



---

## **Initiative parlementaire 07.419 « Politique en faveur de la famille. Article constitutionnel » ; avant-projet d'un nouvel article constitutionnel sur la politique familiale**

**Procédure de consultation du 22 novembre 2010 au 4 mars 2011**

### **Rapport sur les résultats de la procédure de consultation**

**28 avril 2011**

---

#### **1 Situation initiale**

L'initiative parlementaire « Politique en faveur de la famille. Article constitutionnel » (07.419) déposée le 23 mars 2007 par le conseiller national Norbert Hochreutener (PDC, BE) vise à compléter la Constitution fédérale (Cst.)<sup>1</sup> par un article prévoyant une politique étendue en faveur de la famille. L'initiative se présente sous la forme d'un projet rédigé.

Le 23 août 2007, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) a décidé de donner suite à l'initiative parlementaire Hochreutener par 13 voix contre 11 et aucune abstention. Son homologue du Conseil des Etats s'est ralliée à cette décision le 19 février 2008 par 6 voix contre 4 et aucune abstention.

Le 24 avril 2008, la CSSS-N a chargé sa sous-commission « Politique familiale »<sup>2</sup> d'élaborer un projet de nouvel article constitutionnel sur la politique familiale. Le 9 octobre 2009, la sous-commission a soumis à la CSSS-N une première proposition. Approuvant l'esquisse proposée, la CSSS-N a chargé la sous-commission d'élaborer un projet de rapport et d'acte. Le 13 octobre 2010, la CSSS-N a approuvé le projet soumis par 17 voix contre 7 et décidé de le mettre en consultation auprès des cantons, des partis politiques et des milieux intéressés.

La procédure de consultation a eu lieu du 22 novembre 2010 au 4 mars 2011. La liste des participants et de leurs abréviations se trouve en annexe.

Des 67 destinataires consultés<sup>3</sup>, 57 ont pris position (participants officiels) :

- 26 gouvernements cantonaux ;
- 9 partis politiques ;
- 2 associations faitières de communes et de villes ;
- 7 associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national et
- 13 autres organisations.

De plus, 23 organisations ont remis une réponse sans y avoir été invitées officiellement. Elles sont signalées dans ce rapport par un astérisque.

---

<sup>1</sup> RS 101

<sup>2</sup> *Rossini*, Estermann (à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2009), Fehr Jacqueline, Gilli (à partir du 14 septembre 2008), Kleiner, Leuenberger-Genève (jusqu'au 14 septembre 2008), Maurer (jusqu'au 31 décembre 2008), Meyer Thérèse, Scherer, Stahl, Weibel.

<sup>3</sup> La liste des destinataires se trouve à l'adresse Internet : <http://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/ind2010.html>

## 2 Objet du projet mis en consultation

La proposition d'inscrire un nouvel art. 115a dans la Constitution vise à conférer à l'Etat la compétence d'engager des mesures permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle. La Confédération et les cantons sont appelés à agir dans ce domaine. Le projet mentionne un objectif concret, à savoir : élargir l'offre en structures d'accueil extrafamilial et parascolaire de sorte qu'elle réponde aux besoins. Une telle modification de la Constitution ne changerait rien aux attributions des acteurs concernés : les cantons et les communes resteraient compétents en matière de politique familiale, la Confédération n'intervenant que lorsque les efforts des cantons ou des tiers sont insuffisants. En revanche, elle permettrait à la Confédération de participer au financement des prestations des cantons lorsqu'elle fait usage de sa compétence législative pour les obliger à adopter des mesures. Une minorité de la commission estime nécessaire que la nouvelle disposition constitutionnelle donne aussi à la Confédération la compétence d'harmoniser l'avance sur contributions d'entretien.

## 3 Résultats de la procédure de consultation

### 31 Appréciation globale et résumé des principales critiques

Le principe d'un article constitutionnel sur la politique familiale est approuvé par la très grande majorité des participants à la consultation. Nombre d'entre eux formulent des propositions concrètes sur les différents alinéas d'une nouvelle disposition constitutionnelle.

