



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Congé de paternité et congé parental

Etat des lieux et présentation de divers modèles

**Rapport du Conseil fédéral
en réponse au postulat Fetz (11.3492)
du 6 juin 2011**

30 octobre 2013

Résumé

Le Conseil fédéral soumet le présent rapport en réponse au postulat déposé par la conseillère aux Etats Anita Fetz le 6 juin 2011 (11.3492, *Congé parental et prévoyance familiale facultatifs*). Le postulat demande au Conseil fédéral d'examiner un nouveau modèle de congé parental financé par l'épargne individuelle et accompagné de mesures fiscales. Le 7 septembre 2011, le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat. Il s'est dit disposé à soumettre à une analyse approfondie ledit modèle et dresser un état des lieux comparatif de différents modèles de congé parental, afin d'en faire apparaître les avantages et les inconvénients respectifs. Le 14 septembre 2011, le Conseil des Etats a adopté ledit postulat.

Dans le présent rapport, le congé de paternité comme le congé parental s'entendent comme des mesures visant une meilleure conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle. Le congé de paternité est un droit réservé au père alors que le congé parental est proposé aux deux parents et est généralement d'une durée plus longue que le congé de paternité.

Après une présentation du contexte en la matière et un aperçu des interventions parlementaires aux niveaux fédéral et cantonal, le rapport examine, dans un premier temps, le droit en vigueur en Suisse, qu'il s'agisse des réglementations applicables aux secteurs privé ou public. Dans un second temps, le droit international et une comparaison internationale à travers des expériences de divers Etats de l'Union européenne sont présentés.

Le rapport se concentre ensuite sur une analyse, sous forme de fiches, de huit différents modèles de congé de paternité et de congé parental et procède à leur appréciation :

- Le modèle 1 inscrit dans le Code des obligations le droit à un congé de paternité ou parental sans prévoir une indemnisation ou une rémunération.
- Le modèle 2 se fonde sur le pilier 3a de la prévoyance professionnelle et entend élargir les possibilités de versement de l'avoir du pilier 3a.
- Le modèle 3 crée une nouvelle possibilité d'épargne individuelle défiscalisée en vue du financement d'un congé parental.
- Le modèle 4 institue un droit à un congé de paternité d'une semaine avec un droit au salaire.
- Le modèle 5 accorde aux pères un congé de paternité de quatre semaines financé par le régime des allocations pour perte de gain.
- Le modèle 6 institue un congé parental de 16 semaines au total financé par le régime des allocations pour perte de gain.
- Le modèle 7 reprend le modèle de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales qui propose d'instituer un congé parental de 24 semaines au total financé par le régime des allocations pour perte de gain.
- Le modèle 8 résulte de la combinaison de trois modèles (modèles 1, 2 et 5). L'introduction d'un congé parental de 16 semaines pour chaque parent s'accompagne pour le père d'une indemnisation du congé via le régime des allocations pour perte de gain pendant quatre semaines. Les parents en congé parental peuvent utiliser leur avoir du pilier 3a pour financer leur congé.

Une synthèse et une évaluation comparative des huit modèles présentés tant du point de vue de leurs coûts que de leur impact à différents niveaux est ensuite proposée.

Enfin, dans sa prise de position, le Conseil fédéral considère que l'introduction d'un congé de paternité ou d'un congé parental ne constitue pas la première priorité en matière de conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle dans la mesure où, contrairement aux offres d'accueil de jour extra-familial et parascolaire, les dispositifs de congé ne concernent qu'une

période limitée dans le temps et proche de la naissance de l'enfant. Le congé de paternité et le congé parental peuvent toutefois contribuer à améliorer le partage des tâches au sein de la famille en permettant à la mère et au père de participer intensivement, et ce dès la naissance, à la garde et à l'éducation de l'enfant comme au travail domestique. De cette manière, les deux parents peuvent assumer leurs tâches au niveau de la famille sans être contraints pour cela de renoncer à l'exercice d'une activité lucrative. Ainsi, le congé de paternité et le congé parental comptent parmi les mesures qui peuvent faciliter la conciliation vie familiale et vie professionnelle.

Table des matières

1	Contexte	1
1.1	Postulat 11.3492 Fetz	1
1.2	Contenu et structure du rapport.....	1
1.3	Définitions	2
1.4	Statistiques sur les parents exerçant une activité lucrative	3
1.4.1	Parents exerçant une activité lucrative en Suisse.....	3
1.4.2	Modèles d'activité professionnelle et répartition du travail dans les ménages familiaux : la Suisse en comparaison européenne.....	5
1.5	Interventions parlementaires en faveur d'un congé de paternité ou parental	6
1.5.1	Interventions parlementaires au niveau fédéral	6
1.5.2	Interventions parlementaires au niveau cantonal.....	7
2	Droit en vigueur	9
2.1	Législation fédérale	9
2.1.1	Congé de maternité, allocation de maternité et protection en cas de maternité	9
2.1.2	Aménagement du temps de travail en raison d'obligations familiales et congés à l'occasion de la naissance d'un enfant	10
2.2	Dispositions propres à certaines branches économiques ou employeurs	11
2.2.1	Secteur privé	12
2.2.1.1	Conventions collectives de travail.....	12
2.2.1.2	Au niveau de l'entreprise	13
2.2.2	Secteur public	14
2.2.2.1	Dispositions relatives au congé de paternité rémunéré	14
2.2.2.2	Congés non payés pour les mères et les pères.....	15
2.3	Rapports avec le droit international et comparaison internationale	16
2.3.1	Rapports avec le droit international	16
2.3.1.1	Instruments de l'Organisation internationale du Travail (OIT)	16
2.3.1.2	Instruments du Conseil de l'Europe.....	16
2.3.1.3	Droit de l'UE.....	17
2.3.2	Comparaison de quelques pays de l'UE.....	18
3	Objectifs, conséquences et expériences internationales	21
3.1	Famille	21
3.1.1	Objectifs en matière de politique familiale	21
3.1.2	Conséquences pour les familles.....	22
3.2	Economie	23
3.2.1	Objectifs en matière de politique économique	23
3.2.2	Conséquences pour les entreprises, sur le marché du travail et l'économie.....	24
3.3	Egalité entre les femmes et les hommes	24
3.3.1	Objectifs en matière d'égalité entre les sexes	24
3.3.2	Conséquences sur l'égalité entre les femmes et les hommes	26
3.4	Expériences faites sur le plan international	26
3.4.1	Pratique du congé de paternité et congé parental à l'étranger.....	26
3.4.2	L'épargne-congé des Pays-Bas	28
4	Cadre juridique pour le développement de modèles	31
4.1	Fédéralisme et étendue des compétences de la Confédération	31

4.1.1	Répartition des compétences entre la Confédération et les cantons	31
4.1.2	Quelles formes de financement d'un congé de paternité et d'un congé parental peuvent être prévues par la Confédération ?	32
4.1.2.1	Droit au salaire et financement par l'employeur	32
4.1.2.2	Allocations pour perte de gain et financement par des cotisations paritaires ou par l'impôt	32
4.1.2.3	Prévoyance professionnelle et prévoyance individuelle	34
4.2	L'introduction d'un congé parental répond-elle à une obligation juridique pour la Confédération ?	36
5	Choix et présentation de modèles de congé de paternité et de congé parental	39
5.1	Choix de modèles de congé de paternité/congé parental : cadre et enjeux	39
5.2	Propositions en lien avec la prévoyance professionnelle	39
5.3	Analyse de huit modèles	40
5.3.1	Remarques introductives	40
5.3.2	Présentation de chaque modèle	42
5.3.2.1	Modèle 1 : Dispositions régissant le congé dans le CO	42
5.3.2.2	Modèle 2 : Elargissement des buts de versement anticipé du pilier 3a	44
5.3.2.3	Modèle 3 : Epargne facultative pour un congé parental	46
5.3.2.4	Modèle 4 : congé de paternité d'une semaine avec versement du salaire	49
5.3.2.5	Modèle 5 : Congé de paternité de quatre semaines financé par les APG	51
5.3.2.6	Modèle 6 : Congé parental de 16 semaines financé par les APG	53
5.3.2.7	Modèle 7 : Congé parental de 24 semaines financé par le régime des APG	55
5.3.2.8	Modèle 8 : Congé parental de 16 semaines, dont 4 indemnisées pour les pères	57
6	Synthèse	59
6.1	Tableau présentant les 8 modèles	59
6.2	Evaluation comparative des 8 modèles présentés	60
6.2.1	Synthèse des modèles	60
6.2.2	Evaluation des modèles	60
6.2.2.1	Au niveau des coûts	60
6.2.2.2	Au niveau de l'impact du congé	61
6.3	Avis du Conseil fédéral	64
6.4	Suite de la procédure	64
	Bibliographie	65
	Annexes	69
	Annexe 1 : Postulat Fetz (11.3492)	69
	Annexe 2 : Interventions parlementaires au niveau fédéral sur le congé de paternité ou le congé parental	71
	Annexe 3 : Interventions parlementaires au niveau cantonal	79
	Annexe 4 : Dispositions issues de CCT, CCT d'association(s) et d'entreprise(s) : vue d'ensemble	81
	Annexe 5 : Réglementations des entreprises	86
	Annexe 6 : Dispositions concernant les employés des administrations cantonales et communales	89
	Annexe 7 : Dispositions au niveau international	102

Liste des abréviations

aCst	ancienne Constitution fédérale de la Confédération suisse
AI	Assurance-invalidité
APG	Allocations pour perte de gain
AVS	Assurance vieillesse et survivants
CCT	Convention collective de travail
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950, RS 0.101
CEE/ONU	Commission économique
CEEP	Centre européen de l'entreprise publique
CES	Confédération européenne des syndicats
CO	Code suisse des obligations du 30 mars 1911, RS 220
COFF	Commission fédérale de coordination pour les questions familiales
CSE	Charte sociale européenne du 18 octobre 1961, RS 0.102
CSSS-N	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, RS 101
DFF	Département fédéral des finances
ESPA	Enquête sur la population active
FF	Feuille fédérale suisse
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994, RS 832.10
LAPG	Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain du 25 septembre 1952, RS 834.1
LPers	Loi sur le personnel de la Confédération du 24 mars 2000, RS 172.220.1
LPP	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité du 25 juin 1982, RS 831.40
LRGC	Loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève du 7 juin 2013, RS B 1 01
LTr	Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce du 13 mars 1964 (Loi sur le travail), RS 822.11
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques

OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFS	Office fédéral de la statistique
OIT	Organisation internationale du travail
OLT 1	Ordonnance 1 relative à la loi sur le travail du 10 mai 2000, RS 822.111
OMS	Organisation mondiale de la santé
O-OPers	Ordonnance du Département fédéral des finances du 6 décembre 2001 concernant l'ordonnance sur le personnel de la Confédération, RS 172.220.111.31
OPers	Ordonnance sur le personnel de la Confédération du 3 juillet 2003, RS 172.220.111.3
PME	Petites et moyennes entreprises
RS	Recueil systématique du droit fédéral
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UEAPME	Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises
UPS	Union patronale suisse

1 Contexte

1.1 Postulat 11.3492 Fetz

Le 6 juin 2011, la conseillère aux Etats Anita Fetz a déposé le postulat 11.3492, *Congé parental et prévoyance familiale facultatifs* (cf. annexe 1). Elle demande au Conseil fédéral d'examiner un nouveau modèle de congé parental financé par l'épargne individuelle et accompagné de mesures fiscales. L'auteure du postulat envisage deux modèles d'épargne :

- une nouvelle forme de 3e pilier permettant de se constituer un capital parental grâce à des versements effectués sur une base volontaire ;
- une variante du 2e pilier qui découlerait aussi d'une base volontaire et serait gérée par les caisses de pension des entreprises.

Le 7 septembre 2011, le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat. Il a, dans un premier temps, rappelé qu'il a déjà exprimé à plusieurs reprises¹ son opposition à l'introduction d'un congé de paternité ou d'un congé parental au motif que la solution consistant à passer par les partenaires sociaux a fait ses preuves et que l'introduction de ce type de congé n'est pas une priorité des assurances sociales eu égard à leur situation financière difficile. Dans un deuxième temps, au vu des éléments novateurs du modèle proposé, le Conseil fédéral s'est dit disposé à soumettre le modèle à une analyse approfondie et à dresser un état des lieux comparatif de différents modèles de congé parental, afin d'en faire apparaître les avantages et les inconvénients respectifs. Le 14 septembre 2011, le Conseil des Etats a adopté le postulat.

1.2 Contenu et structure du rapport

Le présent rapport dresse un état des lieux du congé de paternité et du congé parental. Après une présentation du contexte en la matière et un aperçu des interventions parlementaires aux niveaux fédéral et cantonal, il présente les règles existant en Suisse comme sur le plan international.

Le rapport se concentre ensuite sur une analyse de différents modèles de congé de paternité et de congé parental et procède à leur appréciation. L'objectif n'est pas de présenter une multitude de modèles étrangers qui ne pourraient être transposés en Suisse, car trop différents des principes de la politique familiale tant fédérale que cantonale, mais d'examiner des options qui pourraient s'appliquer en Suisse. Le rapport analyse non seulement le modèle fondé sur l'épargne individuelle telle que préconisé par l'auteure du postulat, mais également d'autres modèles afin de pouvoir apprécier les avantages et inconvénients de chacun d'entre eux.

Dans le présent rapport, le congé de paternité et le congé parental s'entendent comme un congé octroyé aux pères, respectivement aux parents, qui, à la fois, exercent une activité lucrative et assument des tâches domestiques et familiales non rémunérées. Suivant le modèle examiné, le cercle des bénéficiaires peut englober les salariés et les personnes exerçant une activité lucrative indépendante ou les seuls salariés.

Le congé de maternité, minimum légal ou solutions plus généreuses proposées par certains employeurs, n'est pas objet du présent rapport. Il ne s'agit pas ici de proposer des solutions visant à le remplacer ou l'écourter au profit d'un congé de paternité et/ou parental².

¹ Cf. 1.5.1.

² Pour une étude et une évaluation des effets de l'assurance-maternité, cf. OFAS 2012.

1.3 Définitions

La définition exacte des principales notions, objets du présent rapport, dépend des caractéristiques précises retenues pour chaque type de congé. A la différence du congé de maternité aujourd'hui reconnu aux mères salariées et indépendantes et dont les conditions d'octroi et l'indemnisation sont réglées par la loi, le congé de paternité en tant que tel et le congé parental ne sont à l'heure actuelle pas réglementés (cf. 2). L'analyse de différents modèles de congé de paternité et de congé parental traitée dans la cinquième partie du présent rapport oblige à concrétiser de manière plus ou moins précise les éléments suivants :

- conditions du droit aux prestations ;
- durée du congé, période pendant laquelle le congé peut être pris ;
- répartition du droit entre le père et la mère ;
- indemnisation du congé et, si oui, hauteur de l'indemnisation ;
- financement.

Dans le présent rapport, les notions de congé de paternité, de congé parental et de congé de maternité s'entendent comme suit :

Congé de paternité

Le congé de paternité est un droit individuel du père. Il est généralement directement lié à la naissance d'un enfant ou à son accueil dans son nouveau foyer en cas d'adoption. Il vise à permettre au père d'être présent auprès de l'enfant et de la mère lors des premiers jours suivant la naissance ou l'arrivée de l'enfant dans sa nouvelle famille.

Congé parental

Le congé parental est proposé aux deux parents. Dans les Etats qui l'ont institué, celui-ci prend le relais des dispositifs liés à la naissance (congé de maternité et congé de paternité). Il est généralement d'une durée plus longue que ces derniers. Il peut être accordé en cas de naissance, parfois aussi en cas d'adoption. Le congé parental est une mesure de conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle qui permet, pendant une certaine période, de mettre entre parenthèses la vie professionnelle pour se consacrer aux soins, à la garde et à l'éducation de l'enfant en bas âge. Tous les parents consacrent du temps, et très souvent beaucoup de temps, à leurs enfants. C'est pourquoi, l'expression « congé parental » est préférée à celle de « temps parental »³ car elle implique clairement une interruption momentanée de l'activité professionnelle. Axé sur le marché du travail, le congé parental s'accompagne de la garantie de retrouver sa place de travail ou une place équivalente au terme de cette période.

L'indemnisation du congé parental peut prendre différentes formes (cf. 2.3).

Congé de maternité et allocation de maternité

Le congé de maternité a pour objectif de permettre à la mère, d'une part, de se remettre de la grossesse et de l'accouchement et, d'autre part, de s'occuper pleinement du nouveau-né durant les premières semaines de sa vie. C'est un droit individuel de la mère. Il débute directement après l'accouchement. Depuis le 1^{er} juillet 2005, le congé de maternité est inscrit à l'art. 329f du Code des obligations (CO). Il est d'au moins quatorze semaines.

L'allocation de maternité est versée pendant quatorze semaines aux mères qui exercent une activité lucrative. Elle consiste en des indemnités journalières correspondant à 80 % du

³ Voir sur cette question de terminologie qui concerne la langue allemande, l'avis divergent de la *Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF)* qui s'est inspirée de la réglementation allemande (*Elternzeit*), COFF 2010. Pour la *COFF*, cette terminologie convient mieux que celle de congé parental « *Elternurlaub* » pour désigner la garde des enfants par la famille et évite de confondre le congé parental avec des vacances.

revenu de l'activité lucrative de la mère (au maximum 196 francs/jour) et est financée par le régime des allocations pour perte de gain (APG).

1.4 Statistiques sur les parents exerçant une activité lucrative

Sur la base des statistiques disponibles, les développements suivants fournissent des informations succinctes sur la participation des mères et des pères au marché du travail, leur taux d'occupation, la charge de travail que représentent pour eux les tâches familiales et domestiques et la répartition des tâches entre eux.

1.4.1 Parents exerçant une activité lucrative en Suisse

En 2011, en moyenne 1,52 enfants par femmes sont nés en Suisse. Dans les pays industrialisés le remplacement des générations est assuré lorsque naissent en moyenne 2,1 enfants par femme⁴.

En 2011, la Suisse comptait environ 1,1 million de mères et pères exerçant une activité lucrative et ayant des enfants de moins de 15 ans⁵.

Participation des mères et des pères au marché du travail

La participation des mères et des pères (ayant des enfants de moins de 15 ans) au marché du travail diverge fortement en Suisse (cf. graphique 1 ci-dessous).

97,1 % des pères vivant en couple exercent une activité lucrative (2012), dont 89,1 % travaillent à temps plein et 8 % à temps partiel. 2,9 % des pères vivant en couple n'exercent pas d'activité lucrative.

75 % des mères vivant en couple exercent une activité lucrative, dont 13,8 % à temps plein et 61,2 % à temps partiel (28,7 % à un taux d'activité inférieur à 50 % et 32,5 % entre 50 % et 89 %). Un quart des mères vivant en couple n'exercent pas d'activité lucrative (25 %).

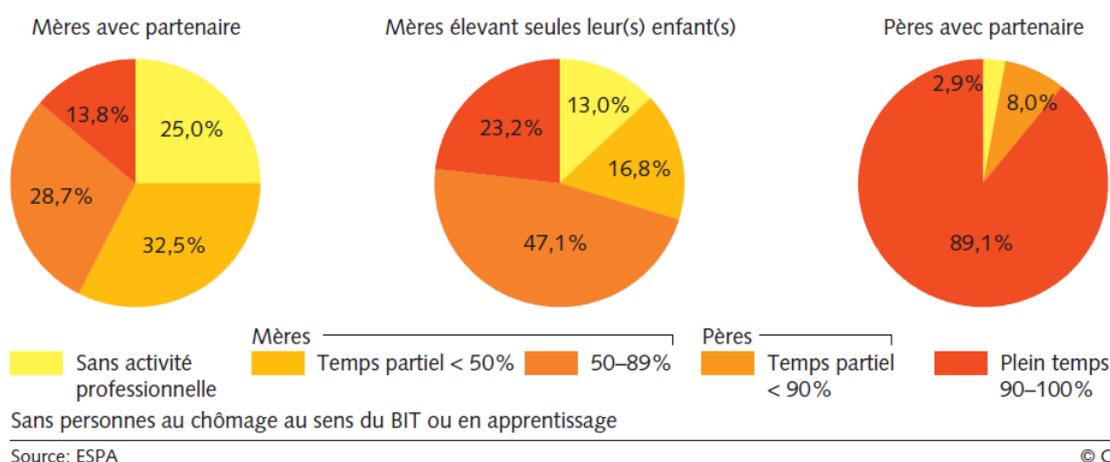
87 % des mères élevant seules leurs enfants exercent une activité lucrative. Ces dernières travaillent plus souvent à temps plein que les mères vivant en couple : 23,2 % travaillent à temps plein et 63,9 % travaillent à temps partiel. Par rapport aux mères vivant en couple, elles ont souvent un taux d'activité plus élevé : 47,1 % d'entre elles travaillent à un taux de 50 % à 89 % et 16,8 % à un taux inférieur à 50 %. Près d'une mère sur huit parmi celles qui élèvent seules leurs enfants n'exerce pas d'activité lucrative (13 %).

Plus l'âge des enfants augmente, plus les mères sont présentes sur le marché du travail : la part de mères n'exerçant pas d'activité lucrative diminue, le taux d'occupation des mères travaillant à temps partiel augmente, tout comme la proportion de femmes travaillant à temps plein. Les mères élevant seules leurs enfants commencent à travailler plus tôt et à un taux d'occupation plus élevé que les mères vivant en couple. En ce qui concerne les pères qui exercent une activité lucrative, aucun rapport ne peut être établi entre l'activité professionnelle et l'âge des enfants⁶.

⁴ OFS, Mouvements de la population – Indicateurs > indicateur conjoncturel de fécondité <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/06/blank/key/02/05.html> (consulté le 21.08.2013).

⁵ OFS Relevé structurel 2011 (analyse par genre OFS).

⁶ OFS, ESPA 2012.

Graphique 1 :**Situation professionnelle des mères et des pères avec enfant(s) de <15 ans, en 2012**

Les personnes actives souhaitant augmenter leur taux d'occupation et qui sont disponibles dans un bref délai sont considérées comme des personnes en sous-emploi⁷. Le pourcentage des personnes en sous-emploi est de 6,3 % (2012). Le taux de mères exerçant une activité lucrative en situation de sous-emploi est supérieur à la moyenne : il varie entre 10 % et 18 % selon la situation familiale et l'âge du plus jeune enfant⁸.

Modèles d'activité professionnelle dans les ménages avec enfants

Dans les ménages avec un enfant en dessous de 7 ans, les parents se répartissent le travail (activité professionnelle) comme suit : dans près de 50 % des ménages, le père travaille à plein temps et la mère à temps partiel. La proportion des ménages dans lesquels le père travaille à plein temps et la mère est sans activité lucrative avoisine 29 %. Dans 10 % des ménages avec enfants, les deux parents travaillent à plein temps tandis que dans 5,5 % des ménages avec enfants le père et la mère travaillent à temps partiel⁹. Dans les ménages restants, les parents privilégient un autre modèle d'activité lucrative (4,5 %) ou sont tous deux sans activité lucrative (1 %).

A mesure que les enfants grandissent, la part des ménages avec une répartition traditionnelle des rôles recule en faveur d'une organisation familiale où les deux parents exercent une activité lucrative.

Responsabilité et temps consacré au travail domestique et familial non rémunéré

Plus de trois quarts des femmes qui vivent dans un ménage comptant des enfants de moins de 15 ans assument la responsabilité¹⁰ du travail domestique (2010). On n'observe pas de différence notable sur ce plan en fonction de l'âge du plus jeune enfant¹¹.

Dans les couples élevant un enfant de moins de 7 ans, les femmes consacrent en moyenne 56 heures par semaine au travail domestique et familial non rémunéré, contre 29 heures pour les hommes. Les femmes élevant seules leurs enfants investissent en moyenne pas loin de 48 heures par semaine pour les tâches familiales et domestiques. A mesure que les

⁷ Sont considérées comme étant en sous-emploi les personnes actives occupées qui présentent une durée normale de travail inférieure aux 90 % de la durée normale de travail dans les entreprises, qui souhaitent travailler davantage et qui sont disponibles pour prendre dans les trois mois qui suivent un travail impliquant un taux d'occupation plus élevé. Cf. OFS, Indicateurs du marché du travail 2012, p. 30.

⁸ OFS, ESPA 2012.

⁹ OFS, ESPA 2012.

¹⁰ La question posée dans le module du travail non rémunéré était la suivante : « Qui assume la majeure partie des tâches rémunérées dans votre ménage ? » Il n'était possible de donner des réponses multiples que si les tâches domestiques étaient assumées par plusieurs personnes dans une même proportion. Cf. OFS ESPA 2010.

¹¹ OFS, ESPA 2010.

enfants grandissent, le temps requis pour ces tâches diminue tant pour les mères et les pères vivant en couple que pour les mères élevant seules leurs enfants.¹²

1.4.2 Modèles d'activité professionnelle et répartition du travail dans les ménages familiaux : la Suisse en comparaison européenne

La base de données de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE/ONU-base de données) sur les statistiques de genre (*Gender Statistics Database*) sert de source d'informations pour les observations du présent chapitre. L'Office fédéral de la statistique (OFS) a exploité les renseignements de cette base de données pour examiner les modèles d'activité professionnelle, le partage des tâches et la garde des enfants au sein des couples (2010)¹³. Les indicateurs analysés n'étant pas tous disponibles pour tous les pays, la comparaison se limite aux pays suivants : *Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, Italie, Pays-Bas, Portugal et Suisse*.

Participation des mères et des pères au marché du travail¹⁴

Le taux de participation des mères au marché du travail¹⁵ est lié à l'âge de l'enfant dernier-né dans tous les pays examinés. Chez les mères dont l'enfant le plus jeune est âgé de moins de 3 ans, ce taux se situe entre 48 % et 79 % dans tous les pays (Suisse, 2010 : 64 %). Il est supérieur à 50 % pour les mères dont le benjamin est âgé de 3 à 5 ans (Suisse, 2010 : 69 %). Dans la plupart des pays susmentionnés, on observe une nouvelle augmentation de ce taux lorsque l'enfant le plus jeune est en âge scolaire, soit entre 6 et 16 ans (Suisse, 2010 : 80 %).

Les mères exerçant une activité lucrative travaillent soit à temps plein, soit à temps partiel. A cet égard, les pays analysés peuvent être séparés en deux groupes. Le premier a une proportion moyenne à haute de femmes travaillant à temps partiel ; il inclut la *Suisse, l'Autriche, l'Allemagne, la Belgique et les Pays-Bas*. Dans le deuxième groupe, qui comprend la *Finlande, l'Italie, l'Espagne et le Portugal*, les mères travaillent rarement, voire très rarement, à temps partiel. Pour les ménages dont un enfant est en âge préscolaire, la *Suisse* et les *Pays-Bas* présentent le plus fort taux de femmes vivant en couple et travaillant à temps partiel (près de 55 %-60 %). Ce taux augmente dans les deux pays à plus de 60 % pour les mères actives à temps partiel dont le plus jeune enfant est en âge scolaire.

Les différences entre les pays et en fonction de l'âge de l'enfant sont peu importantes en ce qui concerne les pères. Neuf pères sur dix environ exercent une activité lucrative, dont moins d'un sur dix à temps partiel. C'est uniquement aux *Pays-Bas* que les pères d'enfants âgés de 3 à 5 ans et de 6 à 16 ans présentent un taux d'activité légèrement inférieur (84 %, respectivement 87 %). Les *Pays-Bas* présentent la plus forte proportion de pères travaillant à temps partiel, suivis par la *Suisse*¹⁶.

Modèles d'activité professionnelle dans les ménages¹⁷

Le fait de fonder une famille a, selon les pays européens analysés, des conséquences diverses sur les modèles d'activité professionnelle au sein des couples.

En *Suisse*, en *Autriche*, en *Allemagne* et aux *Pays-Bas*, les femmes changent considérablement leur comportement face à l'emploi suite à la naissance du premier enfant. Elles réduisent leur taux d'occupation ou arrêtent (temporairement) de travailler. Quand l'enfant est plus grand, les femmes des trois premiers pays recommencent à travailler, le plus souvent à temps partiel. En revanche, aux *Pays-Bas*, les mères d'enfants en âge

¹² OFS, ESPA 2010.

¹³ OFS 2009, avec les données 2010 de la base de données de la CEE/ONU.

¹⁴ Les données se réfèrent à des personnes âgées entre 25 et 49 ans.

¹⁵ Taux d'actifs occupés : part des actifs (moins les personnes sans travail) dans une même classe d'âge.

¹⁶ OFS 2009, p.11-13.

¹⁷ OFS 2009, p. 6-8.

préscolaire et celles d'enfants en âge scolaire ne modifient pas leur comportement face à l'emploi.

En *Finlande*, en *Espagne* et en *Italie*, les couples avec une famille ont tendance à passer du modèle du « ménage à deux salaires » au modèle dit du « salaire unique ». En *Finlande* toutefois, cette tendance ne concerne que les ménages avec des enfants en âge préscolaire. Dans ce pays, lorsque les enfants atteignent l'âge scolaire, la proportion de couples travaillant à temps plein remonte, alors que ce facteur ne joue aucun rôle en *Espagne* et en *Italie*.

En *Belgique*, le taux d'occupation des mères diminue avec la naissance d'un enfant mais leur participation au marché du travail reste élevée.

Au *Portugal*, la proportion des couples dans lesquels les deux parents travaillant à temps plein même après la naissance du premier enfant reste relativement élevé.

Temps consacré à l'activité professionnelle et au travail domestique et familial

La répartition du travail rémunéré et du travail domestique et familial non rémunéré suit le même schéma dans tous les pays considérés : les femmes investissent plus de temps dans le travail domestique et familial non rémunéré, alors que les hommes consacrent davantage de temps à l'activité professionnelle rémunérée¹⁸.

1.5 Interventions parlementaires en faveur d'un congé de paternité ou parental

1.5.1 Interventions parlementaires au niveau fédéral

Ces dix dernières années, 26 interventions parlementaires ont été déposées au niveau fédéral pour demander l'examen ou l'introduction d'un congé de paternité (15) ou d'un congé parental (11)¹⁹. Ces interventions, avec leur numéro, leur titre et l'état des délibérations, sont énumérées dans un tableau en annexe (cf. annexe 2).

Les interventions portant sur le congé de paternité tout comme celles sur le congé parental proposent une grande variété de modèles. Les propositions pour les conditions d'octroi divergent fortement. Certaines se basent par exemple sur le statut professionnel, d'autres sur le critère de l'autorité parentale. Quant à la durée du nouveau congé de paternité ou du congé parental, les propositions varient de quelques jours à quelques semaines, voire quelques mois. La période durant laquelle peut être pris le congé et la forme de ce dernier varient aussi fortement. Selon les interventions, le congé pourrait être pris directement après la naissance, pendant les premières années de vie de l'enfant, en une seule fois ou de manière échelonnée mais aussi sous la forme d'une période de travail à temps partiel. En ce qui concerne la question de la rémunération, on peut séparer les interventions selon qu'elles réclament des congés payés et celles qui proposent des congés non payés. Le financement des congés payés devrait se faire par l'extension du régime des APG – une variante proposée à plusieurs reprises –, par une hausse de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), par les cantons ou sous la forme d'une épargne individuelle.

Quatre interventions ont été déposées pour demander de clarifier les compétences cantonales (Ip. 07.3809 Hodgers), d'adapter la législation fédérale afin que les cantons puissent introduire un congé de paternité (Iv. pa. 08.430 Hodgers, Mo. 13.3431 Hodgers) ou un congé parental (Iv. ct. GE 08.330)²⁰.

¹⁸ OFS 2009, p. 9.

¹⁹ Etat : 09.08.2013.

²⁰ Cf. 4.1.1.

Les délibérations de 23 interventions sont déjà terminées. A l'exception du Po. 11.3492 Fetz, le Parlement a rejeté à ce jour toutes les autres interventions traitées. Dans tous les cas, il a suivi la proposition du Conseil fédéral ou de la commission chargée de l'examen préalable²¹.

Dans leurs prises de position et leurs considérations, le Conseil fédéral et la commission compétente ont régulièrement repris les mêmes arguments contre l'introduction d'un congé de paternité ou d'un congé parental. L'introduction et la mise en place de telles mesures sont de la compétence des partenaires sociaux et doivent le rester. En outre, l'introduction d'une nouvelle prestation sociale ne peut pas être financée et ne constitue pas une priorité en matière de politique sociale.

1.5.2 Interventions parlementaires au niveau cantonal

Après l'introduction de l'allocation de maternité au 1^{er} juillet 2005, des interventions parlementaires ont été déposées dans trois cantons (BL, BS et GE) pour demander l'instauration d'un congé de paternité ou d'un congé parental au niveau cantonal (cf. annexe 3).

Interventions dans les cantons de *Bâle-Campagne* et de *Bâle-Ville*

A *Bâle-Campagne*, une intervention a été déposée pour introduire un congé de paternité payé au niveau cantonal²². L'intervention demandait d'octroyer huit semaines au maximum de congé de paternité aux salariés travaillant dans le canton. Le Conseil d'Etat a proposé le rejet du postulat. Il a motivé sa proposition en arguant notamment du fait qu'un congé de paternité cantonal serait une nouveauté et que le canton de *Bâle-Campagne* n'a pas l'obligation de jouer un rôle de pionnier en la matière. En outre, l'introduction d'un tel congé engendrerait des coûts supplémentaires. L'intervention a été rejetée.

Dans un même temps, une intervention similaire a été déposée à *Bâle-Ville*²³. Le Conseil d'Etat s'est exprimé contre cette intervention. Il a défendu la position selon laquelle l'introduction d'un congé de paternité au niveau cantonal ne serait pas possible pour des raisons juridiques. En outre, la solution flexible fondée sur la négociation entre partenaires sociaux a fait ses preuves. L'intervention a également été rejetée.

