

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE: FRANCE ET OUTREMER: 22 F; ETRANGER: 40 F
(Compte cheque postal: 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, RELIATION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

2^e Législature

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1962-1963

COMPTE RENDU INTÉGRAL — 26^e SEANCE

1^{re} Séance du Jeudi 17 Janvier 1963.

SOMMAIRE

1. — Décisions de rejet relatives à des contestations électorales (p. 999).
2. — Loi de finances pour 1963 (2^e partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 999).
Articles 12 à 29 et états B et C (suite).
Finances et affaires économiques.
1. — **Charges communes.**
MM. Ebrard, rapporteur spécial; Nou, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales; Denis, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.
MM. Cassagne, Baudis, Fil, Ballanger, Musmeaux.
Renvoi de la suite du débat.
3. — **Ordre du jour (p. 1009).**

PRESIDENCE DE M. JACQUES CHABAN-DELMAS

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

* (2 f.)

— 1 —

DECISIONS DE REJET RELATIVES A DES CONTESTATIONS ELECTORALES

M. le président. En application de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, j'ai reçu du Conseil constitutionnel avis de diverses décisions de rejet relatives à des contestations d'opérations électorales.

Acte est donné de ces communications.

Ces décisions seront affichées et publiées en annexe au compte rendu intégral des séances de ce jour.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1963 (DEUXIEME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1963 (2^e partie) (n° 22, 25).

[Articles 12 à 29 (suite).]

M. le président. Nous abordons la discussion des crédits du ministère des finances et des affaires économiques se rapportant aux charges communes.

FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

I. — Charges communes.

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils.

(Mesures nouvelles).

- « Titre I^{er} : — 50.115.575 francs ;
- « Titre II : + 3.096.657 francs ;
- « Titre III : + 1.980.905.000 francs ;
- « Titre IV : + 344.394.332 francs. »

ETAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiements applicables aux dépenses en capital des services civils.

(Mesures nouvelles.)

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

- « Autorisation de programme, 391.660.000 francs ;
- « Crédit de paiement, 331.660.000 francs. »

TITRE VI. — SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENTS ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

- « Autorisation de programme, 283 millions de francs ;
- « Crédit de paiement, 54 millions de francs. »

Ce débat a été ainsi organisé :

- Gouvernement, 1 heure 5 minutes ;
- Commissions, 1 heure 10 minutes ;
- Groupe de l'U.N.R. - U.D.T., 1 heure 5 minutes ;
- Groupe socialiste, 20 minutes ;
- Groupe du centre démocratique, 15 minutes ;
- Groupe communiste, 10 minutes ;
- Groupe du rassemblement démocratique, 10 minutes ;
- Groupe des républicains indépendants, 10 minutes ;
- Isolés, 5 minutes.

La parole est à M. Guy Ebrard, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

M. Guy Ebrard, rapporteur spécial. Monsieur le ministre, mes chers collègues, malgré la réforme de structure intervenue dans la dernière loi de finances, le budget des finances et des affaires économiques constitue, pour ce qui concerne les charges communes, un important réservoir de crédits en augmentation de plus de 6 p. 100, et qui porte le volume global des crédits que j'ai l'honneur de rapporter devant vous approximativement à 20 milliards de francs.

Je rappellerai que la masse globale des crédits de paiement de ce budget représente le quart des dépenses à caractère définitif du budget général telles que ces dépenses apparaissent à l'article 13 de la loi de finances et que ce pourcentage demeure équivalent pour 1963 à celui constaté aux budgets de 1961 et de 1962.

Je vous renverrai à mon très long rapport écrit qui, pour l'essentiel, traite d'une part de l'évolution de la dette publique, d'autre part de la situation de la fonction publique et des principales interventions de l'Etat.

Je me bornerai à énoncer devant vous quelques considérations sur la dette extérieure, ce problème ayant été, par ailleurs, excellemment étudié lors de la discussion de la précédente loi de finances par notre ancien collègue M. Yrissou.

Quelques chiffres permettent d'apprécier l'évolution de notre dette extérieure depuis quelques années.

Cette dette qui s'élevait au 1^{er} janvier 1961 à 13 milliards de francs a été réduite à 10 milliards de francs au 1^{er} janvier 1962 et à 5 milliards de francs au 1^{er} janvier 1963.

Cet allègement de la dette extérieure s'est poursuivi avec une particulière vigueur en 1962 puisque, au cours de cette année, les remboursements ont porté sur 85 millions de dollars de dette échue et 590 millions de dollars ont fait l'objet de remboursements anticipés.

On peut considérer que le désendettement durant l'année 1962 a atteint le chiffre de 691 millions de dollars.

Au terme de cette période, la dette extérieure française s'est trouvée réduite à 1.047 millions de dollars, alors que les réserves de devises se sont accrues depuis quatre ans de 1.000 millions à 3.600 millions de dollars, mais elle n'a pas seulement été réduite en volume ; elle a également fait l'objet de remboursements sélectifs qui ont progressivement abouti à sa consolidation.

Vous trouverez dans mon rapport écrit un tableau qui permet de constater qu'à la fin de 1960 avait disparu toute trace de dettes à court terme, qu'à la fin de 1961 la France n'avait plus à l'étranger aucune dette à moyen terme, les unes et les autres ayant été remboursées par anticipation. Il ne subsiste actuellement qu'une dette à long terme, les créanciers étant uniquement les Etats-Unis, le Canada et la Banque internationale pour la reconstruction et le développement.

Il est juste de souligner qu'un tel désendettement extérieur, effectué sans mettre en péril l'état de nos réserves en devises, et, par ailleurs, une croissance modérée de notre endettement intérieur constituent des éléments favorables, tant que l'économie française enregistrera des progrès que l'évolution des prix intérieurs ne viendra pas dépasser.

C'est à cette condition seulement que la charge traditionnelle des intérêts de la dette publique dans le budget de l'Etat pourra diminuer progressivement sans le recours à l'inflation.

Vous trouverez, dans le budget des charges communes, diverses mesures au chapitre des dépenses en atténuation de recettes ; mesures que je ne dispenserai d'énumérer pour abrégé mon propos. Je signalerai seulement l'existence d'un crédit de 20 millions de francs destiné au remboursement forfaitaire des charges fiscales indirectes au profit des établissements hôteliers bénéficiaires des dispositions de l'article 85 de la loi de finances pour 1962. A cet égard, je serai heureux que M. le ministre des finances veuille bien, par un décret d'application, poursuivre jusqu'à son achèvement l'extension de ces dispositions aux catégories qui en sont encore exclues.

J'aborde le problème de la fonction publique.

Pendant longtemps la fonction publique a pu être considérée comme bénéficiant dans la nation d'un statut privilégié. La stabilité de l'emploi, la régularité de l'avancement et la certitude d'une retraite étaient, naguère encore, les avantages principaux que les employés du secteur privé s'accordaient à reconnaître aux agents du secteur public.

Les difficultés financières rencontrées par l'Etat au cours de la dernière guerre et la rapidité de la dépréciation monétaire ont placé les employés de la fonction publique dans une situation d'autant moins enviable qu'au retard apporté pour ajuster leurs rémunérations au niveau du coût de la vie s'ajoutent, pour la comparaison avec le secteur privé, les incontestables progrès réalisés — et nous nous en réjouissons — en matière sociale notamment, dans ce dernier secteur.

Le fonctionnaire n'est plus maintenant le seul, parmi les salariés, à bénéficier d'une retraite. L'avancement et la progression des rémunérations au cours de la vie active sont très généralement répandus dans les règles de rémunération appliquées par les entreprises privées.

La régularité de notre expansion économique a, enfin, conféré aux emplois privés une stabilité assez satisfaisante.

Il en est résulté, comparativement, une dégradation progressive de la situation relative des fonctionnaires dans la structure sociale française, qui a provoqué et continue de provoquer une crise certaine au sein de la fonction publique. Cette crise se manifeste par le peu d'attrait qu'exercent désormais les emplois de l'Etat en début de carrière et par les évasions qui, au sommet, risquent de priver l'Etat de ses meilleurs éléments.

A ces difficultés résultant de l'insuffisance des rémunérations et des avantages sociaux accordés aux fonctionnaires s'ajoutent l'insuffisance de l'équipement administratif du paya, les mesures très légitimes que la métropole a dû prendre à l'égard d'un certain nombre d'agents précédemment en fonction dans les territoires d'outre-mer, et celles qui ont été prises en faveur des fonctionnaires revenus d'Algérie.

Lors de l'élaboration de son projet de budget pour 1963, le Gouvernement avait marqué son intention de consacrer certains

crédits à de nouvelles améliorations de la situation de la fonction publique ; mais les modalités d'utilisation de la provision inscrite au budget n'étaient pas fixées au moment du dépôt de ce projet.

Les retards apportés à la discussion de la loi de finances, par suite de l'évolution de la situation politique à la fin de l'année, ainsi que le calendrier et les échéances politiques ont conduit le Gouvernement à prendre des mesures précises en faveur de la fonction publique, avant que les crédits correspondants n'aient été approuvés par le Parlement. Ainsi, un décret du 24 novembre 1962 accorde, à partir du 1^{er} janvier 1963, une majoration entièrement hiérarchisée des rémunérations, s'élevant à 4,5 p. 100 par une majoration équivalente du traitement de base. Ce traitement se trouve ainsi porté de 3.665 francs au 1^{er} décembre 1962 à 3.830 francs au 1^{er} janvier 1963.

Il serait envisagé en outre de faire bénéficier de diverses mesures catégorielles les agents de la catégorie B par une réforme de leurs indices de début de carrière et certains personnels de la police par une révision de leurs indices. Mais, à cet égard, M. le ministre des finances apportera sans doute quelques éclaircissements.

Le projet de budget pour 1963 traduisait l'intention du Gouvernement de procéder à une amélioration de la situation des agents de la fonction publique. A cet effet, étaient inscrits un crédit de 850 millions de francs au budget des charges communes et un crédit de 50 millions de francs au budget des postes et télécommunications, soit un ensemble de 900 millions de francs. Ces dotations manifestement insuffisantes pour assurer la mise en paiement de l'ensemble des mesures envisagées, ont dû être complétées, sur proposition du Gouvernement, par l'ouverture d'un crédit supplémentaire de 539 millions de francs que le Parlement a voté en décembre dernier à l'article 13 de la loi de finances pour l'année 1963.

C'est donc un crédit global voisin de 1.500 millions de francs qui est prévu dans le projet de loi de finances soumis à votre approbation. Il convient de rappeler à cette occasion que, sur ce crédit global, une part non négligeable profitera automatiquement aux retraités et aux anciens combattants dont les pensions sont liées par un rapport constant aux rémunérations des personnels en activité de la fonction publique.