Voici les principaux résultats :

#### - Principe

**Plus des trois quarts des participants à la consultation sont favorables à l'introduction d'une disposition constitutionnelle sur la politique familiale.** Parmi ceux-ci figurent 21 cantons (ZH, BE, LU, UR, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, SG, GR, AG, TI, VD, VS, NE, GE, JU), 7 partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale (PBD, PDC, PLR, PS, PCS, PEV, les Verts), 2 associations faîtières des communes et des villes (ACS, UVS), 4 associations faîtières de l'économie actives au niveau national (USP, USS, SEC Suisse, Travail.Suisse), 13 autres organisations (COFF, CFEJ, CFM, CFQF, Pro Familia, Pro Juventute, ASSAE, FSAFJ, ARDIPE, AROC, Réseau suisse d'accueil extrafamilial, alliance F, masculinités.ch), auxquels s'ajoutent 15 participants non officiels. 5 cantons (SZ, OW, NW, AI, TG), 2 partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale (UDC, UDF), 3 associations faîtières de l'économie actives au niveau national (economiesuisse, USAM, UPS) auxquels s'ajoutent 7 participants non officiels se sont exprimés contre une nouvelle disposition constitutionnelle sur la politique familiale<sup>4</sup>. Malgré leur opposition SZ, OW, AI, TG, economiesuisse et UPS prennent position sur les alinéas tel qu'ils ont été proposés, au cas où il serait donné suite au projet d'introduction d'une nouvelle disposition constitutionnelle.

#### - Art. 115a, al. 1 à 3

Parmi les participants officiels favorables à l'introduction d'une disposition constitutionnelle sur la politique familiale, **16** (FR, BS, TI, VD, VS, NE, GE, PBD, USP, USS, SEC Suisse [sous réserve d'une simple précision], CFEJ, ASSAE, FSAFJ, AROC, Réseau suisse d'accueil extrafamilial) **approuvent l'avant-projet tel qu'il a été envoyé en consultation** ; **15** (BE, SG, AG, PDC, PS, PCS, les Verts, Travail.Suisse, COFF, CFM, CFQF, Pro Familia, ARDIPE, alliance F, masculinités.ch) **s'expriment en faveur d'une disposition constitutionnelle plus étendue** par rapport à ce que propose la CSSS-N (par exemple, attribution de compétences plus vastes à la Confédération dans le domaine de la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle ou de compétences dans d'autres domaines de la politique familiale) ; **9** (BE, LU, UR, GR, JU, ACS, UVS, Travail.Suisse, Pro Juventute) demandent une participation fi-

<sup>4</sup> Un participant non-officiel (COPMA) a expressément renoncé à prendre position.

nancière obligatoire de la Confédération aux mesures prises par les cantons ; **9** (ZH, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, GR, PLR) **se prononcent en faveur d'une disposition constitutionnelle de portée plus restreinte**, notamment par la suppression de la compétence limitée de la Confédération pour fixer des principes applicables à la promotion des mesures permettant de concilier la vie familiale et l'exercice d'une activité professionnelle si les efforts des cantons ou de tiers ne suffisent pas (compétence prévue par l'al. 3).

- Art. 115a, al. 4

**Plus de la moitié des participants à la consultation, dont la moitié des cantons, se déclarent favorables à une harmonisation des avances sur contributions d'entretien.** Parmi les partisans de l'introduction d'une disposition en la matière dans la Constitution fédérale, la plupart (ZH, BE, OW, FR, SO, BS, SH, AR, SG, TI, NE, JU, PEV, les Verts, USP, USS, SEC Suisse, CFQF, Pro Juventute, alliance F) approuvent la proposition de la minorité ; certains (PDC, Pro Familia) proposent une formulation plus large d'autres alinéas de l'art. 115a, qui inclurait également l'harmonisation des avances ; Travail.Suisse plaide pour l'insertion d'une telle disposition dans un autre article constitutionnel. Favorables à l'harmonisation des avances sur contributions d'entretien, ZG, VD, GE sont d'avis que cela doit se faire via les cantons (par la voie d'un concordat, par exemple) ; LU, GR, VS, PS, UVS, COFF, CFEJ proposent d'examiner cette question indépendamment du présent projet de révision constitutionnelle, en particulier au vu du rapport à venir du Conseil fédéral en réponse au postulat 06.3003<sup>5</sup>. UR, BL, AG, PBD, PLR, FSAFJ, ARDIPE, Réseau suisse d'accueil extrafamilial sont contre la proposition de la minorité - au motif que la révision de la Constitution fédérale doit se limiter au thème central de la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle-, mais ne se prononcent pas sur la question de principe de l'harmonisation. **5 participants** (SZ, GL, AI, TG, UPS) **sont expressément opposés à toute harmonisation en la matière.** Les participants restants ne mentionnent pas cette thématique dans leur prise de position.