Projet de loi dans le canton de Genève

En automne 2007, un projet de loi (PL 10105) prévoyant l'institution d'une assurance cantonale en cas de paternité et l'instauration d'un congé parental rémunéré a été déposé au Grand Conseil genevois et transmis à la commission compétente²⁴.

Le projet de loi prévoyait d'instituer un congé payé de 14 jours pour les pères salariés ou exerçant une activité indépendante dans le canton de *Genève*. La loi prévoyait également un congé parental payé de 120 jours ouvrés, dont 20 jours réservés à chacun des parents (intransmissibles), et susceptible d'être pris en bloc, sous forme fractionnée ou dans le cadre d'un travail à temps partiel, ce jusqu'à l'entrée de l'enfant à l'école obligatoire. Le projet prévoyait que les salariés et les indépendants touchaient, pendant le congé parental, une indemnité égale à 80 % du salaire assuré.

²¹ Dans sa réponse au postulat Schmid-Federer (08.3507, *Congé parental. Modifications de la loi sur les allocations pour perte de gain*), le Conseil fédéral s'était dit prêt à examiner l'introduction d'un congé de paternité non payé. Il n'a toutefois pas entrepris l'examen en question, le postulat ayant entre-temps été classé. Cf. Mo. 11.3361 Schmid-Federer *Congé de paternité non payé* du 13.04.2011.

²² Postulat n°2006-248.

²³ Anzug n°06.5311.02.

²⁴ Le canton de Genève prévoit que chaque parlementaire peut déposer un projet de loi, seul ou avec d'autres parlementaires. En règle générale, ce projet de loi est renvoyé sans débat à la commission compétente (cf. art. 124 à 126 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) du 7 juin 2013, B 1 01).

Le projet prévoyait l'inscription de ces dispositions dans la loi cantonale instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption²⁵. Pour financer ces prestations, le taux de cotisation paritaire de cette assurance cantonale, qui s'élevait à 0,04 % (en 2007), soit 0,02 % à la charge des salariés et 0,02 % à la charge des employeurs (taux 2007), devait être relevé pour les salariés comme pour les employeurs à 0,25 % au maximum.

Le projet de loi a été écarté car sa mise en œuvre s'opposait au droit fédéral sur les points ci-après.

Selon l'art. 16h de la loi du 25 septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain (LAPG)²⁶, les cantons peuvent prévoir l'octroi d'une allocation de maternité plus élevée ou de plus longue durée, l'instauration d'une allocation d'adoption et le prélèvement de cotisations particulières pour le financement de ces prestations. Par contre, il n'est pas possible d'indemniser un congé de paternité ou un congé parental au niveau cantonal. L'institution de tels congés au niveau cantonal n'est pas conforme au CO qui, avec la loi fédérale sur le travail (LTr)²⁷, règle de manière exhaustive le droit aux congés (cf. art. 329ss CO et art. 36 LTr). Ces dispositions ne prévoient aucun congé de paternité ou congé parental. Par conséquent, l'employeur ne peut pas être obligé d'accorder cette prestation (cf. 4.1.1)²⁸.

Des interventions parlementaires demandant la suppression de ces obstacles liés à la législation fédérale ont été déposées aux Chambres fédérales pour permettre aux cantons d'instaurer un congé de paternité ou un congé parental au niveau cantonal (cf. 1.5.1).

²⁵ En plus de l'assurance-maternité obligatoire, il existe à Genève un régime d'assurance-maternité cantonale. Celle-ci ajoute deux semaines supplémentaires à l'assurance-maternité obligatoire de quatorze semaines. Cf. Loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption (LAMat) du 21 avril 2005 (J 5 07).

²⁶ RS **834.1**

²⁷ RS **822.1**

²⁸ COFF 2010, p. 27 s. et 49 s.

2 Droit en vigueur

Il s'agit ici d'examiner le droit en vigueur tant au niveau suisse qu'au niveau international afin de dresser un aperçu des règles régissant aujourd'hui le congé de paternité, le congé parental et les autres congés qui leur sont apparentés.

Au niveau suisse, une telle présentation passe par l'examen, d'une part, des dispositions légales fédérales applicables à l'ensemble de la population active et, d'autre part, des solutions négociées par les partenaires sociaux ou développées par les cantons et communes ne profitant qu'à certaines catégories de salariés.

Au niveau international, certains instruments d'organisations internationales, comme le droit de l'UE, méritent d'être mentionnés, car il peut servir de référence lors de l'élaboration de modèles. Cette partie s'achève par une brève comparaison de quelques pays de l'UE.

2.1 Législation fédérale

2.1.1 Congé de maternité, allocation de maternité et protection en cas de maternité

Pour les développements qui suivent, en particulier la présentation de modèles de congé de paternité et congé parental, il convient d'exposer succinctement le régime du congé de maternité.

Depuis le 1^{er} juillet 2005, les travailleuses ont droit, après l'accouchement, à un congé de maternité de quatorze semaines (ou 98 jours) au moins (art. 329f CO). Ce congé doit être pris en une seule fois, il n'est pas possible de le fractionner. Pendant le congé, la travailleuse bénéficie d'une allocation de maternité qui représente 80 % du revenu acquis avant l'accouchement, jusqu'à un plafond de 196 francs par jour²⁹ (art. 16e et 16f LAPG). L'employeur est libre de continuer à verser pendant la durée du congé de maternité les 20 % du salaire non couvert par les APG. Il peut également octroyer un congé allant au-delà des quatorze semaines prévues par l'art. 329f CO avec ou sans droit au salaire. Ce type de congé prolongé peut émaner du seul fait de l'employeur ou être le résultat de négociations collectives.

Peuvent prétendre à l'allocation de maternité, les femmes salariées, les femmes qui exercent une activité indépendante, les femmes qui ont droit aux indemnités de l'assurance-chômage et les femmes qui travaillent dans l'entreprise de leur mari contre un salaire en espèces. L'allocation de maternité est versée pendant quatorze semaines. Si la mère reprend le travail plus tôt, que ce soit à temps partiel ou à temps plein, le droit à l'allocation de maternité s'éteint.

L'art. 35a, al. 3, LTr prévoit une période de protection de la maternité de seize semaines après l'accouchement. Durant les huit premières semaines, la mère a l'interdiction de travailler ; les huit suivantes, elle choisit librement de reprendre le travail ou non³⁰.

Pendant toute la grossesse et les seize semaines qui suivent l'accouchement, la travailleuse bénéficie d'une protection contre le licenciement sous l'angle de la résiliation en temps inopportun (art. 336c CO). La protection s'applique à condition que le temps d'essai, qui peut aller jusqu'à trois mois, soit terminé. Un licenciement donné pendant ce délai de protection est nul, c'est-à-dire qu'il est sans effet. Si l'employeur veut toujours licencier la travailleuse, il

²⁹ Montant en vigueur depuis 2009.

³⁰ La LTr ne s'applique pas à tous les rapports de travail (art. 2 et 3 LTr). En sont notamment exclus le secteur public, le secteur agricole et les ménages privés, ainsi que les travailleurs exerçant une fonction dirigeante élevée. L'art. 35a LTr ne fait pas partie des dispositions de protection de la santé qui s'appliquent au secteur public et aux travailleurs exerçant une activité dirigeante élevée (art. 3a LTr).

doit à nouveau résilier le contrat après la période de protection, en respectant les délais de préavis.

2.1.2 Aménagement du temps de travail en raison d'obligations familiales et congés à l'occasion de la naissance d'un enfant

Horaires de travail adaptés

L'art. 36 LTr oblige l'employeur à tenir compte de la situation particulière des employés qui ont des responsabilités familiales lorsqu'il fixe leurs horaires de travail (durée du travail et du repos). Sont considérées comme responsabilités familiales l'éducation des enfants jusqu'à l'âge de 15 ans et la prise en charge de membres de la parenté ou d'autres proches exigeant des soins. Les responsabilités familiales comprennent toutes les tâches qui rendent nécessaire ou souhaitable la présence de la personne qui assure la prise en charge. Des horaires de travail adaptés doivent permettre aux travailleurs concernés d'assurer une prise en charge régulière de membres de la parenté ou d'autres proches exigeant des soins. L'employeur se doit de tenir compte des responsabilités familiales de ses employés dans la mesure où la situation de l'entreprise le permet.

Jusqu'à 52 semaines après l'accouchement, le fait d'allaiter sur le lieu de travail est considéré comme temps de travail. Si la travailleuse quitte son lieu de travail pour allaiter, la moitié du temps d'absence est considéré comme temps de travail (art. 35a, al. 2, LTr et art. 60 de l'ordonnance 1 relative à la loi sur le travail, OLT 1). Selon le système actuel du droit privé du contrat de travail, le travailleur absent pour une durée limitée sans faute de sa part pour des causes inhérentes à sa personne³¹ reçoit son salaire, aux termes de l'art. 324a CO, dans la mesure où les rapports de travail ont duré plus de trois mois. Toutefois, l'état actuel de la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant l'art. 324a CO ne permet pas de conclure avec certitude dans quelle mesure les pauses d'allaitement sont rémunérées. Dans la mesure où la rémunération ne peut se fonder sur l'art. 324a CO, elle peut être due sur la base d'une convention collective de travail négociée par les partenaires sociaux ou du contrat individuel de travail. Par décision du 14 décembre 2012³², le Parlement a approuvé la ratification de la convention n°183 de l'Organisation internationale du Travail sur la protection de la maternité et repris la position du Conseil fédéral³³, à savoir de réglementer la question de la rémunération des pauses d'allaitement par une modification de l'article 60 OLT 1. La ratification de la convention n°183 devrait intervenir encore en 2013.

Congés à l'occasion de la naissance d'un enfant

Le congé de paternité en tant que tel ne fait l'objet d'aucune disposition spécifique. En cas de naissance d'un enfant, le congé auquel le père peut éventuellement prétendre est traité comme un « jour de congé usuel » (art. 329, al. 3, CO). Il s'agit d'un congé spécial que le salarié peut prendre pour régler des affaires personnelles telles qu'une visite médicale, le décès d'un proche, le mariage ou un déménagement. Les « heures ou jours de congé usuels » sont notamment motivés par des événements familiaux pour lesquels une obligation morale ou la coutume requiert la présence du salarié³⁴.

La durée du congé est déterminée en équité selon les circonstances de chaque cas (art. 329, al. 4, CO). Elle peut donc varier d'une entreprise à une autre voire d'un collaborateur à un autre. Dans la pratique, l'octroi d'un ou deux jours de congé à l'occasion de la naissance est courant et peut être considéré comme usuel au sens de l'art. 329, al. 3, CO. Cette disposition est de droit relativement impératif (art. 362 CO). Certaines entreprises accordent un congé plus long (cf. 2.2.1.2).

³¹ Par exemple maladie, accident, accomplissement d'une obligation légale ou d'une fonction publique.

³² FF **2012** 8985.

³³ Iv. pa. Ratification de la Convention n° 183 de l'OIT sur la protection de la maternité, Rapport de la CSSS-N du 10 novembre 2011, Avis du Conseil fédéral du 15 février 2012, FF **2012** 1597.

³⁴ Portmann 2011, Art. 329 n°15.

L'art. 329 CO ne prévoit pas la rémunération du congé. Celle-ci ne sera due que si la CCT ou le contrat individuel le prévoient ou, en l'absence de règle conventionnelle, si elle est usuelle (art. 322, al. 1, CO). Le Tribunal fédéral reconnaît que le paiement du salaire en cas de congé dû à une naissance est usuel pour les travailleurs payés au mois ou à la semaine³⁵.

Au-delà du congé susmentionné, le salarié qui souhaite être au côté de son enfant et de la mère de ce dernier au cours des premiers jours voire semaines qui suivent la naissance doit utiliser ses jours de *vacances* prévus par l'art. 329a CO. Toutefois, le salarié n'a aucune garantie de pouvoir prendre ses vacances au moment qui lui convient. Conformément à l'art. 329c CO, la fixation de la date des vacances est du ressort de l'employeur. Il doit tenir compte pour ce faire des désirs des salariés « *dans la mesure compatible avec les intérêts de l'entreprise ou du ménage* ». En cas de doute, ce sont les intérêts de l'employeur qui l'emportent. Certaines entreprises, au lieu d'accorder des vacances à leurs salariés à différentes périodes de l'année, prévoient une période de fermeture annuelle où tout le personnel ou une partie au moins de celui-ci est en vacances.

Le congé parental ne fait l'objet d'aucune disposition dans la législation sur le droit du travail.

2.2 Dispositions propres à certaines branches économiques ou employeurs

Au niveau collectif, les partenaires sociaux, les employeurs et les associations d'employeurs d'une part, et les associations de travailleurs d'autre part, ont compétence pour négocier des conventions collectives de travail (CCT, art. 356, al. 1, CO). Une CCT contient traditionnellement des dispositions sur la conclusion, le contenu et la fin du contrat de travail individuel (dispositions normatives), sur les droits et les obligations des parties contractantes entre elles (dispositions relevant du droit des obligations) et sur l'application et le contrôle de l'application de la CCT (art. 356, al. 1 et 3 CO).

Les dispositions normatives deviennent part du contrat de travail individuel au moment où la CCT prend effet. Elles s'appliquent automatiquement aux travailleurs qui sont membres d'une des associations contractantes à condition que l'employeur participe à la CCT. Les employeurs participant à une CCT intègrent en général également les dispositions de la CCT dans les contrats de travailleurs ne faisant pas partie d'une association signataire.

Les employés du secteur public, administrations fédérales, cantonales ou communales, sont soumis à des dispositions de droit public adoptées au niveau des autorités (Confédération, cantons ou communes) au service desquelles ils travaillent. Les législations ou réglementations fédérales, cantonales ou communales applicables au personnel de ces autorités contiennent des dispositions qui divergent de celles du CO et de la loi sur le droit du travail. Sous réserve des dispositions sur la protection de la santé, celle-ci ne s'applique par ailleurs pas aux administrations publiques (art. 2, al. 1, let. a, LTr).

Au regard de la réglementation applicable au personnel du secteur public, la frontière entre le secteur privé et le secteur public est parfois floue, car le droit privé s'applique au secteur public dans certains cas. Certaines dispositions du CO sont déclarées applicables par les cantons au personnel cantonal. Pour le personnel de la Confédération, l'art. 6 de la loi sur le personnel de la Confédération prévoit expressément que, sauf disposition contraire, les dispositions pertinentes du CO s'appliquent par analogie aux rapports de travail. De plus certaines entités publiques fédérales sont soumises au droit privé du travail. Par souci de clarté, la distinction entre secteur privé et secteur public est toutefois maintenue ci-après.

Les développements qui suivent s'organisent autour des deux notions distinctes de congé de paternité réservé au seul père et de congé parental ouverts aux deux parents. Toutefois, dans les faits cette distinction n'est pas toujours facile à opérer. Parfois, certaines formes de congé sont expressément ouvertes uniquement au père ou à la mère. Les CCT, les entreprises privées ou les administrations des communes, des cantons et de la

³⁵ Arrêt du Tribunal fédéral du 7 avril 1998, 4C.459/1997, consid. 4.

Confédération prévoient parfois, en plus du congé de maternité et du congé de paternité, des congés non rémunérés pour les parents. Il s'agit de congés que les mères et les pères, mais aussi d'autres employés de l'entreprise ou de l'administration peuvent demander. Ces congés parentaux au sens large, non rémunérés, sont rapidement commentés ci-dessous.

2.2.1 Secteur privé

2.2.1.1 Conventions collectives de travail

Selon le dernier recensement³⁶ des CCT en Suisse, plus d'un million et demi de personnes salariées sont couvertes par environ 600 CCT avec des dispositions normatives. En 2009, les CCT avec des dispositions normatives couvraient 38,5 % des emplois occupés³⁷. Le taux de couverture des CCT avec dispositions normatives a évolué de 38 % en 2001 à 49 % en 2012³⁸. Les CCT signées du côté employeur par une ou plusieurs associations d'employeurs sont dénommées CCT d'association(s), celles signées du côté employeur par une ou plusieurs entreprises sont dénommées CCT d'entreprise(s). Une CCT peut aussi être conclue par une administration cantonale ou communale. Certaines entités fédérales en ont l'obligation (art. 38, al. 1, LPers). Dans l'ensemble des CCT, on dénombre deux CCT d'administration.

Afin d'avoir un aperçu de ce qu'offrent les CCT en matière de congé de paternité et de congé parental, le contenu des CCT concernant au moins 1000 personnes a été examiné (cf. annexe 4). Les 132 CCT sélectionnées couvrent 96 % des personnes salariées assujetties aux CCT en Suisse. Parmi celles-ci, 35 CCT (14 CCT d'association(s) et 21 CCT d'entreprise(s)) contiennent des dispositions sur un congé de paternité ou un congé parental. Ainsi, 27 % des personnes assujetties à une CCT bénéficient d'un congé de paternité et/ou d'un congé parental. Le tableau en annexe 4 présente les dispositions prévues par les 35 CCT sur le congé de paternité et le congé parental. L'essentiel de ces dispositions peut être résumé comme suit.

Congé de paternité

Le congé de paternité est un congé payé.

– Sur les 14 CCT d'association(s) concernées :

12 CCT connaissent un congé de paternité dont la durée varie entre 2 et 6 jours ouvrables ; 1 CCT prévoit un congé de dix jours ; 1 CCT prévoit un jour de congé.

– Sur les 21 CCT d'entreprise(s) concernées, la durée du congé de paternité est de 1 (2 CCT), 2 (7 CCT), 5 (6 CCT), 10 (5 CCT) et 15 (1 CCT) jours ouvrables.

Au final près de 228'000 personnes (7 CCT) bénéficient d'une CCT prévoyant un congé de paternité de 5 à 15 jours.

Congé parental

Le congé parental est un congé non payé. Il est octroyé soit au père, soit à la mère. Lorsque les deux parents travaillent dans la même entreprise, le congé est donné à l'un ou à l'autre, mais non aux deux. Dans la majorité des cas, une demande formulée par écrit est à

³⁶ Etat : 01.05.2009.

³⁷ Selon la statistique de l'emploi (STATEM) qui recense les emplois d'au moins 6 heures par semaine dans les établissements des secteurs secondaire et tertiaire où l'on travaille au moins 20 heures par semaine. Les employés de ménages privés et les indépendants qui n'ont pas leur propre entreprise ne sont pas inclus.

³⁸ Voir message du Conseil fédéral du 16 janvier 2013 relatif à l'initiative populaire "Pour la protection de salaires équitables (Initiative sur les salaires minimum)", FF 2013 1109, ch. 4.1.2.

présenter à l'avance et l'assentiment de l'employeur est requis. La branche des activités pour la santé humaine est la plus représentée.

- Sur les 14 CCT d'association(s) concernées, 9 offrent la possibilité d'un congé parental pour le père ou la mère variant de 3 à 12 mois. Dans une CCT, il est recommandé aux entreprises d'octroyer au père qui en fait la demande un congé non payé d'une durée maximale de 20 jours ; une autre prévoit un maximum de 2 ans de congé non payé.

Dans 3 CCT, la personne qui présente une demande de congé doit être engagée depuis au moins un an, et 3 autres prévoient que l'octroi du congé dépend des possibilités de l'entreprise.

Dans 2 CCT, à l'issue du congé parental, le travailleur peut reprendre son ancien poste, sauf si la situation de l'entreprise a changé ; dans 2 autres, la réintégration du travailleur au sein de l'entreprise est garantie.

- Sur les 21 CCT d'entreprise(s) concernées, 11 prévoient un congé pour le père et la mère variant de 3 à 12 mois. 2 CCT octroient un congé non payé d'une durée maximale de 2 ans et 2 autres ne définissent pas de durée. Dans 2 CCT, le congé est octroyé si des raisons de service ne s'y opposent pas.

Dans 5 CCT, la réintégration du travailleur au sein de l'entreprise est explicitement garantie.

Au final près de 161'000 personnes (23 CCT) bénéficient d'une CCT prévoyant un congé parental de 3 mois à 2 ans.

2.2.1.2 Au niveau de l'entreprise

Il convient tout d'abord de préciser qu'il n'existe en Suisse aucune étude représentative au sujet de l'existence d'un congé de paternité et d'un congé parental au sein des entreprises privées³⁹. Les résultats d'une étude⁴⁰ concernant uniquement 25 petites et moyennes entreprises (PME) en Suisse ainsi qu'un sondage⁴¹ effectué auprès de 56 entreprises (PME et grandes entreprises), parmi lesquelles 38 ont répondu, permettent cependant de donner un aperçu de ce que les entreprises proposent à leurs employés.

L'étude s'est intéressée à 25 PME basées en Suisse ayant mis en place des solutions adaptées pour leurs employés assumant une charge de famille. Les résultats de l'enquête ont permis de mettre en lumière que 14 entreprises prévoient un congé pour les parents⁴². Il n'est pas mentionné s'il s'agit d'un congé de paternité, d'un congé parental ou d'un congé de maternité avec prolongation possible et si une rémunération est prévue.

Lors du sondage, 56 entreprises privées implantées en Suisse ont été contactées au moyen d'un questionnaire afin de connaître les avantages qu'elles accordent à leurs employés en termes de congé parental et de congé de paternité. 38 d'entre elles ont répondu au questionnaire en indiquant si elles octroyaient de tels congés et, le cas échéant, quelles en étaient la durée et la rémunération. Certaines entreprises sont membres d'une CCT ; de ce fait, certaines données mentionnées ci-dessous se recoupent également avec les données concernant les CCT (cf. 2.2.1.1).

Il ressort du sondage de *familienservice* les résultats suivants.

³⁹ Il existe la plateforme internet mise à disposition par *Pro Familia Suisse*, permettant aux entreprises de présenter les prestations qu'elles offrent dans ce domaine, voir : www.jobundfamilie.ch (consulté le 05.06.2013).

⁴⁰ SECO 2007.

⁴¹ Les données se fondent sur une enquête menée par *familienservice* en juillet 2012 pour l'OFAS. *familienservice* est un service de *thkt GmbH* qui fournit aux entreprises de toute la Suisse une information, des conseils et des soins dans le domaine de l'aide et des soins à l'enfance, à la vieillesse et à domicile (www.familienservice.ch, consulté le 05.06.2013). Le questionnaire a été adressé à toutes les entreprises ayant recours aux services de *familienservice*. Voir l'annexe 5.

⁴² SECO 2007, p. 109-111.

- Un congé de paternité rémunéré est prévu par 35 des 38 entreprises ayant répondu au questionnaire. 12 d'entre elles offrent 10 jours rémunérés, 15 prévoient 5 ou 6 jours rémunérés et 8 octroient aux pères 2 ou 3 jours rémunérés.
- Au sein des entreprises offrant un congé de paternité, 8 d'entre elles proposent à leurs employés de prolonger le congé de paternité par un congé non payé supplémentaire, d'une durée variant entre 10 jours et 2 mois au maximum suivant les entreprises.
- 2 entreprises, bien que ne prévoyant pas de congé de paternité, offrent cependant la possibilité à leurs employés de bénéficier d'un congé parental non rémunéré d'une durée maximale de 8 mois pour l'une et de 12 mois pour l'autre.
- Une seule entreprise prévoit à la fois un congé de paternité de 10 jours et un congé parental non rémunéré d'une année, et seule une entreprise n'octroie ni congé de paternité ni congé parental à ses employés.

Bien qu'il existe des disparités importantes entre les types et les durées de congé qu'offrent les entreprises, il est à relever que le congé de paternité, lorsqu'il est prévu, est payé par l'entreprise, indépendamment du fait qu'il s'agisse d'une petite et moyenne entreprise ou d'une grande entreprise. En revanche, la rémunération du congé parental n'est jamais prévue par les entreprises.

Récemment, le journal *Tages-Anzeiger* a effectué un sondage sur la question du congé de paternité et celle du congé parental auprès de 50 entreprises⁴³. La conclusion qui peut en être tirée est la suivante : ce sont surtout les grandes entreprises qui ont, ces dernières années, introduit un congé de paternité. Les résultats de ce sondage se trouvent à l'annexe 5.

2.2.2 Secteur public

Cette partie présente un aperçu des dispositions applicables relatives au congé de paternité et au congé parental en vigueur pour les collaborateurs de la Confédération, des cantons et des dix plus grandes villes suisses⁴⁴. Le tableau de l'annexe 6 contient la liste des réglementations concernant le personnel cantonal ainsi que les dispositions relatives au congé de paternité et au congé parental des dix plus grandes villes de Suisse.

2.2.2.1 Dispositions relatives au congé de paternité rémunéré

Administration fédérale

Depuis le 1^{er} janvier 2008 jusqu'au 30 juin 2013, la Confédération a accordé à ses collaborateurs cinq jours de congé de paternité payés⁴⁵. Ce droit a pendant cette période été réglé au niveau de l'ordonnance. Dans le cadre de la révision de la loi sur le personnel de la Confédération (LPers) et de ses dispositions d'exécution, le droit à un congé parental en cas de naissance ou d'adoption a été inscrit au niveau de la loi (art. 17a, al. 4, LPers) et la durée du congé de paternité payé portée de 5 à 10 jours (art. 40, al. 3, let. b, O-OPers). Les jours de congé doivent être pris, en bloc ou séparément, dans les douze mois qui suivent la

⁴³ Article „Wer Vätern noch nicht Urlaub gewährt, gerät unter Zugzwang“ du 21.05.2013 dans le journal *Tages-Anzeiger*.

⁴⁴ Le présent aperçu a été réalisé avec l'aide de la plate-forme d'information « Conciliation travail-famille : mesures cantonales et communales » SECO/OFAS », www.berufundfamilie.admin.ch.

⁴⁵ Art. 68 de l'ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération (OPers) en corrélation avec l'art. 40, al. 3, let. b de l'ordonnance du DFF du 6 décembre 2001 concernant l'ordonnance sur le personnel de la Confédération (O-OPers). Selon le *Centre de compétences Ressources humaines* de l'*Office fédéral du personnel*, aucun père n'a encore renoncé à son droit au congé de paternité depuis son introduction.

naissance d'un ou de plusieurs enfants (art. 40, al. 3, let. b, O-OPers). Ces modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2013.

Administrations cantonales

Tous les cantons accordent des congés de paternité payés. 7 cantons (BE, GL, SO, AR, AI, TG, OW) octroient 1 à 2 jours, 4 cantons (UR, SZ, GR, AG) 3 à 4 jours et 12 cantons (ZH, NW, ZG, FR, BS, BL, SH, SG, TI, VD, VS, NE) 5 jours. Le canton de *Lucerne* octroie un congé d'une semaine à prendre dans les huit semaines après la naissance. Le canton de *Genève* accorde 10 jours de congé, à prendre dans un délai d'une année après la naissance de l'enfant. Enfin, le canton du *Jura* octroie 2 jours immédiatement après la naissance et 10 jours supplémentaires à prendre dans les quatre mois suivant la naissance.

Administrations communales

Les dix plus grandes villes de Suisse ont des réglementations similaires à celles des cantons.

Bâle, Saint-Gall, Lugano et Bienne accordent 5 jours de congé, alors que *Zurich, Winterthour* et *Lucerne* en octroient 10. *Saint-Gall* en octroie également 10 mais seulement à partir de la quatrième année de service.

Les villes de *Genève, Lausanne* et *Berne* offrent des solutions plus généreuses. A *Genève*, les pères ont droit à 4 semaines de congé de paternité payé. Elles peuvent être prises sous forme fractionnée, mais dans la première année de vie de l'enfant. *Lausanne* accorde 21 jours. Le premier jour doit être pris immédiatement après la naissance de l'enfant. Les vingt jours restants peuvent être pris n'importe quand. *Berne* accorde un congé payé de 3 semaines, à prendre dans un délai de vingt semaines après la naissance de l'enfant.

2.2.2.2 Congés non payés pour les mères et les pères

Les règlements du personnel des administrations prévoient parfois, en marge des congés non payés habituels, des congés non payés spécifiques pour les mères et les pères.

Administration fédérale

La Confédération n'a aucune réglementation spéciale pour les mères et les pères. Les collaborateurs qui doivent ou veulent interrompre leur travail ont cependant la possibilité de demander un congé payé, partiellement payé ou non payé ; ils doivent motiver leur demande (art. 68, al. 1, OPers). L'autorité compétente examine la demande en tenant compte des raisons invoquées par l'intéressé et de sa situation professionnelle (art. 68, al. 2, OPers).

Administrations cantonales

Presque tous les cantons prévoient des congés non payés pour leurs collaborateurs. Ils ne sont pas directement liés à la naissance d'un enfant et les critères pour l'octroi de ces congés varient. Dans certains cantons, des congés peuvent être pris pour des raisons familiales. Une dizaine de cantons accordent des congés non payés soit à la mère soit au père. Certaines réglementations ne prévoient que des congés non payés pour les mères, à la suite du congé maternité.

Concernant la durée des congés non payés, elle peut s'étendre de quelques jours à plusieurs semaines jusqu'à un maximum de deux ans. Dans la plupart des cantons, ces congés durent entre 3 et 12 mois. Ils peuvent également prendre une forme très différente. Selon les cantons, les congés non payés peuvent être pris directement après la naissance, pendant les premières années de vie de l'enfant, en bloc, de manière fractionnée ou encore sous forme de travail à temps partiel. Dans presque tous les cantons, l'octroi d'un congé non payé suite à une naissance dépend des exigences liées à l'exécution des tâches du service.

Administrations communales

Les dix plus grandes villes de Suisse accordent, à une exception près, des congés non payés dont la durée varie entre 10 jours et 2 ans au maximum. C'est principalement au niveau de la forme que résident les plus grandes différences. Comme dans les administrations cantonales, les congés non payés peuvent être pris directement après la naissance, pendant les premières années de vie de l'enfant, en bloc, de manière fractionnée ou encore sous forme de travail à temps partiel.

L'octroi d'un congé non payé suite à une naissance dépend ici aussi des exigences liées à l'exécution des tâches du service.

2.3 Rapports avec le droit international et comparaison internationale

2.3.1 Rapports avec le droit international

2.3.1.1 Instruments de l'Organisation internationale du Travail (OIT)

La Recommandation n° 191 de l'OIT sur la protection de la maternité de juin 2000⁴⁶ prévoit à son paragraphe 10 des dispositions relatives au congé parental. La femme employée, ou le père de l'enfant s'il est employé, devrait pouvoir bénéficier d'un congé parental pendant une période suivant l'expiration du congé de maternité. La période pendant laquelle le congé est octroyé, la durée du congé et ses autres modalités, y compris le paiement de prestations, ainsi que l'utilisation et la répartition du congé entre les deux parents lorsqu'ils sont tous deux employés devraient être déterminées par la législation nationale ou de toute autre manière conforme à la pratique nationale.

2.3.1.2 Instruments du Conseil de l'Europe

Congé parental

La Charte sociale européenne de 1961 (CSE)⁴⁷ est le pendant, pour les droits économiques et sociaux, de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Elle ne prévoit pas de disposition spécifique au congé parental. La CSE révisée de 1996⁴⁸ met à jour et adapte le contenu matériel de la Charte de 1961. Elle constitue un accord distinct de la CSE qu'elle n'abroge pas. Aux termes de l'art. 27, par. 2, de la Charte révisée, les Parties s'engagent à prévoir la possibilité pour chaque parent, au cours d'une période après le congé de maternité, d'obtenir un congé parental pour s'occuper d'un enfant, dont la durée et les conditions seront fixées par la législation nationale, les conventions collectives ou la pratique. La Suisse n'ayant ratifié ni la Charte de 1961 ni celle de 1996, ces deux conventions ne lient pas notre pays.

La Recommandation R (96) 5 du 19 juin 1996 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale⁴⁹ prévoit que le père et la mère devraient avoir droit à un congé parental au cours d'une période à définir par les autorités nationales, sans perdre leur emploi ou les droits afférents à cet emploi prévus dans la réglementation du travail ou les systèmes de protection sociale. Ce congé devrait pouvoir être pris à temps partiel et être partagé entre les parents.

⁴⁶ <http://www.ilo.org/> (consulté le : 14.08.2013).

⁴⁷ <http://www.conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/035.htm> (consulté le 14.08.2013).

⁴⁸ <http://www.conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/163.htm> (consulté le 14.08.2013).

⁴⁹ <https://wcd.coe.int/> (consulté le 14.08.2013).

Plus récemment, la Recommandation Rec (2007) 17 du 21 novembre 2007 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les normes et mécanismes d'égalité entre les femmes et les hommes prône l'adoption de dispositions sur le congé parental payé, également accessible aux deux parents.

Enfin, dans sa Résolution 1939 (2013) « Le congé parental, moyen d'encourager l'égalité des sexes » du 31 mai 2013, l'Assemblée parlementaire invite les Etats membres du Conseil de l'Europe à introduire des régimes de congé parental, dont une partie devrait être réservée au père.

Congé de paternité

La recommandation précitée de 1996 sur la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle prévoit également que les pères de nouveau-nés devraient bénéficier d'une courte période de congé pour être auprès de leur famille.

La recommandation précitée de 2007 sur les normes et mécanismes d'égalité entre les femmes et les hommes invite les Etats membres à adopter également des dispositions sur le congé de paternité payé non transférable.

2.3.1.3 Droit de l'UE

Congé parental

La directive 2010/18/UE⁵⁰ met en œuvre l'accord-cadre révisé sur le congé parental, conclu le 18 juin 2009 par les partenaires sociaux européens, à savoir l'organisation patronale *BUSINESSEUROPE*, l'*Union européenne de l'artisanat et des PME (UEAPME)*, le *Centre européen de l'entreprise publique (CEEP)* et la *Confédération européenne des syndicats (CES)*. Elle abroge la directive 96/34 du 3 juin 1996. Les Etats membres de l'UE devaient transposer la directive 2010/18/UE dans leur droit national jusqu'au 8 mars 2012. Au besoin, les États membres pouvaient, en cas de difficultés particulières ou d'une mise en œuvre par convention collective, disposer au maximum d'une année supplémentaire pour se conformer à ladite directive.