On peut donc considérer que la dotation proposée sera utilisée à concurrence de 1.215 millions de francs pour le relèvement du traitement de base au 1^{er} janvier 1963 et de 274 millions de francs pour les diverses mesures catégorielles envisagées. Cet effort entrepris par le Gouvernement depuis trois années, l'ensemble des organisations syndicales, tout en demandant qu'il soit poursuivi, car ce n'est qu'un effort initial, reconnaissent qu'il n'est pas négligeable.

En particulier, l'intégration des éléments dégressifs au traitement de base, si elle n'apporte pas aux personnels en activité une amélioration considérable de leur situation, constitue en revanche, pour les retraités, une opération assez avantageuse, puisque d'une part, cette augmentation du traitement de base est répercutée entièrement dans le calcul de la retraite et que, d'autre part, l'écurement de 50 p. 100 dont font l'objet les rémunérations d'activité servant de base au calcul de la pension lorsqu'elle dépasse dix fois la rémunération de l'indice 100, se trouve appliqué, du fait de la modification du traitement de base, à un niveau plus élevé que précédemment.

Il n'en reste pas moins que l'ensemble des mesures prises depuis quatre ans n'a pas permis aux rémunérations du secteur public de rattraper le retard qu'elles avaient initialement sur le secteur semi-public, voire sur le secteur privé.

Vous trouverez dans mon rapport écrit un état comparatif de ces rémunérations, établi selon une étude que l'état actuel des statistiques et la structure variée des rémunérations rend assez difficile.

Quelle que soit leur appartenance syndicale, les fonctionnaires et agents de l'Etat sont à peu près unanimes à souligner l'insuffisance des mesures prises en leur faveur et la nécessité impérieuse d'une réforme profonde de la fonction publique.

Les réclamations touchant à l'insuffisance des rémunérations ou des retraites ont déjà été formulées depuis plusieurs années et sont par trop traditionnelles pour qu'il soit nécessaire de les exposer à nouveau en détail. Je rappelle simplement, en ce qui concerne le personnel actif, que l'augmentation de 4,5 p. 100 à partir du 1^{er} janvier 1963 est fâcheusement rapprochée de l'augmentation de 5,27 p. 100 dont bénéficie à cette même date le secteur semi-public et que la deuxième étape vers une ouverture de la grille hiérarchique des indices 100 à 800 est très vivement réclamée ; il semble d'ailleurs qu'elle ait été promise.

M. le ministre des finances voudra sans doute à cet égard nous donner des précisions sur ses intentions.

A ces sources de mécontentement s'ajoutent les revendications touchant à un reclassement des cadres d'exécution, notamment par une revalorisation des indices de début de carrière et par une remise en ordre de la grille hiérarchique quelque peu bouleversée par la récente intégration des traitements dégressifs.

L'attention du Gouvernement a été souvent attirée — et je le lui rappelle — sur la désaffection croissante qui se manifeste chez les jeunes pour les emplois publics, surtout pour ceux qui exigent des connaissances étendues et une valeur intellectuelle certaine.

Le recrutement des cadres, de la fonction publique au niveau de la licence est devenu presque impossible dans les administrations financières, dans les postes, et il devient chaque jour plus difficile de conserver au service de l'Etat les agrégés des disciplines scientifiques. Il est malheureusement probable que ces difficultés, génératrices d'une grave atteinte qualitative dans les rangs du personnel d'encadrement de la fonction publique, ne disparaîtront que si le niveau de rémunération des agents de l'Etat est mis en harmonie avec celui du secteur semi-public, voire du secteur privé.

En ce qui concerne les retraités, les demandes les plus couramment présentées et qui sont, l'une et l'autre, toujours formulées par comparaison avec le secteur semi-public et le secteur privé, sont relatives soit à la suppression de l'abattement du sixième, soit à l'intégration de l'indemnité de résidence. Il faut reconnaître que la distinction faite entre service actif et service sédentaire se traduit par des anomalies évidentes dont des exemples multiples ont été cités. Cette distinction n'a plus guère raison d'être et les régimes de retraite du secteur privé ou semi-public ne s'y réfèrent pas.

Aussi, la suppression de l'abattement du sixième appliqué aux annuités des services des personnels sédentaires est-il réclamé.

Un autre argument est d'ailleurs mis en avant : pour qu'un retraité puisse bénéficier du maximum de 75 p. 100 pour la liquidation de sa pension, il faut, s'il appartient à une catégorie sédentaire, qu'il ait accompli quarante-cinq années de services actifs, ce qui impliquerait un recrutement de ces fonctionnaires entre dix-huit et vingt ans, ce qui, manifestement, n'est pas le cas.

Sans doute, la suppression de l'abattement du sixième représenterait-elle pour le budget une certaine charge, mais votre commission des finances estime qu'elle pourrait être réalisée par étapes et qu'il serait urgent que la décision soit prise sans attendre que le régime des retraites de la fonction publique ne soit davantage dégradé. Quant à l'indemnité de résidence, dont on demande l'intégration dans le traitement de base et l'assujettissement aux retenues pour pensions, elle a perdu, en raison de son importance — de 12,75 p. 100 à 20 p. 100 — et de sa hiérarchisation absolue, tout caractère de correctif économique pour devenir un véritable supplément de traitement. Il serait donc normal qu'elle soit prise en compte pour le calcul des retraites, comme cela existe d'ailleurs dans le secteur semi-public, et en particulier à Electricité et Gaz de France.

De même, rien ne justifie plus l'écurement des pensions alors qu'aucune notion équivalente n'existe dans les retraites du secteur privé.

Quant à la réforme du code des pensions, elle a été annoncée à plusieurs reprises par le Gouvernement, et votre commission des finances serait heureuse de savoir si M. le ministre des finances a l'intention, à cet égard, de déposer un projet de loi portant réforme du code des pensions, code dont chacun s'accorde à reconnaître le caractère archaïque. La commission insiste beaucoup auprès de vous, monsieur le ministre, pour que vous puissiez nous faire connaître vos propositions sur ce point.

D'autre part, il convient de rappeler que les prestations sociales fournies par l'Etat à ses fonctionnaires et à ses agents sont souvent sans commune mesure avec celles dont bénéficient les employés du secteur semi-public.

Malgré le crédit supplémentaire proposé en 1963 — 10 millions de francs — la comparaison est souvent fort désobligeante pour l'Etat, tant en matière de colonies de vacances que de logements en faveur du personnel, et nous souhaiterions connaître les intentions du Gouvernement à cet égard.

Il serait souhaitable aussi que des dispositions soient prises en faveur des agents contractuels et auxiliaires, que la précarité de leur condition juridique condamne souvent à être négligés par leurs employeurs et dont la situation en matière de retraite est souvent réglée par des mesures fragmentaires et circonstancielles.

Le désordre grandissant qui a envahi, au hasard des improvisations, les conditions de recrutement et d'avancement dans les

différentes administrations et la persistance du décalage relatif à la fonction publique par rapport aux autres secteurs justifient cette remarque.

Il est, enfin, équitable de rappeler que le principe de l'harmonisation inscrit dans la loi du 3 avril 1955 est resté lettre morte en même temps qu'aucune suite n'était donnée aux conclusions de la commission Masselin.

Tout cela pourrait justifier la remise en ordre de la fonction publique. Aussi nous paraît-il plus que jamais nécessaire, au moment où la situation économique et financière du pays semble dégager au profit de l'Etat des possibilités d'action qui lui étaient jusqu'alors interdites, que le Gouvernement élabore un véritable plan de réforme de la fonction publique et s'attache à mettre fin au décalage relatif de ce secteur salarial et aux anomalies des différentes catégories de personnel qui le composent.

Je vous renvoie à mon rapport écrit en ce qui concerne l'étude plus particulière effectuée au sujet des fonctionnaires rapatriés d'outre-mer. Compte tenu de l'actualité parfois douloureuse de ce problème, j'évoquerai pourtant la question des fonctionnaires rapatriés d'Algérie.

D'après les statistiques, parfois incertaines, qui nous sont données, l'effectif des fonctionnaires demeurés ou repartis en Algérie s'élevait, au 31 août 1962, à 20.230. Pour les fonctionnaires demeurés en Algérie, on compte 8.400 enseignants et 7.407 fonctionnaires d'autres catégories. Parmi les fonctionnaires partis ou repartis en Algérie, on compte 4.200 enseignants et 223 fonctionnaires appartenant à d'autres catégories.

Enfin, d'une manière globale, le nombre des fonctionnaires qui avait regagné la France était de 22.847 dont 11.549 ressortissants du département de l'intérieur.

Je n'énumérerai pas les diverses mesures prises pour l'accueil, l'indemnisation, le logement, le dégageant des cadres de ces fonctionnaires. Peut-être serait-il bon de clarifier et de simplifier la réglementation et de hâter l'exécution des mesures qui les concernent, nombre de ces agents de l'Etat se plaignant de la lenteur des procédures administratives destinées à régler leur sort.

La fonction publique est indissociable d'un équipement administratif moderne et d'une productivité aussi élevée que possible de ses services. Le Gouvernement vous présente à cet égard quelques propositions que vous retrouverez dans mon rapport écrit.

Le budget des charges communes comporte une partie assez importante qui concerne l'action économique, action qui s'exerce au niveau des crédits qui nous sont proposés en faveur de l'agriculture, du logement, des entreprises industrielles et commerciales.

En faveur de l'agriculture, cette aide revêt des aspects très variés, allant de la subvention économique pour l'exportation des sucres à celle qui est consacrée à la résorption des excédents de céréales.

Je ne voudrais pas vous livrer en détail des considérations concernant le problème des sucres qui peuvent cependant intéresser certains de nos collègues. Je les renvoie aux précisions qui figurent à cet égard dans notre rapport écrit.

En ce qui concerne la subvention aux marchés intérieur et extérieur des céréales pour la résorption des excédents, le projet de budget accuse une diminution très marquée puisque les crédits atteignent 410 millions de francs alors qu'ils s'élevaient à 655 millions en 1962.

Les prévisions de récoltes, sur lesquelles a été fondée l'évaluation des crédits pour la campagne 1962-1963 n'ont pas été vérifiées. Elles ont été dépassées, notamment pour le blé, d'environ vingt millions de quintaux, alors que la récolte de maïs n'a pas atteint un niveau satisfaisant.

Sur la base de la reconduction des données de prime et de quantum de la campagne précédente, les dépenses à envisager auraient été de 390 millions de francs, en raison de la diminution des quantités d'orge.

