

---

**Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten**  
**Conférence Suisse des Délégué·e·s à l'Égalité entre Femmes et Hommes**  
**Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini**

---

OFAS  
Domaine Famille, Générations et société  
Effingerstrasse 20  
3003 Berne

**par courrier électronique**

familienfragen@bsv.admin.ch

Lausanne, le 8 février 2011

**07.419 Initiative parlementaire. Politique en faveur de la famille. Article constitutionnel**  
**Procédure de Consultation**

Madame, Monsieur,

La Conférence suisse des délégué·e·s à l'égalité entre femmes et hommes (CSDE), qui regroupe l'ensemble des bureaux de l'égalité des cantons et principales villes de Suisse, vous remercie de l'invitation qu'elle a reçue à se prononcer dans le cadre de la consultation mentionnée en objet.

**I. Préambule**

La CSDE salue l'initiative parlementaire visant à introduire un article constitutionnel sur la politique familiale et plus particulièrement sur la conciliation entre la vie familiale et l'exercice d'une activité professionnelle.

En effet, la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle est un thème central de la politique d'égalité. Une offre adaptée dans le domaine favorise la participation des femmes au marché du travail et, de ce fait, l'égalité entre les sexes. La renonciation partielle ou totale à une activité lucrative par les mères, pour se consacrer aux charges familiales, a des conséquences importantes sur la suite de leur carrière ; cela engendre aussi des pertes financières irrémédiables, directes et indirectes (diminution des rentes sociales, prévoyance professionnelle réduite, etc.)<sup>1</sup>. Afin de permettre aux femmes de poursuivre une activité lucrative à la naissance de leur enfant, il est essentiel de pouvoir disposer en particulier d'un système d'accueil extrafamilial et extrascolaire abordable et de qualité.

Durant ces deux dernières décennies, les modèles familiaux en Suisse se sont manifestement modifiés.

D'une part, le modèle bourgeois traditionnel, dans lequel l'homme travail à temps plein et la femme n'a pas d'activité lucrative, a laissé place au modèle bourgeois contemporain, dans lequel l'homme est actif à 100% et la femme à temps partiel. En 2009, 78% des mères exerçaient une activité

---

<sup>1</sup> V. à ce sujet : Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), Reconnaissance et revalorisation du travail de care. Agir pour l'égalité, Berne, 2010, pp.22-25.

professionnelle<sup>2</sup> à temps plein ou à temps partiel, faisant ainsi de la conciliation entre travail et famille une question présente dans la majorité des foyers en Suisse.

D'autre part, le nombre de familles monoparentales a considérablement augmenté: les dernières statistiques en la matière<sup>3</sup> mettent en évidence leur surreprésentation dans la liste des bénéficiaires de l'aide sociale. La création de places d'accueil permettant aux parents élevant seuls leurs enfants d'exercer une activité lucrative, et ainsi d'accéder à l'autonomie financière, contribue dès lors aussi à la lutte contre la pauvreté.

Concernant le besoin en matière d'accueil extrafamilial et parascolaire, celui-ci est clairement établi. Les dernières études ont mis en évidence un manque de près de 50'000 places d'accueil, équivalant à la prise en charge de près de 120'000 enfants<sup>4</sup>.

En outre, la prolongation du programme d'impulsion à la création de structures d'accueil atteste aussi de l'existence d'une demande accrue en la matière et du fait que l'offre dans les cantons n'est à ce jour pas suffisante. Ce programme n'étant qu'un programme d'incitation, il ne permet pas à la Confédération de mener une politique familiale à long terme, faute de compétence. La création de ce nouvel article constitutionnel permettrait ainsi de combler cette lacune.

- **La CSDE soutient l'introduction d'un article constitutionnel sur la politique en faveur des familles en tant qu'instrument pour permettre aux parents de mieux concilier leurs vies professionnelles et familiales, d'encourager l'égalité entre les femmes et les hommes et de contribuer à la lutte contre la pauvreté des familles.**

## **II. Commentaires de l'avant-projet de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique**

La CSDE partage l'opinion de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS-N) qui se concentre sur l'articulation entre vie familiale et exercice d'une activité professionnelle en laissant de côté les questions de l'allègement de la charge financière des familles et de l'encouragement des enfants et des jeunes, la Constitution octroyant déjà des compétences dans ces domaines à la Confédération. Elle préconise toutefois l'introduction de l'harmonisation du recouvrement et des avances de pension alimentaire dans le cadre de ce projet.

