinaires n'ont pas été versées, d'où il résulte que la caisse est appelée à fonctionner sans avoir constitué au préalable un capital suffisant. Mais elle n'en pourra pas moins être créée et exister normalement. C'est une institution de la Confédération. Celle-ci garantit l'exécution des engagements pris. Cela étant, il sera satisfait aux exigences de la technique des assurances si la Confédération pourvoit au service de l'intérêt de la somme que réclame le bilan pour assurer l'équilibre financier de la caisse, en tant que cette somme ne se rapporte pas à l'exercice courant ou n'est pas couverte par des fonds appartenant à la caisse. Nous nous réservons, en vue de compléter les renseignements que fournit le chapitre sur les études préliminaires, de rédiger un rapport relatif à cette question, lorsque les statuts définitifs seront arrêtés et que nous aurons recueilli les données complémentaires au sujet de l'*âge actuel des fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux*, ainsi que de la *composition de leurs familles*. Nous nous permettons d'ajouter ici qu'à l'égard des catégories de fonctionnaires, d'employés et d'ouvriers avancés en âge, le sacrifice financier demandé est, évidemment, plus considérable que pour les jeunes catégories. L'allocation d'un subside extraordinaire de la part de la Confédération ne sera même, théoriquement, pas nécessaire à l'égard des personnes qui entreront à l'avenir à son service. D'après les développements que contient le rapport du bureau fédéral des assurances, rapport dont nous avons parlé au chapitre II (« Préavis et proposition du 23 mars 1912 concernant la création d'une caisse de prévoyance »), le montant annuel de l'intérêt sera sans doute assez élevé, du moins tant que subsistera le fort effectif du personnel actuel avancé en âge. Ce montant excédera probablement par personne assurée la moitié d'un gain mensuel. Cela dépend du reste en grande partie de la teneur des dispositions transitoires et de la date à laquelle commencera le service de l'intérêt et des amortissements éventuels. Si, pour faciliter les travaux du début, l'on renonce à servir des intérêts pendant une certaine période à compter de l'entrée en vigueur des statuts, il semble cependant que le paiement d'un intérêt devrait avoir lieu deux années au plus tard après cette entrée en vigueur. Nous remarquons maintenant déjà qu'il est non seulement désirable, mais nécessaire d'établir un bilan d'entrée exact et complet dès que la caisse aura commencé son activité.

Enfin, la Confédération devra supporter les *frais d'admi-*

nistration de la caisse. Cependant, nous n'avons pas l'intention de créer un nouveau service administratif, car le bureau des finances actuel sera chargé de la gestion de la caisse.

Nous tenons encore, dans les lignes qui vont suivre, à élucider la question de savoir dans quelle mesure la caisse de prévoyance sera à même de *réduire* les dépenses de la Confédération.

Lorsqu'une administration est encore jeune, l'âge moyen de son personnel est relativement bas. Les cas d'incapacité de travail, totale ou partielle, de même que les cas de mort, seront rares dans une administration récente. Mais avec les années, l'âge moyen devient plus élevé et augmente, sinon régulièrement, du moins constamment jusqu'à ce que, quelques dizaines d'années plus tard, le personnel ait atteint un âge moyen pour ainsi dire invariable et persistant. Si nous admettons que cette administration prenne de l'extension et n'engage à son service que du personnel jeune, cette circonstance peut alors interrompre la progression de l'âge moyen et différer le moment où il deviendra constant. Toutefois, cet état se produira nécessairement un jour, car il y a des limites à l'extension de l'administration et à sa faculté de se charger de nouveaux services.

Etant donné le fait que l'invalidité progresse à mesure que les personnes avancent en âge, et en se basant sur la table de mortalité, on peut déterminer approximativement, en admettant que l'effectif reste le même, le pourcent des invalides et le nombre des décès survenant au cours d'une année.