Le relèvement du quantum du blé a entraîné un accroissement de charges de 160 millions maïs, grâce à l'application du règlement céréalier de la Communauté économique européenne, les dépenses budgétaires françaises devaient être atténuées de 140 millions et le crédit nécessaire a été ainsi arrêté au volume de 410 millions.

Il ne semble pas, cependant, que ce crédit soit suffisant et la diminution de cette dotation paraît excessive.

L'importance des excédents à écouler est telle que les pertes moyennes subies pour l'exportation seront aggravées. En effet, une part relative d'autant plus grande de nos excédents devra être écoulée au cours international vers les pays tiers au lieu

d'être achetée au cours intérieur par nos partenaires européens en application des accords de Bruxelles.

Il est donc permis de considérer que ce crédit est insuffisant et nous serions heureux de savoir si le Gouvernement entend prendre une décision quant au renforcement des crédits à accorder aux producteurs de blé.

Au titre des subventions à l'agriculture, vous trouverez dans mon rapport écrit, mes chers collègues, des chapitres concernant en particulier le crédit agricole, l'aide aux jeunes agriculteurs — autant de points qu'il serait intéressant d'évoquer mais qui demanderaient trop de temps — de même que la dotation du fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles qui, faisant l'objet d'un rapport spécial de notre collègue M. Godefroy, m'épargnera toute digression. Figure, enfin, le fonds de soutien des textiles des territoires d'outre-mer pour lequel une subvention de dix millions de francs nous est proposée.

Parmi les interventions en faveur du logement et de l'urbanisme, nous relèverons les primes à la construction.

Le chapitre 44-91 regroupe les crédits d'encouragement à la construction immobilière. Il contient, en particulier, les dotations permettant le service des primes à la construction. A ce dernier titre, le crédit inscrit dans la loi de finances de 1962 atteignait 684 millions de francs ; il est porté, pour 1963, à 786 millions.

Les dotations inscrites à ce chapitre permettent le service de deux catégories de primes : les primes à mille anciens francs et les primes à six cents anciens francs.

La progression relativement faible des crédits de primes à la construction, d'une année sur l'autre, constitue le signe d'un certain ralentissement du rythme d'expansion des constructions de logements. Ce sont là les observations conjointes du rapporteur spécial, M. Faifinger, et du rapporteur pour avis, observations auxquelles je m'associe et auxquelles je vous renvoie.

Les crédits destinés aux équipements de base des grands ensembles sont sensiblement équivalents. Un chapitre concerne le problème de la décentralisation. Il est relatif aux primes spéciales d'équipement. Nous y voyons figurer une dotation de 25 millions de francs en autorisations de programme et de 75 millions de francs en crédits de paiement devant permettre la couverture des frais d'études en matière de conversion et de décentralisation ainsi que le versement des primes spéciales d'équipement.

Les propositions du Gouvernement accusent une diminution qui s'explique par l'importance des reports de crédits. 50 millions de francs ont été inutilisés au cours de l'exercice 1962. A un moment où tant de besoins se font sentir et alors que le Gouvernement se réclame, à juste titre, d'une volonté de décentralisation, nous sommes en droit de nous demander pourquoi ces reports de crédits deviennent un phénomène permanent. Vous retrouverez dans mon rapport écrit un tableau qui en fait le relevé depuis 1958.

Il serait souhaitable — votre commission des finances insiste sur ce point et serait heureuse que M. le ministre voulût bien lui donner des explications — qu'une simplification des procédures et l'élaboration d'une doctrine interviennent afin que les industriels soient encouragés et que des reports de crédits ne témoignent pas de l'inutilisation des masses budgétaires mises à la disposition des uns et des autres.

La dernière partie du budget des charges communes — que je me contente de survoler aussi rapidement qu'il est possible de le faire — concerne l'action sociale d'assistance et de solidarité.

Le budget traduit, pour 1963, certaines mesures de justice sociale qui sont prises par le Gouvernement ou que celui-ci a l'intention de prendre en faveur des familles ou des personnes âgées.

Le Gouvernement, semble-t-il, n'a pas encore définitivement arrêté les dispositions qu'il entend prendre en faveur de la famille. Toutefois, des études sont actuellement menées et nous espérons que M. le ministre des finances nous fera part de ses intentions à cet égard, intentions qui, pour l'instant, ne sont traduites que par l'inscription au budget d'une dotation provisionnelle de 65 millions de francs, dotation dont nous sommes en droit de nous demander si elle est véritablement suffisante pour poursuivre l'élaboration d'une véritable politique de la famille et la mener à son terme.

Quelques mesures sont prises en faveur des rentiers et vous trouverez un chapitre qui groupe les crédits inscrits pour permettre à l'Etat de verser à de petits rentiers les majorations de rentes viagères décidées par le législateur pour compenser les effets de la dépréciation monétaire.

En 1963, un crédit nouveau de 14 millions de francs est proposé pour couvrir une nouvelle majoration des rentes viagères.

Lors de l'établissement du projet de budget, les modalités précises de cette majoration n'étaient pas, semble-t-il, déterminées et le projet de loi de finances déposé en octobre dernier n'en porte pas trace. C'est pourquoi le Gouvernement a déposé deux amendements à son texte, portant revalorisation des rentes viagères publiques et privées. Il est proposé d'appliquer à l'ensemble des majorations de rentes viagères un nouveau relèvement de 10 p. 100 à compter du 1^{er} janvier 1963. Sans doute, s'il convient d'isoler cet effort, convient-il aussi de dire qu'il devra être poursuivi et qu'il ne saurait pleinement, en l'état, nous satisfaire.

Pour les économiquement faibles, les crédits proposés pour 1963 au chapitre 46-96, concernant l'application de la loi instituant un fonds national de solidarité, sont en augmentation de 237 millions de francs par rapport au budget précédent. Cette majoration de plus de 26 p. 100 des crédits du chapitre reflète l'incidence en année pleine des mesures prises par le Gouvernement en avril 1962 pour assouplir les conditions d'attribution de l'allocation du fonds national de solidarité.

Au 1^{er} janvier 1962 — je vous le rappelle — le nombre des bénéficiaires du fonds national de solidarité, vieillards, invalides, infirmes, s'élevait à 2.670.712, dont 1.194.598 dans le régime général des assurances sociales.

Les décrets du 14 avril 1962 ayant relevé les plafonds de ressources qui conditionnent l'attribution de l'allocation supplémentaire du fonds de solidarité, le nombre des bénéficiaires de la majoration de 100 francs a été évalué à 2.800.000, dont 1.260.000 pour le régime général des assurances sociales.

Ce relèvement des plafonds de ressources a entraîné également l'octroi de l'allocation à 40.000 « petits infirmes » de l'aide sociale qui n'en bénéficiaient pas jusqu'alors.

La dépense supportée par l'Etat du fait de ces mesures est de 237 millions de francs, et c'est une dotation nouvelle d'un montant correspondant qui nous est demandée.

Le Gouvernement a pris diverses dispositions en faveur des personnes âgées depuis le milieu de 1962. Si l'on en croit certains échos, un nouveau plancher de ressources à un taux unique de 1.600 francs par an serait à l'étude, correspondant à celui que la commission Laroque avait proposé pour le 1^{er} janvier 1963. La commission des finances souhaiterait que M. le ministre donne à cet égard quelques précisions et nous dise si les informations de presse qui nous sont parvenues peuvent être prises en considération par l'Assemblée.

Sous le bénéfice de ces observations jetées à grands traits, je vous invite, mes chers collègues, à adopter le budget des charges communes. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Nou, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Joseph Nou, rapporteur pour avis. Mesdames, messieurs, la commission des affaires culturelles, qui m'a fait l'honneur de me confier ce rapport, a estimé que, pour la première fois, elle se devait d'étudier différents chapitres du budget des charges communes qui relèvent plus particulièrement de sa compétence.

M. le rapporteur spécial vient de le préciser, ce budget représente un volume de crédits assez important puisqu'il s'agit de quelque 20 milliards de francs.

Nous estimons, quant à nous, que les sept titres qui regroupent ces dépenses n'ont pratiquement pas de lien entre eux.

Si la plupart des chapitres semblent être à leur place dans un budget relevant du ministère des finances, il convient de noter que depuis plusieurs années celui-ci a pris l'habitude de transférer les chapitres de leur compétence aux ministères directement intéressés. Nous souhaitons qu'il persévère dans cette voie.

La compétence de notre commission ne s'étendant qu'à un très petit nombre de chapitres, nous traiterons plus spécialement du chapitre 33-91, qui a trait à la sécurité sociale des fonctionnaires et agents de l'Etat, du chapitre 33-92, relatif au financement du régime de sécurité sociale des étudiants, du chapitre 46-94, concernant les majorations des rentes viagères, du chapitre 46-96, intéressant le fonds national de solidarité, et des chapitres 33-91 et 46-98 concernant la surcompensation des prestations familiales.

Au chapitre 33-91, nous enregistrons avec satisfaction la majoration, pour 1963, du taux de la cotisation d'assurances sociales pour ce qui concerne essentiellement le risque maladie et maternité qui, on le sait, est géré par les sociétés mutualistes.

Nous ne sommes pas sans quelque inquiétude quant aux résultats de cette majoration. En effet, si l'on a enregistré, pour l'année 1961, 491 millions de francs de recettes et 618 millions de dépenses, et, pour le premier semestre 1962, 264 millions de francs de recettes et 345 millions de francs de dépenses, l'en-

semble des majorations prévues ne représente que 190 millions de francs environ.

Selon les indications fournies par l'annexe « Mesures nouvelles », cette somme est ainsi ventilée : les budgets civils vont recevoir 109 millions de francs, les budgets annexes civils 50 millions et les budgets militaires 38.600.000 francs.

Dans ces conditions, on peut se demander si ce relèvement de cotisations suffira à assurer l'équilibre du compte « Fonctionnaires » de la caisse nationale, pourquoi la partie des sommes destinées au régime militaire ne figure pas au chapitre 33-91 de la section commune du budget des armées, enfin, si sera bien respectée la règle posée par l'article L 602 du code de la sécurité sociale qui précise que le taux de la cotisation de l'Etat pour les personnels militaires « est fixé dans les mêmes conditions que pour les personnels civils ».

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales, souligne, d'autre part, l'anomalie que constitue l'affectation au chapitre 33-92, relatif aux prestations et versements obligatoires du personnel en retraite, du financement du régime de sécurité sociale des étudiants.

Vous le savez, les étudiants versent une cotisation annuelle forfaitaire de quinze francs, mais la charge allant croissant, les différents régimes de sécurité sociale doivent assurer l'équilibre, l'Etat accordant lui-même une participation affectée d'un coefficient de revalorisation qui, pour 1963, représente dix-huit millions de francs.