### **1. A propos de l'art. 115a al. 1**

L'art. 115a al. 1 Cst. reprend à l'identique l'actuel art. 116 al. 1 Cst. et constitue une disposition de type programmatique. La CSDE n'a pas de commentaire particulier à apporter à ce sujet.

### **2. A propos de l'art. 115a al. 2**

La CSDE soutient l'introduction, par cet alinéa, d'une obligation pour les cantons de prendre les mesures nécessaires en matière de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

S'agissant de l'utilisation en français des termes « activité lucrative » comme traduction de « Erwerbstätigkeit », nous préconisons l'emploi des termes « activité professionnelle » en tant que dénomination plus large et plus neutre. Cette dénomination est d'autant plus conforme puisque,

---

<sup>2</sup> Office fédéral de la statistique: situation professionnelle des mères et des pères, <http://www.bfs.admin.ch/content/bfs/portal/fr/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/01.html>

<sup>3</sup> Office fédéral de la statistique: les familles en Suisse. Rapport statistique, 2008, p. 8ss.

<sup>4</sup> Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF): L'accueil de jour extrafamilial et parascolaire en Suisse, Berne, 2008, p. 18.

comme le précise le rapport de la CSSS-N<sup>5</sup>, elle vise également les parents en formation qui n'exercent pas d'activité lucrative.

Nous souhaitons saluer la volonté de faire de l'accueil extrafamilial et extrascolaire une mesure prioritaire, en ce sens qu'il s'agit d'un aspect essentiel de la politique familiale. Toutefois, nous voulons aussi appuyer la nécessité à moyen terme de mettre en place d'autres mesures, telles que les congés parentaux, le congé paternité, les horaires de travail favorables aux familles ou l'aménagement des horaires scolaires.

Enfin, il convient de garder à l'esprit qu'en Suisse près d'un million de personnes présentent un handicap et nécessitent une prise en charge. Si les soins sont majoritairement fournis dans le cadre du couple, 11.3% de la population fournit aussi des prestations d'aide et de soin à des parents ou amis au domicile de ceux-ci<sup>6</sup>.

C'est pourquoi il convient de garder à l'esprit la nécessité de faciliter non seulement la conciliation entre la garde des enfants et la vie professionnelle mais aussi la conciliation entre la vie professionnelle et la prise en charge des personnes nécessitant des soins, comme les personnes âgées par exemple.

### **3. A propos de l'art. 115a al. 3**

La CSDE soutient la compétence législative limitée de la Confédération, laissant ainsi la responsabilité première de la politique familiale aux autorités cantonales et communales. Toutefois, en cas de lacune des cantons dans leurs obligations, la Confédération disposerait de la base légale nécessaire pour palier l'insuffisance dans l'offre des mesures. Les lois fédérales nécessaires pourraient, ce qui n'est actuellement pas le cas, être créées.

La CSDE soutient également l'introduction dans l'al. 3 d'une formule potestative pour le financement, laissant ainsi tout son sens à l'obligation première des cantons d'agir dans le domaine de la politique familiale.

### **4. A propos de l'art. 115a al. 4**

La question des avances des contributions d'entretien et de la disparité des pratiques préoccupe depuis plusieurs années les milieux actifs dans les thématiques de la famille et de l'égalité. La CSDE s'est à plusieurs reprises prononcée sur la nécessité d'une réglementation unifiée de la matière<sup>7</sup>.