## **32 Remarques au sujet de l'avant-projet de la CSSS-N**

### **321 Remarques préliminaires**

Seules les propositions de modification et les critiques précises concernant les différentes dispositions sont mentionnées. L'approbation explicite ou tacite n'est rapportée qu'à titre exceptionnel. De même, le présent rapport ne précise que les principaux arguments à l'appui d'une position. Les prises de position particulièrement détaillées ne sont reprises que lorsqu'elles contiennent des modifications matérielles concrètes. Les réponses complètes peuvent être consultées sur Internet<sup>6</sup>.

### **322 Remarques concernant la systématique**

**GR** est opposé à l'inscription d'un nouvel art. 115a dans la Constitution fédérale, mais favorable à une révision de l'art. 116 Cst. qui attribuerait de nouvelles compétences à la Confédération dans le domaine de la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle.

La **Commission suisse pour l'UNESCO\*** est favorable à l'inscription de **l'accueil extrafamilial** à l'art. 62 Cst. Favorisant la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle et répondant à un besoin de politique familiale, il doit être apprécié également sous l'angle des droits de l'enfant et considéré comme la base d'une éducation précoce intégrative promouvant l'égalité des chances.

<sup>5</sup> Po. 06.3003 CSSS-N. Avances et recouvrement des pensions alimentaires. Harmonisation

<sup>6</sup> Toutes les prises de position reçues sont disponibles à l'adresse Internet suivante : [http://www.bsv.admin.ch/verfassungsgrundlage\\_familienpolitik](http://www.bsv.admin.ch/verfassungsgrundlage_familienpolitik)

## 323 Remarques sur les différentes dispositions

### Article 115a Politique familiale

#### Alinéa 1

*<sup>1</sup> Dans l'accomplissement de ses tâches, la Confédération prend en considération les besoins de la famille. Elle peut soutenir les mesures destinées à protéger la famille.*

#### Nouvel al. 1

**PDC, les Verts, Pro Familia, Justice et Paix\*** et **FSFM\*** réclament l'introduction d'un nouvel al. 1 précédant l'al. 1 tel qu'il a été mis en consultation, qui charge la Confédération et les cantons de veiller ensemble, dans les limites de leurs compétences respectives, au bien-être de la famille.

#### Approbation de l'al. 1 dans la formulation proposée

Si la majorité des participants à la consultation salue la reprise de l'al. 1 de l'art. 116 Cst. ou ne fait aucun commentaire à ce sujet, certaines propositions visent à ce que cet alinéa soit complété ou modifié. **GR** souhaite qu'il soit maintenu à sa place actuelle, soit à l'art. 116.

La **COFF et Pro Juventute** regrettent que la compétence de la Confédération dans le domaine de la politique familiale n'ait pas été élargie.

#### Approbation partielle de l'al. 1 dans la formulation proposée

**BE, COFF, MPF\*** et la **Commission suisse pour l'UNESCO\*** approuvent uniquement la 1<sup>re</sup> phrase dans la formulation proposée et formulent des propositions pour la 2<sup>ème</sup> phrase. **AG, PS et masculinités.ch** approuvent uniquement la 2<sup>ème</sup> phrase et formulent des propositions de modification pour la 1<sup>re</sup> phrase. **PDC, les Verts, Travail.Suisse, CFQF, Pro Familia, alliance F, Femmes PDC\*, FPS\*, Justice et Paix\*, SGF\* et FSFM\*** formulent des propositions pour les deux phrases de l'al. 1.