Nous estimons, encore une fois, que le financement de la sécurité sociale des étudiants ne devrait pas figurer dans un chapitre intéressant le personnel en retraite. Il y a là une incompatibilité évidente.

Le chapitre 46-94 comporte un crédit destiné à permettre une majoration de 10 p. 100 des rentes viagères. La commission se félicite de l'amélioration que le Gouvernement apportera ainsi cette année à la situation des rentiers viagers, mais elle doit préciser que cette majoration ne portera que sur les revalorisations successives déjà réalisées et, en fait, ne couvrira que la hausse du coût de la vie, rendue inéluctable par l'expansion économique.

Votre commission approuve donc par avance les amendements n^{os} 40 et 41 qui seront présentés par le Gouvernement.

Le chapitre 46-96, qui contient les crédits destinés à l'application de la loi instituant le fonds national de solidarité, est celui qui a le plus retenu notre attention.

Sur ce point, il convient de se souvenir de ce qu'était le fonds national de solidarité immédiatement après sa création par la loi du 30 juin 1956.

Ce fonds avait été créé en vue d'améliorer les pensions, retraites, rentes et allocations de vieillesse. Les conditions prévues pour bénéficier de l'allocation supplémentaire étaient et sont encore les suivantes : être âgé d'au moins soixante-cinq ans, être titulaire d'un ou de plusieurs avantages de vieillesse ou percevoir une allocation d'aide sociale, ne pas posséder de ressources personnelles supérieures à un certain plafond.

En contrepartie des dépenses du fonds national de solidarité étaient institués un certain nombre d'impôts nouveaux qui devaient en assurer l'alimentation. Depuis, la plupart de ces impôts ont été supprimés, ce dont nous nous réjouissons, et il ne subsiste que la taxe sur les véhicules à moteur, la fameuse vignette. Selon les prévisions, cet impôt doit produire 580 millions de francs en 1963.

C'est dire que le fonds national de solidarité doit recevoir du budget général des ressources complémentaires pour assurer le financement de ses prestations réparties dans différents secteurs. C'est dire aussi qu'il n'apparaît guère nécessaire de conserver l'appellation du fonds puisque la majeure partie de ses crédits proviennent directement du budget de l'Etat.

En effet, lors de la création du fonds national de solidarité, 2.600.000 personnes âgées devaient toucher l'allocation. Ce nombre ayant été ramené à 1.800.000, la charge des 1.200.000 allocataires restants a été transférée au régime général de la sécurité sociale.

La dotation que reçoit le régime général en contrepartie des charges qu'on lui impose s'élève pour 1963 à 63 millions de francs, soit à peu près la moitié de la charge qu'il doit supporter.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales ne peut naturellement que se réjouir de l'amélioration de la condition des personnes âgées qui s'est traduite par un relèvement du plafond de leurs ressources.

Nous nous réjouissons en outre que 40.000 infirmes de l'aide sociale bénéficient maintenant de l'allocation supplémentaire dont ils étaient jusqu'à présent privés.

Mais la commission se doit de souligner les dangers de certaines pratiques. L'aide aux personnes âgées semble organisée, dans notre pays, d'une façon anarchique et contraire au bon sens. L'allocation supplémentaire est conçue comme une prestation venant s'ajouter à autre chose, ce qui est à notre avis choquant s'agissant d'une allocation nationale. L'ensemble des régimes vieillesse devrait être revu, afin de rapprocher les dispositions différentes des régimes pour aboutir à une construction, diverse sans doute — car il faut tenir compte des particularités de chaque profession — mais cohérente et permettant une coordination plus efficace.

J'ajoute que l'allocation de solidarité représente une lourde charge pour le régime général de sécurité sociale.

Si les décrets du 14 avril 1962 ne font supporter par ce même régime que la moitié de la majoration de l'allocation supplémentaire, l'article 9 de la loi de finances met à sa charge les prestations sociales des salariés agricoles; il va donc recevoir du Fonds de solidarité les subventions afférentes aux allocations des salariés agricoles.

La discordance de ces solutions appelle d'urgence une remise en ordre.

Pratiquement le fonds de solidarité ne fonctionne plus que comme une réserve de subventions pour certains régimes et services: prestations agricoles, aide sociale, fonds spécial chargé du paiement de l'allocation aux économiquement faibles, etc.

La commission et votre rapporteur souhaitent que l'ensemble du problème des moyens d'existence des personnes âgées soit abordé dans la clarté et que celles-ci perdent à jamais le complexe de personnes assistées dont elles souffrent actuellement.

Je précise au passage que bon nombre de nos aînés ne perçoivent même pas les allocations auxquelles ils peuvent prétendre, non seulement parce que l'information est insuffisante, mais aussi parce qu'ils ont l'impression de solliciter l'aumône en allant réclamer auprès des services compétents ce qui n'est que leur dû.

Lorsque j'ai présenté mon rapport à la commission, il est apparu que le fonctionnement du fonds de surcompensation des prestations familiales était très complexe, au point que, mes chers collègues, je vous invite à consulter mon rapport écrit pour plus ample informé.

En conclusion, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sous réserve des critiques formulées, est favorable à l'adoption du budget des charges communes.

Elle émet toutefois le vœu que ce budget ne comporte plus à l'avenir que des charges réellement communes aux différents ministères et non pas des crédits qui pourraient être rattachés au budget d'un ministère spécialisé.

Ainsi, le budget des charges communes pourrait gagner en clarté et pour divers départements ministériels être plus complet. Sous le bénéfice de ces remarques, votre commission acceptera ce budget. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Bertrand Denis, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Bertrand Denis, rapporteur pour avis. Mesdames, messieurs, je désire borner mon intervention à un seul point sur lequel, au nom de la commission de la production et des échanges, j'attire tout spécialement l'attention de M. le secrétaire d'Etat au budget.

Le rapport sur le F. O. R. M. A. a été exposé à l'occasion du vote du budget de l'agriculture, mais en fait, les crédits correspondants figurent au budget des charges communes. Vendredi dernier, M. le ministre de l'agriculture a indiqué qu'à défaut de crédit spécial concernant le fonds d'action sociale, les crédits nécessaires seraient empruntés au F. O. R. M. A. La commission au nom de laquelle je parle a plusieurs fois manifesté son inquiétude devant la proportion croissante des agriculteurs âgés et son désir de voir les jeunes agriculteurs prendre la place qui leur revient dans le pays. Pour qu'il en soit ainsi, il est souhaitable que les anciens cultivateurs bénéficient de pensions de retraite décentes. J'abonde donc dans le sens du ministre de l'agriculture.

Mais je tiens à préciser que le prélèvement qui va ainsi être opéré sur les crédits du F. O. R. M. A. ne saurait être que temporaire et nous aimerions que, soit vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, soit M. le ministre des finances, nous donne quelques apaisements à ce sujet.

Il y a lieu de croire en effet que les 1.500 millions de francs qui seront prélevés sur le F. O. R. M. A., ne seront pas suffisants. Or voyez ce qui s'est passé l'été dernier: à cause du temps relativement froid, de la sécheresse et du manque d'herbe, la production tant du lait que de la viande n'a pas soulevé les difficultés que l'on pouvait craindre. Et tous ceux qui connaissent

la nature et les problèmes de la terre vous diront que tout laisse prévoir pour l'année prochaine une abondante récolte d'herbe, par conséquent à la fois beaucoup de lait et beaucoup de viande, c'est-à-dire finalement de durs problèmes pour le F. O. R. M. A.

Je vous demande donc, monsieur le secrétaire d'Etat, au nom de la commission que je représente ici, de nous assurer que si, comme nous le souhaitons, vous faites un effort en faveur du fonds d'action sociale, ce n'est que temporairement qu'il sera supporté par le F. O. R. M. A. et que vous êtes disposé à prévoir, si besoin est, les sommes qui viendront compléter les 1.500 millions de francs que nous voterons tout à l'heure. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Cassagne.

M. René Cassagne. Le budget des charges communes va nous permettre d'aborder les problèmes de la fonction publique et de présenter à la tribune du Parlement un certain nombre de revendications.

Ces revendications sont simples. Elles portent sur la hiérarchie, sur l'assimilation avec le secteur nationalisé, sur la promotion sociale, sur les ex-auxiliaires des catégories C et D, sur les zones de salaires. Deux questions, l'une d'ordre politique, l'autre d'ordre social, méritent en outre d'être abordées: le droit de grève des fonctionnaires et la place des femmes dans l'administration publique.

Lorsqu'on se penche avec impartialité sur le problème de la hiérarchie dans la fonction publique, on doit toujours tenir compte du rôle important que tient l'impôt et tenir compte également de la situation des fonctionnaires, c'est-à-dire ne pas comparer, comme on le fait trop souvent, un jeune fonctionnaire qui débute dans la carrière la moins favorisée avec un fonctionnaire ancien qui termine à l'échelon le plus élevé.

On sait que l'impôt augmente fortement avec les revenus. Or, comme tous les salariés, les fonctionnaires sont des contribuables à part entière. Pour eux, pas de dissimulation; ils paient l'intégralité de ce qu'ils doivent payer. De plus, le pourcentage de l'impôt progressif dans les recettes de l'Etat augmente constamment, puisqu'il est passé de 8,8 p. 100 en 1957 à 13,1 p. 100 en 1962. On peut donc dire que les gens de la fonction publique ont largement contribué au budget national.

Ce pourcentage, riche cependant d'enseignements, n'est pas suffisant pour apprécier l'effort que le Gouvernement demande aux revenus. Les recettes budgétaires ont en effet presque doublé, passant de 43.470 millions de francs en 1957 à 84.290 millions de francs en 1962.

Le résultat, c'est que la hiérarchie dans la fonction publique est ramenée à des proportions extrêmement modestes. En principe, elle devrait être de 7,6. Mais si l'on prend en considération l'impôt payé et si l'on compare la situation de deux fonctionnaires ayant la même ancienneté, l'un dans l'emploi le plus modeste, l'autre dans l'emploi le plus élevé, on constate que cette hiérarchie est réduite à 4,3.

Avec les mêmes bases de calcul, on trouve que la hiérarchie est de 6,25 dans le secteur nationalisé et qu'elle atteint, avec les revenus particuliers, un niveau stupéfiant puisqu'elle s'établit de 1 à 115.