La directive prévoit des exigences minimales ; les conditions d'accès et les modalités d'application du congé parental quant à elles sont déterminées par la loi ou par les CCT dans les Etats membres. Les Etats peuvent appliquer des dispositions plus favorables. Par contre, la mise en œuvre de la directive ne peut pas justifier la régression du niveau général de protection des travailleurs (clause de non-régression).

La directive 2010/18/UE prévoit un droit individuel à un congé parental d'au moins quatre mois, accordé aux travailleurs, hommes et femmes, en raison de la naissance ou de l'adoption d'un enfant, afin de leur permettre d'en prendre soin jusqu'à ce qu'il atteigne un âge déterminé pouvant aller jusqu'à huit ans. Pour favoriser l'égalité entre les deux parents en matière de congé parental et en particulier encourager les pères à prendre le congé, le congé n'est en principe pas transférable d'un parent à l'autre. Les Etats membres peuvent toutefois décider que le congé est transférable ; le cas échéant, la liberté des Etats est limitée, en ce sens qu'au moins un des quatre mois ne peut absolument pas être transféré, autrement dit il est perdu s'il n'est pas pris. On peut ainsi imaginer que, dans le cas où les deux parents, salariés, ont droit à un tel congé, si un parent renonce totalement à exercer son droit au profit de l'autre, ce dernier pourrait bénéficier d'un congé parental de sept mois (ses 4 mois + les 3 mois transférés), à condition que l'Etat concerné autorise le transfert du congé à l'autre parent. Les Etats membres et les partenaires sociaux ne sauraient exclure du champ d'application personnel des travailleurs au seul motif qu'il s'agit de travailleurs à

⁵⁰ Directive 2010/18/UE du Conseil du 8 mars 2010 portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental conclu par *BUSINESSEUROPE*, l'*UEAPME*, le *CEEP* et la *CES* et abrogeant la directive 96/34/CE, Journal officiel de l'UE n° L 68 du 18.03.2010, p. 13, <http://eur-lex.europa.eu/> (consulté le 17.08.2013).

temps partiel, à durée déterminée ou de personnes en contrat de travail avec une agence intérimaire. Par conséquent, tous les travailleurs sont concernés.

Si le droit au congé parental est subordonné à une période de travail et/ou d'ancienneté, celle-ci ne peut pas dépasser un an.

La directive n'exige pas que le congé parental soit rémunéré. Les Etats membres règlent cette question au niveau national, mais ils doivent tenir compte du fait que les revenus pendant le congé parental et le niveau de ceux-ci sont parmi les facteurs pris en compte par les parents pour décider de prendre un tel congé.

Les travailleurs sont protégés contre le licenciement et contre tout traitement défavorable en cas de demande ou de prise d'un congé parental.

A l'issue du congé parental, le travailleur a le droit de retrouver son poste de travail ou, si c'est impossible, un travail équivalent ou similaire conforme à son contrat ou à sa relation de travail.

Des mesures doivent être prises afin que les travailleurs puissent demander, à leur retour d'un congé parental, l'aménagement de leur horaire de travail ou leur rythme de travail pendant une période déterminée ; les employeurs examinent ces demandes et y répondent en tenant compte de leurs propres besoins et de ceux des travailleurs.

La directive 2010/18/UE n'est pas applicable à la Suisse.

Congé de paternité

S'il n'existe pas de norme internationale relative au congé de paternité, ce dernier est toutefois reconnu comme étant un pas vers une nouvelle répartition des rôles entre les hommes et les femmes ainsi qu'une aide ponctuelle pour les femmes. En 1992, le Conseil des Communautés européennes avait d'ailleurs déjà invité les Etats membres de l'UE, via une recommandation⁵¹, à promouvoir et encourager une participation accrue des hommes, afin d'assurer un partage plus égal des responsabilités parentales entre les hommes et les femmes. L'organe lui ayant succédé, le Conseil de l'UE, a quant à lui instamment demandé aux Etats membres de prendre des mesures destinées à promouvoir un meilleur équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée des femmes et des hommes, notamment en favorisant des formules souples de travail et différentes formes de congés, tant pour les femmes que pour les hommes⁵².

2.3.2 Comparaison de quelques pays de l'UE

Congé parental

Les Etats membres de l'UE sont tenus d'accorder aux salariés un congé parental d'au moins trois mois en vertu de l'ancienne directive 96/34 et, depuis mars 2012, voire mars 2013 dans certains cas, d'au moins quatre mois aux termes de la nouvelle directive 2010/18/UE. Ils connaissent donc désormais tous un tel congé. Par contre, les solutions adoptées sont très diverses, étant donné que les modalités de mise en œuvre de la directive sont laissées à la libre appréciation des Etats. Ainsi, les congés parentaux en Europe varient en termes de durée, de rémunération, de conditions et de flexibilité (cf. tableau présentant les principales caractéristiques du congé parental dans dix pays de l'UE à l'annexe 7).

En ce qui concerne la durée, on peut distinguer deux groupes : les pays où la durée totale des congés familiaux (congé de maternité, congé de paternité s'il existe et congé parental)

⁵¹ [Recommandation concernant la garde des enfants \(92/241/CEE\)](#) du 31 mars 1992 (consulté le 14.08.2013).

⁵² nouveau Pacte européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes couvrant la période 2011-2020, qui figure à l'annexe des [conclusions du Conseil](#) du 8 mars 2011, et des [conclusions du Conseil](#) du 17 juin 2011 (consulté le 14.08.2013).

varie entre 9 et 15 mois et les pays où ces congés peuvent durer jusqu'à trois ans, voire plus. Dans le premier groupe, on trouve par exemple la *Finlande*, la *Belgique*, le *Danemark*, la *Grèce*, l'*Irlande*, l'*Italie*, le *Luxembourg*, la *Slovénie* et le *Royaume-Uni*. En revanche, l'*Allemagne*, l'*Espagne*, l'*Estonie*, l'*Autriche*, la *France*, la *Hongrie*, la *Pologne*, le *Portugal*, la *République tchèque* et la *Suède* notamment appartiennent au deuxième groupe. Certains pays réservent une part du congé parental au père.

Dans une majorité de pays, le congé parental est rémunéré, parfois partiellement seulement. Par contre, la *Grèce*, l'*Irlande*, l'*Espagne*, les *Pays-Bas* et le *Royaume-Uni* ne prévoient aucune rémunération pendant le congé parental. Dans certains de ces pays, les dispositions des CCT permettent toutefois de compenser cette absence de rémunération, comme aux *Pays-Bas*. En *Belgique*, en *Estonie*, en *France*, en *Italie*, en *Pologne* et en *République tchèque*, le congé est certes rémunéré, mais le paiement consiste en une prestation qui est soit forfaitaire, soit fixée à un niveau relativement faible, soit versée sous condition de ressources, soit fixée en pour-cent du dernier salaire, mais seulement pour une durée limitée. Dans les autres pays, la rémunération prend la forme d'une prestation fixée en fonction du dernier salaire (partout plafonné) et versée pendant une durée plus longue.

Le congé parental est en principe conditionné à une durée préalable d'activité, comme en *Belgique*, au *Danemark*, en *France*, en *Grèce*, en *Irlande*, au *Luxembourg*, aux *Pays-Bas*, en *Pologne*, en *Suède* et au *Royaume-Uni*. Quand la durée préalable d'activité n'est pas exigée pour le congé lui-même, elle peut l'être pour sa rémunération. Les conditions ouvrant droit au congé et celles ouvrant droit à la rémunération sont différentes dans les pays où le congé parental résulte de la législation sur le travail tandis que la rémunération du congé relève du droit de la protection sociale. Dans ce cas, il peut arriver que des parents aient droit au congé sans avoir droit à une prestation ou vice versa.

La flexibilité peut prendre plusieurs formes : possibilité d'utiliser toute ou partie du congé jusqu'à un âge limite de l'enfant, possibilité de prendre le congé d'un seul bloc ou en plusieurs fois, possibilité de prendre le congé à temps plein ou à temps partiel, possibilité de prendre un congé plus long avec des prestations moindres ou un congé plus court avec des prestations plus élevées, congé supplémentaire en cas de naissances multiples, etc. Si dans certains pays, comme la *Suède*, la flexibilité est maximale, d'autres Etats fixent des conditions plus strictes : le moment de la prise du congé peut être imposé (juste après le congé maternité pour une partie du congé au *Danemark*), le nombre de périodes qui peuvent être prises séparément est limité (en *Pologne*, maximum quatre périodes), ainsi que la durée minimale de chacune de ces périodes (un mois minimum en *Belgique*).

Congé de paternité

De nombreux pays connaissent un congé de paternité qui peut être défini comme étant une période de congé au moment de la naissance ou de l'adoption d'un enfant dont le bénéficiaire est le second parent ou un tiers. Il faut relever en effet que le bénéficiaire n'est pas toujours le père; le congé peut également être accordé, selon les circonstances, à la partenaire d'une accouchée ou à un autre proche, par exemple si le père n'est pas connu. Certains pays, dont l'*Italie* ou la *Belgique*, prévoient que le père peut bénéficier du congé de maternité en lieu et place de la mère, en cas de décès de celle-ci ou de son hospitalisation prolongée par exemple.

On distingue les pays reconnaissant aux pères un droit individuel à un véritable congé de paternité des pays qui connaissent un congé parental pouvant être réparti, plus ou moins librement, entre le père et la mère de l'enfant, avec parfois une période réservée au père.

Dans les pays qui n'ont pas inscrit dans la loi le congé de paternité, ce type de congé est fréquemment accessible par le biais des CCT. Si un congé de paternité *stricto sensu* existe, il est souvent de courte durée (entre 2 et 10 jours en moyenne) et bien rémunéré, soit par l'employeur, soit par le biais du système de sécurité sociale ou par les deux (cf. annexe 7).

3 Objectifs, conséquences et expériences internationales

Ce chapitre traite des trois questions suivantes :

1. Quels objectifs sont poursuivis avec l'inscription d'un congé de paternité ou d'un congé parental dans la législation fédérale suisse ?
2. Quelles en seraient les conséquences en Suisse ?
3. Quelles conclusions peut-on tirer des expériences faites sur le plan international après l'inscription d'un congé de paternité ou d'un congé parental dans la législation ?

Les réponses à la première question dépendent des intérêts que poursuivent, avec une telle mesure, les différents acteurs. Sont exposées ci-après les positions de toutes les organisations (organisations nationales et internationales, commissions extra-parlementaires, associations, etc.) qui se sont expressément prononcées sur le sujet du congé de paternité et du congé parental. Les réponses à la deuxième question sont d'ordre théorique car la Suisse n'a pour l'heure aucune expérience dans ce domaine. Enfin, la troisième question permet de montrer si et dans quelle mesure la Suisse pourrait profiter des expériences et des acquis d'autres pays en vue de l'éventuelle introduction dans la loi d'un congé de paternité ou d'un congé parental.

L'analyse se décline sous l'angle de la famille, de l'économie et de l'égalité entre les femmes et les hommes.

3.1 Famille

3.1.1 Objectifs en matière de politique familiale

Sur le plan international

Tous les Etats membres de l'UE prévoient un congé parental d'au moins quatre mois (cf. 2.3.1.3). A quelques exceptions près, les Etats membres de l'*Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)* disposent d'un congé parental légal⁵³. De nombreux pays européens prévoient également un droit au congé de paternité (cf. 2.3.2). Dans certains pays européens, par exemple en *Suède*, le congé parental a été introduit il y a près de quarante ans⁵⁴. L'adéquation d'un congé de paternité ou d'un congé parental du point de vue de la politique familiale n'est pour cette raison guère débattue dans la littérature internationale⁵⁵.

Sur le plan national

En Suisse, la *Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF)* s'est penchée sur la question il y a trois ans avec une publication proposant un modèle pour le congé parental⁵⁶ (cf. 5.3.2.7). Au-delà d'autres raisonnements spécifiques, la COFF plaide en outre en faveur de l'introduction d'un congé parental en avançant les arguments de politique familiale suivants :

⁵³ Le Chili, les Etats-Unis, l'Israël, le Mexique et la Suisse ne prévoient pas de congé parental. OCDE 2011, p. 151.

⁵⁴ En Suède, le congé parental a été introduit dans la loi en 1974.

⁵⁵ Gøsta Esping-Andersen fait figure d'exception. Il a fortement critiqué le congé parental et le congé de paternité et ne lui accorde une certaine importance que dans le secteur public ou dans la *soft economy*. Esping-Andersen 2009, pp. 102-104.

⁵⁶ Par analogie à la réglementation allemande, la COFF utilise les termes de « temps parental » (*Elternzeit*) et d'« allocation parentale » (*Elterngeld*) au lieu du terme *congé parental*. Cf. COFF 2010, p. 25.

- Le congé parental est l'expression du fait que le bien-être des enfants (dès leur naissance) et de leurs parents est une responsabilité commune de la famille et de la société.
- Le congé parental crée les conditions pour un passage réussi au statut de parent et pose les bases qui permettent aux membres de la famille d'être en bonne santé et d'assumer les nouvelles charges.
- Le congé parental tient compte du fait que la petite enfance requiert en particulier du temps de la part des parents.
- Le congé parental décharge les parents en les aidant à surmonter les difficultés auxquelles ils sont confrontés après la naissance de leur enfant. Il s'agit en effet d'une période de transformations importantes, sur les plans émotionnel, social, organisationnel et financier. Les parents et l'enfant ont besoin de temps pour apprendre à se connaître et établir un rapport de confiance. Les tâches familiales doivent être adaptées aux obligations professionnelles, et les nouvelles responsabilités et tâches doivent être discutées et partagées entre les parents.
- Le congé parental aide l'enfant à construire une relation étroite avec ses deux parents⁵⁷.

3.1.2 Conséquences pour les familles

Pour les familles, l'introduction d'un congé de paternité ou d'un congé parental dans la législation peut notamment avoir des conséquences sur la répartition des rôles et des tâches entre les parents, l'établissement et le développement des liens entre les parents et l'enfant, la participation sociale des familles (constitution et entretien de contacts avec les proches, amis, connaissances, voisins), le revenu de la famille et la santé des parents et de l'enfant. Il peut s'agir d'effets à court ou à plus long terme.

Jusqu'à présent, la recherche s'est principalement concentrée sur les effets du congé de maternité sur la santé de la mère et de l'enfant. Des liens directs ont été constatés entre le congé de maternité et la mortalité infantile, la fréquence à laquelle l'enfant tombe malade et la durée d'allaitement⁵⁸. La recherche sur les conséquences du congé de paternité ou du congé parental sur la santé de la mère, du père et de l'enfant, comme sur les conséquences à d'autres points de vue, en est, d'une manière générale, encore à ses débuts. Cela est lié à des difficultés d'ordre méthodologique. Par exemple, les activités effectivement réalisées par les mères et les pères durant le congé sont mal connues, de même que la manière dont ces derniers assument leurs tâches. A cela s'ajoute la difficulté supplémentaire de considérer et juger isolément des effets du congé⁵⁹.

Une étude récente de l'OCDE sur le lien entre le congé de paternité lui-même, l'engagement des pères et le développement de leur enfant montre que les pères bénéficiant de deux ou plusieurs semaines de congé de paternité ont plus tendance à s'occuper des enfants en bas âge que ceux qui n'ont aucun congé. L'analyse montre aussi que les caractéristiques socio-économiques des pères et la qualité de l'interaction entre le père et l'enfant jouent un rôle décisif pour le développement de l'enfant⁶⁰.

Selon le rapport sur la santé de l'*Organisation mondiale de la santé (OMS)* sur le thème de la paternité et de la santé en Europe, l'investissement des pères⁶¹ dans la vie familiale peut avoir des effets positifs sur tous les membres de la famille : « *Much of the research into fatherhood and health in everyday life shows that men involving themselves on an equal*

⁵⁷ COFF 2010, pp. 25 s.

⁵⁸ O'Brien/Moss 2010, p. 569.

⁵⁹ O'Brien/Moss 2010, p. 569 s.

⁶⁰ Huerta et al. 2013, p. 9 s. et 39-41.

⁶¹ Pour savoir comment est défini l'investissement des pères dans la vie familiale, cf. Gasser/Kersten 2012.

footing and are active in parenting and in the life of their child can lead to positive health effects not only for the men themselves but for their partners and children. »⁶²

Etant donné ces résultats généraux et les difficultés d'ordre méthodologique évoquées plus haut, il n'est pratiquement pas possible de prouver des liens de cause à effet entre l'existence d'un congé de paternité ou d'un congé parental et la santé des membres de la famille, le comportement de chaque membre de la famille ou le développement de l'enfant.

3.2 Economie

3.2.1 Objectifs en matière de politique économique

Situation sur le plan international

Pour l'OCDE, des mesures permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle sont avant tout nécessaires parce qu'elles facilitent l'intégration des femmes sur le marché du travail et contribuent ainsi à la croissance économique : « *Il est indispensable d'améliorer la situation des femmes sur le marché du travail pour garantir une croissance économique future forte, pérenne et équilibrée* »⁶³. Selon l'OCDE, le plus grand potentiel encore inexploité réside chez les mères. Leur taux d'activité⁶⁴ a certes augmenté mais elles sont plus nombreuses à travailler à temps partiel par rapport aux femmes sans enfant (cf. 1.4.2). Le travail à temps partiel leur permet de concilier plus facilement leur vie familiale et leur vie professionnelle, mais péjore leurs chances sur le marché du travail en ce qui concerne le recrutement, le salaire, la formation continue et les promotions⁶⁵. C'est pour ces raisons que l'OCDE juge essentiel que les femmes ne quittent pas leur poste après la naissance d'un enfant et qu'elles ne réduisent pas, ou alors seulement temporairement, leur taux d'occupation après le congé. Pour l'OCDE, l'introduction dans la loi d'un congé parental est une mesure parmi d'autres pour atteindre ce but.

Situation sur le plan national

En Suisse, l'*Union patronale suisse (UPS)* s'engage depuis quelque temps en faveur de la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle⁶⁶. Elle préconise l'introduction du congé parental ou de paternité au niveau des entreprises et/ou des branches économiques. L'*UPS* rejette l'introduction d'un tel congé dans la législation pour des raisons de gestion et d'organisation entrepreneuriale :

- Selon l'*UPS*, il n'existe aucune marge de manœuvre pour assurer la rémunération du congé car les charges salariales accessoires et les cotisations sociales sont déjà très élevées en Suisse.
- Les possibilités d'organiser un tel congé sont très différentes entre les grandes entreprises et les PME. L'absence simultanée de plusieurs collaborateurs serait particulièrement difficile à supporter du point de vue organisationnel pour les plus petites entreprises. Une exigence légale uniforme ne peut pas tenir compte des différences entre les entreprises⁶⁷.

Selon l'*UPS*, le postulat d'Anita Fetz demandant l'introduction d'un congé parental financé par une épargne individuelle mérite d'être analysé sous conditions, à savoir que le droit au

⁶² OMS 2007, p. 17.

⁶³ OCDE 2012, p. 20.

⁶⁴ Taux d'activité : part des actifs occupés et des personnes sans travail à la recherche d'un emploi dans une même classe d'âge.

⁶⁵ OCDE 2012, pp. 169-174.

⁶⁶ L'*UPS* a publié en 2001 *L'Union patronale suisse et la politique familiale*, publication mise à jour en 2006, <http://www.arbeitgeber.ch/files/Dossier/familia.pdf> (consulté le 14.08.2013).

⁶⁷ « Auszeit für Väter ? » (Congé pour les pères ?), entretien avec Anita Fetz et Roland A. Müller, in : Fritz+Fränzi. Das Elternmagazin, 10/2012, pp.58-60.

congé parental ne soit pas réglementé dans la législation sur le droit du travail et qu'aucune forme d'assurance dans le cadre du 2^e pilier ne soit proposée⁶⁸.

L'association des travailleurs *Travail.Suisse* a publié fin mai 2012, pour la cinquième fois, les résultats de son enquête annuelle réalisée auprès des employeurs des pouvoirs publics concernant les congés pour les parents et les allocations familiales. L'association a saisi l'occasion d'une conférence de presse pour demander l'inscription dans la législation d'un congé de paternité de 20 jours, qui serait financé et indemnisé par le régime des APG, comme le congé de maternité. *Travail.Suisse* justifie sa requête par le fait qu'une solution nationale profiterait aussi aux petites et moyennes entreprises⁶⁹.

3.2.2 Conséquences pour les entreprises, sur le marché du travail et l'économie

Les conséquences pour les entreprises varient fortement en fonction de la taille et de l'organisation de celles-ci, ainsi que de la branche et du secteur économique dans lesquels elles sont actives. D'une part, l'introduction d'un congé de paternité ou d'un congé parental dans la législation engendre des coûts directs et indirects pour les entreprises dont l'ampleur dépend de la forme concrète du congé, en particulier en ce qui concerne le financement, la durée et le cercle des bénéficiaires. D'autre part, une telle offre peut apporter un certain plus aux entreprises comme aux collaborateurs du fait d'une augmentation de la satisfaction au travail et de la motivation de ces derniers.

Les conséquences sur le marché du travail dépendent fortement de la forme concrète du congé. Celles-ci n'ont pas fait l'objet d'études scientifiques approfondies. Les déclarations ci-après sont dès lors à examiner en tenant compte de réflexions sur leur plausibilité. Plus les parents doivent se partager le congé parental, meilleure sera l'égalité des chances entre les mères et les pères sur le marché du travail et plus la participation au marché du travail est susceptible de subir des modifications. Plus la durée du congé est longue, plus ce dernier a un impact négatif sur l'emploi et l'évolution de la carrière des parents qui exercent une activité lucrative. Plus le congé est payé, plus il profite également aux parents à faibles revenus.

Du point de vue économique, l'augmentation des impôts ou des déductions salariales nécessaires au financement d'un congé diminuera d'autant la compétitivité de la Suisse. Selon une étude de l'OCDE, le congé parental peut également contribuer à une augmentation de la productivité⁷⁰.

3.3 Egalité entre les femmes et les hommes

3.3.1 Objectifs en matière d'égalité entre les sexes

Alors que la participation des mères au marché du travail a constamment augmenté, ce n'est le cas que dans une moindre mesure pour la participation des pères à la garde des enfants et aux tâches domestiques. La répartition des tâches et des rôles entre activité professionnelle rémunérée et tâches familiales et domestiques non rémunérées continue à être liée aux sexes ; cette tendance s'accroît même après la naissance d'un enfant. Cette observation est vraie aussi bien en Suisse que dans les autres pays de l'OCDE (cf. 1.4)⁷¹.

⁶⁸ « Economiser pour le congé parental, oui mais... », communiqué de presse de l'UPS du 14.09.2011, www.arbeitgeber.ch (consulté le 14.08.2013).

⁶⁹ documents relatifs à la conférence de presse de *Travail.Suisse* du 24.05.2012, TravailSuisse (consulté le 14.08.2013).

⁷⁰ OCDE 2007, p. 79 ss.

⁷¹ OCDE 2012, pp. 213-218.

Ce sont les hommes, en particulier les pères, qui s'engagent le plus professionnellement. En même temps, des enquêtes internationales⁷² et une enquête réalisée récemment dans le canton de Saint-Gall⁷³ montrent que les pères souhaiteraient s'impliquer davantage dans la garde des enfants, et ce dès la naissance déjà. L'écart entre désir et réalité s'explique entre autres par le fait que les hommes sont souvent mieux valorisés et reconnus socialement et professionnellement en tant que *hard working male* que dans leur rôle de *working father*⁷⁴. Indubitablement, les normes culturelles et les représentations liées aux rôles des pères et des mères ainsi que la répartition des rôles entre les parents s'influencent mutuellement⁷⁵.

Situation sur le plan international

L'OCDE a constaté que ce sont surtout les mères qui utilisent le congé parental et les autres possibilités permettant de concilier la vie familiale et la vie professionnelle. Par conséquent, si ces mesures de conciliation facilitent l'intégration des mères sur le marché du travail, elles renforcent en même temps la répartition traditionnelle des rôles entre les sexes et ne conduisent donc pas à l'égalité des sexes recherchée sur le marché du travail⁷⁶. Pour l'OCDE et l'UE, la priorité consiste désormais à mettre sur pied des mesures visant l'intégration des pères dans la famille⁷⁷. Pour cette raison, elles recommandent à leurs Etats membres de prévoir, dans leur législation relative au congé parental, des périodes réservées aux pères ainsi que d'autres incitations spécifiques en leur faveur (cf. 3.4.1).

Situation sur le plan national

La *Commission fédérale pour les questions féminines (CFQF)* a publié en septembre 2011 un document intitulé « Congé parental et allocations parentales »⁷⁸. Dans cette publication, elle se prononce sur l'introduction dans la loi d'un congé parental ou de paternité et prend position sur le modèle proposé par la *COFF* (cf. 5.3.2.7). Selon la *CFQF*, les allocations de maternité actuelles et les congés de paternité existant pour le personnel de certains cantons et entreprises ne suffisent pas. La Commission demande au Conseil fédéral et au Parlement d'instaurer un congé parental payé, réglé dans la loi, en l'agençant de sorte qu'il profite dans la même mesure aux mères et aux pères. Pour cette raison, la *CFQF* revendique un droit individuel paritaire à douze semaines de congé parental pour les mères et les pères, s'éloignant sur ce point de la *COFF*⁷⁹.

La recherche et la politique en matière de paternité ont renforcé l'intérêt porté aux pères, y compris en Suisse⁸⁰. L'association faitière des organisations d'hommes et de pères suisses *männer.ch*, fondée en 2005, demande l'introduction au niveau légal d'un congé parental payé, dont au moins une partie devrait être réservée au père⁸¹. En mai 2011, l'association *männer.ch* et le magazine *Schweizer Männerzeitung* ont présenté, avec un groupe parlementaire interparti, leur proposition en faveur d'une prévoyance familiale financée de manière privée et exonérée d'impôts⁸².

⁷² BFEG 2012, p. 19 s.

⁷³ Pro Familia Suisse 2011.

⁷⁴ Fusulier 2009, pp. 5 s.

⁷⁵ Fusulier 2009 et OCDE 2012, p. 225.

⁷⁶ OCDE 2012, pp. 213-218.

⁷⁷ par ex. Commission européenne 2010, p. 11 s.

⁷⁸ Congé parental et allocations parentales. Un document de position de la *CFQF* du 21.09.2011, www.ekf.admin.ch > Documentation > Prises de position > Prises de position 2011 (consulté le 29.07.2013).

⁷⁹ Le modèle élaboré par la *COFF* prévoit un droit à un congé de 24 semaines au maximum. Quatre semaines sont réservées à la mère et quatre au père. Ces semaines réservées ne peuvent être prises par l'autre parent.

⁸⁰ Deux ouvrages donnent un aperçu actuel sur la thématique de la recherche et de la politique en matière de paternité dans les pays germanophones : le premier est un manuel publié par Heinz Walter et Andreas Eickhorst (*Väter-Handbuch* 2012) et le deuxième un livre de Markus Theunert (*Männerpolitik* 2012). Les deux sont accompagnés d'une contribution d'Andreas Borter sur la politique en matière de paternité en Suisse (cf. Borter 2012a et Borter 2012b).

⁸¹ www.maenner.ch > Themen > Familie > Forderungen (consulté le 05.06.2013).

⁸² Communiqué de presse de *männer.ch* et du *Schweizerischen Männerzeitung* du 30.05.2011, *Innovatrice, interparti et susceptible de réunir une majorité : nouvelle proposition pour un congé paternité et un congé parental*, www.maenner.ch (consulté le 05.06.2013).

3.3.2 Conséquences sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Dans une perspective de politique de l'égalité entre les sexes, le congé de paternité et notamment le congé parental déploie au mieux son effet lorsqu'il n'entraîne pas seulement les mères à poursuivre leur activité professionnelle après la naissance de leur enfant mais qu'il conduit à la suppression des stéréotypes concernant la répartition des rôles entre les sexes et contribue à une répartition plus égalitaire du travail familial et domestique. Ces conséquences ne peuvent se réaliser que si le plus de pères possible font effectivement usage de leur droit au congé dans sa totalité pour s'occuper des enfants et du travail domestique de manière plus intensive. Comme le montrent les expériences étrangères au sein de l'UE et de l'OCDE, il est pour cela nécessaire de prévoir dans un modèle de congé parental une part réservée aux pères et d'autres incitations qui leur sont destinées.

Il n'est pas possible de tirer des conclusions de portée générale concernant l'ampleur et surtout la pérennité des effets du congé de paternité ou du congé parental sur l'égalité entre les femmes et les hommes, qui seraient transposables par delà les contextes spécifiques à chaque pays. Dans une perspective de politique de l'égalité entre les sexes, les effets du congé dépendent finalement non seulement de la forme concrète du congé mais bien plus de l'ensemble des mesures existantes au niveau des politiques familiales et de l'égalité.

3.4 Expériences faites sur le plan international

3.4.1 Pratique du congé de paternité et congé parental à l'étranger

L'examen des modèles de congé de paternité et de congé parental mis en place dans d'autres Etats (cf. 2.3) est d'autant plus intéressant qu'il met en évidence les effets de tels dispositifs et les influences que peut avoir, à différents niveaux, l'un ou l'autre paramètre du congé, tel que la durée, le niveau d'indemnisation ou le cercle des bénéficiaires.

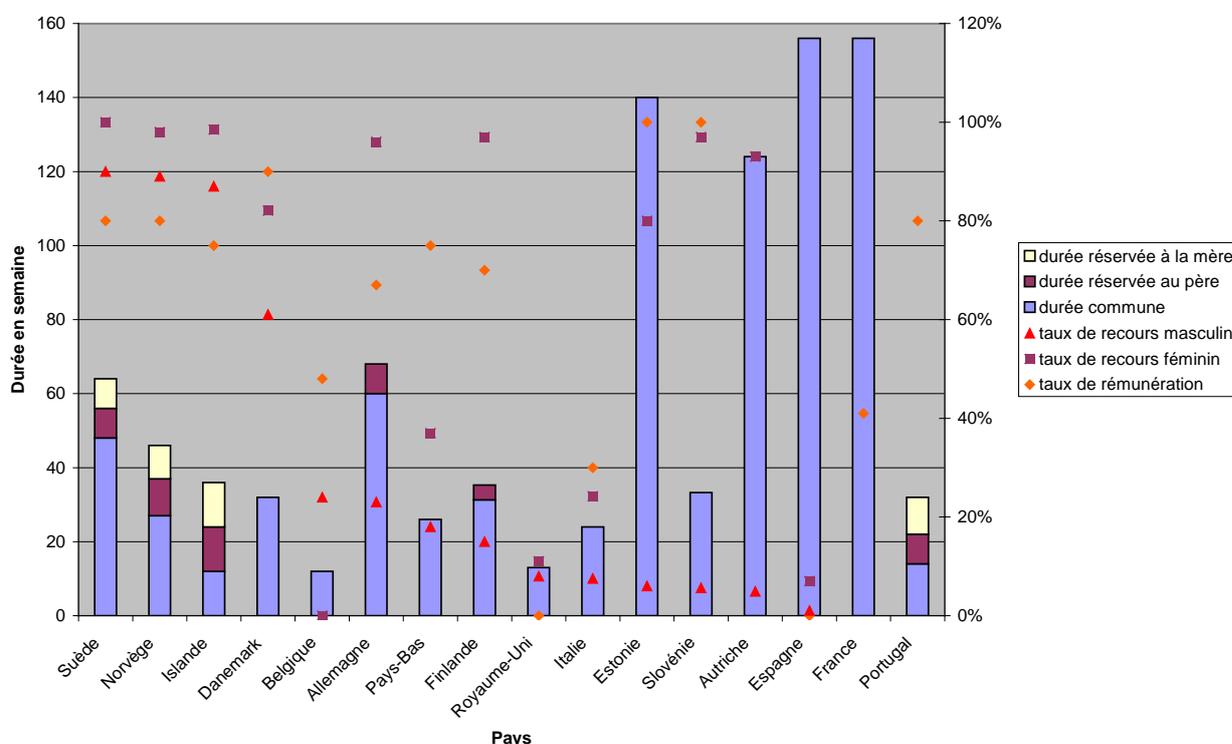
A titre liminaire, il convient de souligner les limites d'un tel examen. Les conclusions tirées d'une expérience faite dans un Etat ne valent pas forcément pour un autre Etat. En effet, le congé de paternité ou le congé parental examiné est partie intégrante du système économique et social d'un Etat donné. L'examen des dispositifs de congé et de leurs effets doit donc se faire à la lumière de l'ensemble des mesures de politique familiale et de la place accordée à ces dispositifs au sein de cette politique comme de la structure économique de l'Etat en question. Cette nécessaire prise en compte de la situation globale rend difficile les comparaisons entre les différents Etats. En tirer des conclusions générales valables pour plusieurs Etats n'est dès lors pas des plus aisés.

Dans le présent rapport, le congé de paternité et le congé parental s'entendent comme une mesure permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle et sont donc étroitement liés au monde du travail. Certains Etats (cf. annexe 7) ont toutefois développé un système de prestations parentales octroyées aux parents qui se consacrent pendant une période donnée à l'éducation et aux soins de leurs jeunes enfants, indépendamment du fait qu'ils aient précédemment exercé ou non une activité lucrative. Ces dispositifs étrangers, dont le champ d'application va au-delà des définitions du congé de paternité et du congé parental retenues dans le présent rapport, peuvent avoir des effets sur la situation générale des familles. Ainsi, une allocation parentale versée aux jeunes parents sans lien avec l'exercice antérieur d'une activité lucrative permet de garantir un certain revenu aux familles et peut ainsi constituer un moyen de lutter, temporairement au moins, contre la pauvreté de ces dernières⁸³. Ces effets ne seront pas examinés ici, dans la mesure où ils dépassent l'objet du présent rapport.