#### - Propositions de modification de la 1<sup>ère</sup> phrase de l'al.1

De l'avis de **AG, PDC, PS, les Verts, Travail.Suisse, Pro Familia, Femmes PDC\*, Justice et Paix\*, Femmes socialistes suisses\*** et **FSFM\***, la Confédération doit, dans l'accomplissement de ses tâches, prendre en considération les besoins de la famille tout au long de la vie. La politique familiale de la Confédération ne doit pas se concentrer sur les seules familles avec des enfants à charge, mais s'adresser aux familles dans toutes les phases de leur existence et reconnaître ainsi les prestations qu'elles fournissent à la société.

Pour masculinités.ch, la Confédération doit prendre spécifiquement en compte les besoins des pères, des mères et des enfants et non de manière globale les besoins de la famille.

Au sujet de la terminologie utilisée, **CFQF, alliance F, FPS\*** et **SGF\*** demandent que le terme de famille soit employé au pluriel afin de tenir compte de la diversité des formes de vie familiale existant aujourd'hui.

#### - Proposition de modification de la 2<sup>ème</sup> phrase de l'al.1

**BE, PDC, les Verts, COFF, Pro Familia, Femmes PDC\*, Justice et Paix\*** et **FSFM\*** se prononcent en faveur d'un élargissement de la compétence de la Confédération : cette dernière devrait pouvoir non seulement soutenir les mesures adoptées par des tiers destinées aux familles, mais également prendre des mesures d'encouragement permettant aux familles d'assumer leurs multiples responsabilités. **Travail.Suisse** requiert une disposition permettant à la Confédération de soutenir ou encourager des mesures contribuant au bien-être de la famille. Le **MPF\*** souhaite aller plus loin, en ce sens que la Confédération doit créer les conditions-cadres nécessaires au développement d'une politique familiale adaptée aux besoins.

Pour la **Commission suisse pour l'UNESCO\***, la Confédération doit soutenir non seulement les mesures destinées à protéger la famille, mais également celles destinées à protéger le bien de l'enfant.

Au sujet de la terminologie utilisée, **CFQF, alliance F, FPS\* et SGF\*** demandent que le terme de famille soit employé au pluriel afin de tenir compte de la diversité des formes de vie familiale existant aujourd'hui.

## **Al. 2**

*<sup>2</sup> La Confédération et les cantons encouragent les mesures permettant de concilier la vie familiale et l'exercice d'une activité lucrative. Ils pourvoient en particulier à une offre appropriée de structures de jour extrafamiliales et extrascolaires.*

### **Participants approuvant l'al. 2 dans la formulation proposée**

**ZH, LU, GL, ZG, FR, SO, BL, SH, AG, TI, VD, GE, JU, PBD, PS, PCS, ACS, UVS, USP, USS, CFEJ, CFM, CFQF, Pro Juventute, ASSAE, FSAFJ, ARDIPE, AROC, Réseau suisse d'accueil extrafamilial, alliance F, adf\*, Fondation suisse pour la protection de l'enfant\*, CSAJ\*, USPF\*, SGF\* et Femmes socialistes suisses\*** approuvent l'al. 2 tel qu'il a été mis en consultation et soutiennent dans l'ensemble les arguments présentés dans le rapport explicatif. Ils considèrent que le soutien apporté aux moyens de concilier vie familiale et activité professionnelle est un pilier d'une politique familiale adaptée à notre époque. Pour eux, la conciliation entre activité professionnelle et vie familiale contribue clairement à lutter contre la pauvreté des familles, à réaliser l'égalité des chances des enfants, à augmenter la production et le revenu national, à faire face aux défis démographiques et à concrétiser l'égalité entre hommes et femmes. Ils estiment que la Confédération doit par conséquent avoir la possibilité de jouer un rôle actif dans ce domaine et de soutenir les cantons dans leurs efforts. La répartition actuelle des compétences ne devrait en principe pas être modifiée, et les cantons rester actifs dans le cadre de leurs attributions. Certains des participants indiquent en outre que l'al. 2 aura une réelle importance pour l'accueil extrafamilial préscolaire une fois le programme d'impulsion de la Confédération terminé à la fin janvier 2015. Ils soulignent que, s'agissant de l'accueil parascolaire, les objectifs sont en phase avec le concordat HarmoS. Quelques participants à la consultation estiment aussi que la disposition de l'al. 2 est un pas important vers l'application des art. 18 (droit de bénéficier des services et établissements de garde d'enfants) et 27 (droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant) de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant<sup>7</sup>.

