

## **Rapport de l'Office fédéral de la santé publique du 18 décembre 2025 à l'attention de la CSSS-N**

### **Analyse des rémunérations du personnel infirmier en formation et diplômé en comparaison avec d'autres professions de la santé et de la police**

---

#### **1 Mandat de la commission**

Dans le cadre de l'examen de l'objet 25.054, intitulé « Loi fédérale sur les conditions de travail dans le domaine des soins infirmiers et modification de la loi sur les professions de la santé », la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N), réunie en séance le 10 octobre 2025, a chargé l'administration fédérale d'examiner et de proposer de quelle manière des prescriptions pourraient être concrétisées pour garantir un niveau minimal de rémunération pour le personnel infirmier diplômé. À cet effet, la commission propose d'analyser une décision du Tribunal fédéral (TF 2A.20/2003 du 23.04.2003) ainsi que des comparaisons interprofessionnelles, en particulier avec la police.

#### **2 Bases juridiques**

##### **2.1 Projet de loi fédérale sur les conditions de travail dans le domaine des soins infirmiers**

Le Conseil fédéral a déjà relevé à plusieurs reprises que le projet de loi fédérale sur les conditions de travail dans le domaine des soins infirmiers (LCTSI ; FF 2025 2003) ne règle pas la fixation des salaires. Le montant des salaires dépend fortement de la situation concrète et varie considérablement d'une région à l'autre. Pour répondre de façon appropriée à cette diversité, le projet prévoit en particulier une obligation de négocier des conventions collectives de travail (CCT). Par ce biais, il encourage les partenaires sociaux à adopter une approche adaptée, souple et rapide, afin d'améliorer les conditions de travail.

La **Confédération** dispose, en vertu de l'art. 110, al. 1, let. a de la Constitution (Cst. ; RS 101), d'une compétence législative générale en matière de protection des travailleurs. Cette compétence couvre un large éventail de mesures visant à garantir la sécurité et les conditions de travail des travailleurs. La loi du 13 mars 1964 sur le travail (LTr ; RS 822.11), qui a pour objectif de protéger la santé des travailleurs, ne règle pas les salaires, mais contient plusieurs dispositions ayant des effets financiers pour les employeurs. On peut citer, à titre d'exemple, les majorations salariales pour le travail temporaire de nuit (art. 17b al.1) et du dimanche (art. 19, al. 3) ou encore le maintien de 80 % du salaire pour les femmes enceintes et les mères allaitantes lorsqu'aucun travail équivalent ne peut être proposé (art. 35). L'art. 122 Cst. sert de base à la réglementation du contrat de travail dans le code des obligations (CO ; RS 220). Sur cette base, les art. 322 ss CO règlent notamment les questions relatives au salaire.

En outre, la Confédération peut, au moyen d'un contrat type de travail (CTT), fixer un salaire minimal pour certaines branches, en cas de sous-enchère abusive et répétée par rapport aux salaires usuels dans la localité, la profession ou la branche. Une telle mesure ne peut être instaurée que pour une durée limitée et ne se justifie, conformément au principe de subsidiarité, qu'en l'absence de CCT comportant des dispositions sur les salaires minimaux susceptibles d'être étendues (art. 360a, al. 1 CO).

L'art. 117b Cst. ne modifie pas la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons<sup>1</sup>. Le projet de loi sur les conditions de travail dans les soins infirmiers (LCTSI) s'inscrit dans ce cadre et vise à améliorer les conditions de travail tout en respectant les compétences cantonales et des partenaires sociaux.

Les **cantons** sont compétents pour adopter des mesures sociales ou sanitaires contribuant à la protection des travailleurs, dans le respect des compétences fédérales. Ils peuvent ainsi instaurer des salaires minimaux cantonaux, actuellement compris entre 20 francs par heure (Tessin) à 24,48 francs par heure (Genève)<sup>2</sup>, ou régler des questions de santé au travail. En outre, les salaires du personnel de la fonction publique cantonale sont fixés de manière structurée et transparente selon des classes et des échelons de salaire afin de garantir l'égalité entre les fonctions comparables des autres agents publics.