⁸³ Pour l'Allemagne: BMFSFJ 2009, p. 37.

Il existe une multitude de données disponibles sur les dispositifs étrangers. Malgré leur hétérogénéité et leurs spécificités, propres à chaque Etat, un certain nombre de constats peuvent être mis en évidence. Le graphique suivant donne un aperçu du congé parental dans différents Etats en mettant en parallèle la durée du congé, son indemnisation et le taux de recours féminin et masculin.

Graphique 2 : Le congé parental dans les différents pays d'Europe



Source : données IGAS, 2011

Les points suivants méritent une mention particulière :

- Ce sont les mères plutôt que les pères qui profitent du congé parental. La différence entre le taux de recours féminin et le taux de recours masculin est très variable d'un Etat à un autre.
- De manière générale, plus le taux de remplacement du revenu est élevé, plus le taux de recours au dispositif de congé est lui aussi élevé. Ce phénomène est d'autant plus marqué lorsqu'est examinée spécifiquement l'implication des pères. A titre d'exemple, en *France* (rémunération forfaitaire à hauteur de max. 560 euros) en 2011, seuls 2 % des pères ont eu recours au congé parental⁸⁴ contre plus de 80 % dans les pays nordiques (à l'exception du *Danemark*) où les périodes de congé sont souvent indemnisées à hauteur de 80 % de la rémunération individuelle⁸⁵.
- Un mécanisme non pas de droits familiaux, mais de droits non transférables ou droits (quotas) individuels réservés à chaque parent dont les deux partenaires peuvent se prévaloir a une incidence directe sur le taux de recours masculin. En *Allemagne*, par exemple, ce taux est passé de 8,8 % en 2007 à plus de 17 % en 2008 après l'introduction en 2007 d'un système de quotas. Ce taux s'élève pour les enfants nés en

⁸⁴ IGAS 2011, p. 18.

⁸⁵ OCDE 2011, p. 153.

2011 à 27,3 %⁸⁶. La durée du congé de douze mois est portée à quatorze mois si le congé est partagé entre les deux parents et si chacun d'eux prend au moins deux mois⁸⁷.

- En moyenne, dans les Etats où le congé parental est de longue durée et faiblement indemnisé, les parents, principalement les mères, qui ont recours à un tel dispositif sont moins qualifiés que ceux qui continuent à travailler sans interruption. Le niveau de leur rémunération du travail est vraisemblablement plus modeste et dès lors, l'arrêt temporaire de l'activité lucrative au profit d'un congé parental « moins coûteux ». A l'inverse, pour les mères hautement qualifiées, le coût d'opportunité (perte de revenu, incidence sur le déroulement de la carrière) est plus élevé⁸⁸.
- L'introduction d'un nouveau dispositif de congé comme la modification de paramètres de ce dernier ne produisent des effets quantifiables qu'après un certain laps de temps. Ainsi, même si les conditions pour la prise d'un congé sont favorables aux pères, le recours de ces derniers à ces formes de congé évolue de manière progressive. A titre d'exemple, en *Finlande*, 46 % des pères ont pris un congé parental en 1993 contre 63 % en 2000 et 70 % en 2006⁸⁹.

Il est difficile d'aller au-delà de ces constats et de tirer des conclusions spécifiques quant aux effets des dispositifs de congé de paternité ou de congé parental sur le plan économique, sur le plan du partage des responsabilités domestiques et familiales ou sur le plan psychosocial. Comme les congés de paternité et parental sont partie intégrante d'un ensemble de mesures de politique familiale, visant le marché du travail, ou fiscale, les effets de ces congés ne peuvent être isolés de ceux des autres mesures. En particulier, aucune réponse claire et valable pour plusieurs pays ne peut être donnée aux questions suivantes :

- Quel est l'impact du congé parental sur l'intégration des mères sur le marché du travail, sur le taux d'occupation des femmes avant et après le congé ou sur le déroulement de la carrière des parents ayant bénéficié d'un congé ?
- Même si on peut supposer que des conditions de travail favorables à la famille ont des effets positifs tant pour les salariés que pour les entreprises⁹⁰, quelle est l'influence des dispositifs de congé sur la motivation des salariés, sur leur satisfaction au travail, sur le taux d'absentéisme pour raison de maladie, sur le taux de rotation du personnel et sur la productivité ?
- Un dispositif généreux de congé parental a-t-il un effet positif sur le taux de natalité ?
- Si on part de l'idée qu'un père en congé de paternité ou congé parental participe plus activement aux tâches domestiques et familiales que lorsqu'il travaille, la répartition traditionnelle des tâches au sein du couple s'en voit-elle durablement modifiée à l'issue du congé ?
- Quel impact a le congé parental sur la création du lien affectif entre l'enfant et le parent qui bénéficie du congé, ainsi que sur le développement de la relation enfant/parent, à court et à long terme ?

3.4.2 L'épargne-congé des Pays-Bas

Le présent chapitre présente plus en détail le système néerlandais de l'épargne-congé (*levensloopregeling*) car celui-ci présente des similitudes avec les propositions contenues dans le postulat Fetz. Ce système, basé sur une réglementation légale testée en pratique, devait permettre le financement privé assorti d'avantages fiscaux de congés.

⁸⁶ Statistiques du BMFSFJ publiées le 27.05.2013, disponibles sous www.bmfsfj.de/BMFSFJ/familie.did=198362.html (consulté le 05.06.2013).

⁸⁷ OCDE 2011, p. 155.

⁸⁸ OCDE 2011, p. 157 ; pour l'*Autriche* : Lalive/Zweimüller 2009 ; pour la *France* : Crenner 2011.

⁸⁹ O'Brien/Moss 2010, p. 567.

⁹⁰ OCDE 2011, p. 170.

Aux *Pays-Bas*, différentes bases légales ont été introduites ces dernières années pour que l'épargne individuelle bénéficie d'avantages fiscaux. L'*épargne-congé* pouvait être utilisée pour financer les congés, entre autres le congé parental⁹¹. Ce système a été en vigueur de début 2006 à fin 2011 et a fait l'objet d'une évaluation en 2009 sur mandat du *Ministère néerlandais des affaires sociales et de l'emploi*⁹².

Objectifs de l'épargne-congé

L'épargne-congé a été introduite dans le but de « favoriser l'équilibre entre les différentes tâches et une meilleure adaptation du temps et du revenu dans les différentes phases de la vie »⁹³. Deux sous-objectifs sont venus s'ajouter durant le processus législatif : d'une part, une meilleure conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle et, d'autre part, une facilitation du départ en préretraite.

Caractéristiques de l'épargne-congé

Tous les salariés avaient le droit de se constituer une *épargne-congé*. L'avoir accumulé pouvait être utilisé pour financer n'importe quel congé (congé parental, congé sabbatique, congé pour soins aux proches malades, congé de formation continue, etc.). Les salariés avaient également la possibilité d'utiliser cette épargne pour prendre un congé avant de prendre leur retraite et ainsi anticiper leur départ en retraite. Le salarié devait convenir de la période de congé avec son employeur.

Par année, le salarié pouvait épargner jusqu'à 12 % de son salaire brut au maximum. Au total, une somme correspondant au maximum à 210 % du salaire annuel brut pouvait être épargnée pour un congé. L'épargne pouvait être plusieurs fois constituée jusqu'à concurrence du montant maximal et il était possible de prendre plusieurs congés. Les salariés qui ont fait usage de l'*épargne-congé* ont bénéficié d'un triple avantage fiscal : les versements étaient déductibles de l'impôt sur le revenu, les avoirs destinés à l'*épargne-congé* étaient exemptés d'impôt sur la fortune et les salariés bénéficiaient d'une réduction fiscale lorsqu'ils utilisaient ces avoirs pour financer un congé. Les banques et les assurances pouvaient offrir des produits correspondant à cette *épargne-congé*.

Résultats de l'évaluation de l'épargne-congé

Le nombre de salariés qui se sont constitué une *épargne-congé* est considérablement moins élevé qu'escompté au départ. En 2008, 270 000 salariés ont ouvert un compte d'épargne-congé. Cela correspondait à environ 4 % des salariés. Au-delà des potentiels causes qui sont en lien avec d'autres réglementations fiscales concurrentielles, les auteurs de l'évaluation relèvent trois raisons qui ont pu retenir les salariés de recourir à l'*épargne-congé* :

- la complexité de la réglementation ;
- les incertitudes par rapport aux objectifs de la réglementation, et
- l'absence d'un droit au congé inscrit dans la loi : pour l'obtenir, les salariés devaient compter sur l'accord de leur employeur.

Dans le cadre d'une enquête sur les raisons qui les poussaient à l'épargne, plus de la moitié des épargnants ont répondu que leur but était de partir plus tôt à la retraite. Près de 20 % des personnes interrogées ont répondu n'avoir encore aucun objectif précis d'épargne et environ 30 % épargnaient en vue d'un congé, dont 10 % en vue d'un congé parental.

⁹¹ Aux *Pays-Bas*, les deux parents ont droit à un congé parental non payé de six mois (cf. annexe 7).

⁹² *Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: Evaluatie Levensloopregeling*, www.rijksoverheid.nl (consulté le 05.06.2013). L'évaluation du dispositif a été traduite en allemand sous le titre : « Auswertung der niederländischen Lebenslaufregelung » ; elle est accessible sur le site de l'OFAS : www.ofas.admin.ch > Thèmes > Famille/allocations familiales > Politique familiale : autres thèmes > Rapport congé de paternité et congé parental.

⁹³ Ministère néerlandais des affaires sociales et de l'emploi 2011, p. 13.

Les coûts indirects estimés pour les pouvoirs publics, en termes de pertes fiscales, ont été plus élevés que prévus car les salariés imposés au taux maximal ont recouru plus souvent à l'*épargne-congé* que la moyenne des salariés.

Les caractéristiques des salariés ayant constitué une *épargne* sont une source d'indications intéressante pour décrire le profil des personnes qui recourent le plus à cette possibilité. Pour ce qui est du sexe, en chiffres absolus, les hommes y ont davantage recouru que les femmes. En revanche, la probabilité que les femmes utilisent l'*épargne-congé* était plus élevée que pour les hommes. Ce résultat s'explique par le fait que les hommes ont en moyenne une meilleure formation et perçoivent dès lors un revenu plus élevé. A formation et revenu équivalents, les femmes avaient plus souvent recours que les hommes à l'*épargne-congé*. Il est également possible de faire des observations par rapport à l'âge des salariés. Le pourcentage des salariés de moins de 30 ans qui ont eu recours à l'*épargne-congé* était faible. Entre 30 et 35 ans, la proportion augmente légèrement. Elle est la plus élevée chez les personnes âgées de 50 à 60 ans. Les salariés peu formés ont rarement utilisé l'*épargne-congé*, ceux avec un niveau de formation plus élevé l'ont fait au contraire plus souvent que la moyenne. De grandes différences existent également au niveau des branches d'activité. Les employés de l'administration et du domaine de la formation sont ceux qui ont eu le plus souvent recours à l'*épargne-congé*, suivis par les employés des domaines de la finance et des services. Le taux le plus faible est celui des employés de la restauration. Les salariés avec un revenu plus élevé que la moyenne sont surreprésentés. Comparé aux autres facteurs socio-économiques, le revenu a été le facteur déterminant pour la probabilité qu'une personne recoure à une *épargne-congé*. Selon le rapport, c'est surtout l'influence des revenus (du travail) qui paraît importante. En d'autres termes, l'*épargne-congé* convient, en pratique, surtout aux salariés qui peuvent se permettre de renoncer temporairement à une (grande) partie de leur revenu.⁹⁴

En résumé, les personnes mieux rémunérées, mieux formées, plus âgées, travaillant dans l'administration et la formation, et de sexe masculin sont celles qui, en chiffres absolus, ont le plus souvent recouru à l'*épargne-congé*.

Une commission scientifique a assuré le suivi de l'évaluation sur l'*épargne-congé* et tiré les conclusions des résultats. A la question de savoir si, pendant la phase de vie consacrée à la vie familiale, l'*épargne-congé* a offert une plus grande liberté de choix entre temps et revenu, la commission a répondu que la liberté de décision était plus grande pour les personnes bien formées et mieux rémunérées et qu'elle dépendait largement des conditions socio-économiques. Toujours selon la commission, il n'est donc pas étonnant que la part des salariés moins bien formés recourant à l'*épargne-congé* ne s'élevait qu'à 1 % et que cette solution ait profité essentiellement aux hommes d'un certain âge bien formés⁹⁵.

En 2012, cette *épargne-congé* a été supprimée (réglementation transitoire) et remplacée en 2013 par une nouvelle réglementation, l'*épargne-vie* (*vitaliteitsregeling*). L'*épargne-vie* n'est pas dévolue à des buts précis et peut par conséquent aussi être utilisée pour financer le congé parental.

⁹⁴ Ministère néerlandais des affaires sociales et de l'emploi 2011, p. 29.

⁹⁵ Ministère néerlandais des affaires sociales et de l'emploi 2011, p. 34.

4 Cadre juridique pour le développement de modèles

Suivant l'angle de vue sous lequel ils sont examinés, le congé de paternité et le congé parental touchent au droit du travail, au droit des assurances sociales (APG, prévoyance professionnelle) et à la prévoyance individuelle.

Avant de procéder à l'analyse de modèles concrets, il convient d'examiner les compétences respectives de la Confédération et des cantons tant pour instaurer un droit à un congé de paternité ou à un congé parental que pour en régler le financement.

4.1 Fédéralisme et étendue des compétences de la Confédération

4.1.1 Répartition des compétences entre la Confédération et les cantons

Selon l'art. 3 Cst., les cantons sont souverains tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale. Ils exercent tous les droits qui ne sont pas délégués à la Confédération et conservent toutes les compétences qui ne sont pas attribuées explicitement ou implicitement à cette dernière (compétence originaire des cantons). L'art. 42, al. 1, Cst. reprend ce principe en déclarant que la Confédération accomplit les tâches que lui attribue la Constitution (principe de l'attribution ponctuelle de compétence).

A la question de savoir qui de la Confédération ou des cantons a compétence pour instituer un dispositif de congé de paternité ou de congé parental, une distinction entre le volet « création du droit à un congé » et le volet « réglementation du financement » s'impose.

Droit à un congé

En vertu de l'art. 122, al. 1, Cst., la Confédération est compétente pour légiférer en matière de droit privé. Celle-ci s'est acquittée de cette tâche en particulier en édictant le Code civil (CC) et le CO qui ne laissent en principe pas de marge de manœuvre aux cantons. En vertu de l'art. 110, al. 1, let. a, Cst., la Confédération est compétente pour légiférer en matière de protection des travailleurs. Cette disposition fonde la législation de droit public du travail. Le législateur fédéral a adopté en particulier la LTr. La question des vacances et congés est ainsi réglée dans le CO (art. 329ss CO) ainsi que dans la LTr (durée du travail et repos, notamment congé hebdomadaire et jours fériés).

L'introduction d'un congé de paternité ou d'un congé parental pour les personnes dont le rapport de travail est régi par le droit privé est du seul ressort de la Confédération. Pour ce faire, une modification du CO ou éventuellement de la LTr est nécessaire. Les cantons n'ont pas la compétence pour légiférer sur les congés et les vacances pour les rapports de travail de droit privé. Ils ne peuvent décider d'octroyer un congé supplémentaire réservé aux seuls pères ou aux parents. Seule une réserve en faveur du droit cantonal privé, sous la forme d'une disposition expresse inscrite dans le CO, habilitant les cantons à prescrire un congé de paternité ou congé parental permettrait aux cantons d'être actifs en la matière par des règles de droit privé (art. 5, al. 1, CC). La LTr a par ailleurs vocation à régler le droit public de manière exhaustive, ce qui ne laisse pas de place à une compétence cantonale en la matière (sauf les domaines réservés à l'art. 71, let. c, LTr).

Pour les rapports de travail relevant du droit public, il convient de distinguer. Pour ceux régis par le droit public fédéral, c'est la Confédération qui est compétente pour régler les congés (cf. art. 17a al. 4 LPers). Pour les rapports de travail relevant du droit public cantonal, les cantons ont compétence pour introduire un congé dans la mesure où la LTr n'est pas applicable.

Réglementation du financement

Différentes possibilités de financement sont envisageables et sont traitées de manière plus détaillée dans les développements qui suivent (cf. 4.1.2). Du point de vue de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, deux points doivent être mentionnés :

- L'obligation de paiement du salaire par l'employeur, comme la question des vacances et des congés, est exclusivement réglée par le droit fédéral (art. 324 ss et 329 ss CO). La Confédération est seule compétente en vertu de l'art. 122, al. 1, Cst., ce qui ne laisse pas de place à des réglementations cantonales.
- A priori, il n'y a pas d'obstacle constitutionnel au financement d'un congé de paternité ou d'un congé parental par le biais de cotisations paritaires instituées par une réglementation cantonale⁹⁶. Cela soulève toutefois des problèmes juridiques. En effet, en l'absence de disposition dans le CO reconnaissant le droit à un congé de paternité ou à un congé parental, le salarié d'un canton qui connaîtrait un tel régime de cotisations paritaires ne pourrait être certain d'obtenir effectivement le congé qu'il demande. En effet, l'employeur ne serait aucunement tenu de lui accorder le congé à moins qu'il n'y soit obligé en vertu d'une CCT ou d'un contrat individuel de travail. Les assurés (= les salariés) et les employeurs verseraient dès lors une contribution certaine pour une prestation incertaine.

4.1.2 Quelles formes de financement d'un congé de paternité et d'un congé parental peuvent être prévues par la Confédération ?

La compétence de la Confédération de créer un droit à un congé doit être distinguée de celle de réglementer le financement d'un tel congé. Dès lors, un examen des bases constitutionnelles sur lesquelles le législateur fédéral pourrait se fonder pour prévoir le financement d'un congé parental et/ou d'un congé de paternité s'impose. Plus spécifiquement, il convient d'examiner les différentes possibilités qu'offre la Constitution fédérale quant aux types de prestations et aux modes de financement de ces prestations.

4.1.2.1 Droit au salaire et financement par l'employeur

En vertu de l'art. 122, al. 1, Cst., de la même manière que la Confédération pourrait introduire dans le CO un congé de paternité ou un congé parental, le législateur fédéral pourrait instaurer le droit pour le salarié au versement de son salaire pendant la durée du congé. D'un point de vue strictement juridique, l'inscription dans le CO d'une disposition analogue à l'art. 329d CO qui réglemente la question du salaire pendant les vacances est envisageable.

4.1.2.2 Allocations pour perte de gain et financement par des cotisations paritaires ou par l'impôt

Allocations pour perte de gain

Les APG sont des prestations financières versées à des particuliers dans le but de couvrir totalement ou partiellement les pertes de gain encourues suite à un empêchement de travailler. La LAPG prévoit le versement d'indemnités journalières en cas de service et en

⁹⁶ Voir sur ce point Iv. ct. 08.330 GE *Pour un congé parental*, Iv. pa. 08.430 (Hodgers) *Possibilité pour les cantons d'introduire et de financer un congé paternité par le régime des APG*, Ip. 07.3809 (Hodgers) *Financer un congé-paternité. Possibilité pour les cantons* et Mo. 13.3431 (Hodgers) *Possibilité pour les cantons d'instituer un congé-paternité cantonal*.

cas de maternité. Le financement de ces prestations est couvert essentiellement par des cotisations dues par les assurés et les employeurs (cotisations paritaires).

Il pourrait être envisagé d'indemniser un congé de paternité et/ou un congé parental par le versement d'APG dont le financement serait analogue à celui de l'allocation de maternité. Ce ne serait toutefois possible que si la Cst. attribuait explicitement ou implicitement compétence à la Confédération pour prévoir des APG en cas de congé de paternité et/ou congé parental. Actuellement, aucune disposition constitutionnelle n'attribue explicitement cette compétence à la Confédération. Quelle base constitutionnelle permettrait alors à la Confédération d'intervenir en la matière ?

La Confédération peut se fonder sur l'art. 122, al. 1, Cst. pour réglementer le congé de paternité ou le congé parental en ce qui concerne les rapports de travail de droit privé. Elle ne peut en revanche s'appuyer sur cette disposition pour prévoir un financement obligatoire par la voie des APG ni pour prélever des cotisations à cet effet. Il s'agit en effet de réglementations de droit public qui sortent du champ d'application de l'art. 122, al. 1, Cst.

L'art. 116, al. 3, Cst. dispose que la Confédération institue une assurance-maternité. Elle peut également soumettre à l'obligation de cotiser les personnes qui ne peuvent bénéficier des prestations d'assurance. L'al. 4 de cette même disposition précise que le législateur peut déclarer l'assurance-maternité obligatoire de manière générale ou pour certaines catégories de personnes.

Cette disposition constitutionnelle consacre une compétence dite concurrente, ce qui implique que les cantons peuvent légiférer dans la mesure où la Confédération ne fait pas usage de sa compétence. L'art. 116, al. 3, Cst. n'est pas seulement une disposition attributive de compétence. Il impartit également un mandat à la Confédération d'instituer une assurance-maternité.

La notion d'assurance-maternité peut être comprise dans un sens large, c'est-à-dire qu'elle couvre non seulement le « risque » de la maternité au sens commun, soit le fait de porter et de mettre au monde un enfant, mais également ceux liés à des situations qui s'apparentent à la maternité, à savoir en particulier l'adoption. Même si l'allocation de maternité versée aujourd'hui en vertu de la LAPG n'est versée qu'en cas de maternité au sens commun du terme, l'art. 16h LAPG permet aux cantons de prélever des « cotisations particulières » pour financer une allocation d'adoption. Manifestement, le législateur fédéral a estimé qu'à défaut de prévoir lui-même une allocation d'adoption, il pouvait, sur la base de l'art. 116, al. 3, Cst. habiliter les cantons à prélever des cotisations paritaires pour une telle APG. Le projet de loi du 18 décembre 1998⁹⁷, rejeté en votation le 13 juin 1999, prévoyait des prestations en cas de maternité et d'autres en cas d'adoption, lesquelles auraient dû être versées par « l'assurance-maternité ».

La Constitution fédérale ne définit pas positivement le cercle des bénéficiaires de l'assurance-maternité. Elle permet d'instituer une assurance selon le principe de l'universalité (personnes avec et sans activité lucrative), mais elle ne l'impose pas. Elle autorise également une assurance limitée à une ou plusieurs catégories de personnes déterminées, par exemple en fonction de la situation professionnelle ou économique (personnes salariées, indépendantes ou sans activité lucrative). Le cercle des bénéficiaires de prestations de l'assurance-maternité dépend notamment de la portée que le législateur donne à la notion d'assurance-maternité. Entendue dans un sens large, incluant jusqu'à l'adoption, l'assurance-maternité peut être ouverte aux hommes se trouvant dans la situation d'accueillir comme père un nouvel enfant. Une interprétation de l'art. 116, al. 3, Cst. à la lumière du principe de l'égalité des sexes irait également dans ce sens.

Le lien de connexité entre, d'une part, la maternité et, d'autre part, le congé de paternité ou le congé parental accordé à la suite de la naissance d'un enfant est au moins aussi étroit qu'entre la maternité et l'adoption d'un enfant. Dans tous ces cas comme dans celui du congé maternité, le congé a pour but de permettre à l'un des parents de prendre le temps nécessaire pour accueillir un nouvel enfant. Il découle de ce lien de connexité qu'au regard

⁹⁷ FF 1998 4973.

de la pratique du Parlement fédéral, l'art. 116, al. 3, Cst. donne à la Confédération la compétence de légiférer aussi sur l'octroi d'APG en cas de congé de paternité ou de congé parental au titre de l'assurance-maternité. Cela implique que le législateur peut prévoir un financement de ces allocations par des cotisations paritaires. Il est donc possible de considérer que l'art. 116, al. 3, Cst. donne à la Confédération la compétence d'étendre les prestations de l'assurance-maternité à des APG en cas de congé de paternité ou de congé parental.

Financement par des cotisations paritaires ou par l'impôt

L'art. 116, al. 3, Cst. permet le prélèvement de cotisations obligatoires, y compris de la part de personnes qui ne peuvent être bénéficiaires des prestations de l'assurance. Cela laisse une grande marge de manœuvre au législateur. Le législateur peut ainsi prévoir des cotisations obligatoires paritaires versées tant par les salariés que par les employeurs.

Le législateur peut également prévoir un financement par l'impôt. En effet, même si la notion d'assurance implique usuellement le paiement de primes par les bénéficiaires potentiels de prestations (c'est-à-dire les assurés), il n'existe pas de définition constitutionnelle de la notion d'assurance⁹⁸. Il est ainsi admis qu'un financement au moins partiel par l'impôt est possible, même si la Constitution ne le prévoit pas expressément⁹⁹.

4.1.2.3 Prévoyance professionnelle et prévoyance individuelle

Prévoyance professionnelle (2^e pilier)

Conformément au mandat constitutionnel, la Confédération doit prendre des mesures afin d'assurer une prévoyance vieillesse, survivants et invalidité suffisante (art. 111, al. 1, Cst.). Dans ce cadre, elle a adopté la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)¹⁰⁰. La LPP définit des prestations minimales en faveur des assurés en cas de vieillesse, de décès et d'invalidité. Les institutions de prévoyance ont toute liberté de prévoir des prestations allant au-delà du minimum prévu par la loi. On parle alors de prestations surobligatoires. Que ce soit pour les prestations minimales comme pour les prestations surobligatoires, l'épargne réalisée dans le cadre du 2^e pilier doit être affectée à la prévoyance des trois éventualités mentionnées dans la Cst., à savoir la vieillesse, l'invalidité ou les survivants. Dès lors, cette épargne ne saurait être affectée au financement d'un congé de paternité et/ou parental. Seule une modification de la Cst. permettrait d'élargir les buts de la prévoyance professionnelle pour couvrir également l'éventualité de la paternité et/ou parentalité.

Prévoyance individuelle liée (pilier 3a) et encouragement fiscal de l'épargne individuelle en vue d'un congé de paternité et/ou parental

L'imposition des personnes physiques comme des personnes morales est en principe fonction de la capacité économique du contribuable (art. 127, al. 2, Cst.). Selon la doctrine et la pratique, l'utilisation de la fiscalité pour promouvoir des buts extra-fiscaux nécessite une disposition constitutionnelle attribuant compétence à la Confédération en la matière. Force est de constater qu'une disposition constitutionnelle permettant un encouragement fiscal de l'épargne en vue d'un congé de paternité ou parental, que ce soit dans le cadre du 3^e pilier ou dans le cadre d'une épargne spécifique, n'existe pas :

- Art. 111, al. 4, Cst.

⁹⁸ Murer 2010, p. 32.

⁹⁹ Même si l'art. 117 Cst. ne règle pas le financement de l'assurance-maladie contrairement à l'art. 112 Cst. relatif à l'AVS et à l'AI, il est admis que le législateur peut prévoir le subventionnement public des prestations hospitalières et des primes de l'assurance-maladie (cf. art. 49a et 65 ss LAMal).

¹⁰⁰ RS 831.40.

Selon cette disposition, la Confédération encourage, en collaboration avec les cantons, la prévoyance individuelle (3^e pilier), notamment par des mesures fiscales et par une politique facilitant l'accès à la propriété. Cette disposition non seulement attribue à la Confédération une compétence d'encouragement mais elle lui attribue aussi un mandat. L'insertion de la disposition dans le cadre du régime de prévoyance vieillesse, survivants et invalidité limite la portée des mesures d'encouragement admissibles. Celles-ci ne peuvent viser que l'épargne exclusivement affectée à la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité. Elles ne sauraient en revanche servir de base à un encouragement de l'épargne en général¹⁰¹. Il en découle que l'art. 111, al. 4, Cst. ne peut pas servir de base pour un encouragement fiscal de l'épargne en vue du congé parental ou du congé de paternité.

– Art. 116, al. 1, 2^e phrase, Cst.

L'art. 116, al. 1, 2^e phrase, Cst. habilite la Confédération à soutenir les mesures destinées à protéger la famille. Le bénéficiaire du soutien par la Confédération ne peut pas être directement le destinataire des mesures de protection. L'art. 116, al. 1, 2^e phrase, Cst. n'habilite donc pas la Confédération à subventionner directement les familles. Elle ne permet pas non plus de prévoir un encouragement fiscal en faveur de mesures décidées par les familles elles-mêmes, quand bien même ces mesures favorisent la protection de la cellule familiale. La décision d'une famille de préfinancer un futur congé parental ou un congé de paternité n'est dès lors pas, en tant que telle, une mesure que la Confédération peut soutenir sur la base de l'art. 116, al. 1, 2^e phrase, Cst.

Le congé parental ou le congé de paternité est une prestation de l'employeur qui poursuit en principe un but que l'on peut considérer comme relevant de la protection de la famille. De ce point de vue, il s'agit d'une mesure d'un tiers que la Confédération peut soutenir sur la base de l'art. 116, al. 1, 2^e phrase, Cst. Néanmoins, la spécificité du soutien au sens de la Constitution est de favoriser des mesures que des tiers prennent de leur propre initiative: le soutien vise à les inciter à prendre ces mesures, pas à compenser une obligation légale. Or, dans l'hypothèse où le droit privé imposerait une durée minimale de congé parental ou de congé de paternité, l'employeur qui n'offrirait pas de congé d'une durée plus longue ne prendrait pas une mesure de sa propre initiative mais remplirait une obligation légale. Une telle mesure ne pourrait donc pas être soutenue par la Confédération sur la base de l'art. 116, al. 1, 2^e phrase, Cst. Dans les hypothèses, d'une part, où le droit privé n'imposerait pas de congé parental ou de congé de paternité mais que l'employeur accorderait effectivement un tel congé ou, d'autre part, où l'employeur accorderait un congé dépassant le minimum prévu par la loi, on peut considérer être en présence d'une mesure d'un tiers (= l'employeur) qui poursuit un but relevant de la protection de la famille. Mais le lien de connexité entre l'initiateur de la mesure (= l'employeur) et le bénéficiaire du soutien de la Confédération (= le bénéficiaire du congé) fait défaut: seul le bénéficiaire retire un avantage du soutien de la Confédération; la déduction fiscale de l'épargne des futurs parents ne contribue aucunement à inciter l'employeur à accorder un congé de paternité ou un congé parental.

Il découle de ce qui précède que l'art. 116, al. 1, 2^e phrase, Cst. ne peut pas servir de base pour un encouragement fiscal de l'épargne en vue du congé de paternité ou du congé parental que ce soit dans le cadre du pilier 3a ou d'une épargne autonome.

– Art. 122, al. 1, Cst.

La compétence législative pour introduire un congé parental ou un congé de paternité repose sur l'art. 122, al. 1, Cst. En revanche, les déductions fiscales relatives au financement d'un tel congé ne font pas partie du droit privé mais du droit public. La compétence législative en matière de droit privé n'inclut pas celle d'accorder des déductions fiscales. La fiscalité et les compétences de la Confédération en la matière sont inscrites aux art. 127ss Cst.

¹⁰¹ Message relatif à l'art. 34^{quater} aCst., FF 1971 II 1637.

4.2 L'introduction d'un congé parental répond-elle à une obligation juridique pour la Confédération ?

Si la Confédération a compétence pour prévoir un dispositif légal de congé de paternité ou de congé parental (cf. 4.1.1), il convient d'examiner si une disposition constitutionnelle l'y oblige. Différents articles de la Cst. poursuivent des buts qui recourent sous certains aspects ceux visés par l'introduction d'un congé de paternité ou d'un congé parental. Ainsi, trois dispositions constitutionnelles méritent d'être mentionnées :

- art. 41 Cst. Buts sociaux

L'al. 1, let. c, prévoit que les familles en tant que communautés d'adultes et d'enfants doivent être protégées et encouragées. Les buts sociaux s'adressent à la Confédération et aux cantons, mais ne créent pas de compétence (cf. art. 41, al. 3, Cst.) ni de droit subjectif à des prestations de l'Etat (cf. art. 41, al. 4, Cst.) : ils définissent des objectifs socio-politiques à l'intention du législateur.

- art. 110 Cst. Travail

L'al. 1 confère à la Confédération la compétence de légiférer dans différents domaines du droit du travail. La let. a précise que la Confédération peut légiférer sur la protection des travailleurs. Il s'agit là d'une compétence globale et concurrente, laissant une grande marge de manœuvre au législateur fédéral qui peut ainsi prendre des mesures variées tant du point de vue de leur nature que de leur portée.

- art. 116 Cst. Allocations familiales et assurance-maternité

Il s'agit de l'article constitutionnel central en matière de politique familiale. L'al. 1 prévoit que la Confédération, dans l'accomplissement de ses tâches, prend en considération les besoins de la famille et qu'elle peut soutenir les mesures destinées à protéger la famille. La première phrase de cet alinéa attribue un mandat à la Confédération, alors que la seconde phrase lui attribue une compétence de soutien. Cette dernière n'a pas de portée autonome et la Confédération ne peut intervenir, dans ce cadre, que pour encourager, notamment par des aides financières, des mesures prises par des tiers. L'al. 2 habilite la Confédération à légiférer sur les allocations familiales et l'al. 3 prévoit que la Confédération institue une assurance-maternité. Le mandat de légiférer en matière d'assurance-maternité imposé par l'art. 116, al. 3, Cst. ne signifie pas que la Confédération est obligée d'instituer aussi des APG en cas de congé parental. Il ressort des différents travaux préparatoires que le Parlement fédéral a interprété l'art. 116, al. 3, Cst. comme ne se limitant pas à ce seul mandat. L'art. 116, al. 3, Cst. attribue aussi à la Confédération une compétence législative en matière d'assurance-maternité au-delà du seul mandat législatif. Il en découle que le législateur est habilité à prendre des mesures en lien avec l'assurance-maternité (telles que l'octroi d'APG en relation avec une adoption, un congé de paternité ou un congé parental) sans y être tenu.