En général, le personnel invalide et à demi invalide qui continue à rester en fonctions aura atteint, en raison des nombreuses années de service, le maximum du traitement afférent à l'emploi. Si nous admettons même qu'une partie de ce personnel ne touche qu'un traitement réduit, nous n'en arrivons pas moins à une très forte dépense, tant pour les traitements, d'une part, que pour les indemnités après décès, d'autre part. Nous trouvons dans le rapport du 23 mars 1912 présenté par le Bureau fédéral des assurances et mentionné ci-dessus (chapitre II), l'indication des sommes versées à titre d'allocations au personnel devenu totalement ou partiellement invalide et à titre d'indemnités après décès. Ce rapport aboutit à la conclusion qu'au cas où l'effectif du personnel resterait constant, les appointements versés au personnel devenu complètement ou partiellement invalide et les indemnités après décès exigeraient au budget

des traitements un crédit qui ne serait pas inférieur au 12,4 % des traitements versés au personnel valide. Il en résulte que sur chaque somme de 9 millions de francs du budget des traitements et en admettant que l'effectif du personnel reste stationnaire, il n'y a pas moins d'un million de francs qui sont versés au personnel invalide à titre d'indemnités après décès et qui passent inaperçus dans le compte général. Sur un budget total des *traitements et des salaires de 130 millions de francs*, la somme afférente aux traitements et salaires du personnel valide, d'après le système actuel et en admettant que l'effectif du personnel ne varie pas, ne se monte pas même à 116 millions de francs, tandis que *les allocations au personnel invalide et les indemnités après décès forment un total de plus de 14 millions de francs.*

Pour reconnaître combien ces observations sont justifiées, il suffit de jeter un coup d'œil sur le personnel des chemins de fer fédéraux. Au 31 décembre 1918, il y avait aux chemins de fer fédéraux 23.601 personnes assurées valides et 3416 personnes invalides et pensionnées, soit le 14,5%. Il y a lieu de remarquer, à la vérité, que les cas d'invalidité sont particulièrement fréquents au sein du personnel des chemins de fer fédéraux. D'un autre côté, il ne faut pas oublier non plus que le personnel invalide n'est pas encore arrivé au moment où son effectif demeure stationnaire. Voici le tableau que nous obtenons, en indiquant, par périodes triennales, les chiffres depuis 1909:

Au 31 décembre	Nombre des personnes valides	Nombre des personnes invalides	Pourcent
1909	18,832	1976	10,5
1912	19,986	2246	11,2
1915	22,699 ¹⁾	3263	14,4
1918	23,601 ¹⁾	3416	14,5

¹⁾ Y compris le personnel du chemin de fer du Gothard et du Jura Neuchâtelois.

La proportion du personnel invalide, abstraction faite de quelques fluctuations dues à des causes spéciales, suit un mouvement ascendant. Si, aux chemins de fer fédéraux, nous avons actuellement 145 personnes invalides par 1000 personnes valides, il convient d'ajouter que dans cette administration ce n'est pas l'assuré qui, dans la règle, demande à être mis à la retraite, mais que l'administration elle-même ordonne cette mesure dans l'intérêt du service.

Dans les anciennes administrations de la Confédération, en particulier dans l'administration des postes, le nombre

des personnes invalides ou à demi invalides doit sans doute accuser, maintenant déjà, un chiffre effrayant, bien que l'effectif du personnel invalide soit encore en voie de progression et soit loin d'avoir atteint un chiffre définitif. Cette supposition paraît pour le moins justifiée, si nous considérons la fréquence anormale des cas de maladie et d'invalidité telle qu'elle a été constatée dans le personnel des postes.

Le système de la dissimulation des charges et du laisser-aller est indigne d'un Etat. Nous avons pu nous rendre compte que ce système est coûteux et conduit en définitive, au point de vue financier, à une déception, abstraction faite de ce qu'à d'autres égards un système semblable soulève des *objections justifiées*.