La fixation des salaires repose en Suisse essentiellement sur la **négociation collective**, c'est-à-dire sur des accords passés entre les employeurs ou leurs organisations et les organisations de travailleurs. En 2021, près de deux millions de salariés en Suisse bénéficiaient d'une couverture par CCT, soit environ 50 % des salariés tous secteurs confondus<sup>3</sup>. Dans le secteur de la santé et du social, cette proportion s'élève à près de 16 %. La tradition du partenariat social est fondée sur la liberté syndicale, le droit de grève et l'autonomie tarifaire des parties. Cette dernière permet de négocier les salaires et d'autres conditions de travail dans le respect des exigences légales minimales. Les salaires minimaux prévus dans une CCT ne sont obligatoires que pour les employeurs et les travailleurs qui y sont liés, sauf si la CCT a été étendue<sup>4</sup>. Dans ce dernier cas, les salaires minimaux s'appliquent également aux entreprises et personnes non liées à la convention.

Dans le cadre défini par la loi ou les CCT, chaque **employeur** établit sa propre politique salariale au sein de son établissement.

## 2.2 Égalité entre femmes et hommes

L'arrêt du Tribunal fédéral 2A.20/2003 du 23 avril 2003 traite de la reclassification salariale du personnel infirmier à la suite d'une décision du Tribunal administratif zurichois reconnaissant, en 2001, une discrimination salariale concernant des employés du secteur public. Le Tribunal fédéral confirme dans le cas concret que la réévaluation imposée ne confère pas automatiquement deux classes salariales supplémentaires à l'ensemble du personnel soignant, mais requiert une analyse individuelle des fonctions selon leur degré de responsabilité ou de formation.

Cette décision confirme que le principe d'égalité de rémunération découlant de l'art, 8, al. 3, Cst. et de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg ; RS 151.1) s'applique aux employés du secteur public, notamment dans les établissements de soins. La décision illustre en outre la nécessité, pour les autorités cantonales, de veiller à une évaluation objective et transparente des fonctions, en cohérence avec la jurisprudence en matière d'égalité salariale et avec d'autres professions publiques de référence, telles que la police.

---

<sup>1</sup> Cf. p. ex. avis du Conseil fédéral du 31.08.2022 en réponse à l'interpellation 22.3488 : « Prendre de toute urgence des mesures pour maintenir le personnel dans les soins infirmiers ».

<sup>2</sup> Cinq cantons (Neuchâtel, Jura, Tessin, Genève, Bâle-Ville) ont adopté des salaires minimaux [données au 16.10.2025].

<sup>3</sup> Office fédéral de la statistique (OFS), Conventions collectives de travail (CCT) et salarié(e)s assujettis(e)s – Suisse, état au 1<sup>er</sup> mars 2021. Le document peut être consulté à l'adresse suivante : [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Travail et rémunération > Conventions collectives de travail et partenariat social > Conventions collectives de travail.

<sup>4</sup> Voir la loi fédérale du 28 septembre 1956 permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (LECCT; RS 221.215.311).

### 3 Comparaisons salariales : soins infirmiers, autres professions de la santé et police

#### 3.1 Salaires du personnel infirmier en formation et diplômé

Les salaires des personnes en formation au niveau des écoles supérieures (ES)<sup>5</sup> se fondent en règle générale sur les recommandations des organisations cantonales du monde du travail (OdA). Ces montants varient selon les années de formation. Selon les indications transmises par les cantons dans le cadre des demandes de contributions fédérales à la formation pour 2024, la plupart recommandent des salaires de stage compris entre 800 et 2 000 francs par mois, tandis que quelques cantons recommandent des montants situés entre 2 000 et 4 000 francs par mois.

En 2022, le salaire médian à plein-temps du personnel infirmier (chefs des services de soins, infirmiers, infirmiers avec spécialisation) s'élevait à 7 451 francs bruts par mois. Un quart du personnel infirmier gagnait moins de 6 470 francs, tandis que le quart supérieur percevait plus de 8 397 francs<sup>6</sup>. Le salaire médian était plus élevé dans les hôpitaux et les cliniques (7 588 francs), que dans les services d'aide et de soins à domicile (7 486 francs) et les établissements médico-sociaux (7 036 francs). Dans l'ensemble, il était supérieur au salaire médian de l'ensemble de la population active en suisse en 2022 (6 788 francs bruts par mois)<sup>7</sup>.

#### 3.2 Comparaison par rapport aux autres professions de la santé

Le salaire médian du personnel infirmier reste sensiblement supérieur à celui d'autres professions des soins et de l'accompagnement : 5 634 francs pour le personnel de soins et d'accompagnement de niveau secondaire II et 5 206 francs pour le personnel auxiliaire (auxiliaire de soins en institutions, auxiliaires de soins à domicile et aides familiales).