Lorsqu'on aborde ce problème de la hiérarchie dans la fonction publique, il faut se défendre contre une idée trop répandue, et qui à mon avis est fautive; s'élever contre une hiérarchie étroite, dit-on, c'est souvent aider les hauts fonctionnaires au détriment des petits. Or, c'est le contraire qui se passe en fait. On ne veut pas augmenter le traitement des hauts fonctionnaires parce que cela entraînerait immédiatement une augmentation du traitement des petits et moyens fonctionnaires. Ensuite, on ne veut pas augmenter les traitements des petits et moyens fonctionnaires parce que cela aurait une répercussion trop lourde sur les salaires des hauts fonctionnaires.

C'est une situation paradoxale et il est facile de réfuter ces arguments. Le maintien d'une grille trop compressée se retourne surtout contre les fonctionnaires petits et moyens.

En demandant le relèvement des indices terminaux de 760 à 800, les fonctionnaires présentent une revendication juste et même raisonnable puisque cela ne leur permet même pas d'avoir la hiérarchie du secteur nationalisé avec laquelle la logique voudrait qu'ils soient cependant à parité.

Mais l'indice de l'emploi d'un fonctionnaire n'est pas suffisant pour apprécier convenablement sa situation; encore faut-il tenir compte de ses possibilités d'avancement dans le grade ainsi que de la promotion sociale qui peut s'offrir à lui.

C'est un lieu commun que de rappeler quelques vérités d'évidence: l'avancement est trop lent, surtout dans les premiers échelons; en cas de changement de catégorie, l'ancienneté globale ne compte pas suffisamment.

C'est donc à une étude complète de ces problèmes que nous vous demandons, monsieur le ministre, de bien vouloir procéder, étude qui devrait se poursuivre par celle d'une véritable promotion sociale.

Qu'est-ce que la promotion sociale, sinon la possibilité, pour les meilleurs des fonctionnaires, d'occuper, par leur mérite, des emplois supérieurs au fur et à mesure qu'ils sont vacants ? C'est, en d'autres termes, la possibilité de gravir des échelons qui apparaissent encore inaccessibles.

Pour cela, il est nécessaire que l'Etat organise beaucoup mieux la promotion sociale de ses propres agents. Bien que les résultats en soient obligatoirement limités et ne puissent porter que sur quelques cas puisqu'en définitive cela ne servira qu'à quelques uns, nous insistons particulièrement pour que toutes facilités soient données à tous les fonctionnaires, sans condition de diplôme et sur la seule base de leur valeur, d'accéder, par leur intelligence et leur travail, à des postes supérieurs.

Toutefois, cette promotion sociale, pour laquelle il faut encore faire beaucoup, ne fera pas disparaître les problèmes essentiels qui sont ceux des rémunérations et des retraites, en commençant par les catégories les plus défavorisées, les auxiliaires, les catégories C et D.

Mon ami M. Fil parlera tout à l'heure des problèmes des retraites.

La loi du 3 avril 1950, qui s'est imposée aux collectivités locales et départementales, n'est malheureusement pas encore appliquée par l'Etat. Nous réclavons, monsieur le ministre, la titularisation de tous les agents qui ont au moins trois ans de services continus.

Si nous passons maintenant aux fonctionnaires des catégories C et D, nous constatons que leur situation, si souvent rappelée dans la discussion des budgets ministériels, s'est sans doute un peu améliorée. Mais les fonctionnaires appartenant à ces catégories vraiment défavorisées, méritent que de grandes décisions soient prises.

En premier lieu, nous vous proposons de supprimer la limite de 25 p. 100 des effectifs pour obtenir un classement dans l'échelle immédiatement supérieure.

A moins d'un avis défavorable motivé, chaque agent des deux derniers échelons de chaque échelle devrait pouvoir être inscrit pour l'avancement à l'échelle supérieure.

Ensuite, nous demandons que les agents des échelles E 3 — surtout les agents de bureau — soient répartis dans les échelles E 2, les échelles E 3 étant le débouché des échelles E 1 et E 2 qui pourraient elles-mêmes recevoir les auxiliaires titularisés.

Nous demandons encore la création d'un grade de chef de groupe dans les services extérieurs, ce qui aurait pour effet d'aérer les indices.

Enfin, nous suggérons qu'une étude soit faite de la situation des sténodactylographes, des ouvriers qualifiés et de tous les agents rattachés à une mécanisation ou à une électronique poussée.

Une revendication générale, valable pour l'ensemble des fonctionnaires, consiste dans l'établissement d'une véritable harmonisation entre les rémunérations de la fonction publique et celles du secteur nationalisé ou parapublic. Il fut un temps où la fonction publique pouvait paraître privilégiée par rapport aux autres catégories sociales. Insensiblement — et cela était normal — un rapprochement s'était produit. Aujourd'hui, hélas ! les traitements de la fonction publique sont largement dépassés et on constate un recul, tant est vrai le vieil adage qui veut que celui qui n'avance pas recule.

On voudrait bien savoir les raisons profondes qui font que l'Etat traite plus mal ses agents des services publics que ne sont traités les agents du secteur parapublic.

J'évoquerai un autre problème. M. le ministre du travail qui, pendant la période électorale avait promis la suppression des zones de salaires au 1^{er} janvier 1963 et qui a annoncé à cette Assemblée, voici quelques jours, cette même suppression au cours de la législation, sera sans doute favorable à l'idée que nous émettons ici : pourquoi l'Etat ne donnerait-il pas le bon exemple ? Pourquoi ne ferait-il pas disparaître, pour ses propres employés, des zones de salaires qui ne correspondent plus à rien, en étendant, bien entendu, la mesure aux allocations familiales ?

Monsieur le ministre, il me reste maintenant à aborder deux problèmes qui, de plus en plus, se poseront à vous et qu'il faudra bien résoudre un jour ; et le plus tôt sera le mieux.

Le premier est d'ordre social et intéresse, suivant une formule un peu barbare, la féminisation des services publics.

Le nombre des femmes dans la fonction publique est très important ; il tend même à augmenter. Il ne s'agit en aucune

manière de mettre en cause la qualité du travail de la femme qui égale celui de l'homme et le dépasse parfois dans les tâches où la sensibilité est nécessaire. Mais la femme a une mission d'une noblesse incontestable dans notre civilisation. C'est elle qui crée l'atmosphère familiale ; c'est elle qui, le plus souvent, veille à l'éducation des enfants. Elle le fait avec une abnégation remarquable mais dans des conditions qui souvent constituent pour elle de lourdes servitudes.

Ne croyez-vous pas, monsieur le ministre, que l'Etat s'honorerait si, étudiant ce problème, il donnait à ses employées les moyens de remplir à la fois leur mission sociale et leur mission familiale ?

Le deuxième problème que je soulèverai est d'ordre politique. C'est celui que posent, pour le fonctionnaire, le droit syndical et le droit de grève.

Le droit de grève est reconnu par la Constitution. La grève est pour le travailleur une arme redoutable qu'il a gagnée au cours de luttes héroïques. Son utilisation est entrée dans la loi et toute atteinte à ce droit essentiel constitue un retour au passé.

Oh ! je sais combien peut paraître tentant, pour un Gouvernement, d'utiliser certains procédés allant de l'intimidation à la réquisition pour affirmer sa force avec brutalité et souvent avec incompréhension. Nous n'acceptons pas cette méthode. La véritable autorité ne vient pas de la force brutale ni des moyens de coercition. Elle s'établit par le contact, la discussion, la compréhension, la recherche obstinée de la solution, compte tenu de tous les intérêts légitimes.

Nos fonctionnaires dont la technicité, la conscience professionnelle, le sens de la grandeur de l'Etat méritent tous les éloges, ne sont pas des quémandeurs perpétuels. Ils ont dans le passé été capables de comprendre certaines nécessités et se sont pliés à des obligations indispensables. Ils méritent donc que vous leur fassiez confiance et que, pour mieux les comprendre, vous les associiez à vos préoccupations, traquez avec eux des perspectives d'avenir et que, lorsque vous avez pris un engagement, vous ne cherchiez pas, par des déclarations intempestives ou blessantes, à revenir sur des promesses faites.

Voilà, mesdames, messieurs, un catalogue de revendications dont chacun ici peut reconnaître le bien-fondé. Je ne doute pas, monsieur le ministre, que vous les connaissiez et que vous n'ayez déjà des réponses toutes prêtes. Je n'étonnerai personne si j'affirme que, dans la mesure où elles seraient favorables, le groupe auquel j'ai l'honneur d'appartenir approuverait à la fois la déclaration gouvernementale et les décisions immédiates que celle-ci entraînerait.

Cependant, avant de conclure, qu'il me soit permis de protester contre la réponse qui jusqu'à présent a toujours été donnée et qui sera peut-être encore la vôtre, réponse qui, étant circonstancielle, a toujours empêché d'obtenir une solution favorable.

A aucun moment le Gouvernement n'a mis en cause la valeur des réclamations de la fonction publique. Mieux que quiconque, il connaît le retard qui a été pris en matière de rémunération dans la fonction publique. Mieux que quiconque il sait le tort qu'une telle situation peut faire à la nation qui voit tarir le recrutement de ses agents et partir bon nombre de ses professeurs ou de ses grands ingénieurs.

Est-il normal, par exemple, que plusieurs concours soient nécessaires pour une entrée à une école normale d'instituteurs, alors qu'il y a 25 ans le nombre des candidats était dix fois supérieur à celui des places mises au concours ?

A qui fera-t-on croire que tel professeur agrégé de français qui quitte l'enseignement pour la banque est seulement attiré par une meilleure satisfaction des grandes joies spirituelles que la vie peut lui offrir ?

Comment expliquer la situation paradoxale de tel grand ingénieur qui, ayant reçu de l'industrie privée des propositions fort alléchantes, ne peut être maintenu à son poste que parce que le conseil municipal et le maire, homme politique très connu, lui accordent des primes qu'aucun texte ne prévoit, mais que la situation fait trop bien comprendre.

Tous ces faits vous les connaissez. Je pourrais multiplier les exemples. La réponse qui a toujours été donnée est une affirmation cynique : Nous n'avons pas assez de crédits.

Mais à cet égard est-ce que depuis quelque temps la situation n'a pas changé ? Je ne fais pas état ici d'une déclaration d'un homme en mal d'élection mais de la déclaration du premier citoyen de la République, du Président de la République lui-même qui, en pleine période électorale, avec tout le caractère de sérieux qu'il pouvait apporter à cette déclaration, a proclamé, et ses mots ont été repris par la majorité de cette Assemblée : « Les caisses sont pleines ».

Nous le croyons, monsieur le ministre. A vous de nous prouver, puisque vous avez maintenant les moyens financiers de payer vos fonctionnaires, que vous ne voulez pas utiliser une main-d'œuvre au rabais. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. La parole est à M. Baudis.