Bien des faits *ne peuvent être exprimés en chiffres*. Nous partageons entièrement l'opinion exprimée dans le travail ci-dessus mentionné du Bureau fédéral des assurances, où il est dit: Rappelons l'influence défavorable qu'exerce sur l'administration le fait d'invalides restant en fonctions, car il diminue l'ardeur au travail du personnel valide et empêche l'avancement d'éléments capables. Rappelons combien ces derniers s'usent prématurément dans des emplois inférieurs et signalons les conséquences psychiques qui se rattachent à un pareil état de choses.

Nous en concluons que *le système actuel ne doit pas être maintenu plus longtemps, que, sous bien des rapports, ce système est mauvais et, de plus, coûteux et qu'il est plus avantageux de le remplacer par celui de l'assurance*. La question a, pour l'avenir, plus d'importance encore que pour le temps actuel: une procédure qui consiste à ignorer les frais qu'occasionne le système de la non-assurance et qui dissimule ces dépenses dans le budget général des traitements, présente un avantage très problématique et dangereux. On agit avec plus de sincérité et d'une façon plus utile et conforme à la dignité de l'Etat, en établissant une démarcation claire et nette entre les dépenses inévitables occasionnées par l'invalidité et la mortalité du personnel et celles des traitements et salaires proprement dits, en appelant le personnel à supporter une partie équitable des premières.

Tableau 5.

Désignation de l'administration	Personnel invalide	
	Nombre	Pensions
(1)	(2)	(3)
Postes	308	932.300
Télégraphes et téléphones.	78	234.900
Douanes	66	231.300
Ateliers militaires et service technique, intendance du matériel de guerre	69	127.100
Autres sections du département mi- litaire	61	232.100
Autres administrations	41	175.800
Total	623	1.933.500

Nous indiquons au tableau 5 le nombre des personnes qui se sont vues dans la nécessité de se faire déclarer invalides. Ce tableau indique aussi le montant des pensions allouées. Le personnel invalide mentionné dans ce tableau, soit 623 fonctionnaires, employés et ouvriers, constitue le 2% du chiffre total du personnel valide et les pensions allouées atteignent à peu près la somme de 2 millions de francs. Ajoutons qu'en 1918, il a été payé, à titre d'indemnités après décès, la somme de fr. 860.000 en chiffre rond.

Si nous résumons ce qui précède, nous constatons qu'en se basant sur un gain annuel de 130 millions de francs, les ressources nécessaires à l'administration de la caisse de prévoyance se décomposent comme suit:

A. Ressources fournies par la Confédération et les assurés.

I. Contributions régulières en faveur de la caisse de prévoyance:

a) de la part de la Confédération	fr. 9.100.000
ou fr. 296 en moyenne par assuré	
b) cotisations des assurés	» 6.500.000
ou fr. 212 en moyenne par assuré	
Contributions régulières totales	fr. 15.600.000
ou fr. 508 en moyenne par assuré.	

II. Contributions extraordinaires en faveur de la caisse de prévoyance.

a) de la part de la Confédération:

1. Versement du fonds de roulement actuellement constitué (au 31 décembre 1918: fr. 4.827.977. Versement en 1919: fr. 1.000.000).
2. Sur toute augmentation de traitement ou de salaire, la Confédération ordonnance le paiement de la différence mensuelle entre l'ancien et le nouveau traitement pendant cinq mois.
3. Dès l'établissement du bilan d'entrée, mais au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur des statuts, doit commencer le service de l'intérêt et, dans la mesure du possible, l'amortissement du capital qui fait défaut pour assurer l'équilibre financier.
4. La Confédération supporte les frais d'administration.

b) de la part des assurés:

Sur toute augmentation de traitement ou de salaire l'assuré doit payer un rappel de cotisations égal à la différence mensuelle entre l'ancien et le nouveau traitement mensuel pendant quatre mois.