- Nouvel art. 115a Cst., rejeté par le peuple

L'lv. pa Hochreutner (07.419) *Politique en faveur de la famille. Article constitutionnel*, déposée le 23 mars 2007, visait à compléter la Constitution par un article prévoyant de renforcer l'encouragement de la famille. Le nouvel art. 115a proposé par la CSSS-N¹⁰², attribuait à la Confédération et aux cantons une compétence d'encouragement parallèle et obligatoire allant au-delà de la compétence de soutien attribuée aujourd'hui à la Confédération par l'art. 116, al. 1, Cst. Confédération et cantons auraient ainsi été tenus de prendre des mesures permettant de concilier la vie familiale et la vie professionnelle. Outre une offre adéquate de structures d'accueil extrafamiliales et parascolaires, la CSSS-N mentionnait comme mesure d'encouragement l'introduction d'un « congé parental pour les parents d'enfants en bas âge »¹⁰³. Dans son avis du 15 février 2012¹⁰⁴, le Conseil fédéral avait approuvé le principe d'une nouvelle disposition constitutionnelle en matière de politique

¹⁰² Projet d'acte et rapport y relatif de la CSSS-N du 10 novembre 2011, FF 2012 541.

¹⁰³ FF 2012 564.

¹⁰⁴ FF 2012 1627.

familiale. Adopté par le Parlement, le projet de nouvel article constitutionnel a été soumis au vote du peuple le 3 mars 2013. Si 54 % de la population s'est déclarée favorable à une telle disposition constitutionnelle, la majorité des cantons n'a pas été atteinte (10 cantons favorables contre 13 cantons) ; le projet d'acte a dès lors été rejeté. Cet art. 115a Cst. aurait certes encouragé la Confédération et les cantons à être plus actifs pour permettre aux parents de mieux concilier leur vie familiale et leur vie professionnelle, mais il n'aurait pas octroyé de compétence supplémentaire à la Confédération pour créer un congé de paternité et/ou un congé parental. Comme indiqué précédemment, la Confédération dispose, en vertu de la Cst. actuelle, des compétences nécessaires pour instaurer un congé et en prévoir le financement.

En résumé, si la Confédération a compétence pour introduire un congé de paternité ou un congé parental, aucune disposition constitutionnelle ne l'y oblige. Seule une disposition analogue à celle existant pour le congé de maternité (art. 116, al. 3, Cst.) permettrait de contraindre la Confédération à être active en la matière.

5 Choix et présentation de modèles de congé de paternité et de congé parental

5.1 Choix de modèles de congé de paternité / congé parental : cadre et enjeux

Face à la diversité des formes de congé de paternité et/ou de congé parental existant sur le plan international (cf. 2.3.2) et à la multitude de modèles de congé pouvant théoriquement être développés, un choix doit être opéré. Le présent rapport présente un nombre restreint de modèles afin, notamment, de permettre la comparaison entre ces derniers, tant du point de vue de leurs caractéristiques que de leurs effets. Seuls des modèles de congé pouvant s'intégrer dans le système suisse du droit du travail et des assurances sociales ont été retenus.

Chaque modèle de congé parental sera examiné à la lumière du droit de l'UE et, en particulier, de sa compatibilité ou non avec la directive 2010/18/UE du 8 mars 2010 (cf. 2.3.1.3). Pour le congé de paternité, en l'absence de norme internationale en la matière, la compatibilité des modèles de congé de paternité avec le droit de l'UE n'a pas à être examinée.

5.2 Propositions en lien avec la prévoyance professionnelle

La conseillère aux Etats Anita Fetz propose dans son postulat différentes variantes qui s'inspirent de l'épargne servant à financer la prévoyance professionnelle¹⁰⁵ :

Variante 1 : Elargissement des buts de versement de l'épargne du pilier 3a

Une possibilité consiste à élargir les buts de versement anticipé de l'épargne du pilier 3a. Cette variante est présentée ci-après sous la forme d'un modèle de congé parental envisageable (cf. 5.3.2.2, modèle 2 : *Elargissement des buts de versement anticipé du pilier 3a*).

Variante 2 : Prévoyance facultative pour un congé parental

La variante 2 consiste en une épargne facultative. Les salariés et les indépendants peuvent, en complément au pilier 3a existant dans le domaine de la prévoyance vieillesse, se constituer un propre « pilier » pour le financement de leur congé parental. Cette variante est aussi présentée ci-après dans le détail (cf. 5.3.2.3, modèle 3 : *Prévoyance facultative pour un congé parental*).

Variante 3 : Prévoyance surobligatoire pour un congé parental

Dans cette variante, les institutions de prévoyance offrent une nouvelle prestation surobligatoire analogue au pilier 2b pour financer le congé parental, laquelle va au-delà de celles prévues par les dispositions minimales de la LPP. Elle n'est ouverte qu'aux salariés dont l'employeur est affilié à une institution de prévoyance proposant cette forme d'assurance. Cette prestation est conjointement financée par les employés et l'employeur. Le congé doit être octroyé avec l'accord de l'employeur.

La prévoyance surobligatoire pour un congé parental ne tombe pas dans le champ d'application de la LPP. Conformément aux art. 111 à 113 Cst., cette loi couvre les risques de vieillesse, de décès et d'invalidité. Par conséquent, pour mettre en œuvre cette variante, il faudrait modifier la Cst., puis la LPP. (cf. 4.1.2.3).

¹⁰⁵ Annexe 1.

Le rapport disproportionné entre coûts et bénéfices ainsi que les problèmes d'application que cette variante soulève représentent des objections de poids contre celle-ci. Les effets qu'impliquerait l'introduction d'un système de prévoyance surobligatoire seraient largement disproportionnés par rapport au potentiel bénéfique pour les parents. En effet, seuls les employés dont l'employeur, respectivement l'institution de prévoyance de ce dernier offre cette prestation pourraient en bénéficier. Les problèmes d'application apparaîtraient principalement lors d'un changement d'employeur. Il faudrait déterminer à quelles conditions l'employé pourrait utiliser ces prestations lorsque l'institution de prévoyance de son nouvel employeur ne prévoit pas de prévoyance surobligatoire pour un congé parental. Enfin, cette variante introduirait une nouvelle forme de solidarité au sein des entreprises : tous les employés des employeurs dont l'institution de prévoyance prévoit une telle offre seraient obligés de constituer un capital d'épargne, indépendamment du fait qu'ils aient ou non un enfant ou qu'ils souhaitent en avoir. Pour les indépendants ne cotisant pas dans le 2^e pilier, cette variante ne changerait rien.

Pour ces raisons, la variante *Prévoyance surobligatoire pour un congé parental* n'est pas étudiée de manière plus approfondie.

5.3 Analyse de huit modèles

5.3.1 Remarques introductives

L'analyse de modèles de congé nécessite de déterminer les éléments clés qui les caractérisent chacun. Ainsi, la durée du congé, son indemnisation éventuelle et, le cas échéant, le mode de financement font partie des éléments qui doivent être déterminés pour pouvoir procéder à l'analyse d'un modèle de congé.

La détermination de la période pendant laquelle peut être pris le congé de paternité ou le congé parental est liée à la définition de ces congés et aux objectifs visés par l'instauration de ces derniers. Dans le présent rapport, le congé de paternité comme le congé parental sont des dispositifs liés à la naissance d'un enfant. Ce lien avec la naissance se reflète dans la proximité temporelle qui doit exister entre l'évènement ouvrant droit au congé et l'exercice effectif du droit. Des impératifs liés à la bonne marche de l'entreprise comme d'autres considérations pratiques peuvent justifier que le congé ne soit pas pris directement après la naissance. Dans les modèles développés ci-après (à l'exception du modèle 7 : *Congé parental de 24 semaines financé par le régime des APG*, cf. 5.3.2.7), le congé de paternité ou le congé parental ne peuvent être pris que dans les 12 mois qui suivent la naissance de l'enfant.

Les modèles de congé parental sont indépendants du congé de maternité de l'art. 329f CO et viennent donc s'ajouter pour la mère à ce dernier congé.

Tous les modèles présentés ci-après peuvent théoriquement s'appliquer également en cas d'adoption¹⁰⁶. Vu le nombre restreint d'adoptions prononcées par année (509 en 2011 dont 213 concernent l'adoption de l'enfant du conjoint¹⁰⁷) et les faibles coûts que l'intégration de l'adoption à un modèle de congé engendrerait effectivement, il appartiendra au Parlement de décider lorsqu'il discutera concrètement d'un modèle, s'il convient d'ouvrir également aux parents adoptifs la possibilité de prendre un tel congé. A titre de comparaison, la directive 2010/18/UE s'applique tant en raison de la naissance que de l'adoption d'un enfant (cf. 2.3.1.3).

¹⁰⁶ Mo. 12.3110 (Romano) *Adoption en bas âge. Soutenir les familles déjà éprouvées*. Le 9 mai 2012, le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion. Le 11 septembre 2013, le Conseil national a rejeté la motion.

¹⁰⁷ Statistiques de l'OFS, disponibles sous www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/06/blank/data/03.html (consulté le 05.06.2013).

De même, les questions de la prise simultanée du congé parental par les deux parents, son fractionnement ou son utilisation à temps partiel pourront être abordées ultérieurement. Dans la présentation de chaque modèle, seuls seront mentionnés les principaux avantages et inconvénients.

5.3.2 Présentation de chaque modèle

5.3.2.1 Modèle 1 : Dispositions régissant le congé dans le CO

a. Données de base

Cercle des bénéficiaires et prestations

Le droit à un congé est inscrit dans le CO¹⁰⁸. Il s'agit d'une disposition impérative. En cas d'inscription d'un congé de paternité, ce sont les pères salariés qui peuvent prétendre à ce congé. En cas de congé parental, tous les parents (mère, père ou les deux parents) exerçant une activité salariée peuvent en bénéficier.

Pendant la durée du congé, l'employé n'a pas droit à une indemnisation ou à une rémunération. Les employeurs sont toutefois libres de continuer à verser le salaire à leur employé. Les partenaires sociaux (voire les cantons) peuvent dégager des solutions pour un financement total ou partiel du congé.

Durée du congé

- Congé de paternité : la *durée du congé* doit être fixée dans la loi.
- Congé parental : la *durée totale du congé* doit être fixée dans la loi. Le congé parental constitue un *droit individuel de chaque parent salarié*. Il appartient au législateur de déterminer si une partie du congé peut être transférée d'un parent qui n'en fait pas usage à l'autre.

Exécution : via les employeurs

Financement

Le financement du congé relève de la responsabilité individuelle (le *congé non payé suppose une épargne individuelle*) ou collective (par ex. : *négociation entre partenaires sociaux, CCT*). Possibilité également de laisser la compétence aux *cantons* de régler le financement (via par exemple, l'*introduction de prélèvements paritaires cantonaux*, cf. 4.1.1).

b. Evaluation des coûts

La simple reconnaissance d'un congé dans le CO n'entraîne pas de coûts directs, mais indirects. L'utilisation par les salariés du congé de paternité ou du congé parental engendre *pour les entreprises des frais supplémentaires liés à la gestion des absences* (planification, nouvelle répartition des tâches et réorganisation du travail en l'absence d'un employé, recrutement éventuel d'une personne pour remplacer l'employé en congé).

c. Bases constitutionnelles et légales

Base constitutionnelle : art. 122, al. 1, Cst.

Bases légales :

la reconnaissance d'un droit à un congé de paternité ou à un congé parental nécessite l'inscription dans le CO d'une nouvelle disposition dans les articles relatifs aux obligations de l'employeur concernant les congés et les vacances (art. 329 à 329f).

¹⁰⁸ Une modification de la seule LTr aurait été envisageable mais dans la mesure où cette loi ne s'applique pas à tous les salariés, notamment pas à ceux du service public, la présentation d'un modèle de congé fondé sur le CO a été préférée.

d. Ancrage politique sur le plan national et international

Au niveau suisse : ce modèle est en adéquation avec des demandes formulées dans diverses interventions parlementaires (pour l'inscription d'un congé non payé dans le CO, cf. Mo. 11.3361 Schmid Federer *Congé de paternité non payé*. En faveur d'un financement au niveau cantonal, cf. Iv. ct. 08.330 GE *Pour un congé parental* et Iv. pa. 08.430 (Hodgers) *Possibilité pour les cantons d'introduire et de financer un congé paternité par le régime des APG*).

Au niveau de l'UE : la *directive 2010/18/UE* prévoit le droit à un congé parental d'au moins quatre mois, accordé aux travailleurs, hommes et femmes. Elle n'exige pas que le congé parental soit rémunéré ; les Etats membres règlent cette question au niveau national. Si une disposition dans le CO accordait à tout employé devenu parent le droit à un congé parental d'une durée de quatre mois au moins, même sans droit au salaire ou autre forme d'indemnisation, le droit suisse des obligations serait alors conforme au droit de l'UE sur ce point.

e. Appréciation du modèle

Avantages

- Ce modèle est réalisable dans le cadre constitutionnel actuel.
- Droit de prendre un congé parental ou un congé de paternité et garantie de la place de travail.
- Suivant la durée du congé parental fixée dans le CO, ce modèle serait compatible avec la directive 2010/18/UE.
- Absence de coûts directs pour les pouvoirs publics et les employeurs.
- Forme d'incitation pour les partenaires sociaux (voire les cantons) à réfléchir à des possibilités de financement du congé parental.

Inconvénients

- Modèle envisagé uniquement pour les salariés : il ne modifie donc pas la situation des indépendants.
- Coûts indirects pour les entreprises liés à la gestion des absences.
- S'il s'avère que ce sont les mères et non les pères qui, en sus du congé de maternité, recourent effectivement au congé parental, risque d'augmenter la discrimination sur le marché du travail – notamment à l'embauche – des femmes en âge de procréer.
- Seuls les parents disposant de certains revenus ou d'une fortune, ou travaillant pour une entreprise qui offre une rémunération pendant le congé peuvent se permettre de recourir effectivement à cette mesure.

5.3.2.2 Modèle 2 : Elargissement des buts de versement anticipé du pilier 3a

a. Données de base

Le modèle 2 se base sur la prévoyance vieillesse individuelle, spécifiquement le pilier 3a.

Les personnes exerçant une activité lucrative (salariés et indépendants) ayant constitué un pilier 3a peuvent prélever leur avoir de manière anticipée pour financer un congé parental. Les buts de prévoyance du pilier 3a sont donc élargis au *financement d'un congé parental*. Le montant annuel maximal fiscalement déductible et susceptible d'être versé à des formes reconnues de prévoyance du pilier 3a reste inchangé.

A l'exception des conditions relatives à la perception des prestations, les règles relatives au pilier 3a restent inchangées.

Cercles des bénéficiaires : salariés ou personnes de condition indépendante dont le revenu est soumis à l'AVS

Perception des prestations : parents assurés (mère, père ou les deux) qui prennent un congé parental

Exécution : via les formes de prévoyance du pilier 3a

Financement : montant annuel maximal, fiscalement déductible, versé à des formes reconnues du pilier 3a

Durée : 16 semaines

b. Evaluation des coûts

L'élargissement des buts de versement anticipé de l'épargne du pilier 3a n'entraîne aucun coût direct pour les pouvoirs publics et les employeurs. Par contre, il faut compter avec des pertes fiscales minimales pour la Confédération, les cantons et les communes, du fait de la nouvelle incitation à l'épargne qu'instaure ce système. Il s'en suit également une augmentation des frais administratifs liés à l'exécution de ce modèle.

c. Bases constitutionnelles et légales

Bases constitutionnelles

- L'élargissement des buts de versement anticipé de l'épargne du pilier 3a nécessite une nouvelle disposition constitutionnelle (cf. 4.1.2.3).
- Le droit au congé peut être institué sur la base de l'art. 122, al. 1, Cst. (cf. modèle 1 : *Dispositions régissant le congé dans le CO*).

Bases légales

- L'élargissement des buts de versement anticipé de l'épargne du pilier 3a nécessite une nouvelle base légale.
- Un nouveau droit individuel à 16 semaines de congé parental doit être inscrit dans le CO (cf. modèle 1 : *Dispositions régissant le congé dans le CO*).

d. Ancrage politique sur le plan national et international

Au niveau suisse : ce modèle 2 est l'un de ceux que le Conseil fédéral doit examiner en réponse au postulat 11.3492 Fetz *Congé parental et prévoyance familiale facultatifs* (cf. 5.2).

Au niveau de l'UE : ce modèle serait conforme à la directive 2010/18/UE du 8 mars 2010, dans la mesure où il implique une nouvelle disposition du CO prévoyant un droit individuel à un congé parental d'au moins quatre mois.

Les Pays-Bas connaissent une réglementation similaire (*épargne-congé*) qui favorisait fiscalement cette prévoyance liée. Elle a été supprimée au profit d'une réglementation (*Vitalitätssparen*) qui favorise également fiscalement l'épargne mais sans que cette dernière soit liée (cf. 3.4.2).

e. Appréciation du modèle

Avantages

- Droit de prendre un congé parental et garantie de la place de travail.
- Ce modèle s'applique tant aux salariés qu'aux indépendants.
- Ce modèle serait compatible avec la directive 2010/18/UE.
- Absence de coûts directs pour les pouvoirs publics et les employeurs.
- Les pertes fiscales sont minimales.
- Forme d'incitation pour les partenaires sociaux (voire les cantons) à réfléchir à des possibilités de financement du congé parental.
- Les buts du pilier 3a pourraient être étendus dans la Cst. et la loi, par exemple pour permettre le financement d'un congé dévolu à la prise en charge de proches.

Inconvénients

- Ce modèle nécessite la création d'une nouvelle base constitutionnelle.
- Coûts indirects pour les entreprises liés à la gestion des absences.
- Les personnes à bas revenu et les jeunes adultes ayant suivi une formation relativement longue sont difficilement en mesure de constituer un capital avant de fonder une famille. Ce sont principalement les personnes ayant des hauts revenus qui devraient avoir la possibilité de profiter de ce modèle. Aujourd'hui, moins d'un tiers des contribuables portent en déduction des cotisations au pilier 3a. Seuls 10 pour cent des contribuables sont en mesure de faire valoir la déduction maximale¹⁰⁹.
- Les parents qui choisissent ce type de prévoyance risquent d'avoir moins de moyens financiers disponibles dans leur pilier 3a pour leur prévoyance vieillesse.
- La déduction des cotisations au pilier 3a est utilisée avant tout par les contribuables plus âgés¹¹⁰. On peut douter du fait qu'une grande partie de la jeune génération puisse profiter de cet élargissement des buts de versement anticipé du pilier 3a.

¹⁰⁹ Avis du Conseil fédéral du 15 août 2012 sur la Mo. 12.3519 (Pezzatti) Responsabilité individuelle en matière de prévoyance professionnelle. Développer le pilier 3a.

¹¹⁰ Peters 2009, p. 24-25.

5.3.2.3 Modèle 3 : Epargne facultative pour un congé parental

a. Données de base

Le modèle 3 repose sur le mode de financement du pilier 3a pour la prévoyance professionnelle. Contrairement au modèle 2, il s'agit ici d'une nouvelle forme de prévoyance, indépendante du pilier 3a.

Cette nouvelle forme de prévoyance facultative ne sert pas à augmenter l'avoir de vieillesse, mais à constituer de quoi financer un congé parental. Il s'agit d'une prévoyance individuelle liée : le capital constitué bénéficie d'un traitement fiscal favorable et les personnes assurées ne peuvent pas disposer librement et en tout temps de leur avoir. Les employés et les indépendants peuvent constituer un capital d'épargne en versant des primes bénéficiant d'avantages fiscaux à des formes de prévoyance reconnues. A la naissance d'un enfant, les parents assurés peuvent se voir libérer leur avoir pour financer leur congé parental. Si un couple ne devait pas avoir d'enfant après un certain délai (à déterminer), l'avoir accumulé pourrait être utilisé à d'autres fins, par exemple pour financer la prévoyance vieillesse.

Le montant annuel maximal fiscalement déductible est encore à déterminer (par exemple, il pourrait s'agir du même montant que pour le pilier 3a).

Cercles des bénéficiaires : salariés et indépendants

Perception des prestations : parents assurés (mère, père ou les deux) qui prennent un congé parental

Exécution : formes de prévoyance reconnues

Financement : montant maximal annuel fiscalement déductible (à déterminer) versé à des formes de prévoyance reconnues

Durée : 16 semaines

b. Evaluation des coûts

Ce modèle entraîne des pertes fiscales importantes pour la Confédération, les cantons et les communes. L'ampleur de ces pertes dépend du montant maximal annuel fiscalement déductible, de la durée d'épargne et de l'âge maximal autorisés pour l'accumulation de ce capital d'épargne, du nombre de parents ayant constitué un tel type de prévoyance, de la somme des montants effectivement épargnés et du traitement fiscal réservé au versement du capital épargné. Il s'en suit également des frais administratifs significatifs liés à l'exécution de ce modèle.

c. Bases constitutionnelles et légales

Bases constitutionnelles

- L'introduction de cette nouvelle forme de prévoyance nécessite une nouvelle disposition constitutionnelle (cf. 4.1.2.3).
- Le droit au congé peut être instauré sur la base de l'art. 122, al. 1, Cst. (cf. modèle 1 : *Dispositions régissant le congé dans le CO*).

Bases légales

- L'introduction de cette nouvelle forme de prévoyance nécessite une nouvelle base légale.

- Un nouveau droit individuel à 16 semaines de congé parental doit être inscrit dans le CO (cf. modèle 1 : *Dispositions régissant le congé dans le CO*).

d. Ancrage politique sur le plan national et international

Au niveau suisse : ce modèle est l'un de ceux que le Conseil fédéral doit examiner en réponse au postulat 11.3492 Fetz *Congé parental et prévoyance familiale facultatifs* (cf. 5.2).

Au niveau de l'UE : ce modèle serait conforme à la directive 2010/18/UE du 8 mars 2010, dans la mesure où il implique une nouvelle disposition du CO prévoyant un droit individuel à un congé parental d'au moins quatre mois.

Les Pays-Bas connaissaient une réglementation similaire (*épargne-congé*) qui favorisait fiscalement cette prévoyance liée. Elle a été supprimée au profit d'une réglementation (*Vitalitätssparen*) qui favorise également fiscalement l'épargne mais sans que cette dernière soit liée (cf. 3.4.2).

e. Appréciation du modèle

Avantages

- Droit de prendre un congé parental et garantie de la place de travail.
- Ce modèle s'applique tant aux salariés qu'aux indépendants.
- Ce modèle serait compatible avec la directive 2010/18/UE.
- Absence de coûts directs pour les pouvoirs publics et les employeurs.
- Forme d'incitation pour les partenaires sociaux (voire les cantons) à réfléchir à des possibilités de financement du congé parental.
- Le but de cette nouvelle forme de prévoyance pourrait être étendu dans la Cst, ou la loi, par exemple pour permettre le financement d'un congé dévolu à la prise en charge de proches.
- Les salariés et les indépendants en sus du pilier 3a peuvent constituer un capital servant uniquement à financer un congé parental.

Inconvénients

- Ce modèle nécessite la création d'une nouvelle base constitutionnelle.
- Ce modèle entraîne des pertes fiscales significatives dont l'ampleur varie en fonction des caractéristiques précises du modèle.
- Coûts indirects pour les entreprises liés à la gestion des absences.
- Les personnes à bas revenu et les jeunes adultes ayant suivi une formation relativement longue sont difficilement en mesure de constituer un capital avant de fonder une famille. Seules les personnes ayant des hauts revenus ont la capacité de constituer un capital pour le financement d'un congé parental.
- Contrairement aux risques de vieillesse ou de maladie, la naissance d'un enfant n'est, en règle générale, ni obligatoire ni involontaire, mais découle d'un choix dans la plupart des cas. Au moment de payer les cotisations, les parents ne savent pas s'ils auront un enfant ou non. Pour les personnes qui, volontairement ou non, restent sans enfant ou n'en ont pas d'autres (ou ne voudraient plus en avoir d'autres), ce nouvel instrument risque, au final, de servir uniquement à réaliser des économies fiscales supplémentaires au lieu de financer un congé parental.
- Si le capital épargné dans le cadre de cette nouvelle forme de prévoyance peut également être utilisé pour la prévoyance vieillesse, ce modèle fait double emploi et privilégie les seules personnes à hauts revenus : les personnes en mesure de bénéficier

de la déduction maximale pour les cotisations au pilier 3a ont également la possibilité de se constituer un capital d'épargne supplémentaire assorti d'avantages fiscaux qu'elles pourront également utiliser pour leur vieillesse.

5.3.2.4 Modèle 4 : congé de paternité d'une semaine avec versement du salaire

a. Données de base

Le modèle 4 prévoit un congé payé d'une semaine pour les pères exerçant une activité salariée. L'employeur doit octroyer un congé de paternité à ses employés en vertu d'un nouveau droit inscrit dans le CO (cf. 5.3.2.1) et continuer à verser le salaire.

Cercles des bénéficiaires : pères exerçant une activité salariée

Prestations : congé d'une semaine et poursuite du versement du salaire

Exécution : via les employeurs

Financement : employeur

Durée : 1 semaine

b. Evaluation des coûts

Les charges salariales des employeurs se montent à environ 110 millions de francs par année (y compris les cotisations AVS, AI, APG et AC).

c. Bases constitutionnelles et légales

Bases constitutionnelles : art. 122, al. 1, Cst.

Bases légales : inscription dans le CO d'une nouvelle disposition réglant le droit de l'employé au congé et l'obligation de l'employeur de poursuivre le versement du salaire.

d. Ancrage politique sur le plan national et international

Au niveau suisse : certains employeurs accordent déjà un congé de paternité payé de 5 à 10 jours (cf. 2.1.2). Etant donné que, dans ce modèle, le financement du congé est supporté entièrement par l'employeur, l'obligation de poursuivre le versement du salaire est limitée à une durée minimale de 5 jours. L'employeur est toutefois libre de prolonger cette durée.

Au niveau de l'UE : quelques pays européens ont leur propre congé de paternité. Il s'agit le plus souvent d'un congé de courte durée (entre 2 et 10 jours), payé en règle générale par l'employeur (versement du salaire) ou compensé par une indemnité élevée (entre 70 % et 100 % du salaire) et plafonnée. Il n'existe aucune directive de l'UE concernant le congé de paternité (cf. 2.3).

e. Appréciation du modèle

Avantages

- Ce modèle est réalisable dans le cadre constitutionnel actuel.
- Droit à un congé de paternité payé et garantie de la place de travail.
- La courte durée du congé et la rémunération équivalente à une période d'exercice de l'activité lucrative constituent une forte incitation pour les pères à recourir au congé de paternité.

Inconvénients

- Modèle envisagé uniquement pour les salariés : il ne modifie donc pas la situation des indépendants.

- Les coûts sont supportés uniquement par les employeurs, ce qui engendrera une légère augmentation des charges salariales.
- Les coûts sont plus élevés pour les entreprises/branches employant une majorité d'hommes que pour les autres entreprises/branches.

5.3.2.5 Modèle 5 : Congé de paternité de quatre semaines financé par les APG

a. Données de base

Cercle des bénéficiaires, prestations et durée du congé : tous les pères exerçant une activité lucrative salariée ou indépendante peuvent bénéficier d'un *congé de paternité de quatre semaines*. Le *taux de compensation du revenu* est fixé à 80 % avec un plafond à 196 francs par jour (taux de compensation du revenu et plafond identiques à ceux applicables en cas de maternité).

Exécution : via les caisses de compensation AVS

Financement : les allocations de paternité sont financées via le système des APG.

b. Evaluation des coûts

A supposer que tous les pères ayant droit au congé le prennent effectivement, les coûts sont estimés à 385 millions de francs par année (y compris les cotisations au régime APG).

Le taux de cotisation nécessaire au financement de ces dépenses supplémentaires est de 0,11 %.

c. Bases constitutionnelles et légales

Bases constitutionnelles :

- art. 122, al. 1 Cst. pour l'institution du droit à un congé de paternité
- les développements précédents (cf. 4.1.2.2) ont montré que l'art. 116, al. 3, Cst. donne à la Confédération la compétence d'étendre les prestations de l'assurance-maternité à des APG en cas de congé de paternité.

Bases légales : la création d'un congé de paternité selon ce modèle nécessite de modifier le droit en vigueur sur deux points :

- le CO, puisqu'il faut ajouter une nouvelle disposition dans les articles relatifs aux obligations de l'employeur concernant les congés et les vacances (art. 329 à 329f) accordant aux pères un congé de quatre semaines après la naissance de leur enfant ;
- la LAPG et l'OAPG, qu'il faut réviser à propos de l'indemnisation du congé.

d. Ancrage politique sur le plan national et international

Au niveau suisse : ce modèle se rapproche de la Mo. 12.3565 Piller Carrard *Temps réservé aux pères*, qui demande que soit reconnu aux hommes le droit de disposer de 20 jours de congé rémunérés par le régime des APG lors de la naissance de leur enfant. Le 29 août 2012, le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion et indiqué vouloir se déterminer sur la suite à donner à un congé parental ou de paternité sur la base des analyses effectuées dans le cadre du présent rapport en réponse au Po. 11.3492 Fetz. Le 12 septembre 2013, le Conseil national a rejeté la motion.

Au niveau de l'UE : dans les Etats reconnaissant aux pères un véritable congé de paternité, le congé est en général de courte durée (entre 2 et 10 jours) et bien indemnisé (cf. 2.3.2). Au niveau européen, il n'existe pas de directive sur le congé de paternité.

e. Appréciation du modèle

Avantages

- Ce modèle est réalisable dans le cadre constitutionnel actuel.
- Droit pour les pères à un congé de paternité payé et garantie de la place de travail.

- Ce modèle s'applique tant aux salariés qu'aux indépendants.
- Du fait du financement paritaire, les coûts supplémentaires sont répartis sur l'ensemble des entreprises, des salariés et des indépendants. La structure du personnel d'une entreprise donnée (âge, sexe) n'a donc pas d'incidence sur les coûts supportés par cette dernière. Dès lors, le modèle 5 n'engendre pas de distorsion de concurrence entre entreprises.
- Le modèle contribue à une meilleure égalité hommes-femmes dans la famille.
- Le taux élevé de substitution du revenu constitue une forte incitation pour les pères à recourir au congé de paternité.

Inconvénients

- Ce modèle génère une augmentation des charges salariales.
- Coûts indirects pour les entreprises liés à la gestion des absences.

5.3.2.6 Modèle 6 : Congé parental de 16 semaines financé par les APG

a. Données de base

Cercle des bénéficiaires, prestations et durée du congé : un congé parental d'une durée totale de seize semaines est accordé aux parents exerçant une activité lucrative salariée ou indépendante. Chaque parent bénéficie d'un *droit individuel de 4 semaines* : si le parent titulaire n'exerce pas son droit, les 4 semaines sont perdues et ne sont pas transférables à l'autre parent. Les 8 semaines restantes constituent un droit commun aux deux parents, qui peuvent donc librement se répartir entre eux ces semaines de congé.

Le *taux de compensation du revenu* est fixé à 80 % avec un plafond à 196 francs par jour (taux de compensation du revenu et plafond identiques à ceux applicables en cas de maternité).

Exécution : via les caisses de compensation AVS

Financement : les allocations parentales sont financées par le régime des APG.

b. Evaluation des coûts

Si tous les parents bénéficiaires du congé parental prennent effectivement ce dernier, les coûts (y compris les cotisations au régime APG) varient entre 1005 et 1180 millions de francs. Le taux de cotisation nécessaire au financement de ces dépenses supplémentaires oscille entre 0,29 et 0,34 %. Compte tenu des différences salariales entre les hommes et les femmes, les coûts totaux dépendent de la manière dont les parents se répartissent le congé (le premier montant concerne l'hypothèse où les pères prennent les quatre semaines qui leur sont réservées, et le second celle où ils en prennent huit).

c. Bases constitutionnelles et légales

Bases constitutionnelles :

- art. 122, al. 1 Cst. pour l'institution du droit à un congé parental
- les développements précédents (cf. 4.1.2.2) ont montré que l'art. 116, al. 3, Cst. donne à la Confédération la compétence d'étendre les prestations de l'assurance-maternité à des APG en cas de congé parental.

Bases légales : la création d'un congé parental selon ce modèle nécessite de modifier le droit en vigueur sur deux points :

- le CO, puisqu'il faut ajouter une nouvelle disposition dans les articles relatifs aux obligations de l'employeur concernant les congés et les vacances (art. 329 à 329f) accordant un congé parental de seize semaines à l'occasion de la naissance d'un enfant. La disposition légale doit préciser que quatre semaines sont réservées à chaque parent et que les huit semaines restantes peuvent être réparties entre les parents suivant leur souhait ;
- la LAPG et l'OAPG, qu'il faut réviser à propos de l'indemnisation du congé.

d. Ancrage politique sur le plan national et international

Au niveau suisse : l'Ip. 11.4060 Schmid-Federer *Normes européennes en matière de congé parental* demande notamment quelles sont les mesures que la Suisse envisage de prendre pour que le congé parental de quatre mois prévu par l'UE soit institué en Suisse. Dans sa réponse du 15 février 2012, le Conseil fédéral a renvoyé au présent rapport. Ce modèle 6 prévoit certes 16 semaines de congé parental mais ces semaines sont à répartir entre les parents et ne constitue dès lors pas un droit individuel reconnu à chaque parent, comme l'exige la *directive 2010/18/UE*.

