



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

Réponse de la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF à la consultation sur l'avant-projet de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) du 13 octobre 2010

I. Remarques générales

En vertu du nouvel art. 115a Cst., la Confédération et les cantons seraient tenus d'encourager les mesures permettant de concilier la vie familiale et l'exercice d'une activité lucrative et, en particulier, de pourvoir à une offre appropriée de structures de jour extrafamiliales et extrascolaires. La proposition de la minorité ajoute que la Confédération doit fixer les principes applicables à l'harmonisation des avances de contributions d'entretien par les cantons, en prenant en considération les efforts faits par les cantons en matière d'harmonisation (art. 115a, al. 4, Cst.).

La Constitution fédérale contient déjà plusieurs dispositions se rapportant explicitement à la famille. L'art. 8 Cst. stipule que la loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait entre la femme et l'homme, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation et du travail. L'art. 13 Cst. dispose que toute personne a droit au respect de la vie privée et familiale tandis que l'art. 14 Cst. garantit le droit au mariage et à la famille. Ces droits fondamentaux ne fondent toutefois pas de nouvelles compétences de la Confédération. Aux termes des buts sociaux énoncés à l'art. 41 Cst., les familles en tant que communautés d'adultes et d'enfants doivent être protégées et encouragées. La Confédération doit en outre prendre en considération les intérêts des familles et des personnes âgées, handicapées ou dans le besoin lorsqu'elle encourage la construction de logements et l'accession à la propriété (art. 108 Cst.). Enfin, l'art. 116 Cst. prévoit que la Confédération doit prendre en considération les besoins de la famille dans l'accomplissement de ses tâches. Si cette formulation constitue une ligne directrice essentielle pour une politique familiale répondant aux besoins, elle n'attribue toutefois aucune compétence législative à la Confédération. En effet, la Confédération est habilitée à soutenir les mesures en faveur des familles, mais uniquement si ces mesures sont le fait de tiers. Quant aux cantons, ils n'ont pas l'obligation d'agir : ils peuvent renoncer à prendre des mesures et, donc, à bénéficier du soutien de la Confédération. Ainsi, les obligations de la Confédération dans le domaine de la politique familiale se limitent actuellement à quelques compétences de base inscrites dans la Constitution, qui se concentrent essentiellement sur l'assurance-maternité, les allocations familiales et l'aide à la construction de logements. Dans la législation fédérale, on trouve principalement des dispositions visant à alléger les charges financières des familles. Ainsi, des mesures sont prévues pour compenser en partie les charges supplémentaires imputables aux enfants (p. ex. le système d'imposition des familles, les allocations familiales, l'assurance-maternité ou encore les mesures en faveur de la famille dans le domaine des assurances sociales, en particulier la réduction des primes ou les rentes pour enfants). Mais l'encouragement de la conciliation entre la vie familiale et l'exercice d'une activité lucrative n'a pas encore trouvé place dans la Constitution.

L'encouragement de l'égalité entre la femme et l'homme est une préoccupation majeure de la CFQF. Or, pour donner aux familles la liberté d'organiser leur vie, il faut améliorer les possibilités de concilier la vie familiale et la vie professionnelle. Cela constituera en outre une contribution importante à la lutte contre la pauvreté. Jusqu'ici, la politique familiale de la Confédération reposait sur le principe de la subsidiarité. La Constitution fédérale prévoit en effet que seules sont accomplies au niveau fédéral les

tâches qui dépassent les possibilités des cantons et des communes et qui requièrent une réglementation uniforme. La Confédération n'intervient donc dans la politique familiale que pour compléter et encourager. De nombreux domaines de la politique familiale sont ainsi essentiellement du ressort des cantons, des villes et des communes. La réglementation actuelle des compétences empêche d'encourager efficacement l'égalité, et en particulier la conciliation entre travail et famille.

Pour ces raisons, la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF se félicite que la conciliation entre la vie familiale et l'exercice d'une activité lucrative devienne une tâche étatique ancrée dans la Constitution. L'encouragement des mesures permettant de concilier travail et famille est en aspect crucial d'une politique familiale moderne.

En 2006, à l'occasion de son 30^e anniversaire, la CFQF avait déjà réclamé la mise en place de conditions générales permettant aux femmes et aux hommes de mieux concilier travail et famille (« Nombreux sont les acquis – mais il reste beaucoup à faire. Bilan intermédiaire et recommandations de la CFQF », <http://www.ekf.admin.ch/themen/00503/index.html?lang=fr>). Elle avait également demandé que soit développée une offre adéquate de structures d'accueil extrafamilial et extrascolaire qui s'adresse aux enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire et que cette tâche soit ancrée dans la Constitution fédérale comme une tâche des pouvoirs publics illimitée dans le temps et permanente (par un addendum à l'art. 62, al. 3, Cst.).

La proposition d'attribuer à la Confédération la compétence d'encourager la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle va dans la bonne direction. Mais elle reste encore loin du droit de l'enfant à une place d'accueil instauré par l'art. 18 de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant. Ce droit peut être assuré en complétant l'art. 62, al. 3, Cst. comme indiqué ci-dessus. La CFQF propose donc d'accompagner l'article constitutionnel proposé (art. 115a Cst.) d'un addendum à l'art. 62, al. 3, Cst. portant sur l'accueil extrafamilial et extrascolaire des enfants.