B. Economies réalisées par la Confédération.

Seront supprimées dans le budget annuel:

- 1° les pensions actuelles aux invalides (aujourd'hui 2 millions de francs en chiffre rond). En outre, presque totalement:
- 2° les indemnités après décès (ces jouissances de traitement se sont élevées en 1918 à fr. 860.000 en chiffre rond).

En admettant, comme nous l'avons déjà dit, que l'effectif du personnel invalide atteigne un chiffre définitif, les traitements et salaires payés au personnel invalide et semi-invalide, y compris les indemnités après décès, s'élèveront à des sommes très importantes, s'il n'est pas remédié à l'état des choses par la création d'une caisse de prévoyance; il en résulte, comme nous l'avons vu, que la caisse imposera à la Confédération une charge sensible, mais qu'elle dégrèvera, d'autre part, le budget fédéral d'une importante dépense qui aurait augmenté d'année en année.

Il ressort donc de l'exposé qui précède que la *nouvelle charge* pour le budget annuel de la Confédération, tout au moins dans une mesure très sensible, n'est *qu'apparente*. En réalité, la création de la caisse de prévoyance n'entraîne pas pour les finances fédérales une charge absolument nouvelle et pourtant elle constitue la réalisation d'une grande idée sociale, en même temps que d'une belle partie de la réforme administrative. Cette considération déterminante nous dispense aussi de démontrer que les budgets de la Confédération pourront supporter la dépense en plus. Nous voyons en outre dans la création de la caisse de prévoyance un moyen de rajeunir le personnel des fonctionnaires, employés et ouvriers. Ce rajeunissement ou renouvellement dont les avantages ne peuvent s'exprimer par des chiffres nous permettra d'utiliser beaucoup mieux et d'une façon plus rationnelle les forces disponibles, ce qui doit être le but principal de toute politique d'administration. Nous considérons donc aussi l'œuvre dont nous recommandons l'adoption, comme une partie intégrante de la revision des traitements. Ainsi que nous avons tout lieu de l'espérer, nous pourrions déjà vous présenter dans le courant de cette année un projet de revision de la loi actuelle sur les traitements. Il est évident que cette revision n'est pas possible sans une augmentation considérable de dépenses. *Il faut aviser aux moyens de faire face à ces nouvelles dépenses nécessaires*; nous reviendrons sur ce point en temps utile; ce n'est point ici le lieu d'exposer comment nous nous proposons de chercher et de trouver les ressources nécessaires à la fondation de la caisse de prévoyance, envisagée comme une partie intégrante de la réforme administrative en général et de la revision des traitements en particulier.

V. Observations relatives aux articles du projet de loi.

Article premier. *Création et administration de la caisse de prévoyance. Délimitation.* L'art. 1^{er} consacre le principe d'après lequel la création et l'administration de la caisse sont du ressort de la Confédération. La caisse fait ainsi partie, de par la loi, des services de la Confédération. Cette solution s'impose en raison déjà de la large participation financière de la Confédération et parce qu'elle est chargée de la gestion de la caisse. Nous avons abandonné la forme de société que préoyaient les projets antérieurs du personnel. Cette forme de société ne pourrait guère être adoptée, étant donné que

les statuts sont élaborés par le Conseil fédéral et doivent être soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale. Nous renonçons aussi à conférer à la caisse la personnalité civile. En revanche, il va de soi que l'administration de la caisse nécessitera la tenue d'une comptabilité spéciale. Si nous envisageons la création de la caisse de prévoyance sur les bases proposées, cette caisse devient une institution parallèle aux institutions d'assurance des chemins de fer fédéraux, telles quelles sont prévues par la loi dite de rachat du 15 octobre 1897, parallèle notamment à la caisse de pensions et de secours des fonctionnaires et employés à poste fixe des chemins de fer fédéraux. Dans l'intérêt d'une réduction des frais d'exploitation, il convient d'envisager une fusion ultérieure des deux caisses. Pour l'instant, il ne peut être question d'une fusion des deux caisses de prévoyance, vu surtout leur fortune dissemblable. Cependant, nous appuyons les efforts qui tendent à régler la forme et les prestations de la caisse projetée d'une manière autant que possible conforme à celle qui a été adoptée pour la caisse actuelle de pensions et de secours des chemins de fer fédéraux.