### **Participants approuvant en partie l'al. 2 dans la formulation proposée**

**BE, UR, BS, SG, GR, PDC, PLR, PEV, les Verts, SEC Suisse, COFF, Pro Familia, Careum\*, Caritas\*, Femmes PDC\*, FPS\*, Justice et Paix\*, FSFM\*** et la **Commission suisse pour l'UNESCO\*** approuvent uniquement la 1<sup>ère</sup> phrase dans la formulation proposée et formulent des propositions pour la 2<sup>ème</sup> phrase. **AR, VS, NE, masculinités.ch** et **CSDE\*** ne soutiennent que la 2<sup>ème</sup> phrase et formulent des propositions de modification pour la 1<sup>ère</sup> phrase. **Travail.Suisse.** et **MPF\*** formulent des propositions pour les deux phrases de l'al. 2. D'autres participants à la consultation sont cités lorsqu'ils formulent des suggestions en lien étroit avec les propositions concrètes.

#### **– Propositions de modification de la 1<sup>ère</sup> phrase de l'alinéa 2**

**AR** demande qu'il soit expressément mentionné que la Confédération et les cantons encouragent dans le cadre de leurs compétences les mesures permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle.

**VS, NE** et **CSDE\*** suggèrent de traduire le terme « Erwerbstätigkeit » par « activité professionnelle » plutôt que par « exercice d'une activité lucrative », car cette dernière notion est plus vaste et peut aussi englober la formation. **Travail.Suisse** exige que la loi mentionne explicitement le fait de concilier vie familiale et activité formatrice. **LU** et **VD** estiment également qu'il est important d'inclure la formation dans la notion d'activité lucrative. Si l'on veut renforcer l'attrait de la Suisse en tant que centre économique et lieu de formation, l'accès à la formation est fondamental, également durant la phase où les personnes fondent une famille.

---

<sup>7</sup> Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (RS 0.107)

masculinités.ch demande que la Confédération et les cantons ne soient pas tenus d'encourager seulement les mesures permettant de concilier vie familiale et activité professionnelle, mais aussi celles permettant la présence régulière des deux parents au début de la vie de l'enfant.

Le **MPF\*** souhaite une reformulation de la 1<sup>re</sup> phrase, de sorte que la Confédération et les cantons soient obligés d'élaborer des mesures permettant aux familles d'assumer leur rôle au sein de la société.

– **Propositions de modification de la 2<sup>e</sup> phrase de l'al. 2**

**BE** demande que soit mentionné le fait que l'offre en structures extrafamiliales et parascolaires doit être organisée en fonction du bien des enfants, et cela aussi bien en ce qui concerne la quantité de places offertes (offre appropriée) que la qualité. La **Commission suisse pour l'UNESCO** est d'avis qu'il convient de préciser que l'offre ne doit pas seulement être appropriée, mais aussi satisfaire à des exigences de qualité, et que l'accent doit être mis sur la formation, l'accueil et l'éducation des enfants prises dans leur globalité. **SG, TI, NE, JU, PS, COFF, CFEJ, ASSAE, FSAFJ, Réseau suisse d'accueil extrafamilial, Fondation suisse pour la Protection de l'Enfant\*** et **Femmes socialistes Suisse\*** soulignent qu'il convient de soutenir le développement non seulement quantitatif mais aussi qualitatif.

**UR** souhaite voir préciser que la Confédération et les cantons sont tenus de pourvoir, dans le cadre de leurs compétences, à une offre appropriée de structures de jour extrafamiliales et parascolaires.