M. Pierre Baudis. Nous examinons en ce moment le plus substantiel des budgets qui nous sont présentés au cours de cette discussion puisqu'il s'élève à 20 milliards de francs.

Nous l'étudions sous des titres et des aspects divers et c'est ce qui surprend quelque peu dans ce débat où tous les sujets sont abordés.

Mon propos portera cependant sur une question déjà excellemment développée par M. le rapporteur Ebrard et à l'instant par M. Cassagne : le malaise de la fonction publique.

L'un et l'autre ont produit des arguments qui nous ont paru à tous décisifs. C'est certain, nous constatons que d'excellents éléments quittent journellement la fonction publique. L'Etat ne sait pas retenir ceux qu'il a formés dans ses écoles et parce que sa politique de rémunération et d'avancement du personnel n'est pas valable, il perd les meilleurs de ses professeurs et de ses ingénieurs.

Ainsi, le malaise se transforme en crise ; ainsi dans quelques années la fonction publique se trouvera désorientée et ne sera plus à l'image de ce que le pays souhaiterait.

Cependant, à cette tribune, tous les intervenants se sont penchés sur ce problème depuis plusieurs années, et ont, de ce fait, tous admis qu'il existait.

Par la loi du 30 avril 1955, le Parlement décidait d'harmoniser la fonction publique avec les entreprises nationales. Or, depuis cette époque aucun gouvernement n'a appliqué ce principe.

Pourtant, quand nous considérons le projet de budget pour 1963, nous remarquons que, non seulement il ne va pas dans le sens initialement prévu et que nous voulions tous, mais qu'il va plus loin encore dans le sens opposé.

Examinons, en effet, la mesure décidée pour la fonction publique à compter du 1^{er} janvier de cette année. Il s'agit — nous dit-on — d'une majoration de 4,50 p. 100 des traitements. Or, pour le secteur nationalisé, avec lequel nous désirons une harmonisation, l'augmentation n'est pas de 4,50 p. 100 mais de 5,27 p. 100.

Nous ne nous orientons donc pas vers l'égalité entre les deux secteurs mais plutôt vers un déclassement de la fonction publique qui s'aggrave chaque année. D'ailleurs, ces 4,50 p. 100 ne correspondent pas à une amélioration du standing de la fonction publique mais compensent simplement l'augmentation du coût de la vie.

Vous savez, monsieur le ministre, concevoir des plans à longue échéance qui s'appliquent à de grands problèmes.

Ne pourriez-vous pas également concevoir un plan qui traiterait de l'ensemble du problème de la fonction publique, beaucoup plus vaste, d'ailleurs, que celui de la rémunération ?

J'arrive au deuxième point, qui a aussi son importance : la retraite. J'ai l'impression qu'un flottement se manifeste à ce sujet. En 1959, puis le 9 novembre 1960, M. le ministre des finances déclarait qu'un projet de loi serait déposé sous peu, tendant à réviser le code des pensions et que, dans le cadre de cette révision, un certain nombre de dispositions seraient prises afin de donner satisfaction aux retraités de la fonction publique.

Puis, il y eut un silence et d'autres déclarations qui semblèrent contredire les propos tenus en 1960. L'année dernière, en particulier, dans une réponse à une question écrite, M. le ministre des finances évoquait « la complexité de la matière et la longueur des débats pour traiter ce sujet ».

En quel la matière serait-elle devenue plus complexe ? Qui nous empêcherait, sinon en période budgétaire, du moins à une autre époque de l'année, d'aborder ce sujet ? Nous en avons le temps et le désir.

Vous vous contentez de procéder par petites touches, par l'inclusion de quelques dispositions fragmentaires dans le budget. Nous le constatons dans le budget de cette année et nous le reverrons certainement un peu plus dans chaque budget des années à venir. Ainsi, nous n'aurons pas l'occasion de discuter de tout le problème et de vous entendre développer un plan d'ensemble : il sera toujours procédé par retouches légères et le problème restera sans solution.

Notre préférence va donc à la formule qui permettrait une révision du code des pensions, et, comme les orateurs précé-

dents, je souhaite que vous puissiez exposer les intentions du Gouvernement mieux que par une réponse à une question écrite.

Le sujet a en effet une telle acuité que le ministre des finances reconnaissait « la nécessité de modernisation et d'ajustement d'un certain nombre de dispositions archaïques dans le domaine de la retraite de la fonction publique ».

Je partage cette opinion et, parmi les dispositions archaïques, je citerai d'abord l'abattement du sixième opéré sur les annuités des fonctionnaires sédentaires lors du calcul de leurs retraites.

Cette disposition ne répond plus à aucun critère valable et l'exemple que je prendrai montrera combien elle est contraire au bon sens et à la logique.

Dans certains services financiers, travaillent côte à côte, toute une vie, des fonctionnaires des contributions directes, des contributions indirectes et de l'enregistrement ; or, si les agents des contributions sont considérés comme des fonctionnaires actifs, les malheureux employés de l'enregistrement entrent dans la catégorie des sédentaires et leurs annuités subissent l'abattement du sixième. Vous comprendrez aisément le mécontentement de ces fonctionnaires qui, après avoir partagé le sort de leurs collègues et effectué le même travail pendant tout leur temps de service, se verront attribuer un régime de retraite désavantageux.

Aucun service nationalisé, nulle entreprise privée n'a retenu ce système qui repose sur des critères périmés, datant de l'époque des diligences, lorsque les fonctionnaires accomplissaient leur tâche avec des moyens moins commodes qu'aujourd'hui et allaient à cheval, par exemple, effectuer des contrôles.

Nous voudrions que, sur ce point, le code des pensions ne restât pas à l'époque des diligences !

Il est un troisième fait qui, s'ajoutant aux deux premiers, aggrave le sort des fonctionnaires : c'est le mode de calcul de la pension, qui ne tient compte que d'une partie des émoluments réels perçus, puisque l'indemnité de résidence, non soumise à retenue, n'entre pas dans l'évaluation de la retraite. Or, cette indemnité de résidence représente de 10 à 20 p. 100 du traitement.

Monsieur le ministre, l'abattement d'un sixième des annuités, l'amputation de 20 p. 100 du traitement réel et le fait que le fonctionnaire ne peut toucher, dans la meilleure hypothèse, que 75 p. 100 de ses émoluments forment un ensemble de dispositions qui viennent rogner de diverses façons la modeste retraite des fonctionnaires. Et quand ceux-ci comparent avec le secteur semi-public ou le secteur privé, ils sont en droit de se dire que tant pour leur rémunération en cours de carrière que pour la retraite, l'Etat ne fait pas en faveur de ses serviteurs l'effort que les particuliers accomplissent pour les leurs.

Aussi une remise en ordre s'impose-t-elle, et je ne suis pas aussi inquiet que certains fonctionnaires du ministère des finances quant à la dépense qu'entraînerait la réparation de cette injustice.

S'agissant, par exemple, de l'indemnité de résidence qui n'entre pas dans le calcul de la retraite, que demandent les fonctionnaires ? Tout simplement de verser à l'Etat, pendant toute leur carrière, une cotisation supplémentaire sur l'indemnité de résidence, comme elle est retenue sur le traitement de base, afin de bénéficier, en définitive, d'une retraite légèrement supérieure. C'est dire que les sommes ainsi versées à l'Etat alimenteraient le Trésor et récompenseraient le supplément de retraite que vous accorderiez.

Je ne vois vraiment pas pourquoi vous estimeriez impossible de réparer cette injustice dans ce domaine.

En terminant, monsieur le ministre, je vous demande de faire en sorte que les retraites des fonctionnaires soient calculées, ordonnancées et payées plus rapidement qu'elles ne le sont actuellement. Les fonctionnaires doivent attendre longtemps avant de toucher leur retraite, aussi bien à Paris qu'en province. De même, à l'occasion des révisions de leur retraite ils attendent deux, trois, voire quatre mois des rajustements modestes sans doute, mais néanmoins indispensables en raison même de la modicité de leur retraite.

Il importe de doter les trésoreries d'un personnel suffisant. Elles manquent du personnel temporaire qui leur est nécessaire. Elles cherchent à en recruter et, en fait, elles ne trouvent que des étudiants, des personnes âgées qui viennent prêter momentanément leur concours, alors qu'il leur faudrait des équipes suffisamment étoffées pour faire face à leurs tâches.

Pourquoi cette situation ? Parce que vous n'assurez pas, monsieur le ministre — et je reviens ainsi, en terminant, à mon

propos initial — des rémunérations suffisantes aux agents de la fonction publique. Qu'il s'agisse des retraites ou des rémunérations, vous ne devez pas perdre de vue que l'administration française constitue l'armature de la nation. Si votre politique à l'égard de l'administration française n'est pas digne de notre pays, vous ne donnerez pas à la France l'armature dont elle a besoin. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Fil.

M. Jules Fil. Monsieur le ministre, je voudrais attirer votre attention et celle des membres de l'Assemblée sur le sort des agents de la fonction publique, dont la condition, tant au point de vue de la rémunération que des autres avantages de carrière, ne semble pas avoir progressé au même rythme que celle de nombreux autres personnels avec lesquels les fonctionnaires pourraient être valablement comparés.

En effet, en pareille matière la comparaison s'impose d'elle-même. Elle vient immédiatement à l'esprit et ce, sans vouloir aucunement établir une hiérarchie des valeurs entre catégories ou moins encore diminuer l'une pour permettre de donner satisfaction à l'autre.

Il n'empêche qu'à la longue des mécontentements longtemps contenus peuvent s'extérioriser et aboutir à ce que l'on aurait souhaité éviter. Or, il est indéniable que la fonction publique, qui jouissait autrefois d'un grand prestige, qui était recherchée par de nombreux jeunes de valeur, a perdu aujourd'hui beaucoup de son attrait au bénéfice d'autres professions jugées plus intéressantes. Car s'il y a peu de temps encore les fonctionnaires pouvaient apparaître comme favorisés du fait qu'ils bénéficiaient d'un traitement raisonnable, de la sécurité de l'emploi, d'une pension de retraite, de congés annuels, ils sont aujourd'hui largement rattrapés et même dépassés par d'autres catégories soit du secteur privé, soit du secteur nationalisé, si bien que c'est présentement le secteur public qui doit s'aligner sur les autres.

Ce recul relatif se constate non seulement pour la rémunération principale mais aussi pour nombre d'autres avantages, dont voici quelques exemples.

Dans d'autres secteurs, contrairement à ce qui se passe dans la fonction publique, les indemnités de résidence et les différentes primes dont sont assortis les traitements et salaires sont prises en compte pour la retraite parce qu'elles présentent effectivement le caractère d'un complément de la rémunération principale.