Art. 2. *But.* La caisse a pour but d'assurer obligatoirement les fonctionnaires, employés et ouvriers contre les conséquences économiques de l'invalidité et du décès. Nous jugeons nécessaire d'insérer dans la loi même le principe de l'assurance obligatoire. Toutefois, c'est aux statuts à déterminer exactement quelles sont les catégories de personnes soumises à l'assurance, et à fixer, ce qui est important, les prestations en faveur des invalides, des veuves, des orphelins et d'autres survivants. Cfr. à ce sujet l'avant projet de statuts, art. 2 à 4 des statuts (personnel assuré) et art. 19 à 43 des statuts (prestations de la caisse).

Outre l'énumération du personnel assuré (fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux) et la fixation des prestations de la caisse (en cas d'invalidité et de décès), ainsi que le prévoit le présent article, le mode d'alimentation de la caisse a une importance toute spéciale.

Art. 3. *Ressources de la caisse de prévoyance.* L'art. 3 pose le principe que les ressources nécessaires doivent être fournies par la Confédération et les cotisations des assurés. Nous renonçons dès lors à astreindre la Confédération seule à effectuer les versements nécessaires au fonctionnement de la caisse et croyons qu'il est plus conforme à la volonté populaire de faire appel à la participation des assurés en leur

imposant des cotisations équitables. L'avant-projet prévoit le paiement par les assurés de cotisations uniformes et régulières de cinq pour cent du traitement annuel entrant en ligne de compte et, en cas d'augmentation du traitement ou du salaire, le paiement de quatre mensualités, c'est-à-dire la différence mensuelle entre l'ancien et le nouveau traitement ou salaire mensuel pendant quatre mois. Il n'est pas superflu de dire dans la loi elle-même que les contributions dues par les assurés peuvent être retenues sur le traitement ou le salaire. En procédant de la sorte, la perception des cotisations sera très simple et pratique.

Art. 4. *Retraite.* La mise à la retraite et l'allocation d'une rente ou d'une indemnité en capital dépendent de la survenance de l'invalidité. Dans des cas spéciaux, l'assuré peut, aux termes de l'alinéa 2, prendre sa retraite après avoir atteint un âge déterminé. C'est à l'autorité procédant à la nomination qu'il appartient de prononcer, à la demande ou non de l'assuré, sur l'existence de l'invalidité. Sous la désignation d'autorité procédant à la nomination on entend l'autorité ou l'office auquel il appartient de nommer ou d'engager au service de la Confédération un fonctionnaire, un employé ou un ouvrier. L'assuré a le droit de recourir contre la décision de l'autorité de nomination; il peut recourir par la voie du service jusqu'au Conseil fédéral et au Tribunal administratif, dès que celui-ci sera créé (voir article 17, alinéa 2 de l'avant-projet de statuts).

Aux termes de l'alinéa 2 de l'art. 4, tout assuré âgé de soixante-dix ans, peut demander sa retraite; il en est de même de tout assuré après cinquante années de service et de toute assurée après trente-cinq années de service. Nous ne pouvions adopter un âge inférieur, parce que cette solution eût été grosse de conséquences financières. Si l'assuré devient invalide avant l'une des époques susindiquées, ce qui se produira dans la majorité des cas, surtout chez les ouvriers, la mise à la retraite interviendra avant le terme légalement fixé et cela pour cause d'invalidité. Contrairement à la disposition de l'alinéa 2, la caisse de secours des chemins de fer fédéraux ne reconnaît pas à ses assurés le droit de se retirer après avoir simplement atteint un âge déterminé ou un certain nombre d'années de service.