Au niveau de l'UE : la directive 2010/18/UE prévoit un droit individuel à un congé parental d'au moins quatre mois, mais n'exige pas que ce dernier soit rémunéré (cf. 2.3.1.3). Le modèle 6 ne serait pas conforme au droit européen, car il institue un congé parental de seize semaines au total que les parents peuvent répartir entre eux, et non un congé de quatre mois pour chaque parent.

e. Appréciation du modèle

Avantages

- Ce modèle est réalisable dans le cadre constitutionnel actuel.
- Droit pour les parents de prendre un congé parental payé et garantie de la place de travail.
- Ce modèle s'applique tant aux salariés qu'aux indépendants.
- Du fait du financement paritaire, les coûts supplémentaires sont répartis sur l'ensemble des entreprises, des salariés et des indépendants. La structure du personnel d'une entreprise donnée (âge, sexe) n'a donc pas d'incidence sur les coûts supportés par cette dernière. Dès lors, le modèle 6 n'engendre pas de distorsion de concurrence entre entreprises.
- Ce modèle contribue à une meilleure égalité hommes/femmes dans la famille.
- Le taux élevé de substitution du revenu constitue une forte incitation pour les parents à recourir au congé parental.
- Les quatre semaines réservées aux pères constituent une incitation spécifique pour les pères à prendre une partie du congé parental.

Inconvénients

- Ce modèle ne serait pas compatible avec la directive 2010/18/UE.
- Le modèle génère une augmentation des charges salariales.
- Coûts indirects pour les entreprises liés à la gestion des absences.
- S'il s'avère que ce sont les mères et non les pères qui, en sus du congé de maternité, recourent effectivement au congé parental, risque d'augmenter la discrimination sur le marché du travail – notamment à l'embauche – des femmes en âge de procréer.
- Dans la mesure où sur les seize semaines de congé, huit sont un droit commun aux deux parents, des difficultés dans l'application pratique du modèle 6 sont à craindre. D'abord, ce modèle peut engendrer d'âpres négociations entre chaque parent et leur employeur respectif, voire d'éventuelles pressions sur un parent pour que ce soit plutôt l'autre parent qui utilise le congé. Ensuite, au regard du respect de la durée maximale totale de seize semaines, des procédures spécifiques de contrôle doivent être mises en place.

5.3.2.7 Modèle 7 : Congé parental de 24 semaines financé par le régime des APG

Ce modèle correspond au modèle de congé parental que la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) a présenté dans une publication parue en 2010¹¹¹.

a. Données de base

Cercle des bénéficiaires, prestations et durée du congé : tous les parents salariés ou exerçant une activité indépendante peuvent bénéficier d'un congé parental de 24 semaines au total. 4 semaines sont réservées à chaque parent ; les 16 restantes peuvent être partagées entre les parents. La rémunération durant le congé est appelée « allocations parentales » et s'élève à 80 % du salaire, mais au plus à 196 francs par jour.

Exécution : via les caisses de compensation AVS

Financement : Selon la COFF, le financement est assuré par le régime des APG, moyennant éventuellement une hausse de la TVA en complément.

b. Evaluation des coûts

Les coûts de ce modèle varient selon que les bénéficiaires du congé le prennent ou non, et selon la manière dont les parents se le répartissent. Ils oscillent entre 1418 et 1772 millions de francs. Le taux de cotisations nécessaire au financement de ces dépenses supplémentaires oscille entre 0,41 à 0,51 %. Le premier montant correspond à l'hypothèse où les pères prennent les quatre semaines qui leur sont réservées, et le second à celle où ils prennent douze semaines de congé.

c. Bases constitutionnelles et légales

Base constitutionnelle :

- art. 122, al. 1 Cst pour l'institution du droit à un congé parental
- les développements précédents (cf. 4.1.2.2) ont montré que l'art. 116, al. 3, Cst. donne à la Confédération la compétence d'étendre les prestations de l'assurance-maternité à des APG en cas de congé parental.
- une hausse de la TVA en vue du financement d'un tel modèle nécessite une modification de l'art. 130 Cst.

Bases légales : la création d'un congé parental selon ce modèle nécessite de modifier le droit en vigueur sur deux points :

- le CO, puisqu'il faut ajouter une nouvelle disposition dans les articles relatifs aux obligations de l'employeur concernant les congés et les vacances (art. 329 à 329f) accordant un congé parental de 24 semaines à l'occasion de la naissance d'un enfant. La disposition légale doit préciser que 4 semaines sont réservées à chaque parent et que les 16 semaines restantes peuvent être réparties entre les parents suivant leur souhait ;
- la LAPG et l'OAPG qu'il faut réviser à propos de l'indemnisation du congé.

¹¹¹ COFF 2010.

d. Ancrage politique sur le plan national et international

Au niveau suisse : la présentation de ce modèle fait suite à l'lv. pa. 11.405 *Allez de l'avant avec le congé parental et l'allocation parentale*, déposée par le *Groupe les Verts* le 3 mars 2011 et demandant la concrétisation et la mise en œuvre du modèle de la COFF. Le 8 mars 2012, le Conseil national a décidé ne pas y donner suite. Depuis lors, plusieurs interventions parlementaires ont été déposées pour demander un congé parental dans le régime des APG.

Au niveau de l'UE : la directive 2010/18/UE fonde un droit individuel à un congé parental de seize semaines pour chaque parent. Le modèle de la COFF ne serait donc pas conforme au droit européen, dans la mesure où il prévoit un congé parental de 24 semaines au total à répartir entre les parents.

e. Appréciation du modèle

Avantages

- Si pas de hausse de la TVA, ce modèle est réalisable dans le cadre constitutionnel actuel.
- Droit de prendre un congé parental payé et garantie de la place de travail.
- Ce modèle s'applique tant aux salariés qu'aux indépendants.
- Du fait du financement paritaire, les coûts supplémentaires sont répartis sur l'ensemble des entreprises, des salariés et des indépendants. La structure du personnel d'une entreprise donnée (âge, sexe) n'a donc pas d'incidence sur les coûts supportés par cette dernière. Dès lors, le modèle 7 n'engendre pas de distorsion de concurrence entre entreprises.
- Le modèle contribue à une meilleure égalité hommes-femmes dans la famille.
- Le taux élevé de substitution du revenu constitue une forte incitation pour les parents à recourir au congé parental.
- Les quatre semaines réservées aux pères constituent une incitation spécifique pour les pères à prendre une partie du congé parental.

Inconvénients

- En cas de hausse de la TVA, ce modèle nécessite la création d'une nouvelle base constitutionnelle.
- Ce modèle ne serait pas compatible avec la directive 2010/18/UE.
- Le modèle génère une augmentation importante des charges salariales ou une hausse de la TVA.
- Coûts indirects pour les entreprises liés à la gestion des absences.
- S'il s'avère que ce sont les mères et non les pères qui, en sus du congé de maternité, recourent effectivement au congé parental, risque d'augmenter la discrimination sur le marché du travail – notamment à l'embauche – des femmes en âge de procréer.
- Dans la mesure où sur les 24 semaines de congé, 16 sont un droit commun aux deux parents, des difficultés dans l'application pratique du modèle 7 sont à craindre. D'abord, ce modèle peut engendrer d'après négociations entre chaque parent et leur employeur respectif, voire d'éventuelles pressions sur un parent pour que ce soit plutôt l'autre parent qui utilise le congé. Ensuite, au regard du respect de la durée maximale totale de 24 semaines, des procédures spécifiques de contrôle doivent être mises en place.

5.3.2.8 Modèle 8 : Congé parental de 16 semaines, dont 4 indemnisées pour les pères

Les modèles présentés précédemment peuvent être combinés entre eux. Il est, par exemple, possible d'envisager un congé de paternité couplé avec un congé parental. Ce modèle résulte d'une combinaison des modèles 1, 2 et 5.

a. Données de base

Ce modèle combine les trois mesures suivantes :

- Le droit individuel de chaque parent à un congé parental de 16 semaines est inscrit dans le CO. Par contre, il n'est pas accompagné de l'obligation pour l'employeur de continuer à payer le salaire à l'employé (modèle 1).
- Seul le père, salarié ou indépendant, qui prend un congé parental a droit à une allocation financée par le régime des APG pour la durée du congé, mais pour 4 semaines au plus. Le taux de compensation du revenu est fixé à 80 % avec un plafond à 196 francs par jour (modèle 5).
- La personne salariée ou indépendante qui prend un congé parental peut disposer de son avoir du pilier 3a (prévoyance individuelle liée) pour financer le reste de son congé. Les buts de prévoyance du pilier 3a comprennent le « financement du congé parental » (modèle 2).

b. Evaluation des coûts

- Les coûts dus à l'allocation de paternité financée par le régime des APG sont estimés à 385 millions de francs environ. Le taux de cotisation nécessaire au financement de ces dépenses supplémentaires est de 0,11 %.
- Ce modèle engendre des coûts indirects pour les entreprises, liés à la gestion de l'absence temporaire de leur salarié en congé parental (planification, réorganisation du travail, remplacement éventuel de la personne absente, etc.).
- Ce modèle engendre des pertes fiscales minimales.

c. Bases constitutionnelles et légales

Bases constitutionnelles

- Inscription du droit à un congé parental 122, al. 1, Cst.
- Introduction d'une allocation pour le père financée par le régime des APG en vertu de l'art. 116, al. 3, Cst.
- Pour l'utilisation du pilier 3a en vue du financement d'un congé parental : nécessité de créer une nouvelle base constitutionnelle.

Bases légales

Ce modèle nécessite de modifier le droit en vigueur sur trois points :

- le CO, puisqu'il faut ajouter une nouvelle disposition dans les articles relatifs aux obligations de l'employeur concernant les congés et les vacances (art. 329 à 329f) accordant à chaque employé un congé parental de seize semaines à l'occasion de la naissance d'un enfant. La période pendant laquelle le congé pourra être pris doit également être précisée dans la loi (cf. modèle 1 : *Dispositions régissant le congé dans le CO*) ;
- la LAPG et l'OAPG, qu'il faut réviser à propos de l'indemnisation du congé du père (cf. modèle 5 : *Congé de paternité de quatre semaines financé par les APG*) ;

- la création d'une base légale explicitant l'élargissement des possibilités de versement de l'avoir du pilier 3a pour financer un congé parental et modification de la législation fiscale.

d. Appréciation du modèle

Pour l'appréciation de ce modèle, il est renvoyé aux avantages et inconvénients des modèles 1, 2 et 5. La combinaison de trois modèles présente l'avantage spécifique d'offrir aux parents une plus grande liberté de choix dans l'organisation des semaines qui suivent la naissance d'un enfant. Tout en créant un congé pour le père fortement indemnisé, dont devrait dès lors bénéficier une grande majorité de pères, ce modèle instaure également dans le CO le droit à un congé parental que les parents peuvent organiser comme ils le souhaitent.

6 Synthèse

6.1 Tableau présentant les 8 modèles

Les 8 modèles présentés impliquent la reconnaissance d'un droit à un congé de paternité ou un congé parental dans le CO assorti de la garantie de la place de travail.

Modèles	Durée du congé	Cercle des bénéficiaires/ assurés	Genre de prestations financières	Financement	Estimation des coûts directs
Modèle 1 : Dispositions régissant le congé dans le CO	À définir	Père et/ou parents exerçant une activité salariée	Aucune	Aucun financement prévu	Absence de coûts directs
Modèle 2 : Elargissement des buts de versement du pilier 3a	16 semaines	Personnes légitimées à constituer un pilier 3a	Versement du capital constitué	Financement privé facultatif par les personnes exerçant une activité lucrative	Absence de coûts directs
Modèle 3 : Epargne facultative pour un congé parental	16 semaines	Parents exerçant une activité salariée ou indépendante	Versement du capital constitué	Financement privé facultatif par les personnes exerçant une activité lucrative	Absence de coûts directs
Modèle 4 : Congé de paternité d'une semaine avec versement du salaire	1 semaine	Père exerçant une activité salariée	Versement du salaire	Employeurs	CHF 110 millions/an
Modèle 5 : Congé de paternité de 4 semaines – APG	4 semaines	Père exerçant une activité salariée ou indépendante	Taux de compensation du revenu fixé à 80 % avec un plafond à 196 francs/jour	Cotisations employeurs, salariés, indépendants et non-actifs	CHF 385 millions/an
Modèle 6 : Congé parental de 16 semaines – APG	16 semaines au total dont 4 semaines réservées à chaque parent	Parents exerçant une activité salariée ou indépendante	Taux de compensation du revenu fixé à 80 % avec un plafond à 196 francs/jour	Cotisations employeurs, salariés, indépendants et non-actifs	CHF 1'005 à 1'180 millions/an
Modèle 7 : Congé parental de 24 semaines – APG (proposition de la COFF)	24 semaines au total dont 4 semaines réservées à chaque parent	Parents exerçant une activité salariée ou indépendante	Taux de compensation du revenu fixé à 80 % avec un plafond à 196 francs/jour	Cotisations employeurs, salariés, indépendants et non-actifs (év. hausse de la TVA)	CHF 1'418 à 1'772 millions/an (coûts estimés par la COFF)
Modèle 8 : Congé parental de 16 semaines dont 4 semaines indemnisées pour les pères	16 semaines pour chaque parent	Parents exerçant une activité salariée ou indépendante	Père : 4 semaines, taux de compensation du revenu fixé à 80 % avec un plafond à 196 francs/jours Versement du capital constitué	Cotisations employeurs, salariés, indépendants et non-actifs Personnes exerçant une activité lucrative	CHF 385 millions/an

Cases bleues : prévoyance individuelle liée (pilier 3a) ou épargne individuelle défiscalisée

Case rose : versement du salaire

Cases jaunes : système des APG

6.2 Evaluation comparative des 8 modèles présentés

6.2.1 Synthèse des modèles

Dans le présent rapport ont été présentés de manière synthétique huit modèles de congé de paternité ou de congé parental. Les sept premiers modèles sont des modèles dits « simples », le dernier résulte de la combinaison de différents modèles.

Deux modèles (modèles 4 et 5) instaurent un congé de paternité et ne profitent qu'aux pères, cinq modèles (modèles 2, 3, 6, 7 et 8) créent un congé parental dont peuvent bénéficier les deux parents. Le modèle 1 peut être utilisé pour instaurer dans le CO soit un congé de paternité soit un congé parental.

Du point de vue du cercle des bénéficiaires, deux modèles (modèles 1 et 4) ne concernent que les salariés alors que les six autres visent tant les salariés que les personnes exerçant une activité indépendante.

Cinq modèles (modèles 4, 5, 6, 7 et 8) prescrivent une rémunération (versement du salaire par l'employeur) ou une indemnisation du congé (versement d'indemnités journalières). Les modèles 2, 3 et 8 permettent au bénéficiaire du congé de financer son congé par une épargne individuelle défiscalisée. Seul le modèle 1 ne prévoit aucune disposition quant à la rémunération ou l'indemnisation du congé : il laisse toutefois ouverte la possibilité pour les cantons de prévoir un éventuel financement du congé.

Lorsqu'il est prévu, le financement du congé est assuré, soit par l'employeur qui continue de verser le salaire à son employé (modèle 4), soit par le prélèvement de cotisations auprès des employeurs, des salariés, des indépendants et des personnes sans activité lucrative afin de garantir aux bénéficiaires le versement d'APG (modèles 5, 6, 7 et 8), soit par les bénéficiaires eux-mêmes via le paiement de primes pour une épargne défiscalisée (modèles 2, 3 et 8).

La durée du congé varie entre 1 et 24 semaines. Pour le modèle 1, la durée reste à déterminer. Lorsque le congé ne profite qu'au père, sa durée est plus courte que lorsqu'il s'agit d'un congé parental ouvert aux deux parents.

6.2.2 Evaluation des modèles

6.2.2.1 Au niveau des coûts

Les modèles 1, 2 et 3 n'entraînent pas de coûts directs pour l'économie et les pouvoirs publics. Le congé n'étant assorti pour le bénéficiaire d'aucune rémunération par l'employeur ou d'indemnités journalières, seuls sont à mentionner les coûts indirects à supporter par l'entreprise du fait de la nécessité d'organiser l'absence du collaborateur en congé.

Le modèle 4 fait peser des coûts exclusivement sur les employeurs. De courte durée, le congé de paternité reviendrait à 110 millions de francs par an.

Les modèles 5, 6, 7 et 8 sont plus onéreux car ils présentent un taux de compensation du revenu équivalent à 80 % mais, la durée maximale du congé autorisée oscillant entre 4 et 24 semaines, des différences de coûts considérables en résultent (entre 385 millions de francs pour le modèle 5 et 1'772 millions de francs pour le modèle 7). Le modèle 7 peut ainsi coûter jusqu'à quatre fois plus que le modèle 5.

Le modèle 8, bien que prévoyant un congé d'une durée assez longue, engendre des coûts proportionnellement raisonnables. Le versement d'indemnités journalières ne couvrant qu'une partie du congé – le reste du congé étant financé par les parents eux-mêmes –, les coûts pour l'ensemble de l'économie (contributions APG) se situent en comparaison des autres modèles dans la partie inférieure.

Les modèles 2 et 8 fondés sur le pilier 3a n'entraînent que des pertes fiscales minimales pour les pouvoirs publics, dans la mesure où ils ne créent pas de nouvelle forme de 3^e pilier mais élargissent simplement les possibilités de versement des prestations. Le modèle 3 en revanche entraîne des pertes fiscales supplémentaires dans la mesure où il crée une nouvelle possibilité d'épargne individuelle défiscalisée.

Tout modèle fondé sur les APG (modèles 5, 6, 7 et 8) ou sur l'épargne défiscalisée (modèles 2, 3 et 8) engendre nécessairement une augmentation des frais de gestion pour les organes d'exécution ou institutions de prévoyance.

Le Conseil fédéral a déjà souligné par le passé l'importance de garantir l'équilibre financier des assurances sociales (cf.1.5.1). Or, quel que soit le scénario retenu (bas, moyen ou haut), les perspectives financières de l'APG pour les dix prochaines années¹¹² montrent une augmentation constante des dépenses. Dans le choix d'un modèle de congé de paternité et /ou parental, il convient de mettre en balance les avantages que l'introduction d'un tel congé peut comporter pour les parents et les enfants concernés avec les coûts qui seront à supporter par l'ensemble de l'économie du fait de l'augmentation du taux de cotisations APG.

6.2.2.2 Au niveau de l'impact du congé

Recours effectif au congé des deux parents et du père en particulier

Le niveau de rémunération du congé de paternité et/ou parental a une influence directe sur le taux de recours à ces dispositifs. L'étude de différentes expériences étrangères (cf. graphique 1 sous 3.4.1) montre que plus le taux de remplacement du revenu est élevé, plus le taux de recours au congé est lui aussi élevé. Ceci est d'autant plus vrai si on examine spécifiquement le taux de recours des pères.

De ce point de vue, les congés de paternité prévus par les modèles 4 et 5 devraient être attrayants pour les pères et on peut penser que ces derniers en feront largement usage. D'une durée ne dépassant pas quatre semaines (modèle 5), le congé de paternité présente l'avantage de n'éloigner les pères du marché du travail que pour une durée relativement courte : ces derniers ne devraient dès lors pas craindre d'être préterités sur le plan professionnel du fait de la prise d'un congé de paternité. De la même manière, on peut raisonnablement penser que dans le modèle 8, les pères feront usage de la partie du congé dont l'indemnisation n'est prévue qu'en leur faveur (modèle 8).

Les modèles 6 et 7 de congé parental offrent un taux de remplacement du revenu à hauteur de 80 %. On peut supposer que les parents y auront largement recours. Les pères devraient également utiliser les quatre semaines qui leur sont réservées. En revanche, au vu des expériences sur le plan international, il est probable que pour la part du congé que les parents peuvent librement se répartir entre eux, ce sont plutôt les mères qui y auront recours.

Pour les modèles 1, 2, 3 et 8, il est à craindre que seules les personnes ayant des revenus élevés pourront se permettre financièrement de bénéficier d'un congé parental ou de paternité. Ces modèles ne sont dès lors pas destinés à s'appliquer à un large public. En effet, le modèle 1 ne prévoit aucun financement et pour les modèles 2, 3 et 8 l'utilisation de l'avoir du pilier 3a ou d'une forme d'épargne individuelle défiscalisée suppose une capacité financière suffisante pour constituer une telle épargne, d'autant plus que les personnes qui fondent une famille sont souvent au début de leur parcours professionnel. Dans le modèle 8, cet inconvénient est toutefois atténué par le fait qu'une grande majorité de pères, quelle que soit la frange de revenu dans laquelle ils se situent, pourra toutefois profiter de quatre semaines indemnisées sous la forme d'APG. Le modèle 3, en offrant des possibilités supplémentaires d'épargne défiscalisée, risque d'être utilisé comme instrument

¹¹² Perspectives financières de l'APG jusqu'en 2025 consultables sous www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00093/00434/index.html?lang=fr (consulté le 05.06.2013).

d'optimisation de la fiscalité avant d'être considéré comme une mesure d'encouragement à prendre un congé parental.

Impact aux niveaux micro- et macroéconomique

Au niveau de l'entreprise

Plus le congé est long, plus des difficultés liées à l'organisation de l'absence du salarié en congé peuvent en résulter. Ces difficultés sont variables suivant la taille de l'entreprise et les qualifications de la personne en congé. Les tâches effectuées par cette dernière devront, dans la mesure du possible, être réparties entre les autres collaborateurs ; une personne devra éventuellement être engagée pour assurer le remplacement. Pour la plupart des types d'activité, cette dernière question ne devrait se poser que pour des congés excédant quatre semaines (modèles 2, 3, 6, 7, et 8).

Le modèle 4, qui prévoit le versement du salaire pendant le congé, fait peser les coûts directs du congé sur chaque entreprise prise individuellement. Dans un tel cas, les coûts effectifs sont dès lors différents d'une entreprise à l'autre. Aujourd'hui déjà, nombre d'entreprises (cf. 2.2.1), notamment de grandes entreprises, connaissent un congé de paternité d'une durée égale ou supérieure à une semaine. Le modèle 4 serait synonyme de changement pour les entreprises, en particulier les petites et moyennes entreprises, qui ne connaissent pas encore de congé de paternité. La composition du personnel quant à l'âge et au sexe des employés a une influence directe sur les coûts. Pour financer les congés de paternité de ses employés, une entreprise employant majoritairement des jeunes hommes doit selon toute vraisemblance faire face à des coûts plus élevés qu'une entreprise employant essentiellement des femmes ou des salariés plus âgés. Au vu de ce qui précède, un tel modèle ne peut dès lors être envisagé que pour des congés de courte durée. Un congé plus long risquerait de faire peser des charges trop lourdes sur les entreprises et les contraindre à économiser sur d'autres plans (par exemple, l'emploi).

Des modèles qui se fondent sur les APG (modèles 5, 6, 7 et 8) présentent en revanche l'avantage de répartir les coûts du congé de paternité ou du congé parental sur l'ensemble de l'économie. Les employeurs, les salariés et les indépendants y contribuent de manière égale. Il n'est pas à craindre de distorsion de la concurrence en fonction de la structure et composition du personnel propres à chaque entreprise. La nécessaire hausse des prélèvements paritaires pour financer de nouvelles indemnités journalières de paternité ou parentales entraîne une augmentation des charges salariales pour l'ensemble des entreprises. Lors de toute augmentation des charges, il convient de veiller à préserver la compétitivité de la place suisse.

Au niveau du marché du travail

Plus l'absence du salarié en congé est longue, plus les risques sont élevés que cette dernière ait des effets négatifs sur la carrière professionnelle de la personne concernée. Pendant l'absence du salarié, l'environnement de travail peut se modifier, des nouvelles personnes peuvent être engagées ou promues, la place de travail peut évoluer. Après une longue absence, la réintégration du salarié à sa place de travail peut parfois être difficile et nécessiter une période d'adaptation.

Par ailleurs, la probabilité qu'un candidat à l'embauche, homme ou femme, puisse à l'avenir bénéficier d'un long congé parental peut constituer pour certains employeurs un facteur pris en compte lors de l'évaluation du candidat. Aujourd'hui, la probabilité qu'une jeune femme puisse devenir mère, bénéficier d'un congé de maternité, voire demander à travailler à temps partiel, peut engendrer une discrimination à l'embauche des femmes en âge de procréer par rapport aux travailleurs et aux travailleuses plus âgées. Afin d'éviter que l'introduction d'un congé parental n'accroisse cette discrimination, il est important que les hommes soient incités à utiliser ce congé. Une telle incitation peut se faire, par exemple, en réservant une

part du congé au père (modèles 6 et 7) ou en indemnisant une certaine partie du congé pris par le père (modèle 8).

Au niveau macroéconomique

Du point de vue économique, l'augmentation des impôts ou des déductions salariales nécessaires au financement d'un congé diminuera d'autant la compétitivité de la Suisse. Selon une étude de l'OCDE, le congé parental peut également contribuer à une augmentation de la productivité¹¹³.

Egalité femmes/hommes au sein de la famille

Le congé de paternité comme le congé parental permettent aux pères d'être pleinement auprès de leur jeune enfant dans les premiers temps qui suivent la naissance. Cela contribue à favoriser la participation active des pères à l'éducation des jeunes enfants et aux soins prodigués à ces derniers. Les modèles qui prévoient un congé de paternité (modèles 4 et 5), une partie du congé parental expressément réservée aux pères (modèles 6 et 7) ou une indemnisation qu'en faveur des seuls pères (modèle 8) constituent pour ces derniers une forme d'incitation à utiliser le congé. Si la durée du congé pris par les pères est d'au moins quatre semaines (modèles 5, 6, 7 et 8), ces derniers ont la possibilité pendant le congé de plus s'investir dans les tâches de soins et éducatives, et éventuellement aussi dans les tâches domestiques et ménagères, que s'ils avaient continué à travailler à 100 %. Ces modèles contribuent ainsi à une meilleure égalité femmes/ hommes au sein de la famille, à tout le moins temporairement. Les effets sur la répartition des rôles et tâches au sein de la famille sur le long terme sont en revanche difficiles à évaluer.

Constitutionnalité, fédéralisme et répartition des compétences cantons/Confédération

Les modèles 1, 4, 5, 6 et 7 (sous réserve d'un financement sans hausse de la TVA) peuvent être réalisés dans le cadre de la Cst. actuelle. En revanche, la base constitutionnelle pour l'introduction des modèles 2, 3 et 8 fait aujourd'hui défaut. La réalisation de modèles de congé fondés sur un système d'épargne individuelle défiscalisée (pilier 3a ou autre) nécessiterait une modification de la Cst.

Actuellement, le droit en vigueur ne permet aux cantons ni d'introduire un congé de paternité et/ou parental ni d'introduire une indemnisation d'un congé inexistant (cf. 4.1.1). Les modèles 4, 5, 6 et 7 règlent de manière exhaustive au niveau fédéral le droit au congé et son indemnisation. En revanche, les autres modèles permettent aux cantons, en fonction du libellé des dispositions adoptées, d'introduire sur leur territoire des prélèvements paritaires cantonaux pour financer un congé parental ou d'en compléter le financement.

Compatibilité avec le droit de l'UE

Du point de vue de la comptabilité avec le droit de l'UE, seuls doivent être examinés les modèles qui instaurent un congé parental. Sont donc exclus de cet examen les modèles 4 et 5. En effet, il est rappelé qu'il n'existe pas au niveau de l'UE de norme contraignante concernant le congé de paternité (cf. 2.3.1.3).

La directive 2010/18/UE du 8 mars 2010 sur le congé parental prévoit un congé parental de quatre mois pour chaque parent. Seuls les modèles 2, 3 et 8 sont conformes aux prescriptions de la directive européenne. Les modèles 6 et 7 instituent un congé parental d'une durée de 16 semaines ou 24 semaines mais il s'agit ici non pas de la durée du congé octroyé à chaque parent mais de la durée totale du congé auquel donne droit la naissance d'un enfant. Ces deux modèles ne sont dès lors pas conformes au droit de l'UE. La compatibilité avec le droit de l'UE du modèle 1 dépend de la durée du congé fixée dans le

¹¹³ OCDE 2007, p. 79 ss.

CO. Si la disposition du CO reconnaît un congé parental à chaque parent d'une durée égale ou supérieure à quatre mois, alors ce modèle est eurocompatible.

6.3 Avis du Conseil fédéral

Les offres d'accueil de jour extra-familial et parascolaire aident les parents à concilier vie familiale et vie professionnelle non seulement sitôt après la naissance d'un enfant ou pendant sa première année. Elles apportent également un soutien décisif les années suivantes et en particulier lorsque l'enfant est en âge d'aller à l'école. Pour cette raison, le Conseil fédéral considère le développement approprié de cette offre comme prioritaire. Il estime tout aussi important de promouvoir des conditions de travail favorables aux familles, parmi lesquelles il compte le congé de paternité ou le congé parental.

Le présent rapport, soumis par le Conseil fédéral au Parlement, dresse un état des lieux de divers modèles visant à l'inscription dans la législation du droit à un congé de paternité ou à un congé parental. Le Conseil fédéral compare ainsi les différents modèles et présente leurs avantages et inconvénients respectifs (ch. 6.2).

Dans ce rapport, le Conseil fédéral examine quel intérêt présentent le congé de paternité et le congé parental dans une perspective de politique familiale, du marché du travail ou de l'égalité entre femmes et hommes. Cela permet de montrer que de tels congés peuvent contribuer à une répartition plus équitable des rôles au sein de la famille, dans la mesure où ils permettent à la mère *et* au père de participer intensivement, et ce dès la naissance, à la garde et à l'éducation de l'enfant comme au travail domestique. Les deux parents peuvent assumer leurs tâches au niveau de la famille sans être contraints pour cela de renoncer à l'exercice d'une activité lucrative. Ainsi, le congé de paternité et le congé parental comptent parmi les mesures qui peuvent faciliter la conciliation vie familiale et vie professionnelle.

6.4 Suite de la procédure

Le Conseil fédéral soumet ce rapport aux Chambres fédérales et propose en même temps le classement du postulat 11.3492 *Congé parental et prévoyance familiale facultatifs* déposé par la conseillère aux Etats Anita Fetz.

Bibliographie

Borter, Andreas, 2012a, Schweiz: Elemente einer Väterpolitik von männer.ch, in: Walter, Heinz / Eickhorst, Andreas: Das Väter-Handbuch. Theorie, Forschung, Praxis, Giessen: Psychosozial-Verlag, 165-170 (cité: Borter 2012a).

Borter, Andreas, 2012b, Väterpolitik(en), in: Theunert, Markus: Männerpolitik. Was Jungen, Männer und Väter stark macht, Wiebaden: Springer VS, S. 173-185 (cité : Borter 2012b).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), 2009, Evaluationsbericht Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz 2009, Berlin: BMFSFJ (cité: BMFSFJ 2009).

Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) (édit.), 2012, La protection sociale du travail de care non rémunéré. Les besoins d'adaptation de l'Etat social liés à l'évolution du partage du travail entre femmes et hommes, Berne : BFEG (cité: BFEG 2012).

Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF), 2010, Congé parental – allocations parentales, un modèle de la COFF pour la Suisse, Berne : COFF (cité: COFF 2010).

Crenner, Emmanuelle, 2011, Prendre un congé parental total : une décision qui dépend essentiellement du nombre d'enfants et de l'emploi occupé auparavant, Etudes et Résultats, n°751, Paris, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) (cité: Crenner 2011).

Esping-Andersen, Gøsta, 2009, The incomplete revolution. Adapting to women's new roles, Cambridge: Polity Press (cité: Esping-Andersen 2009).

European Commission, Directorate- General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (Hrsg.) , 2010, Men and Gender Equality – tackling segregated family roles and social care jobs. Analysis note, March 2010 (cité: Commission européenne 2010).

Fusulier, Bernard, 2009, Concilier famille et emploi: un défi pour les pères. Referat anlässlich des Forums Familienfragen « Familien im Wandel – wie Väter Familie und Beruf vereinbaren können » der EKFF vom 23.06.2009, Bern: EKFF (cité: Fusulier 2009).

Gasser, Martin / Kersten, Sarah, 2012, Unbezahlte Arbeit von Vätern im kantonalen Vergleich. Vortrag im Rahmen der Vorlesungsreihe "Unbezahlt und dennoch Arbeit", Universität Fribourg, 24.04.2012, Fribourg (cité: Gasser/Kersten 2012).

Huerta, M. et al., 2013, Fathers' Leave, Fathers' Involvement and Child Development: Are They Related? Evidence from Four OECD Countries. OECD Social, Employment and Migration Working Paper, Nr. 140, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k4dlw9w6czq-en> (cité: Huerta et al. 2013).

Inspection générale des affaires sociales (IGAS), établie par Gresy Brigitte, 2011, Rapport sur l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et familiales dans le monde du travail, Paris : IGAS (cité : IGAS 2011).

Lalive, Rafael / Zweimüller, Josef, 2009, Does Parental Leave Affect Fertility and Return-to-Work? Evidence from Two Natural Experiments, in: Quarterly Journal of Economics, 124 (3), S. 1363-1402 (cité : Lalive/Zweimüller 2009).

Murer, Erwin, 2010, Schweizerisches Sozialversicherungsrecht – Eigenheit und Herkunft (Bd. Kleine Schriften zum Recht), Bern: Stämpfli (cité: Murer 2010).

O'Brien, Margaret / Moss, Peter, 2010, Fathers, Work, and Family Policies in Europe, in: Lamb, Michael E. (Hrsg.): The Role of the Father in Child Development. Fifth Edition, Hoboken/New Jersey: John Wiley & Sons, Inc. (cité: O'Brien/Moss 2010).

Office fédéral des assurances sociales (OFAS) (*publication disponible uniquement en allemand*), 2012, Forschungsbericht „Wirkungsanalyse Mutterschaftsentschädigung“, Bern: OFAS (cité: OFAS 2012).

Office fédéral de la statistique (OFS), 2009, Modèles d'activité dans les couples, partage des tâches et garde des enfants, Quelques éléments de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle : la Suisse en comparaison internationale, Neuchâtel: Office fédéral de la statistique OFS (cité: OFS 2009).

Office fédéral de la statistique (OFS), 2010, Enquête suisse sur la population active (ESPA) 2010, Neuchâtel: Office fédéral de la statistique OFS (cité: OFS ESPA 2010).