Concernant les autres professions de la santé, il est important de relever que l'enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) porte sur les salariés des entreprises d'au moins trois salariés et que par conséquent, aucune donnée n'est disponible pour les travailleurs indépendants. Par rapport à d'autres professions de la santé, le salaire médian du personnel infirmier occupe une position légèrement supérieure aux spécialistes de la santé non classés ailleurs (6 608 francs), aux physiothérapeutes (6 664 francs) et aux sages-femmes (7 415 francs), mais se situe en dessous des médecins (inclus médecin-assistant) (7 849 francs)<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Il n'existe pour l'instant pas d'indication pour les hautes écoles spécialisées (HES).

<sup>6</sup> Cf. Monitoring national du personnel soignant, indicateur « Salaire du personnel de soins et d'accompagnement » : <https://ind.obsan.admin.ch/fr/indikator/pflemo/salaire-du-personnel-de-soins-et-d-accompagnement>. Ces données sont issues de l'enquête suisse sur la structure des salaires (ESS). La statistique peut être consultée à l'adresse suivante : [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Travail et rémunération > Salaires, revenu professionnel et coûts du travail > Structure des salaires. Dans les résultats de l'ESS la composition est la suivante « le salaire brut du mois d'octobre (y compris les cotisations sociales à la charge du salarié pour les assurances sociales, les prestations en nature, les versements réguliers de primes, de participations au chiffre d'affaires et de commissions), ainsi que les allocations pour le travail en équipe et le travail le dimanche ou de nuit, 1/12 du 13e salaire et 1/12 des paiements spéciaux annuels. N'en font pas partie les allocations familiales et les allocations pour enfants.

<sup>7</sup> OFS, ESS 2022 (cf. note 6).

<sup>8</sup> OFS, ESS 2022 (cf. note 6). Ces statistiques sont issues des sélections de professions (nomenclature CH-ISCO-19) suivantes : 2269 spécialistes de la santé non classés ailleurs ; 2264 physiothérapeutes ; 2222 sages-femmes ; 2210 médecins.

### 3.3 Comparaison avec les aspirantes et aspirants de police ainsi qu'avec les agentes et agents de police

Concernant les salaires des aspirantes et aspirants de police, il existe des informations dans des conventions cantonales qui utilisent des bases de calcul qui diffèrent. À titre uniquement informatif, nous pouvons citer par exemple les montants de (bruts par mois) 4 270 francs dans le canton du Valais, 5 075 francs dans le canton de Fribourg, entre 4 594 et 5 596 francs dans le canton de Berne et entre 5 880 et 6 852 francs dans le canton de Zurich. Dans certains cantons, des obligations de remboursement de frais de formation existent et sont réduites progressivement par chaque mois de service complet effectué au sein de la même police cantonale<sup>9</sup>.

Concernant les agents de police, le salaire mensuel médian se montait à 8 015 francs en 2022<sup>10</sup>.

### 3.4 Structures salariales comparées : soins infirmiers et police

La compréhension des salaires nécessite des données précises sur les profils et compétences au sein des établissements. Les salaires du personnel infirmier varient sensiblement selon le poste occupé, l'expérience professionnelle, la formation (AFP, CFC, diplôme ES, HES, Master), la spécialisation (p. ex. soins intensifs, anesthésie, pratique avancée en soins, formation d'adultes), ainsi que les conditions d'engagement (travail de nuit, temps partiel, etc.). Des écarts existent parfois au sein d'un même canton pour des postes comparables<sup>11</sup>. À titre illustratif, l'*Universitäts-Kinderspital* de Zurich applique une transparence salariale encore peu répandue en Suisse<sup>12</sup>. Cette transparence permet par exemple de constater que, pour un taux d'engagement de 100 %, un infirmier diplômé pourra gagner entre 77 000 et 97 000 francs alors qu'un chef adjoint des soins en soins intensifs recevra entre 104 000 et 124 000 francs<sup>13</sup>. Face à cette diversité, la fixation de grilles salariales harmonisées semble difficile ; les établissements privilégiant dès lors une adaptation des salaires au profil individuel.

Les différences avec la police s'observent notamment dans la structure et les perspectives de rémunération : les échelons policiers semblent généralement plus rigides et liés à l'ancienneté, alors que les carrières infirmières semblent davantage reposer sur la spécialisation, la formation continue et la responsabilité clinique ou d'encadrement. La formation policière est également plus courte, rémunérée de manière plus élevée dès le début et intégrée à la fonction publique, tandis que la formation infirmière est plus longue et moins bien rémunérée.