Les annuités des services sédentaires ne subissent aucun abattement au moment de la liquidation de la retraite. Les ayants cause touchent des pensions de réversion supérieures à 50 p. 100.

Je pourrais encore citer maints autres sujets sur lesquels je ne veux pas m'étendre aujourd'hui mais qui font l'objet de revendications pressantes des agents de la fonction publique.

Pour toutes ces raisons, une révision d'ensemble du statut des fonctionnaires devient une nécessité.

Ne pas y procéder et maintenir les inégalités existantes reviendrait à tenir à l'écart du progrès et du bénéfice de notre expansion économique et sociale cet important secteur d'activités que constitue la fonction publique. Ce serait porter aussi atteinte à la dignité de cette fonction qui susciterait de moins en moins de vocations.

Aujourd'hui mon propos n'est pas d'examiner en détail les modalités de cette révision car, prise dans son ensemble, elle entraînerait des dépenses qui se heurteraient à votre opposition, monsieur le ministre, malgré l'euphorie financière du moment.

Je m'en tiendrai donc à un cas parmi tant d'autres, un cas que j'ai retenu parce qu'il m'a paru, plus encore que tous les autres, constituer une anomalie regrettable et même une injustice flagrante. Je veux parler de l'abattement du sixième qui frappe les services civils sédentaires dans le décompte des annuités fixant le taux de la pension.

Cette disposition du code des pensions, que rien ne justifie aujourd'hui, est une survivance de l'ancien régime des retraites qui n'a été maintenue qu'en raison des économies, peu importantes d'ailleurs, qu'elle permet au budget de l'Etat de réaliser au détriment des retraités eux-mêmes.

Jadis, en effet, les fonctionnaires étaient les seuls appelés à bénéficier d'un régime de retraite et si l'abattement du sixième avait été introduit dans le dispositif, c'est que l'on avait voulu opérer une distinction entre ceux qui effectuaient un travail actif et ceux dont l'emploi sédentaire était considéré comme moins pénible, d'où l'idée d'affecter d'un coefficient de réduction les annuités des services sédentaires.

A l'origine, cette disposition du code ne paraissait pas anormale du fait que les agents sédentaires, par comparaison avec tant d'autres travailleurs qui ne jouissaient d'aucune espèce de retraite, se considéraient encore comme favorisés et n'éprouvaient pas ce sentiment d'injustice et de frustration qu'ils ressentent aujourd'hui.

Depuis, le progrès social aidant, les retraites se sont généralisées: assurances sociales d'abord, sécurité sociale ensuite, création du secteur nationalisé, création de régimes complémentaires divers et font que l'ensemble des travailleurs peut maintenant prétendre à pension, lorsque cesse son activité et que cette pension est calculée d'après le nombre d'années de cotisations.

Ce qui est à signaler, c'est que dans tous ces régimes nouveaux, les annuités sont comptées pour leur intégralité, quelle que soit la nature de l'emploi occupé ou du travail effectué. Ce sont donc les fonctionnaires des services sédentaires et eux seuls, qui restent les dernières victimes de cette survivance du passé que constitue l'abattement du sixième.

Cette règle doit donc disparaître et, avec elle, cette différenciation entre deux catégories d'agents également méritants.

Elle doit disparaître pour faire cesser cette sorte de spoliation qui fait qu'après avoir subi les mêmes retenues que leurs collègues des services actifs pendant toute leur carrière, ceux des services sédentaires n'obtiennent en échange qu'un avantage moindre, ce qui se traduit par une différence pécuniaire assez importante au moment où le retraité voit brusquement ses ressources diminuer.

D'autres considérations sont aussi à envisager.

Beaucoup de jeunes gens pour accéder aujourd'hui aux divers emplois de l'Etat sont dans l'obligation d'effectuer des études assez longues, souvent supérieures au baccalauréat. Ils ne peuvent donc envisager de commencer leur carrière administrative qu'au xenvirons de 23 ou de 24 ans. S'ils doivent appartenir aux services sédentaires, ils devront totaliser 45 ans pour réunir les 37 annuités et demie nécessaires pour arriver au maximum de retraite de 75 p. 100 du dernier traitement d'activité, ce qui les amènerait à rester en fonctions jusqu'à 68 ou 69 ans.

Atteints auparavant par la limite d'âge, ils seront donc dans l'impossibilité d'obtenir le maximum de retraite et tout naturellement ils auront tendance à rester en service jusqu'à la limite d'âge pour améliorer le plus possible leur situation alors que, dans le cas contraire, ils pourraient peut-être demander le bénéfice de leurs droits à pension sans attendre cette limite.

La mesure demandée — la suppression de l'abattement — aurait donc pour avantage de décongestionner les services, de faciliter le jeu de l'avancement parfois bloqué et ainsi d'ouvrir des emplois pour de nombreux jeunes gens qui piétinent devant des portes fermées.

Les objections faites jusqu'à présent à cette revendication proviennent surtout du ministère des finances qui met en avant l'incidence financière de cette suppression.

Faut-il sacrifier à cette règle d'or de la non-création de dépenses nouvelles, les intérêts légitimes de tant de serviteurs du pays qui font consciencieusement leur devoir ?

Et d'abord, le budget de l'Etat peut-il dans les conditions du moment supporter cette dépense ?

Oui, si nous considérons, d'une part, qu'une partie des ressources existe puisque l'Etat prélève 6 p. 100 sur les traitements et salaires et ne rend que 5 p. 100 après abattement du sixième sous forme de retraite; si nous considérons, d'autre part, que le Gouvernement, dans de nombreuses déclarations, a proclamé que la situation financière est assainie, qu'il dispose d'importantes disponibilités, que la balance des comptes est florissante, que la dette a considérablement diminué et que, d'emprunteurs nous sommes devenus prêteurs, que les recettes progressent, que nous sommes en pleine expansion économique, que la fin de la guerre d'Algérie devrait normalement améliorer encore cette situation, que finalement tout se présente bien et incite à l'optimisme, y compris même le coût de la modification demandée du code des pensions qui ne serait pas tellement élevé, car il semble qu'une dépense globale de 200 à 250 millions de francs devrait permettre de donner satisfaction à beaucoup; encore faudrait-il déduire de ces sommes les économies qui résulteraient du fait que nombre de petits retraités ne seraient plus tributaires de l'aide du fonds de solidarité et les rentrées fiscales supplémentaires à attendre des retraites les plus élevées.

Ajoutons à tous ces arguments que la retraite n'est ni une faveur, ni une récompense, mais un droit, qu'elle doit être considérée comme un traitement ou salaire différé ou plutôt comme un traitement ou salaire « d'inactivité » et que, comme telle, elle doit permettre à celui qui la perçoit de mener une vie

décente grâce à des ressources suffisantes assurant la sécurité et la sérénité des lendemains.

N'est-il pas lamentable, en effet, de constater qu'il existe encore des hommes qui, après de longues années passées au service de la collectivité, sont dans l'obligation, de par la malfeasance d'une disposition périmée du code des pensions, de quitter l'administration avec des pensions de retraite souvent inférieures au minimum de ressources exigé pour l'attribution des prestations du fonds de solidarité ?

Faut-il rappeler que des promesses fermes avaient été faites par différents ministres de la V^e République et que M. Debré, lorsqu'il était Premier ministre, avait promis devant M. Joxe que ce problème serait réglé très rapidement, même s'il y était procédé par étapes, en commençant par les fonctionnaires les plus défavorisés ?

C'est là un engagement pris par un gouvernement précédent, certes, mais que nous vous demandons de tenir, monsieur le ministre, au nom de la solidarité qui lie les gouvernements successifs.

A l'heure où tous les gouvernements veulent donner à leurs programmes un caractère social et humain que nous approuvons, alors que tous les partis se veulent, sinon socialistes du moins sociaux, et que le souci de tous est d'uniformiser et d'humaniser les textes, vous ne voudrez pas que l'Etat que vous représentez soit le plus mauvais des patrons. La modification proposée entrerait parfaitement — j'en suis persuadé — dans le cadre des désirs unanimes des membres de cette Assemblée, en même temps qu'elle donnerait satisfaction à un nombre important d'agents de la fonction publique soucieux de leur avenir.

Je suis certain, monsieur le ministre, que vous ne voudrez pas laisser passer cette occasion de leur témoigner tout l'intérêt que vous portez à l'amélioration de leur sort. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. La parole est à M. Ballanger.

M. Robert Ballanger. Mesdames, messieurs, comme les autres salariés, les fonctionnaires et, surtout, ceux appartenant aux petites catégories, ont vu leur sort s'aggraver progressivement.

Il y a cinq ans, après avoir reconnu que le retard de leurs traitements par rapport au niveau des prix atteignait 33 p. 100, le Gouvernement de l'époque avait promis de corriger, par étapes, ce décalage et de répercuter sur leurs rémunérations, d'une part, les hausses éventuelles qui pourraient affecter les prix et, d'autre part, les majorations de salaires et d'émoluments qui pourraient intervenir dans le secteur nationalisé.

Depuis, la comparaison entre l'augmentation des traitements et l'augmentation réelle des prix fait apparaître une diminution supplémentaire du pouvoir d'achat des rémunérations publiques, de l'ordre de quatre à cinq pour cent.

Quant à ce que le Gouvernement appelle « la participation des fonctionnaires aux résultats de l'expansion », elle est restée, comme il fallait s'y attendre, un slogan à l'usage des naïfs dont le nombre semble d'ailleurs diminuer dans la fonction publique, comme ailleurs, si l'on en juge par les résultats des élections de la sécurité sociale et des allocations familiales du 13 décembre dernier.

A la vérité, le Gouvernement a mené à l'égard de ses agents une politique délibérée d'économie et de surexploitation en réduisant le plus possible le coût de fonctionnement des services alors que les tâches qui leur étaient confiées croissaient en volume et en complexité. Il a voulu ainsi, de propos délibéré, servir d'exemple et de caution au grand patronat.

Le budget de 1963 traduit sa volonté de poursuivre la même politique. En effet, si l'on tient compte des crédits nécessaires à la reconduction, en année pleine, des mesures décidées en 1962 et déjà appliquées au 31 décembre dernier, il restera essentiellement, pour 1963, en dehors de quelques miettes destinées soit au relogement, soit à des aménagements indiciaires de détail, un relèvement de 4,50 p. 100 du traitement de base applicable au 1^{er} janvier 1963.

Notons en passant que l'harmonisation des rémunérations avec le secteur nationalisé pourtant prévue par l'article 32 de la loi du 3 avril 1955 est conçue de singulière façon puisque les salaires et traitements des agents de l'E. D. F. et de la S. N. C. F. seront augmentés, bien que de façon insuffisante, de 5,27 p. 100.