En effet, on remarque que l'application des réglementations cantonales en la matière fait parfois supporter en grande partie, voire en totalité, les frais générés par les enfants sur le parent auprès duquel vivent les enfants, à savoir le plus souvent la mère. Le droit au recouvrement des pensions non versées existe dans tous les cantons suisses, mais les systèmes sont très disparates. Les avances sont considérées comme une prestation de l'aide sociale, et sont dans la plupart des cantons suisses allouées à titre de prestation en cas de besoin, ce qui implique en outre qu'elles dépendent du revenu et de la fortune de la famille monoparentale.

Enfin, il n'existe pas de contribution minimale, les avances maximales étant en revanche plafonnées dans plusieurs cantons.

Ces mécanismes ont pour effet de précipiter les familles monoparentales dans le cercle vicieux de la dépendance et de l'endettement. Si le salaire, les aliments ou les avances ne suffisent pas à la subsistance de la famille, cette dernière a pour seul choix de recourir à l'aide sociale.

---

<sup>5</sup> V. p. 23 du rapport de la CSSS-N.

<sup>6</sup> Reconnaissance et revalorisation du travail de care, op.cit , pp.13 ss.

<sup>7</sup> Révision du droit du divorce : proposition de la CSDE, mars 2008 : [http://www.equality.ch/pdf\\_f/xS\\_Document\\_de\\_base\\_droit\\_du\\_divorce-03-08.pdf](http://www.equality.ch/pdf_f/xS_Document_de_base_droit_du_divorce-03-08.pdf)

Des réformes dans le domaine des avances et recouvrement d'entretien s'imposent donc. Il s'agit de fixer à l'échelle nationale un montant minimal de la contribution d'entretien pour les enfants permettant de garantir le minimum vital aux familles et de lutter contre la pauvreté.

- **La CSDE soutient résolument une réglementation unifiée des avances des contributions d'entretien et de leur recouvrement au niveau fédéral.**

Suite au postulat 06.3003 de la CSSS-N, le Conseil fédéral rendra un rapport au sujet de l'harmonisation de la législation sur les avances sur contributions d'entretien et l'aide au recouvrement des prestations d'entretien. Celui-ci devrait proposer des solutions législatives.

La question se pose de savoir s'il existe déjà une compétence fédérale, notamment l'art. 122 ou l'actuel art. 116 al. 1 Cst. Or, en 2005, l'Office fédéral de la justice a abouti à la conclusion qu'il est impossible de dégager une solution constitutionnellement défendable permettant à la Confédération d'influer sur le montant des sommes avancées sans empiéter sur les compétences des cantons<sup>8</sup>. Nous devons donc en déduire que l'introduction d'une disposition constitutionnelle est nécessaire pour permettre à la Confédération d'harmoniser les principes en la matière.

Concernant l'opportunité de confier à la Confédération cette compétence dans le cadre de ce projet, ce que rejette la majorité de la CSSS-N, la CSDE estime au contraire qu'il s'agit d'un élément de politique de la famille qui s'intègre dans le principe énoncé à l'al. 1 de l'art. 115a Cst ainsi que dans son titre marginal « politique de la famille ».

Si, comme a conclu l'Office fédéral de la justice, il n'existe actuellement aucune compétence dans la Constitution, nous préconisons d'introduire cette dernière dans le nouvel article constitutionnel afin de combler cette lacune, pour autant que le rapport du Conseil fédéral sur le sujet en réponse au postulat 06.3003 ne dégage pas une solution tout aussi adéquate.

- **La CSDE soutient l'introduction d'une disposition constitutionnelle sur l'harmonisation des avances de contribution d'entretien dans le cadre du nouvel art. 115a Cst.**

\*\*\*

Vous remerciant d'avance de l'attention que vous voudrez bien porter à nos observations, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de notre parfaite considération.

*Pour la Conférence suisse des délégué·e·s à l'égalité entre femmes et hommes (CSDE):*



Sylvie Durrer, présidente

**Adresse de contact:**

Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH)  
Département de la sécurité et de l'environnement - Rue Caroline 11 - 1014 Lausanne  
Tél. : +41 (0)21 316 59 88 - Fax : +41 (0)21 316 59 87 - Courriel : sylvie.durrer@vd.ch

---

<sup>8</sup> Postulat 06.3003, réponse du Conseil fédéral du 10.30.2006