<sup>9</sup> Ces quatre cantons ont été sélectionnés de manière aléatoire afin de refléter la diversité existant en Suisse. Ces différents montants peuvent être consultés aux adresses suivantes : <https://job.policevalais.ch/statut-et-prestations-sociales/>; <https://www.fr.ch/police-et-securite/protection-de-la-population/devenir-policier-ou-policier-devenir-policier-ou-policier-avantages-et-prestations-sociales> ;

<https://www.police.be.ch/fr/start/karriere/polizei/polizeiausbildung/anstellungsbedingungen.html>; [www.zh.ch](http://www.zh.ch) > Arbeiten beim Kanton > Ein Kanton – viele Möglichkeiten > Arbeiten bei der Sicherheitsdirektion Arbeiten bei der Kantonspolizei > Polizistin & Polizist werden. Dans la police cantonale bernoise, le montant maximal des coûts de formation à rembourser s'élève à 18 000 francs. Ce montant diminue de 500 francs après chaque mois de service complet effectué dans ce même corps de police.

<sup>10</sup> OFS, ESS 2022 (cf. note 6). Cette statistique est issue de la sélection de professions (nomenclature CH-ISCO-19) suivante : 5412 agents de police.

<sup>11</sup> Cf. p. ex. l'article « Différence salariale dans les hôpitaux », Le Nouvelliste, 22.10.2025. L'article peut être consulté à l'adresse suivante : [www.lenouvelliste.ch/valais/hopital-du-valais-les-infirmieres-nont-pas-le-meme-salaire-dans-le-haut-que-dans-le-bas-1228473](http://www.lenouvelliste.ch/valais/hopital-du-valais-les-infirmieres-nont-pas-le-meme-salaire-dans-le-haut-que-dans-le-bas-1228473).

<sup>12</sup> L'article « Lohnangabe : Einzig das Kispi bricht das Tabu », Medinside, 15.10.2025 peut être consulté à l'adresse suivante : [www.medinside.ch/lohnangabe-einzig-das-kispi-bricht-das-tabu-20251015?rk=feed\\_main-feed-card\\_feed-article-content](http://www.medinside.ch/lohnangabe-einzig-das-kispi-bricht-das-tabu-20251015?rk=feed_main-feed-card_feed-article-content).

<sup>13</sup> Ces offres d'emploi peuvent être consultées à l'adresse suivante : [www.kispi.uzh.ch](http://www.kispi.uzh.ch) > Karriere in der Kindermedizin > Pflege [consultation le 16.10.2025].

|                                       | <b>Soins infirmiers</b>                                                                                                                | <b>Police</b>                                                                                                                  |
|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Durant la formation</b>            | <i>Pas de données unifiées</i><br>École supérieure<br>- Majorité : Entre 800.- et 2 000 francs<br>- Qq. cantons : 2 000 – 4 000 francs | <i>Pas de données unifiées</i><br>Aspirant : concernant les cantons analysés<br>BE/FR/VS/ZH :<br>- Entre 4 270 et 6 862 francs |
| <b>Salaire médian (OFS, ESS 2022)</b> | Au niveau national : 7 451 francs<br>Secteurs :<br>- EMS : 7 036 francs<br>- Domicile : 7 486 francs<br>- Hôpital : 7 588 francs       | Au niveau national : 8 015 francs                                                                                              |

#### 4 Conclusion

La législation suisse établit un équilibre entre la compétence de la Confédération pour édicter des normes protectrices des travailleurs, celle des cantons en matière sociale et sanitaire, et le rôle prépondérant du partenariat social, qui demeure le principal instrument de fixation des salaires. Conformément à ce cadre et à la lumière du principe de subsidiarité (art. 5a Cst.), le projet de LCTSI ne réglemente pas la fixation des salaires, mais prévoit une obligation de négocier des CCT, qui pourra aussi porter sur des aspects non traités dans la LCTSI, tels que la fixation de salaires minimaux, le nombre de jours de vacances ou le congé parental. En outre, le projet prévoit certaines compensations temporelles et financières, notamment pour le travail de nuit, le travail dominical ou les interventions annoncées à court terme. La LEg rappelle en outre l'obligation de prévoir des salaires non discriminatoires, afin de garantir l'égalité en matière de rémunération entre femmes et hommes dans les établissements de soins (*supra* 2).

La comparaison des salaires du personnel infirmier et des agents de police montre une certaine convergence des salaires, malgré des différences marquées durant la formation. Les agents de police perçoivent en effet un salaire plus élevé dès le début de leur cursus, tandis que la formation infirmière est plus longue et moins bien rémunérée (*supra* 3).