Office fédéral de la statistique (OFS), 2010, Relevé structurel 2010, Neuchâtel: Office fédéral de la statistique OFS (cité: OFAS Relevé structurel 2010).

Office fédéral de la statistique (OFS), 2012, Indicateurs du marché du travail 2012, Neuchâtel: Office fédéral de la statistique OFS (cité: OFS indicateurs du marché du travail 2012).

Office fédéral de la statistique (OFS), 2012, Enquête suisse sur la population active (ESPA) 2012, Neuchâtel: Office fédéral de la statistique OFS (cité: OFS ESPA 2012).

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2007, Perspectives de l'Emploi de l'OCDE, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/employment/perspectives-de-l-emploi-de-l-ocde-2007_empl_outlook-2007-fr (cité OCDE 2007).

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2011, Assurer le bien-être des familles, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264098794-fr> (cité: OCDE 2011).

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2012, Inégalités hommes-femmes : Il est temps d'agir, Édition OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179660-fr> (cité: OCDE 2012).

Peters, Rudi, 2009, Les cotisations au pilier 3a. Une étude descriptive des données de l'imposition 2005, Berne: Administration fédérale des contributions (cité: Peters 2009).

Portmann Wolfgang, 2011, *in*: Basler Kommentar, Obligationenrecht I, Art. 1 – 529 OR, Art. 329 n 15, Basel: Helbing & Lichtenhahn (cité: Portmann 2011).

Pro Familia Schweiz, 2011, Was Männer wollen! Studie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, Bern: Pro Familia Schweiz (cité: Pro Familia Suisse 2011).

Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) (édit.), 2003, Les coûts du stress en Suisse, Berne: SECO (cité : SECO 2003).

Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) (édit.), 2007, Manuel PME, Travail et famille, mesures visant à concilier vie professionnelle et vie familiale dans les petites et moyennes entreprises, Berne: Stämpfli Publications SA (cité: SECO 2007).

Theunert, Markus, 2012, Männerpolitik. Was Jungen, Männer und Väter stark macht, Wiebaden: Springer VS (cité: *Männerpolitik* 2012).

Walter, Heinz / Eickhorst, Andreas, 2012, Das Väter-Handbuch. Theorie, Forschung, Praxis, Giessen: Psychosozial-Verlag (cité: *Väter-Handbuch* 2012).

World Health Organization (WHO), 2007, Fatherhood and Health outcomes in Europe, Copenhagen: WHO Regional Office for Europe (cité: WHO 2007).

Annexes

Annexe 1 : Postulat Fetz (11.3492)

11.3492 – Postulat

Congé parental et prévoyance familiale facultatifs

Déposé par : Fetz Anita

Date de dépôt : 06.06.2011

Déposé au : Conseil des Etats

Etat des délibérations : Transmis

Texte déposé

Le Conseil fédéral est chargé d'étudier et de présenter dans un rapport plusieurs modèles de défiscalisation partielle et temporaire permettant de financer sur une base privée une assurance en cas de congé parental et/ou un modèle de prévoyance familiale.

Développement

Il existe un large consensus politique sur le fait qu'il est souhaitable d'impliquer davantage les pères dans l'éducation et la prise en charge des enfants. Le congé parental est une solution envisageable.

Le présent postulat vise à proposer un modèle qui favorise, par le biais de mesures fiscales, l'épargne individuelle et autonome destinée à financer un congé parental. De façon analogue à l'épargne défiscalisée servant à financer la prévoyance vieillesse, on pourrait mettre en place un modèle d'épargne facultative de type "p" comme parentalité ou congé parental. Salariés et indépendants pourraient se constituer un capital parental grâce à des versements effectués sur une base volontaire, capital qu'ils pourraient ensuite utiliser pour financer un congé parental supplémentaire ou une réduction temporaire de leur temps de travail.

On pourrait mettre en place un modèle d'épargne privée 3p à l'instar du pilier 3a. La loi fixerait les conditions applicables à la prise du congé parental (par ex. droit à un congé ou travail à temps partiel pendant un certain temps ; protection contre les congés).

On pourrait aussi mettre en place un modèle d'épargne 2p (sur une base volontaire), qui serait géré par les caisses de pensions des entreprises. Chaque entreprise fixerait les conditions générales, notamment la durée maximale du congé, les modèles de travail à temps partiel, les assurances qui restent applicables et l'AVS.

Si le désir d'avoir un enfant ne se concrétisait pas après un certain temps, la personne concernée pourrait utiliser l'argent économisé par exemple pour financer sa prévoyance vieillesse, ou alors - de façon analogue à ce qui se passe pour le pilier 3a - pour acquérir un logement, pour se mettre à son compte ou pour payer un séjour de longue durée à l'étranger.

Le Conseil fédéral doit soumettre à un examen approfondi tant les différentes possibilités de mettre en œuvre ces solutions que leur impact prévisible. Il a tout loisir d'examiner les interactions avec d'autres formes d'épargne bénéficiant d'allègements fiscaux (rachat d'années de cotisations à la caisse de pensions, épargne vieillesse), avec d'éventuels critères d'exclusivité (par ex. épargne vieillesse ou épargne parentale), avec d'éventuelles restrictions de cotisation (en pourcentage du salaire ou en montants absolus), avec d'éventuelles options pour les personnes sans enfant (par ex. des congés sabbatiques), avec des délais en matière d'épargne, des limites d'âge et d'autres éléments qui lui semblent utiles à son examen.

Avis du Conseil fédéral du 07.09.2011

Le Conseil fédéral a déjà exprimé à plusieurs reprises son opposition à l'introduction d'un congé paternité ou d'un congé parental. Il a toujours défendu l'idée que la réglementation en vigueur, qui prévoit des accords entre partenaires sociaux, a fait ses preuves et que l'introduction de ce type de congé n'est pas une priorité des assurances sociales eu égard à leur situation financière difficile.

L'auteur du postulat demande au Conseil fédéral d'examiner un nouveau modèle de congé parental financé par une épargne individuelle. Un tel modèle de financement du congé parental n'est pas sans poser des questions fondamentales: lequel des parents bénéficierait des prestations et en fonction de quels critères? Que se passerait-il en cas de divorce? Comment cette épargne pourrait-elle être intégrée dans le système déjà complexe de la prévoyance professionnelle? Quelles dispositions relatives au droit du travail - impliquant des inconvénients pour les employeurs - devraient-elles être mises en œuvre? Quelles pertes fiscales ce système entraînerait-il, etc.?

Cela dit, malgré ces réserves, le Conseil fédéral est disposé à soumettre à une analyse approfondie le modèle proposé par l'auteur du postulat, attendu que ce modèle comprend certains éléments novateurs et intéressants. C'est pourquoi il va dresser un état des lieux comparatif des différents modèles de congé parental, afin d'en faire apparaître les avantages et les inconvénients respectifs.

Proposition du Conseil fédéral du 07.09.2011

Le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat.

Annexe 2 : Interventions parlementaires au niveau fédéral sur le congé de paternité ou le congé parental¹¹⁴

Interventions sur le congé de paternité

Intervention	Bénéficiaires	Durée	Période durant laquelle peut être pris le congé et forme	Indemnisation	Financement	Etat des délibérations
06.448 Iv. Pa. Teuscher <i>Modification de la loi sur les allocations pour perte de gain. Extension du droit aux allocations aux pères qui exercent une activité lucrative</i>	Pères qui exercent une activité lucrative	Au moins huit semaines	Après la naissance	Allocation pour perte de gain en vertu de la LAPG	APG	Liquidée : sans suite
06.3662 Mo. Nordmann <i>Un congé-paternité pour associer les pères dès la naissance</i>	Pères qui exercent une activité lucrative	Quelques semaines	En principe, directement après la naissance ou, par tranches, pendant les 12 mois après la naissance	Allocation pour perte de gain en vertu de la LAPG	APG	Liquidée : rejetée

¹¹⁴ Prise en compte de toutes les interventions déposées au cours des dix dernières années, dans l'ordre chronologique / Etat : 09.08.2013.

Intervention	Bénéficiaires	Durée	Période durant laquelle peut être pris le congé et forme	Indemnisation	Financement	Etat des délibérations
07.3809 Ip. Hodgers <i>Financer un congé-paternité. Possibilité pour les cantons</i>	-	-	-	-	-	Liquidée : réponse donnée
08.430 Iv. Pa. Hodgers <i>Possibilité pour les cantons d'introduire et de financer un congé paternité par le régime des APG</i>	Pères	Ouvert	Ouvert	Ouvert	Prélèvements paritaires cantonaux sur la base d'une réglementation cantonale	Liquidée : sans suite
08.3315 Po. Nordmann <i>Effets du congé-paternité</i>	A examiner	A examiner	A examiner	A examiner	A examiner	Liquidé : rejeté
08.3953 Po. Teuscher <i>Modèles pour un congé-paternité</i>	A examiner	De plusieurs jours à plusieurs semaines	En une fois ou de manière échelonnée	A examiner	A examiner	Liquidé : classé
09.3943 Mo. Barthassat <i>Remplacer les cours de répétition par un congé-paternité</i>	Personnes astreintes au service militaire ; à préciser	Selon la durée des cours de répétition annuels	Durant l'année qui suit la naissance ou durant la suivante	Allocation pour perte de gain en vertu de la LAPG	APG ; financièrement neutre (car congé de paternité au lieu des cours de répétition)	Liquidée : rejetée

Intervention	Bénéficiaires	Durée	Période durant laquelle peut être pris le congé et forme	Indemnisation	Financement	Etat des délibérations
10.3700 Mo. Streiff-Feller <i>Deux semaines de congé-paternité payées</i>	Pères qui exercent une activité lucrative	Deux semaines	Juste après la naissance	Allocation pour perte de gain en vertu de la LAPG	APG	Liquidée : classée
11.3666 Mo. Barthassat <i>Remplacer les cours de répétition par un congé-paternité</i>	Personnes astreintes au service militaire ; à préciser	Selon la durée des cours de répétition annuels	Durant l'année qui suit la naissance ou durant la suivante	Allocation pour perte de gain en vertu de la LAPG	APG ; financièrement neutre (car congé de paternité au lieu des cours de répétition)	Liquidée : classée
11.3361 Mo. Schmid-Federer <i>Congé de paternité non payé</i>	Pères	Quatre semaines au maximum	Ouvert	Aucune	Aucun	Liquidée : rejetée
12.2006 Pétition Session des jeunes 2010 <i>Congé-paternité</i>	Pères astreints au service militaire ou civil	Au moins deux semaines	Une semaine immédiatement après la naissance et le reste pendant les trois premières années de l'enfant	Allocation pour perte de gain en vertu de la LAPG	APG ; financièrement neutre (le service militaire ou civil est réduit du nombre de jours du congé de paternité)	Liquidée : sans suite

Intervention	Bénéficiaires	Durée	Période durant laquelle peut être pris le congé et forme	Indemnisation	Financement	Etat des délibérations
12.3478 Po. Gilli <i>Les pères qui s'investissent dans la vie familiale mettent leur santé en danger</i>	Pères	A examiner	En général immédiatement après la naissance	A examiner	A examiner	Liquidé : rejeté
12.3565 Mo. Piller Carrard <i>Temps réservé aux pères</i>	Pères	Quatre semaines	Une semaine immédiatement après la naissance et le reste pendant les six premiers mois de l'enfant	A examiner	A examiner	Pas encore traitée en plénum
13.3431 Mo. Hodgers <i>Possibilité pour les cantons d'instituer un congé paternité cantonal</i>	-	-	-	-	-	Pas encore traitée en plénum
13.5218 Question Gysi <i>L'opposition au congé de paternité est en contradiction avec les objectifs de la législature</i>	-	-	-	-	-	Liquidée

Interventions sur le congé parental

Intervention	Bénéficiaires	Durée	Période durant laquelle peut être pris le congé et forme	Indemnisation	Financement	Etat des délibérations
07.3156 Mo. Freysinger <i>Loi fédérale sur le régime des allocations pour perte de gain. Modification</i>	Mères et pères ; répartition du congé à la convenance des parents	Transformation du congé de maternité de quatorze semaines en congé parental	Après la naissance	Allocation pour perte de gain en vertu de la LAPG	APG	Liquidée : rejetée
08.3506 Mo. Schmid-Federer <i>Congé parental partiel. Modification de la loi sur les allocations pour perte de gain</i>	Mères et pères ; huit premières semaines suivant la naissance réservées à la mère, répartition libre entre les parents des six semaines restantes	Transformation partielle du congé de maternité de quatorze semaines en congé parental	Après la naissance	Allocation pour perte de gain en vertu de la LAPG	APG	Liquidée : rejetée
08.330 Iv. Ct. GE	Ouvert	Ouvert	Ouvert	Ouvert	Assurance-maternité	Liquidée : sans suite

Intervention	Bénéficiaires	Durée	Période durant laquelle peut être pris le congé et forme	Indemnisation	Financement	Etat des délibérations
<i>Pour un congé parental</i>					cantonale	
08.3507 Po. Schmid-Federer <i>Congé parental. Modification de la loi sur les allocations pour perte de gain</i>	Mères et pères	Plusieurs semaines ; trois modèles à examiner	A examiner	Variantes : - allocation pour perte de gain en vertu de la LAPG aucune	Variantes : - élargissement des APG aucun	Liquidé : classé
09.3187 Mo. Hiltpold <i>Congé parental</i>	Mères et pères	Deux semaines	Après la naissance ; laps de temps à fixer dans la loi	Allocation pour perte de gain en vertu de la LAPG	Variantes : - élargissement des APG - financement par les cantons versement d'une allocation de naissance	Liquidée : rejetée
10.4117 Mo. Nordmann <i>Appuyer les parents de jeunes enfants</i>	Mères et pères	A fixer, par ex. 20 jours ouvrables par parent	Pendant les quatre premières années de l'enfant	Allocation pour perte de gain en vertu de la LAPG	APG	Liquidée : classée
11.405 Iv. Pa. Groupe des Verts <i>Aller de l'avant avec</i>	Parents ayant le droit de garde ; 4	24 semaines	De la naissance à la scolarisation de l'enfant	Allocation pour perte de gain en vertu de la LAPG ; avec un haut plafonnement	APG ou hausse de la TVA	Liquidée : sans suite

Intervention	Bénéficiaires	Durée	Période durant laquelle peut être pris le congé et forme	Indemnisation	Financement	Etat des délibérations
<i>le congé parental et l'allocation parentale</i>	semaines réservées à chacun des parents					
11.4060 Ip. Schmid-Federer <i>Normes européennes en matière de congé parental</i>	Ouvert	Au moins quatre mois	Ouvert	Ouvert	Ouvert	Liquidée
11.3567 Mo. Hochreutener <i>Congé parental et prévoyance familiale</i>	Salariés et indépendants	A déterminer	A déterminer	Aucune	Financement privé au moyen d'une épargne individuelle dotée d'un régime fiscal préférentiel	Liquidée : classée
11.3492 Po. Fetz <i>Congé parental et prévoyance familiale facultatifs</i>	Salariés et indépendants	A examiner	A examiner	Aucune	Financement privé au moyen d'une épargne individuelle dotée d'un régime fiscal préférentiel	Transmis
12.3110 Mo. Romano	Mères (et pères)	Congé de maternité de	De la naissance au 4 ^e	Allocation pour perte de gain en vertu de la LAPG	APG	Pas encore traitée en plénum

Intervention	Bénéficiaires	Durée	Période durant laquelle peut être pris le congé et forme	Indemnisation	Financement	Etat des délibérations
<i>Adoption en bas âge. Soutenir les familles déjà éprouvées</i>		quatorze semaines	anniversaire de l'enfant			

Annexe 3 : Interventions parlementaires au niveau cantonal

Congé de paternité et congé parental pour la population active dans le canton

Canton	Intervention	Bénéficiaires	Durée	Période et forme	Indemnisation	Financement	Etat des délibérations
BL	Postulat 2006-248 Annemarie Marbet : introduction d'un congé de paternité cantonal	Pères exerçant une activité lucrative	max. 8 semaines	8 semaines consécutives ou fractionnées jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de 6 ans	oui	ouvert	rejeté (19.4.2007)
BS	Postulat 06.5311.01 Claudia Buess et consorts (Intervention similaire à celle de BL) : introduction d'un congé de paternité cantonal	Pères exerçant une activité lucrative	max. 8 semaines	8 semaines consécutives ou fractionnées jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de 6 ans	oui	ouvert	classé (11.2.2009)

Canton	Intervention	Bénéficiaires	Durée	Période et forme	Indemnisation	Financement	Etat des délibérations
GE	Projet de loi PL 10105 a) congé de paternité Projet de loi modifiant la loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption (en vue de l'institution d'un congé paternité et d'un congé parental)	Pères, soumis à l'AVS	14 jours	Immédiatement après la naissance	80 % du salaire	Fonds cantonal pour l'assurance en cas de maternité qui est alimenté par des prélèvements paritaires, soit max. 0,25 % à la charge des employés et 0,25 % à la charge des employeurs et des indépendants.	Renvoyé le 20.9.2007 à la commission compétente. L'intervention ne sera pas traitée.
	b) congé parental	Parents	120 jours de congé parental en tout	120 jours en tout avec 20 jours réservés à chaque parent et intransmissibles. Le congé peut être pris de manière fractionnée. Le droit s'éteint au début de la scolarité de l'enfant.			

Annexe 4 : Dispositions issues de CCT, CCT d'association(s) et d'entreprise(s) : vue d'ensemble

Remarque: Les CCT ne contiennent aucune donnée personnelle, à l'exception du nom des parties contractantes. Les données statistiques et contractuelles de chaque CCT peuvent rendre possible l'identification des parties signataires. Elles ne sont donc transmises qu'à la condition que ces dernières en donnent l'autorisation. Sur les 35 CCT, **en vigueur au 1er mai 2011**, pourvues de clauses sur le congé de paternité et/ou congé parental, 19 d'entre elles peuvent être nommées.

Généralités					Congé de paternité	Congé parental		
Appellation de la CCT ou *branche économique	Salariés assujettis	Entreprises assujetties	champ d'application territorial	Durée et modalités (l'indemnisation est toujours prévue)	Bénéficiaires et durée	Modalités (l'indemnisation n'est pas prévue)	Garantie quant au retour à l'emploi après le congé	
CCT d'association	Industries horlogère et microtechnique suisses - Syndicat Unia	44'414	436	CH	5 jours à prendre durant les deux semaines suivant la naissance	Mère: après le congé maternité Père: dès la naissance ou dès la fin du congé de maternité. 3-12 mois	Ancienneté: 12 mois minimum dans l'entreprise. Demande par écrit six mois à l'avance. Aucune prestation sociale n'est due durant le congé.	Réintégration garantie sauf en cas de modification de la situation de l'entreprise
	Uhren- und Mikrotechnik Deutsche Schweiz	1'441	21	BE BL SH SO VS	5 jours à prendre durant les deux semaines suivant la naissance	Père ou mère 3-12 mois	Ancienneté: 12 mois minimum dans l'entreprise. Demande par écrit six mois à l'avance. Aucune prestation sociale n'est due durant le congé.	Réintégration garantie sauf en cas de modification de la situation de l'entreprise
	*Fabr. de machines et équipements n.c.a.			CH	1 jour	Père: Recommandation faite aux entreprises de prévoir un congé parental de 20 jours au maximum	Sur demande de l'intéressé et dans le cadre des possibilités de l'entreprise.	---
	*Industrie chimique			AG BL BS	1 jour à la naissance et 5 jours à prendre dans les 60 jours après la naissance	Père: 10 jours supplémentaires	Selon entente avec le supérieur	---
	Enseignement			FR	2 jours	Père ou mère : congé en prolongement du congé maternité. Durée non définie	---	---

CCT d'association	Etablissements médico-sociaux ct. GE	3'600	52	GE	5 jours	Père ou mère :Octroi d'un congé possible à la suite du congé maternité ou à la naissance de l'enfant. L'absence totale ne doit pas excéder 12 mois	---	---
	Organismes d'éducation et de réinsertion (AGOER) ct. GE	1'349	13	GE	10 jours dans l'année qui suit la naissance	Père ou mère : Congé à partir de la fin du congé maternité ou, d'entente avec l'employeur, activité à temps partiel. Maximum 24 mois	annuités comptées	Réintégration garantie
	*Activités pour la santé humaine			GE	2 jours	---	---	---
	*Action sociale sans hébergement			GE	2 jours	Père ou mère : congé pour l'éducation de l'enfant de moins de 5 ans. Maximum 12 mois	---	Réintégration garantie
	Secteur de la santé 21 (version droit public) ct. NE	3'224	3	NE	2 jours	Père ou mère : congé suivant un congé maternité Maximum 8 mois	---	---
	Secteur de la santé 21 (version droit privé) ct. NE	1'936	25	NE	2 jours	Père ou mère : congé suivant un congé maternité. Maximum 8 mois	---	---
	*Hébergement médico-social et social			NE	3 jours		Si les contraintes de l'établissement le permettent	---
	Educateurs sociaux ct. VD (Edition 2009)	1'317	40	VD	5 jours durant le mois qui suit la naissance	Père et mère : Congé pour éducation d'un enfant âgé de 16 ans au maximum. Minimum 6 mois (congé maternité et d'allaitement inclus) Maximum 12 mois Mère : Congé de 2 ans éventuellement, si les circonstances le permettent	Ancienneté: 12 mois minimum dans l'entreprise. Demande 3 mois à l'avance	---
	*Activités pour la santé humaine			VD	5 jours à prendre dans les 30 jours après la naissance	Père ou mère : Congé parental pour un enfant de moins de 12 ans Minimum 6 mois Maximum 12 mois	Demande 3 mois à l'avance	---

CCT d'entreprise	Migros-Gruppe, Schweiz (Landes-Gesamtarbeitsvertrag)	58'143	42	CH	10 jours de congé lors de la naissance	Père : Congé à prendre dans l'année suivant la naissance, consécutivement ou sous forme de jours séparés. 2 semaines	Demande par écrit	---
	Die Post (Ausgabe 2011)	36'033	1	CH	2 jours à la naissance de l'enfant	Père ou mère : Congé maternité/paternité après naissance de l'enfant. Maximum 24 mois	Demande par écrit	Réintégration garantie
	Die Post (Neueintretende und Aushilfen) (Ausgabe 2011)	2'101	1	CH	2 jours	---	---	---
	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG SSR Idée Suisse)	5'052	1	CH	10 jours	Père ou mère : A la naissance d'un enfant. Maximum 12 mois	Demande 5 mois avant la naissance. Cotisations à la caisse de pension à la charge de l'employeur à partir de la 3ème année de service	---
	SBB AG	23'443	1	CH	5 jours à prendre dans le délai d'une année après la naissance	Père ou mère : Congé pour l'éducation des enfants au cours des six premières années de vie de l'enfant. Maximum 3 mois	Cotisations LPP à charge du parent dès le 2ème mois de congé	---
	SBB Cargo	3'041	1	CH	5 jours à prendre dans le délai d'une année après la naissance	Père ou mère : Congé pour l'éducation des enfants au cours des six premières années de vie de l'enfant. Maximum 3 mois	Cotisations LPP à charge du parent dès le 2ème mois de congé	---
	InfraPost AG, Bern (Anschlussvereinbarung)	1'870	1	CH	2 jours à la naissance de l'enfant	Père ou mère : Congé maternité/paternité après naissance de l'enfant Maximum 4 mois	Demande par écrit	Réintégration garantie
	*Transports aériens			CH	2 jours	Père : Maximum 8 mois Mère: Maximum 12 mois (congé maternité incl.)	---	---
	Swisscom AG			CH	10 jours à prendre dans le délai d'une année après la naissance	---	---	---

CCT d'entreprise	*Commerce de détail			CH	10 jours à la naissance de l'enfant	Père : Congé à prendre dans le délai d'une année après la naissance, consécutivement ou sous forme de jours séparés. 2 semaines	Demande écrite	---
	*Commerce de détail			CH	5 jours	---	---	---
	*Transports terrestres et par conduites			CH	2 jours à la naissance de l'enfant	Père ou mère : Congé maternité/paternité après naissance de l'enfant Maximum 4 mois	Demande par écrit	Réintégration garantie
	*Recherche-développement scientifique			BL BS VS	15 jours	---	---	---
	*Activités pour la santé humaine			GE	5 jours	Père ou mère : congé parental à la fin du congé maternité Maximum 2 ans	Une activité à temps partiel possible après entente avec la direction. Augmentation annuité et progression prime fidélité garanties	Réintégration garantie
	Hôpital du Jura, Delémont	1'368	1	JU	1 jour	Mère : A la suite d'un congé maternité de 18 semaines. Maximum 7.5 mois	---	---
	Kantonale Verwaltung Kt. SO (Ausgabe 2011)	10'300	121	SO	2 jours	Mère : congé après congé maternité possible Père : congé pour la garde de l'enfant Durée non définie	Demande écrite. Octroi d'un congé si des raisons de service ne s'y opposent pas	---
	Personale presso le case per anziani ct. TI	2'000	26	TI	2 jours	Père ou mère : Après le congé maternité Maximum 12 mois	---	---
	Istituti dell'Ente Ospedaliero Cantonale del canton TI	3'000	1	TI	1 jour	Père ou mère (après le congé maternité) Maximum 12 mois	Si les conditions du service le permettent	---

CCT d'entreprise	*Activités pour la santé humaine		VS	5 jours	Père : congé parental Mère : congé de maternité prolongé. Durée non définie	Sur demande	---
	*Entreposage, serv. auxiliaires transp.		ZH	10 jours à prendre dans le délai d'une année après la naissance	Mère : Maximum 12 mois (congé maternité inclu)	---	Réintégration garantie
	*Réparation, installation machines et équip.		GE ZH	5 jours à prendre dans le délai d'une année après la naissance	Mère : congé non payé à la fin du congé maternité ou réduction de son taux d'occupation. Maximum 12 mois (congé maternité inclu)	---	---

	CCT avec dispositions normatives comptant au moins 1000 personnes	CCT avec congé paternité et / ou congé parental	
Nombre de CCT *	132	35	27 %
Nombre de personnes	1'464'200	396'700	27 %
Nombre d'entreprises	64'200	1'700	3 %

*Les CCT examinées couvrent 96 % des personnes salariées assujetties aux CCT en Suisse

*Les CCT examinées couvrent 96 % des personnes salariées assujetties aux CCT en Suisse

Annexe 5 : Réglementations des entreprises

a) Dispositions concernant le congé de paternité ou le congé parental dans les entreprises¹¹⁵

Entreprise	Type de congé	Durée
Axpo	Congé de paternité payé	5 jours
Banque cantonale bâloise	Congé de paternité payé Congé de paternité non payé	5 jours pour le 1 ^{er} enfant, 10 jours à partir du 2 ^e enfant 1 mois
Banque cantonale de Zurich	Congé de paternité payé	10 jours
Banque Coop	Congé de paternité payé Congé de paternité non payé	10 jours 4 semaines
Chubb Insurance Switzerland	Congé de paternité payé	2 jours
Fenaco	Congé de paternité payé	6 jours
Fédération des coopératives Migros (FCM)	Congé de paternité payé Congé de paternité non payé	10 jours 10 jours
Helsana	Congé de paternité payé	10 jours
Ikea	Congé de paternité payé	10 jours
Kraftfoods	Congé de paternité payé	5 jours
La Mobilière Assurances	Congé de paternité payé Congé de paternité non payé	10 jours, 15 jours après la 5 ^e année de service, 4 semaines au maximum
Losinger Marazzi SA	Congé de paternité payé	10 jours

¹¹⁵ Les données sont tirées d'une enquête réalisée par *servicefamille* pour l'OFAS en juillet 2012. Proposée par la société *thkt GmbH*, *servicefamille* est une offre d'information, de conseil et de soutien dans les domaines de la garde des enfants, du soin aux personnes âgées et des soins à domicile. Elle s'adresse aux entreprises de toute la Suisse (www.servicefamille.ch, consulté le 12.12.2012). L'enquête a été envoyée à toutes les entreprises qui ont profité de l'offre du projet *servicefamille* (56 entreprises). 38 réponses ont été reçues, dont sept d'entreprises ne souhaitant pas être nommément citées (état : 02.08.2012).

Entreprise	Type de congé	Durée
Microsoft	Congé de paternité payé Congé de paternité non payé	5 jours pour le 1 ^{er} enfant, 10 jours à partir du 2 ^e enfant 4 semaines possibles
Migros Bâle	Congé de paternité payé Congé de paternité non payé	10 jours 10 jours au besoin
Nespresso	Congé de paternité payé	5 jours
Nestlé Suisse S.A.	Congé de paternité payé	5 jours
Novartis	Congé de paternité payé	6 jours
OMEGA SA	Congé éducatif non payé pour la mère ou le père, à condition que l'employé travaille dans l'entreprise depuis au moins une année	de 3 à 12 mois maximum
Orange Communications SA	Congé de paternité payé	5 jours
Orion	Congé de paternité payé	5 jours
Procter & Gamble Europe SA	Congé de paternité payé Congé parental non payé	10 jours 1 an
PubliGroupe Ltd.	Congé de paternité payé	5 jours
Sonova AG (Phonak)	Congé de paternité payé	3 jours
Sulzer	Congé de paternité payé	2 jours
Swisscanto AG	Congé de paternité payé	5 jours
Swisscom	Congé de paternité payé	10 jours
Tertianum	Congé de paternité payé	3 jours
Transports publics biennois	Congé de paternité payé	2 jours
UBS	Congé de paternité payé	10 jours
XL Services Switzerland	Congé de paternité payé	5 jours
Zürich Assurances SA	Congé de paternité payé Congé de paternité non payé	5 jours possible

b) Dispositions concernant le congé de paternité ou le congé parental dans les entreprises¹¹⁶

Qui octroie quel congé aux parents ?				
	Congé de paternité en jours de travail	réglementé depuis	Congé de maternité - Réglementation (si rien n'est mentionné, 100% du salaire)	Nombre d'employés
Banque alternative	20	avant 2000	6 mois dès la 3ème année de service, avant 4 mois	84
Mobility	20 ¹	1997	16 semaines	190
Clariant	16	2012	18 semaines	1035
Raiffeisen ²	15	2009	24 Wochen ab 6. Dienstjahr, vorher 16 Wochen	9807
Ville de Berne	15	2001	16 semaines	3800
BASF	10	2012	18 semaines	2600
Administration fédérale	10	depuis 2013	4 mois	37000
Ikea	10	2010	4 mois	3057
McDonald's	10	2010	selon le type de contrat de travail ³	7700
Migros	10	2006	16 semaines	82000
SRG	10	2009	16 semaines	6000
Ville de Zürich	10	2009	16 semaines	27324
Swiss Re	10	1999	4 mois	3200
Swisscom	10	2006	17 semaines	16269
UBS	10	2007	30 semaines dès la 11ème année de service, avant 26 semaines	22229
Novartis	6	2003	18 semaines	13994
Roche	6	2008	18 semaines	11000
SV Group	6	2008	16 semaines	4968
Syngenta	6	2008	18 semaines	3180
ABB Suisse	5 ⁴	2009	16 semaines	7000
Adecco	5	2012	16 semaines dès la 2ème année de service	483
Aldi Suisse	5	2011	16 semaines dès la 6ème année de service, avant 14 semaines	2150
Coop	5	2010	16 semaines dès la 6ème année de service, avant 14 semaines	51300
Credit Suisse	5	2006	6 mois dès la 5ème année de service, avant 16 semaines	19400
Galenica	5	2008	16 semaines	6500
Canton de Zürich	5	2008	16 semaines	33809
Lidl	5	2011	16 semaines dès la 7ème année de service, avant 14 semaines	>2000
Manor	5	2006	16 semaines à 80%	10600
Nestlé	5	2009	4 mois	2950
Orange	5	2007	16 semaines dès la 2ème année de service, avant 14 semaines	1083
SBB	5	2007	4 mois	26330
Siemens	5 ⁵	2006	16 semaines	6200
Sunrise	5	avant 2008	16 semaines	1795
Swiss	5 ou 2 ⁶	2011	16 semaines (parfois déjà dès la 3ème année de service)	>6500
Tamedia	5	2012	16 semaines	3900
UPC Cablecom	5	2009	14 semaines	>1500
Valora	5	2009	16 semaines à 80%	4200
Zurich Suisse	5	avant 2003	20 semaines	7218
Amag	3	2013	16 semaines	5250
Hirslanden	3	2009	16 semaines, deux premières années de service à 80%	7177
IBM	3	avant 2003	16 semaines	k.A.
ISS Facility Services	3	2011	16 semaines à 80%	12300
Denner	2	2011	16 semaines à 80%	3760
Canton de Berne	2	k.A.	16 semaines	40000
Poste	2	2002	4 mois	55000
Ringier	2	avant 2000	16 semaines	3000
Sulzer	2	2003	16 semaines dès le 11ème mois de service, avant 14 semaines	1400
Georg Fischer	1	k.A.	16 semaines	2500
Ruag	1	k.A.	16 semaines dès le 11ème mois de service, avant 14 semaines	5000
Schindler	1	avant 2003	16 semaines	4493
¹ dès la 4ème année de service, avant 5 jours par année de service ² recommandation de Raiffeisen Suisse aux succursales qui décident de manière autonome ³ selon le type de contrat de travail (personnel en charge de la restauration 14 semaines à 80%; personnel en charge du management 10 semaines à 100% plus 4 semaines à 80%; employés au siège 16 semaines à 100% dès la 3ème année de service, avant 14 semaines à 100%) ⁴ ou 1000 francs de bonus ⁵ à la naissance de jumeaux 10; alternative sous la forme d'un bonus ⁶ personnel au sol: 5; personnel de cabine 2				
Tages-Anzeiger - Grafique / Source : Entreprises				

¹¹⁶ « Wer Vätern noch nicht Urlaub gewährt, gerät unter Zugzwang », Tages-Anzeiger, édition du mardi 21 mai 2013.