Le projet de la CSSS-N prend en considération plusieurs conventions internationales ratifiées par la Suisse. C'est le cas du Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (conditions de travail justes et favorables pour les familles également), du Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (protection contre les ingérences arbitraires dans la vie privée et familiale), de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant, mais aussi de la Convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF). Dans ses observations n° 26 et 38 de 2009, le Comité CEDEF a d'ailleurs recommandé à la Suisse de prendre d'autres mesures afin de favoriser la conciliation entre travail et famille pour les deux sexes.

La CFQF est favorable au projet de nouvel article constitutionnel. Elle propose en outre de compléter l'art. 62, al. 3, Cst. de façon que l'accueil extrafamilial et extrascolaire des enfants devienne une tâche des pouvoirs publics.

II. Remarques sur des points particuliers du projet

Art. 115a, al. 1, phrases 1 et 2

Une politique familiale moderne doit tenir compte du fait qu'il existe aujourd'hui des formes de communauté familiale différentes et néanmoins équivalentes. En règle générale, on ne parle plus de « la famille », mais des « familles » au pluriel. Il faut donc que le pluriel soit employé dans la Constitution fédérale.

La CFQF propose de mettre le mot « famille » au pluriel (et non pas au singulier) dans les phrases 1 et 2.

Art. 115a, al. 2

La CFQF soutient la proposition de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national d'ancrer l'encouragement des mesures permettant de concilier travail et famille dans l'art. 115a, al. 2, sous la forme d'une tâche étatique. Elle se félicite également du rôle de premier plan dévolu à l'accueil extrafamilial et extrascolaire des enfants. Mais d'autres mesures sont également nécessaires pour permettre aux femmes et aux hommes de concilier travail et famille, notamment le congé parental, des modèles de temps de travail permettant aux deux genres de concilier travail et famille dans les faits et la prise en compte du travail de prise en charge («care») effectué dans les familles.

Art. 115a, al. 3, phrase 1

Comme la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle est un dessein majeur, il est juste que la Confédération en fixe les principes.

La CFQF propose donc de biffer la première partie de la phrase 1 (« Si les efforts des cantons ou de tiers ne suffisent pas, »). La phrase 1 de l'al. 3 a ainsi la teneur suivante : « La Confédération fixe les principes applicables à la promotion des mesures permettant de concilier la vie de famille et l'exercice d'une activité lucrative. »

Art. 115a, al. 4

La minorité de la commission propose de prévoir, dans le nouvel art. 115a Cst., que la Confédération fixe les principes applicables à l'harmonisation des avances de contribution d'entretien par les cantons et que, ce faisant, elle prend en considération les efforts des cantons en matière d'harmonisation.

La CFQF est favorable à cette proposition de la minorité de la commission. Les avances de contributions d'entretien sont réglementées très diversement selon les cantons et de manière insatisfaisante, les ayants droit se heurtant notamment à de nombreux obstacles bureaucratiques. La diversité des réglementations en vigueur est contraire au principe constitutionnel de l'égalité de traitement. Il est donc impératif que des dispositions soient prises au niveau fédéral, en tenant compte des efforts d'harmonisation déjà accomplis. Une réglementation uniforme améliorera la position des familles touchées ou menacées par la pauvreté en leur garantissant le minimum vital.

III. Résumé

La CFQF soutient la proposition de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) d'ancrer à l'art. 115a, al. 2, Cst. l'encouragement des mesures permettant de concilier la vie familiale et l'exercice d'une activité lucrative en lui conférant la qualité d'une tâche étatique.

Avec les structures d'accueil de jour extrafamilial et extrascolaire, le travail de prise en charge est un aspect crucial à prendre en compte dans l'encouragement des mesures permettant de concilier famille et travail. Cet aspect doit aussi trouver une place dans la Constitution.

La CFQF estime que la Confédération doit fixer les principes applicables à l'encouragement des mesures permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle. Elle propose donc de biffer la première partie de la 1^e phrase de l'al. 3, qui devient ainsi :

« La Confédération fixe les principes applicables à la promotion des mesures permettant de concilier la vie de famille et l'exercice d'une activité lucrative. » La 2^e phrase est inchangée.

La CFQF soutient la proposition de la minorité de la commission visant à attribuer à la Confédération, dans un al. 4 du nouvel art. 115a Cst., la compétence d'harmoniser les avances de contributions d'entretien.

En outre, la CFQF propose de mettre le mot « famille » au pluriel (« familles ») dans les 1^e et 2^e phrases de l'art. 115a, al. 1.

Enfin, la CFQF propose d'accompagner le nouvel art. 115a Cst. d'une proposition d'addendum à l'art. 62, al. 3, Cst. (ancrage du développement d'une offre adéquate de structures d'accueil extrafamilial et extrascolaire destinée aux enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire comme une tâche des pouvoirs publics illimitée dans le temps et permanente).

Traduction : Catherine Kugler