Art. 5. *Statuts.* La commission d'experts qu'a convoquée le département des finances, a été unanimement d'avis que la loi devait être sommaire et ne contenir que les dispositions

essentielles, en renvoyant aux statuts les questions de détail. Les statuts sont susceptibles d'être facilement modifiés et adaptés aux circonstances nouvelles; on n'en peut pas dire autant de la loi; ce fait engage à opter pour la solution proposée. Le Conseil fédéral est l'autorité chargée d'élaborer les statuts, qui sont soumis à la ratification de l'Assemblée fédérale. Cette prescription, inapplicable aux statuts de la caisse de secours des chemins de fer fédéraux, paraît d'autant plus justifiée que, d'une part, la loi est conçue en termes sommaires et que, d'autre part, la caisse de prévoyance impose à la Confédération et aux assurés des sacrifices financiers considérables. La procédure proposée permet en outre de donner, lorsque sera présenté le projet définitif des statuts et en tant que le désir en serait exprimé ou que cela paraîtrait nécessaire, des renseignements plus complets et circonstanciés sur une série de questions que nous n'avons pu qu'effleurer dans le présent message.

Art. 6. *Administration.* La coopération du personnel à l'administration de la caisse découle tout naturellement de l'obligation de payer des cotisations, imposée par la loi au personnel assuré. Nous désirerions que la gérance de la caisse fût confiée au bureau des finances du département des finances, sans créer à cet effet un service spécial.

Art. 7. *Contestations.* Pas d'observations.

Art. 8. *Intransmissibilité et insaisissabilité.* Cet article est en tous points identique aux prescriptions que la loi fédérale sur l'assurance-maladie et accidents du 13 juin 1911 a introduites dans son article 96 dans le but de garantir que les prestations assurées parviennent aux ayants droit qui ont effectivement qualité pour les recevoir.

Art. 9. *Suppression de l'indemnité après décès.* La loi fédérale du 2 juillet 1897 concernant les traitements des fonctionnaires et employés fédéraux, dispose que lorsqu'une place devient vacante, par suite de maladie ou de décès, la jouissance du traitement peut être accordée pour une année au plus. La suppression de cette jouissance de traitement dégrèvera le budget d'une dépense considérable que la Confédération devait faire jusqu'ici, ainsi que nous l'avons fait observer plus haut (voir chapitre IV). Cependant, il ne serait pas équitable de rendre absolument impossible l'allocation de cette jouissance de traitement. Mais nous voudrions restreindre cette faculté aux cas où l'assuré se trouverait, sous le nouveau régime, dans une situation moins

favorable que celle qu'il aurait eue avant l'entrée en vigueur de la loi. A l'avenir, le traitement ou le salaire sera aussi payé en plein pour le mois où le décès est survenu. A partir du jour où le traitement ou le salaire cesse d'être payé, la caisse servira une rente aux ayants droit.

Art. 10. *Exécution.* Pas d'observations.

* * *

En clôturant ici notre exposé, nous vous prions, monsieur le président et messieurs, de vouloir bien prendre en considération le projet de loi ci-après.

La Confédération doit pouvoir mener à chef ce que de nombreuses entreprises privées, et même des cantons et des communes, conscients de la portée sociale du problème, ont déjà réussi à édifier avec la coopération du personnel intéressé. En réalité, il ne s'agit pas pour la Confédération de se charger d'un fardeau absolument nouveau. Ce qu'elle supporte actuellement et supporterait surtout à l'avenir sous le régime de la non-assurance, la caisse de prévoyance le prendrait à sa charge avec le concours des cotisations des assurés. Pour ces raisons et avec l'intime conviction qu'il importe à l'Etat de pouvoir disposer d'un personnel physiquement sain, en même temps qu'attaché à ses devoirs et réellement à la hauteur de sa tâche, les autorités responsables peuvent aujourd'hui mettre définitivement la main à l'œuvre en donnant sans aucune hésitation leur assentiment à la solution que nous avons l'honneur de proposer, parce qu'elle s'impose et devient chaque jour plus urgente et inéluctable.