Annexe 6 : Dispositions concernant les employés des administrations cantonales et communales

Congé de paternité payé

a) Dispositions sur le congé de paternité payé pour les employés des administrations cantonales¹¹⁷

Canton	Base légale ¹¹⁸	Durée	Forme du congé
ZH	Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (177.111), § 85 Abs. 3 Bst. c	5 jours de travail	Durant l'année qui suit la naissance
BE	Ordonnance sur le personnel (OPers) (153.011.1), art. 156, al. 1, let. b	2 jours	Immédiatement après la naissance
LU	Verordnung zum Personalgesetz (Nr. 52), § 45	1 semaine	Dans les huit semaines qui suivent la naissance
UR	Personalreglement (2.4213), Art. 24 Abs. 1 Bst. b	4 jours	Immédiatement après la naissance
SZ	Vollzugsverordnung zur Personal- und Besoldungsverordnung (145.111), § 32 Abs. 1 Bst. c	3 jours	Immédiatement après la naissance
OW	Personal- und Lehrpersonenverordnung (141.11 und 410.12), Art. 19 Abs. 2 Bst. a und Art. 18 Abs. 2 Bst. a	1 jour	Immédiatement après la naissance

¹¹⁷ Les dispositions en matière d'adoption ne sont pas mentionnées.

¹¹⁸ Les numéros entre parenthèses sont des renvois au recueil systématique de la législation cantonale.

Canton	Base légale ¹¹⁸	Durée	Forme du congé
NW	Personalverordnung (165.111), § 12 Abs. 1 Ziff. 3	5 jours	Immédiatement après la naissance
GL	Personalverordnung (II A/6/2), Art. 30 Abs. 1 Bst. b	2 jours	Immédiatement après la naissance
ZG	Arbeitszeitverordnung (154.214), § 24 Abs. 1 Bst. g)	5 jours	Immédiatement après la naissance
FR	Loi sur le personnel de l'Etat (LPers) (122.70.1), art. 114a et Règlement du personnel de l'Etat (RPers) (122.79.11), art. 86a	5 jours	Fractionnement possible pendant l'année qui suit la naissance
SO	Gesamtarbeitsvertrag, GAV (126.3) § 114 Abs. 3	2 jours	Immédiatement après la naissance
BS	Ferien- und Urlaubsverordnung (162.410), § 18 Abs. 1 Ziff. 3	5 jours	Dans les trois mois qui suivent la naissance
BL	Verordnung über den Elternurlaub (153.13), § 11 und § 12	5 jours	Dans les trois mois qui suivent la naissance ; fractionnement possible
SH	Verordnung über die Arbeitsverhältnisse des Staatspersonals (Personalverordnung, 180.111), § 40 Abs. 1 Bst. e)	5 jours	Immédiatement après la naissance

Canton	Base légale ¹¹⁸	Durée	Forme du congé
AR	Personalverordnung (142.212), Art. 18 Abs. 3 Bst. c	2 jours	Immédiatement après la naissance
AI	Personalverordnung (172.310), Art. 14 Abs. 1 Bst. c	2 jours	Immédiatement après la naissance
SG	Personalverordnung (143.11), Art. 66, Abs. 1, Bst. c	5 jours	Dans les quatre mois qui suivent la naissance
GR	Personalverordnung (170.410), Art. 56 Abs. 1 Bst. c	3 jours	Immédiatement après la naissance
AG	Personal- und Lohnverordnung (165.111), § 33 Abs. 1 Bst. c	3 jours	Immédiatement après la naissance
TG	Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung des Staatspersonals (177.112), Art. 50 Abs. 1	2 jours	Immédiatement après la naissance
TI	Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti (2.5.4.1), Art. 46 cpv. 1, let. l)	5 jours	Immédiatement après la naissance
VD	Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (172.31), art. 35, al. 1, let. c et Règlement d'application de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (172.31.1), art. 75	5 jours	Le congé peut être fractionné et doit être pris au plus tard dans le mois qui suit la naissance

Canton	Base légale ¹¹⁸	Durée	Forme du congé
VS	Ordonnance concernant le traitement des fonctionnaires et employés de l'Etat du Valais (172.410), art. 37, al. 1, let. d	5 jours	Dans le mois qui suit la naissance
NE	Règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique (152.511), art. 29, al. 2, let. d	5 jours/	Immédiatement après la naissance
GE	Règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (B 5 05.01), art. 33, al. 1, let. c	10 jours	Dans l'année qui suit la naissance
JU	Ordonnance sur le personnel de l'Etat (173.111), art. 102, al. 2, let. b) et art. 105	2 jours / 2 semaines	Immédiatement après la naissance / Le congé doit être pris en une seule fois, dans les quatre mois qui suivent la naissance

Sources : www.travailetfamille.admin.ch / sites Internet des cantons / www.lexfind.ch Etat : 01.01.2013.

b) Dispositions sur le congé de paternité payé pour les employés des administrations communales¹¹⁹

Ville ¹²⁰	Base légale ¹²¹	Durée	Forme du congé
----------------------	----------------------------	-------	----------------

¹¹⁹ Les dispositions en matière d'adoption ne sont pas mentionnées.

¹²⁰ Les dix plus grandes villes de Suisse.

¹²¹ Les numéros entre parenthèses sont des renvois au recueil systématique de la législation de chaque ville.

Ville ¹²⁰	Base légale ¹²¹	Durée	Forme du congé
Zurich	Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (177.100), Art. 70 Bst. e)	10 jours	Dans les six mois qui suivent la naissance
Bâle	Reglement zur Anstellungsordnung (BaB 162.110), § 31 Abs. 1 Bst. c)	5 jours	Immédiatement après la naissance
Genève	Statut du personnel de la Ville de Genève (LC 21 151.30), art. 70, al. 1 et 3	4 semaines	Fractionnement possible pendant l'année qui suit la naissance
Lausanne	Règlement pour le personnel de l'administration communale (3), art. 53, al. 1, let. d et i	21 jours	1 jour à la naissance de l'enfant ; 20 jours sans précision sur la période durant laquelle peut être pris le congé
Berne	Personalreglement (153.01), Art. 46 Abs. 3	3 semaines	Dans les 20 semaines qui suivent la naissance
Winterthour	Vollzugsverordnung zum Personalstatut § 50 Abs. 3 Bst. c.	10 jours	Immédiatement après la naissance
Saint-Gall	Reglement zum Vollzug des Personalreglements (191.11), Art. 64 Ziff. 1 Bst. c)	5 jours 10 jours à partir de la quatrième année de service	Dans le mois qui suit la naissance

Ville ¹²⁰	Base légale ¹²¹	Durée	Forme du congé
Lucerne	Personalverordnung der Stadt Luzern (0.8.1.1.2), Art. 27a	10 jours	Fractionnement possible dans les huit semaines qui suivent la naissance
Lugano	Regolamento organico dei dipendenti del comune di Lugano, art. 68, al. 1, let. d	5 jours	Dans les six mois qui suivent la naissance
Bienne	Ordonnance sur le personnel (RDCo 153.013), art. 37, al. 1, let. c	5 jours	Immédiatement après la naissance

Sources : www.travailetfamille.admin.ch / sites Internet des villes

Etat : 01.05.2013.

Dispositions régissant les congés non payés pour la mère et le père

a) Dispositions régissant les congés non payés des **employés des administrations cantonales**¹²²

Canton	Base légale ¹²³	Bénéficiaires	Durée	Forme du congé
ZH	Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (177.111), § 96 Abs. 4 und 5	Mère	ouvert	Possible après le congé de maternité.
		Père	1 mois	Durant l'année qui suit la naissance ; date et étalement en tenant compte des besoins du service.
BE	Ordonnance sur le personnel (153.011.1), art. 60, al. 6	Mère ou père	max. 6 mois	Sur requête et pour autant que le service ordinaire soit assuré.
LU	Verordnung zum Personalgesetz (Nr. 52), § 44, Abs. 8 et 45, Abs. 2		6 mois (mère) / 4 semaines (père)	Mère : directement à la suite du congé de maternité Père : durant l'année qui suit la naissance.
UR	Personalreglement (2.4213), Art. 22 und 25 Abs. 2		max. 60 jours	Congé non payé habituel : soumis à autorisation ; pour autant que les besoins du service le permettent
SZ	Vollzugsverordnung zur Personal- und Besoldungsverordnung, (145.111), § 38		ouvert	Congé non payé habituel : pour autant que le motif du congé soit dans l'intérêt prépondérant du collaborateur ou de la collaboratrice.
OW	Personalverordnung (141.11), § 20 Abs. 2		ouvert	Un congé peut être accordé en particulier pour des raisons familiales ; pour autant que les besoins du service le permettent.

¹²² Les dispositions en matière d'adoption ne sont pas mentionnées.

¹²³ Les numéros entre parenthèses sont des renvois au recueil systématique de la législation cantonale.

Canton	Base légale ¹²³	Bénéficiaires	Durée	Forme du congé
NW	Vollzugverordnung zum Personalgesetz (165.111), § 12 Abs. 2		ouvert	Congé non payé habituel : si aucune raison liée à la bonne marche du service ou aucun autre motif important ne s'y oppose.
GL	Personalverordnung (II A/6/2), Art. 32		ouvert	Congé non payé habituel.
ZG	Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (154.21), § 63		ouvert	Possible pour des raisons particulières, notamment familiales.
FR	Loi sur le personnel de l'Etat (LPers) (122.70.1), art. 120 et Règlement du personnel de l'Etat (RPers) (122.79.11), art. 70		Max. 2 ans	Congé non payé habituel.
SO	Gesamtarbeitsvertrag, GAV (126.3), § 192	Mère	ouvert	A la suite du congé de maternité ; sur demande écrite et si aucune raison liée à la bonne marche du service ne s'y oppose.
		Père	ouvert	Sur demande écrite et si aucune raison liée à la bonne marche du service ne s'y oppose.
BS	Ferien- und Urlaubsverordnung (162.410), § 20b	Mère ou père	Max. 8 mois	Sur demande à la naissance d'un ou de plusieurs enfants ; garantie de retrouver le même poste à la reprise du travail ; en cas d'impossibilité, un poste en rapport avec les qualifications est proposé. Le droit au congé parental est également de huit mois au total lorsque les deux parents sont employés par le canton. Les parents peuvent se partager le congé comme ils l'entendent.
BL	Verordnung über den Elternurlaub (153.13), § 9 und § 12	Mère	max. 1 an	Un congé de maternité non payé peut être accordé sur demande ; il peut durer au maximum une année après l'accouchement ; il peut être pris à temps complet ou temps partiel ; un fractionnement est possible dans le

Canton	Base légale ¹²³	Bénéficiaires	Durée	Forme du congé
				cadre des possibilités du service.
		Père	max. 12 semaines	Sur demande ; pendant l'année qui suit la naissance ; il peut être pris à temps complet ou à temps partiel.
SH	Verordnung über die Arbeitsverhältnisse des Staatspersonals (Personalverordnung, 180.111), § 39 Abs. 2		ouvert	Congé non payé habituel
AR	Personalverordnung (142.212), Art. 19 und 20	Mère	max. 3 mois	A la suite du congé de maternité, trois mois de préavis auprès du supérieur hiérarchique.
		Père ou mère	ouvert	Congé non payé habituel.
AI	Personalverordnung (172.310), Art. 15 und 31 Abs. 2	Mère	max. 3 mois	A la suite du congé de maternité ; cinq années d'ancienneté au moins sont nécessaires.
		Père ou mère	ouvert	Congé non payé habituel.
SG	Personalverordnung (143.11), Art. 65 und 97		ouvert	Soumis à l'autorisation de l'autorité de nomination ; pour autant que l'employé ait suspendu son activité notamment à cause d'une naissance et n'ait pas pu utiliser ses vacances. Pour le père, dans l'année qui suit la naissance, possibilité de convertir partiellement ou entièrement le 13 ^{ème} mois de salaire en congé. L'employé peut entièrement toucher son treizième salaire ou la moitié de celui-ci dans l'année qui suit la naissance de son enfant.
GR	Personalverordnung (170.410), Art. 43 Abs. 5 und Art. 55	Mère	ouvert	A la suite du congé de maternité ; pour autant que les besoins du service le permettent et que le contrat de travail se prolonge.
		Père ou mère	ouvert	Congé non payé habituel.
AG	Personal- und Lohnverordnung (165.111), § 34 und 34a Abs. 2	Mère	ouvert	A la suite du congé de maternité, mais seulement pour le cas où le droit à l'allocation de maternité est reporté en raison d'une hospitalisation prolongée du nouveau-

Canton	Base légale ¹²³	Bénéficiaires	Durée	Forme du congé
				né.
		Père ou mère	max. 1 an	Congé non payé habituel.
TG	Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung des Staatspersonals (177.112), § 51 et Verordnung des Regierungsrates zur Besoldungsverordnung (177.223), § 40 Abs. 2	Mère	max. 3 mois	A la suite du congé de maternité, mais seulement si l'état de santé du nouveau-né l'exige.
		Père ou mère	max. 1 an	Congé non payé habituel.
TI	Legge sull' ordinamento degli impiegati e docenti (2.5.4.1), Art. 47 Abs. 3	Mère ou père	max. 9 mois	L'employée enceinte peut bénéficier d'un congé non payé total ou partiel ; pour les enseignantes, le congé peut être prolongé jusqu'à la fin de l'année scolaire. Il peut être accordé en partie ou en entier au père.
VD	Règlement d'application de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (172.31.1), art. 79 à 82	Mère ou père	min. 6 mois ou min. 2 mois si accordé à la mère immédiatement après congé maternité	Un congé parental peut être accordé pour se consacrer à L'enfant. Ce dernier doit être âgé de 12 ans au maximum à la date où débute le congé ; le collaborateur présente sa demande au service au plus tard trois mois avant la date à laquelle il souhaite bénéficier du congé ; le collaborateur exerce de manière ininterrompue une activité à l'Etat depuis douze mois au moins.
VS	Ordonnance concernant le traitement des employés de l'Etat du Valais, art. 41 et 41bis	Mère ou père	ouvert / max. 10 jours par année	- Les employés ont le droit de bénéficier d'un congé non payé après un congé maternité, (...) ou de paternité d'une durée à fixer en accord avec chef de service. La durée des congés non payés est fixée en accord avec le chef de service. + Les employés parents d'enfants de 0 à 12 ans ont droit à un congé parental sans traitement de dix jours maximum par année (pro rata temporis).
NE	Loi sur le statut de la fonction publique, art. 74a	Mère ou père	max. 3 mois	Droit d'obtenir du ou de la cheffe de service un congé parental non payé ; d'entente avec le ou la cheffe de service, l'employé peut continuer d'occuper son poste à

Canton	Base légale ¹²³	Bénéficiaires	Durée	Forme du congé
				un taux d'activité réduit pendant le congé parental.
GE	Règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (B 5 05.01), art. 34A et 34B	Mère ou père	2 ans	Congé parental sans traitement de deux ans ; accordé à la mère ou au père à partir de la fin du congé maternité ; d'entente avec la hiérarchie, une activité à temps partiel peut être conservée ; à l'expiration du congé, la réintégration dans la fonction occupée précédemment est garantie.
		Père	10 jours	Congé de paternité supplémentaire de 10 jours.
JU	Ordonnance sur le personnel de l'Etat (173.111), art. 117		ouvert	Congé non payé habituel.

Sources : www.travailetfamille.admin.ch / sites Internet des cantons

Etat : 01.05.2013

a) Dispositions régissant les congés non payés des **employés des administrations communales**¹²⁴

Ville	Base légale	Bénéficiaires	Durée	Forme du congé
Zurich	Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals und Ausführungsbestimmungen (177.10/177.101), Art. 121 Abs. 5, 134 Bst. a) und 136	Mère	ouvert	En fonction des possibilités du service
		Père	3 semaines	A prendre dans les deux années qui suivent la naissance
		Mère ou père	max. 1 an	Congés non payés supplémentaires, en particulier congé parental, si les besoins du service le permettent
Bâle	Reglement zur Anstellungsordnung (BaB 162.110), § 30 und 32	Mère	max. 6 mois	A la suite du congé de maternité ; sur demande ; lors de la reprise du travail, la collaboratrice doit si possible se voir proposer un poste en rapport avec ses qualifications
		Père	max. 6 mois	Congé de paternité, pour autant que les besoins du service le permettent
Genève	Statut du personnel de la Ville de Genève (LC 21 151.30), art. 71	Mère ou père	Max. 1 an	Sur demande ; le congé doit être pris dans les cinq années qui suivent la naissance de l'enfant ; il peut aussi être pris à temps partiel mais la durée est également d'une année au plus ; il peut exceptionnellement être prolongé ; assurance de retrouver le poste
Lausanne	Règlement pour le personnel de l'administration communale (3), art. 54, al. 1	Mère ou père	max. 1 an	Soumis à l'autorisation de la municipalité
Berne	Personalreglement (153.01), Art. 46 Abs. 6	Mère ou père	max. 2 ans	Sur demande, pour autant que le fonctionnement normal du service soit assuré
Winterthour	Vollzugsverordnung zum Personalstatut § 39 Abs. 5 und 6	Père	3 semaines	Droit à un congé non payé qui s'ajoute au congé de paternité à prendre dans les deux années qui suivent la naissance
		Mère ou père	ouvert	Congé non payé supplémentaire possible

¹²⁴ Les dispositions en matière d'adoption ne sont pas mentionnées.

Ville	Base légale	Bénéficiaires	Durée	Forme du congé
Saint-Gall	Reglement zum Vollzug des Personalreglements (191.11), Art. 66 Abs. 1 und 2		max. 1 an	Congé non payé habituel ; pour autant que le fonctionnement normal de l'administration soit assuré
Lucerne	Personalverordnung der Stadt Luzern (0.8.1.1.2), Art. 27 Abs. 2, 27a und 30	Mère	ouvert	A la suite du congé de maternité au cas où le droit à l'allocation de maternité est reporté en raison d'une hospitalisation prolongée du nouveau-né
		Père	10 jours	Droit à un congé à prendre dans les huit semaines qui suivent la naissance ; le congé peut être fractionné
		Père ou mère	max. 3 mois	Congé non payé habituel ; pour autant que le fonctionnement normal du service soit assuré et qu'aucun intérêt public ne s'y oppose
Lugano	Regolamento organico dei dipendenti del comune di Lugano, Art. 69	Mère ou père	max. 9 mois	L'employée peut bénéficier d'un congé non payé total ou partiel ; sinon, le congé peut aussi être accordé en entier ou en partie au père.
Bienne	Ordonnance sur le personnel (RDco 153.013), art. 41	Mère ou père	max. 6 mois	Après la naissance de l'enfant ; le collaborateur doit travailler depuis au moins 12 mois à l'administration ; pour autant que le fonctionnement du département l'autorise ; assurance de retrouver le poste

Sources : www.travailetfamille.admin.ch / sites Internet des villes
Etat au : 01.05.2013

Annexe 7: Dispositions au niveau international

Principales caractéristiques du congé parental et du congé-paternité dans dix pays de l'UE¹²⁵

a) Congé parental¹²⁶

PAYS	DUREE	FLEXIBILITE	1. REMUNERATION/PRESTATIONS DURANT LE CONGE 2. BENEFICIAIRES	FINANCEMENT
ALLEMAGNE	36 mois (par parent).	<p>Un congé parental (<i>Elternzeit</i>) peut être pris par le père et/ou la mère (voire les grands-parents) durant les 3 premières années de l'enfant ; 12 mois au plus peuvent être reportés et pris entre le 3^e et le 8^e anniversaire de l'enfant (moyennant l'accord de l'employeur).</p> <p>Peut être pris à temps partiel.</p> <p>Peut être pris en 1 ou 2 blocs.</p> <p>Les parents peuvent bénéficier du congé seul, en même temps ou en alternance.</p>	<p>1. Une allocation parentale (<i>Elterngeld</i>) est versée en principe durant les 14 premiers mois de l'enfant (chaque parent peut percevoir l'allocation parentale pour une période de 2 mois au moins et 12 mois au plus ; si les 2 parents font usage du droit et que leur revenu global est diminué durant 2 mois au moins (mois partagés), prolongation de 2 mois par parent).</p> <p>Correspond à plus ou moins 67 % du revenu antérieur (min. 300 €/mois et max. 1'800 €/mois ; montant réduit si congé à temps partiel).</p> <p>2. Chaque parent ayant réduit son activité (durée de travail maximale : 30 heures par semaine) ou qui n'exerce pas d'activité lucrative pour s'occuper de son enfant, avec lequel il vit.</p>	Impôt.

¹²⁵ Source : Tableaux comparatifs sur la protection sociale, MISSOC, état au 1^{er} janvier 2013.

¹²⁶ Les cas où un enfant a besoin de soins spéciaux ou les naissances multiples font souvent l'objet de réglementations particulières, pas abordées ici.

PAYS	DUREE	FLEXIBILITE	1. REMUNERATION/PRESTATIONS DURANT LE CONGE 2. BENEFICIAIRES	FINANCEMENT
AUTRICHE	24 mois (en tout).	<p>Le congé parental peut être pris par le père et/ou la mère durant les 2 premières années de l'enfant ; chaque parent peut reporter 3 mois au plus au-delà des 2 ans de l'enfant (moyennant l'accord de l'employeur).</p> <p>Peut être pris à temps partiel.</p> <p>Peut être pris en 1 ou 2 blocs (chaque bloc se montant à minimum 2 mois).</p> <p>Les parents peuvent prendre congé en même temps durant 1 mois, le solde devant être pris soit par un seul parent, soit de façon alternée.</p>	<p>1. Allocation parentale d'éducation (<i>Kinderbetreuungsgeld</i>) correspondant, à choix :</p> <p>a) à 80 % du dernier salaire (au moins 1000 € et au plus 2000 €/mois) jusqu'au 12^e mois de l'enfant ou</p> <p>b) à une allocation forfaitaire égale à: 1000 €/mois jusqu'au 12^e mois de l'enfant ou 800 €/mois jusqu'au 15^e mois de l'enfant 624 €/mois jusqu'au 20^e mois de l'enfant 436 €/mois jusqu'au 30^e mois de l'enfant.</p> <p>La durée du versement des allocations est prolongée si les 2 parents prennent un congé parental (mesure d'encouragement à la participation du père).</p> <p>2. Chaque parent vivant avec son enfant et dont l'éventuel revenu ne pas dépasse pas une certaine limite (16'200 € par an ou 60 % du revenu antérieur).</p>	Cotisations d'employeurs et impôt.

PAYS	DUREE	FLEXIBILITE	1. REMUNERATION/PRESTATIONS DURANT LE CONGE 2. BENEFICIAIRES	FINANCEMENT
BELGIQUE	4 mois (par parent).	<p>Le congé peut être pris jusqu'au 12^e anniversaire de l'enfant.</p> <p>Peut être pris à temps partiel. Dans ce cas, la durée est de 8 mois (par parent) si mi-temps ou de 20 mois si réduction d'1/5 du temps de travail.</p> <p>Peut être pris en un bloc ou être fractionné et être pris à des taux différents (par ex. 1 mois à plein temps, puis 2 mois à mi-temps et 5 mois à 20 %).</p>	<p>1. Allocation d'interruption de carrière, forfaitaire, de 771 €/mois (si interruption du travail à temps complet, réduite proportionnellement sinon).</p> <p>2. Tout salarié qui interrompt sa carrière pour s'occuper de son enfant en bas âge.</p>	Principalement cotisations.
FINLANDE	6 mois (158 jours, sans dimanche) (en tout).	<p>Le congé doit être pris immédiatement après la fin du congé de maternité.</p> <p>Il peut être pris à temps partiel (si les deux parents choisissent cette modalité et moyennant l'accord de l'employeur).</p> <p>Peut être réparti entre les parents.</p> <p>Chaque parent peut fractionner son congé en 2 parties ; une partie doit au moins compter 12 jours (sans dimanche).</p>	<p>1. Pendant les 30 premiers jours ouvrables, le montant de l'Indemnité parentale correspond à 75 % des revenus jusqu'à 54.552 € (annuels) et à 32,5 % pour les revenus dépassant cette limite. Pendant le reste du congé, le montant de l'indemnité parentale est égal à 70 % des revenus jusqu'à 35.457 € et diminue si le revenu dépasse cette limite. Au minimum 22.96 € par jour (soit env. 550 € par mois) (allocation minimale également pour les pers. sans activité économique).</p> <p>2. Tout résident ayant arrêté de travailler ou d'étudier pour garder son enfant.</p>	Cotisations (paritaires + indépendants) et impôts pour les personnes sans activité lucrative.

PAYS	DUREE	FLEXIBILITE	1. REMUNERATION/PRESTATIONS DURANT LE CONGE 2. BENEFICIAIRES	FINANCEMENT
FRANCE	12 mois (par parent), renouvelable 2 fois.	Le congé peut être pris, par le père et/ou la mère, jusqu'au 3 ^e anniversaire de l'enfant. Peut également être pris à temps partiel (modalités à convenir avec l'employeur, mais au moins 16h./sem.).	1. Prestations éventuelles : - complément de libre choix d'activité (Clca) : pendant 6 mois pour un premier enfant, 3 ans pour les suivants, d'un montant mensuel forfaitaire de 568.85 € (si congé total, réduit sinon) ou - complément optionnel de libre choix d'activité (Colca) : ouvert à celui qui a au moins 3 enfants à charge, versé jusqu'au 1 ^{er} anniversaire de l'enfant, d'un montant mensuel forfaitaire de 813.48 € (pas de possibilité de congé à temps partiel). 2. Tout salarié ayant cessé (Clca ou Colca) ou réduit (Clca) son activité pour élever son enfant.	Cotisations d'employeurs.
ITALIE	6 mois par parent, non transférable, mais 10 mois au maximum. La durée du congé total est prolongée d'un mois si le père prend au moins 3 mois de congé.	Le congé peut être exercé jusqu'au 8 ^e anniversaire de l'enfant. Les parents peuvent prendre leur congé en même temps. Peut être pris en un seul bloc ou de manière échelonnée.	1. Indemnité versée pendant 6 mois jusqu'au 3 ^e anniversaire de l'enfant (30 % du revenu antérieur) ; sous condition de ressources au-delà. 2. Toute la population active (salariés et assimilés ; indépendants).	Cotisations d'employeurs.

PAYS	DUREE	FLEXIBILITE	1. REMUNERATION/PRESTATIONS DURANT LE CONGE 2. BENEFICIAIRES	FINANCEMENT
LUXEMBOURG	6 mois (par parent).	<p>Le 1^{er} congé doit être pris consécutivement au congé de maternité ; le second congé peut être pris jusqu'au 5^e anniversaire de l'enfant.</p> <p>Chaque congé doit être pris en un seul bloc.</p> <p>Le congé peut être pris à temps partiel, à savoir à mi-temps (la durée est alors portée à 12 mois par parent ; nécessite l'accord de l'employeur).</p> <p>Les parents peuvent prendre le congé en même temps seulement s'ils le prennent tous deux à temps partiel.</p> <p>Le congé non pris par un parent n'est pas transférable à l'autre parent.</p>	<p>1. Indemnité de congé parental versée pendant toute la durée du congé : 1'778 €/mois (si congé total, réduit de moitié sinon).</p> <p>2. Tout salarié ou indépendant ayant cessé ou réduit son activité professionnelle pour élever son enfant.</p>	Principalement par l'impôt.
PAYS-BAS	6 mois (par parent).	<p>Le congé peut être pris jusqu'au 8^e anniversaire de l'enfant.</p> <p>Ne peut être pris à temps complet qu'avec l'accord de l'employeur ; en principe temps partiel (et prolongation correspondante de la durée du congé)</p> <p>Peut être pris en un seul bloc ou de manière échelonnée, en 2 ou 3 blocs (avec accord de l'employeur).</p>	Pas de rémunération/prestation prévue par la loi.	-

PAYS	DUREE	FLEXIBILITE	1. REMUNERATION/PRESTATIONS DURANT LE CONGE 2. BENEFICIAIRES	FINANCEMENT
SUEDE	Chaque parent peut prendre congé jusqu'aux 18 mois de l'enfant. 16 mois payés (480 jours en tout).	Le congé payé peut être pris jusqu'au 8 ^e anniversaire de l'enfant (ou la fin de la première année d'école). 2 mois (60 jours) sont réservés à chaque parent, le solde (12 mois) peut être réparti entre les parents. Les parents peuvent recevoir l'indemnité parentale en même temps pendant maximum 30 jours (au cours de la première année de l'enfant). Peut être pris à temps partiel ; le cas échéant, la durée du congé est prolongée. Compté en jours, afin de favoriser un échelonnement en plusieurs blocs.	1. Indemnité parentale durant 480 jours (16 mois) par enfant ; le montant journalier dépend du revenu antérieur éventuel durant les 390 premiers jours. Durant les 90 jours restants, montant forfaitaire de 21 € par jour. 2. Les résidents.	Cotisations (employeurs et indépendants) et impôts.
ROYAUME-UNI	18 semaines (env. 4 mois) par parent.	Congé en principe à échelonner jusqu'au 5 ^e anniversaire de l'enfant, à raison de 4 semaines au maximum par an (en un bloc ou à raison de semaines isolées réparties dans l'année).	Aucune	-

b) Congé-paternité¹²⁷

PAYS	DUREE	FLEXIBILITE	1. REMUNERATION/PRESTATIONS DURANT LE CONGE 2. BENEFICIAIRES	FINANCEMENT
ALLEMAGNE	-	-	-	-
AUTRICHE	-	-	-	-
BELGIQUE	2 semaines (10 jours).	Le congé peut être pris durant les 4 mois suivant la naissance de l'enfant, en un bloc ou de manière échelonnée.	1. Les 3 premiers jours sont payés à 100 % par l'employeur. Le solde est payé à hauteur de 82 % du salaire plafonné, par l'assurance-maladie (allocation maximum : 105.80 €/jour). 2. Les salariés.	Employeur pour les 3 premiers jours. Cotisations paritaires et impôt pour le reste.

¹²⁷ Seul le congé paternité en tant que tel, lié à la naissance d'un seul enfant, est présenté dans ce tableau ; il arrive toutefois que le père puisse bénéficier d'une partie du congé maternité non pris par la mère (par exemple au *Royaume Uni* ou en *Italie*) ou encore que le congé soit plus long en cas de naissance multiple (par exemple en *France*).

PAYS	DUREE	FLEXIBILITE	1. REMUNERATION/PRESTATIONS DURANT LE CONGE 2. BENEFICIAIRES	FINANCEMENT
FINLANDE	9 semaines (54 jours, sans dimanche).	Seuls les 18 premiers jours peuvent être pris en même temps que la mère profite de son congé (de maternité ou parental). Le solde doit être pris à l'échéance du congé de la mère, avant le 2 ^e anniversaire de l'enfant. Le père peut aussi choisir de prendre les 54 jours après l'échéance du congé de la mère. Le congé peut être pris en bloc ou de manière échelonnée (4 blocs max. pour les premiers 18 jours puis 2 blocs max. pour le solde).	1. Pendant les 30 premiers jours ouvrables, le montant de l'indemnité de paternité correspond à 75 % des revenus jusqu'à 54.552 € (annuels) et à 32,5 % pour les revenus dépassant cette limite. Pendant le reste du congé, le montant de l'indemnité est égal à 70 % des revenus jusqu'à 35.457 € et diminue si le revenu dépasse cette limite. 2. Tout résident ayant cessé de travailler ou d'étudier pour s'occuper de son enfant (à moins de pouvoir étudier en gardant l'enfant). Le père doit faire ménage commun avec la mère de l'enfant.	Cotisations (paritaires + indépendants) et impôt.
FRANCE	11 jours calendaires (qui s'ajoutent à 3 jours légaux de congé de naissance).	Le congé doit être pris en un seul bloc dans les 4 mois suivant la naissance.	1. Indemnités journalières du régime général d'assurance-maladie (100 % du salaire jusqu'à un plafond de 81,49 €/jour). 2. Les salariés.	Cotisations paritaires et impôts.
ITALIE	1 jour obligatoire + 2 jours facultatifs (pris sur le congé de maternité).	Ces jours de congé doivent être pris en un seul bloc dans les 5 mois suivant la naissance de l'enfant.	1. Congé payé (80 % du revenu antérieur). 2. Les salariés.	Cotisations d'employeurs.

PAYS	DUREE	FLEXIBILITE	1. REMUNERATION/PRESTATIONS DURANT LE CONGE 2. BENEFICIAIRES	FINANCEMENT
LUXEMBOURG	Aucun congé paternité en tant que tel mais possibilité de bénéficier à l'occasion de la naissance d'un enfant de 2 jours de congé (congé extraordinaire).		1. L'employeur paie le salaire à 100 %. 2. Les salariés.	Employeur.
PAYS-BAS	2 jours.	Le congé doit être pris durant les 4 semaines suivant la naissance de l'enfant à la maison ou le retour à la maison (après une naissance à l'hôpital).	1. L'employeur paie le salaire à 100 %. 2. Les salariés.	Employeur.
SUEDE	2 semaines (10 jours).	Le congé doit être pris avant la naissance ou lorsque la mère est à la maternité ou encore lorsqu'elle rentre à la maison (mais au plus tard 60 jours après le retour à la maison).	1. Indemnisation identique à celle en cas de maladie (env. 80 % du salaire plafonné). 2. Les salariés.	Cotisations (employeurs et indépendants) et impôts.
ROYAUME-UNI	1 ou 2 semaines.	Le congé doit être pris entre la naissance de l'enfant et son 56 ^e jour (fin de sa 8 ^e semaine).	1. Indemnité forfaitaire correspondant à 136.78 £ (env. 200 CHF) /sem. (ou 90 % du salaire hebdomadaire moyen si moins élevé). 2. Les salariés.	Cotisations paritaires et impôts.