Pour n'être pas négligeable, la majoration de 4,50 p. 100 compensera à peine les hausses de prix d'autant plus prévisibles que certaines se réalisent présentement et que d'autres sont déjà envisagées par le Gouvernement lui-même. C'est dire que, dans le meilleur des cas, le déclassement antérieur de la fonction publique serait maintenu sans qu'il soit question d'aucun rattrai-

page, même partiel, avec toutes les conséquences qui s'ensuivent tant pour le recrutement que pour le départ vers le secteur privé des personnels les plus qualifiés.

Dans ces conditions, il ne serait pas étonnant que les fonctionnaires, alliés aux agents du secteur nationalisé, s'emploient, malgré les réquisitions dont le Gouvernement use si abondamment et le droit d'exception qu'il envisage, à obtenir du Gouvernement, par des actions communes et revendicatives, l'inscription de crédits supplémentaires dans le prochain collectif.

A juste titre, les agents de l'Etat réclament une augmentation générale des traitements et des retraites, tenant compte à la fois du niveau des prix et des salaires du secteur nationalisé. Ainsi, le traitement de base se situerait au niveau du salaire minimum revendiqué par les organisations syndicales et la rémunération la plus basse, du titulaire comme de l'auxiliaire, atteindrait au moins six cents francs par mois.

Ils estiment, par ailleurs, que la grille indiciaire a été faussée le 1^{er} novembre 1957 quand la prime hiérarchique s'est trouvée intégrée dans les indices bruts.

Les fonctionnaires situés entre les anciens indices nets 650 et 800 ont été transférés dans les échelles-lettres. Quant à ceux situés entre les indices nets 450 et 650, ils ont bénéficié d'une augmentation progressive de leurs indices bruts, allant de 0 à 85 points. Les autres, c'est-à-dire la masse des fonctionnaires, et singulièrement les plus mal payés, n'ont rien eu.

Une telle injustice révolte dès qu'elle est exactement appréciée et c'est pourquoi un profond mouvement se dessine dans toute la fonction publique pour que soient corrigées au plus tôt les injustices de la grille indiciaire, c'est-à-dire que soient appliquées à tous les augmentations d'indice réservées jusqu'à présent au sommet de l'échelle.

S'agissant toujours des petites catégories, le Gouvernement leur avait proposé d'entreprendre, dès le mois de septembre, l'étude de la réforme annoncée depuis des années et qu'on remplace périodiquement par quelques aménagements de détail qui, s'ils ne résolvent aucun des problèmes posés par les personnels, ajoutent à la complexité de leur gestion.

Oubliant ses engagements, le Gouvernement considèrerait jusqu'à présent que tout était réglé sur ce point.

On dit que M. le ministre d'Etat chargé de la réforme administrative — et accessoirement de la fonction publique — serait décidé à reprendre les discussions. Mais peut-on demander s'il s'agit pour lui de recenser véritablement, avec les syndicats, les moyens de donner à la masse des personnels dits d'exécution la place que justifieraient leur compétence et leur conscience professionnelle, ou bien au contraire — et c'est cela que nous redoutons — de semer l'illusion que des palabres sans objectif pourraient tenir lieu de crédits ?

C'est un fait que le budget des charges communes montre que le Gouvernement est décidé à continuer à faire travailler au rabais 150.000 auxiliaires et 80.000 agents du cadre D, dont la plupart assument les mêmes tâches que ceux du cadre C, avec 25.000 anciens francs par mois de moins, soit près de 45 p. 100 de leur rémunération, durant toute leur carrière. Qu'il s'agisse d'eux ou des 296.000 agents du cadre C, le Gouvernement ne pourra pendant longtemps encore s'en tenir à son refus d'étudier et surtout de réaliser une réforme qui, en relevant leurs indices, en simplifiant leurs carrières et en assurant une réelle promotion interne, aboutirait au reclassement qu'ils réclament à juste titre depuis des années.

Au même titre que les fonctionnaires en activité, les retraités ont la preuve de l'intérêt tout spécial que le Gouvernement leur porte. En effet, aucune mesure particulière n'a été prise ou même prévue en leur faveur.

Rien n'est fait pour l'intégration de l'indemnité de résidence qui, en raison de son importance et de sa hiérarchisation, est devenue un véritable supplément de traitement dont les retraités sont frustrés.

Il n'est même pas envisagé, comme première étape, la prise en compte pour le calcul de la retraite, de l'indemnité de résidence applicable à la zone du plus fort abattement, dont le taux est de 12,75 p. 100 du traitement depuis le 1^{er} janvier 1963.

De surcroît, la création de classes exceptionnelles où n'accèdent qu'un certain pourcentage de fonctionnaires en activité lèse gravement les fonctionnaires retraités. Elle constitue une violation de l'article 61 de la loi du 20 septembre 1948.

Rien n'est fait non plus pour la suppression de l'abattement d'un sixième des annuités qui frappe les personnels des services sédentaires.

Rien pour l'attribution de la pension de réversion aux veuves des retraités proportionnels ne réalisant pas la condition d'an-

tériorité du mariage lorsqu'elles ne peuvent justifier que le mariage antérieur ou postérieur à la cessation d'activité du mari a duré au moins dix années.

Rien pour la normalisation de l'indice 390 net pour les institutrices et instituteurs retraités.

Au surplus, un grand nombre de retraités attendent parfois depuis le 1^{er} janvier 1961, le paiement de rappels de pensions qui leur sont dus, c'est le cas de ceux dont la retraite est versée par les soins de la palerie générale de la Seine dont les effectifs du personnel sont notablement insuffisants. Les employés du Trésor ont été obligés de recourir à divers mouvements pour appuyer des revendications fort modestes et que le Gouvernement s'obstine à ne pas prendre en considération. C'est donc lui qui porte aux yeux des retraités la responsabilité de ces retards dans le paiement de rappels à d'anciens serviteurs de l'Etat dont la plupart ont des pensions inférieures à 35.000 anciens francs par mois.

Enfin, la question générale de la réforme du code des pensions civiles et militaires reste posée.

Le Gouvernement a-t-il l'intention de déposer un projet de loi à ce sujet après avoir procédé à la consultation des organisations syndicales et des groupements de retraités ou bien entend-il, comme cela a été dit ici-même le 29 juillet 1962, procéder à la méthode dite des petits paquets en incluant dans chaque loi de finances des dispositions modifiant certains articles du code des pensions ?

J'aimerais, monsieur le ministre, que vous donniez à l'Assemblée des précisions quant à la position du Gouvernement sur les problèmes que je viens d'exposer et qui sont ceux de toutes les organisations syndicales de fonctionnaires actifs et retraités et des différents groupements de retraités. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Musmeaux.

M. Arthur Musmeaux. Monsieur le ministre, mes chers collègues, au chapitre 46-96, concernant l'application de la loi instituant un fonds national de solidarité, j'ai relevé que le crédit prévu pour l'année 1963 était de 1.121.290 francs, d'un montant identique à celui de 1962.

Cette constatation me donne à penser que le Gouvernement, pour 1963, n'envisage aucune mesure nouvelle en faveur des vieux et veut s'en tenir à l'application des dispositions du décret n° 62-439 du 14 avril 1962 que nous considérons comme nettement insuffisantes.

A titre d'exemple, l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité a été portée de 420 à 520 francs pour ceux qui ont moins de 75 ans et de 520 à 620 francs pour ceux qui ont plus de 75 ans, soit une augmentation de 100 francs par an, c'est-à-dire de 8,35 francs par mois ou de 28 centimes par jour.

Certes, ce décret a relevé le plafond des ressources annuelles permettant l'attribution de l'allocation aux vieux travailleurs salariés de 2.010 à 2.300 francs pour une personne seule, soit de 290 francs par an, et de 2.580 à 3.200 francs pour un ménage, soit de 620 francs par an.

Ces chiffres se passent de commentaires. Ils font par eux-mêmes la démonstration de leur insuffisance.

De plus, le décret du 14 avril 1962, dont la parution avait été présentée comme une mesure sociale importante, n'a apporté aucune amélioration pour un grand nombre de vieux travailleurs. En effet, le régime des retraites complémentaires tend à se

généraliser et du fait que l'on tient compte de ces nouvelles ressources pour la détermination du plafond, beaucoup de vieux travailleurs ont vu leur allocation supplémentaire diminuée d'un certain pourcentage ou supprimée en totalité. Ainsi, le Gouvernement leur a repris indirectement les avantages consentis par le régime de retraite complémentaire.

Si l'on veut établir un régime social équitable, il est indispensable de relever le plafond maximum de ressources annuelles permettant l'attribution des avantages sociaux quels qu'ils soient et de le porter, comme l'a demandé le congrès de la C. G. T., à 3.600 francs pour une personne seule et à 5.000 francs pour un ménage. Une telle disposition améliorerait le sort d'un plus grand nombre de personnes âgées, en attendant les mesures permettant d'accorder une retraite de 200 francs par mois — 20.000 anciens francs — à tous les vieux et à toutes les vieilles dont les ressources sont inférieures à cette somme.

D'autre part, dans le calcul des ressources, on tient compte de l'aide alimentaire que pourraient apporter les enfants. C'est une mesure injuste dans bien des cas. Les parents, connaissant mieux que tous les enquêteurs les difficultés qu'éprouvent leurs enfants, hésitent à faire établir leur dossier. Nous demandons au Gouvernement de revoir ce problème.

Nous espérons qu'il se préoccupera de toutes ces questions, ce qui lui permettra de mettre en concordance ses paroles avec ses actes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 3 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1963 (2^e partie) (n° 22) (Rapport n° 25 de M. Louis Vallon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan) :

Finances et affaires économiques :

1. — Charges communes, article 53 et amendements n° 40 (rectifié), 41, 42 et 46 du Gouvernement (*suite*) (Annexe n° 13. — M. Guy Ebrard, rapporteur spécial ; avis n° 57 de M. Bertrand Denis, au nom de la commission de la production et des échanges ; avis n° 69 de M. Nou, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

Intérieur, article 56 et amendement n° 43 du Gouvernement (Annexe n° 16. — M. Edouard Charret, rapporteur spécial ; avis n° 104 de M. Zimmermann, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

A vingt et une heures, troisième séance publique : fin de la discussion des affaires inscrites à l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(*La séance est levée à douze heures cinq minutes.*)

*Le Chef du service de la sténographie
de l'Assemblée nationale,
RENÉ MASSON.*

(Le compte rendu intégral des 2^e et 3^e séances de ce jour sera distribué ultérieurement.)