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

Berne, le 16 mai 1919.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération,
ADOR.

Le chancelier de la Confédération,
STEIGER.

Projet.

LOI FÉDÉRALE

concernant

la caisse de prévoyance des fonctionnaires, employés
et ouvriers fédéraux.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
DE LA
CONFÉDÉRATION SUISSE,

Vu le message du Conseil fédéral du 16 mai 1919,

arrête:

Article premier. La Confédération crée et administre une caisse de prévoyance pour les fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux. La présente loi n'est pas applicable aux institutions d'assurance et au personnel des chemins de fer fédéraux.

Création et
administration.
Délimitation.

Art. 2. La caisse de prévoyance a pour but d'assurer obligatoirement les fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux contre les conséquences économiques de l'invalidité et de la mort. Les statuts déterminent plus spécialement les catégories de personnes assurées et les prestations de la caisse de prévoyance en faveur des assurés.

But.

Art. 3. Les ressources nécessaires à la caisse pour s'acquitter de ses obligations envers les assurés sont fournies par la Confédération et par les cotisations des assurés.

Ressources de
la caisse de
prévoyance.

Les cotisations des assurés peuvent être retenues sur le traitement ou le salaire.

Les recettes que procurent à la caisse de prévoyance les versements opérés par la Confédération et les cotisations des assurés doivent être fixées à un chiffre qui permette à la caisse de faire face, d'après les règles de la technique des assurances, à ses engagements envers les assurés.

Art. 4. La décision portant sur l'existence de l'invalidité émane de l'autorité qui procède à la nomination.

Retraite.

Tout assuré ayant soixante-dix ans révolus ou cinquante années de service peut prendre sa retraite, quel que soit son

état de santé, et demander d'être mis au bénéfice des prestations assurées pour l'invalidité et calculées au prorata de ses années de service. Le même droit est déjà acquis aux assurées à l'expiration de leur trente-cinquième année de service.

Statuts. Art. 5. Les statuts de la caisse de prévoyance sont arrêtés par le Conseil fédéral et soumis à la ratification de l'Assemblée fédérale.

Les statuts doivent contenir toutes les dispositions de nature à assurer le fonctionnement normal de la caisse de prévoyance.

Administration. Art. 6. Les assurés participent à l'administration de la caisse de prévoyance.

La gestion est confiée au département fédéral des finances.

Contestations. Art. 7. Les contestations sur les prestations assurées sont jugées sans appel par le Tribunal fédéral des assurances à Lucerne.

L'Assemblée fédérale fixe la procédure.

Intransmissibilité et insaisissabilité des prestations assurées. Art. 8. Les droits aux prestations assurées, de même que les fonds touchés à titre de prestations assurées, ne peuvent être constitués en gage, ni saisis, ni compris dans la masse d'une faillite.

Toute cession et tout engagement des droits aux prestations assurées sont nuls.

Suppression de l'indemnité après décès. Art. 9. Est supprimée, dès l'entrée en vigueur des statuts de la caisse de prévoyance, la jouissance ultérieure de traitement allouée dans les cas d'invalidité et de décès.

Toutefois, une jouissance ultérieure de traitement peut encore être accordée par le Conseil fédéral dans le cas où la suppression de cette faveur aurait pour effet de placer un assuré dans une situation moins avantageuse que celle qu'il aurait eue sous le régime en usage avant l'entrée en vigueur des statuts.

Exécution. Art. 10. Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution de la présente loi.



Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale à l'appui d'un projet de loi fédérale sur la caisse de prévoyance des fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération. (Du 16 mai 1919.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1919
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	21
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	1054
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.05.1919
Date	
Data	
Seite	1-86
Page	
Pagina	
Ref. No	10 082 028

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.