**BS** est d'avis qu'il faut parler d'« accueil de jour » pour les enfants d'âge préscolaire et de « structures de jour » pour les enfants d'âge scolaire, les petits enfants ayant avant tout besoin de prise en charge et non de structures.

**PDC, les Verts, Travail.Suisse, Pro Familia, Careum\*, Femmes PDC\*, FPS\*, Justice et Paix\*** et **FSFM\*** demandent que la loi ne mentionne pas seulement l'obligation pour la Confédération et les cantons de veiller à ce qu'il existe une offre appropriée en structures d'accueil pour les enfants et les adolescents, mais aussi pour les proches nécessitant des soins. **BE, SG, PS, PCS, les Verts, COFF, CFQF, alliance F, CSDE\*, SGF\*** et **Femmes socialistes suisses\*** soutiennent cette revendication sans faire de proposition de modification concrète.

**PLR** et **PEV** demandent que la phrase soit modifiée dans le but de transférer cette responsabilité en exclusivité aux cantons. Le **PLR** exige en outre une disposition précisant qu'il ne revient pas à l'Etat de mettre ces offres à disposition.

**SEC Suisse** souhaite ajouter que la Confédération et les cantons pourvoient à une offre appropriée de structures jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire et que les structures de jour doivent contribuer à l'égalité des chances.

La **COFF** désire conférer explicitement à la Confédération l'obligation de légiférer pour créer un congé parental et des allocations parentales.

**Caritas\*** propose de compléter la phrase en mentionnant le fait que les offres ne doivent pas seulement être appropriées, mais également accessibles à tous.

**GR** estime cette phrase superflue.

**Autres suggestions et réserves concernant l'al. 2**

Si **AG** salue l'al. 2, il considère cependant qu'il ne tient pas suffisamment compte de l'objectif visé à savoir la création d'une base constitutionnelle pour la politique familiale. **FR, BS, VD, VS, JU, PBD, PEV, UVS, USS, Travail.Suisse, COFF, CFEJ, CFQF, Pro Juventute, alliance F, CSDE\*, Fondation suisse pour la protection de l'enfant\*, MPF\*, SGF\*** et **Commission suisse pour l'UNESCO\*** demandent la mise en œuvre (à moyen terme) de mesures telles que le congé parental ou temps parental, le congé de paternité, les horaires blocs coordonnés, les modèles d'horaires flexibles ainsi que les allocations parentales. **BE** souhaite que ces thèmes soient repris dans le rapport explicatif. **BE, PCS, les Verts, Pro Familia** et **Femmes PDC\*** soulignent que la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle ne concerne pas, contrairement à ce qui ressort du rapport, seulement les femmes, et qu'elle n'est pas un objectif réservé aux femmes ayant une bonne formation. **GE** souhaite privilégier les structures d'accueil collectif, tout en soutenant l'offre de parents de jour pour les parents

dont les horaires de travail sont atypiques. Le **PLR** exige des conditions-cadres auxquelles soumettre les structures d'accueil parascolaire telles qu'elles permettent également à des privés d'offrir des prestations. Quelques participants indiquent en outre que les tarifs des structures d'accueil devraient être fixés en fonction du revenu. Pour d'autres, les familles qui gardent elles-mêmes leurs enfants ne devraient pas être prétéritées. **ZH** estime que l'avant-projet ne permet pas de savoir dans quelle mesure la législation sera adaptée ni si cantons et communes devront supporter des charges supplémentaires. **BL** demande que la Confédération soit tenue, dans les dispositions d'application, de participer au financement des mesures adoptées par les cantons. **AR** souligne que la création de structures de jour ne doit être obligatoire que si des besoins considérables la justifient et qu'il faut accorder en la matière une marge d'appréciation aux autorités compétentes.

## **Rejet de l'al. 2**

**SZ, OW, NW, AI, TG, UDC, UDF, economiesuisse, USAM, UPS, BCS\*, Centre Patronal\*, FER\*, GeCoBi\*, HLI\*, IG 3plus\* et PCC\*** rejettent l'al. 2 dans son ensemble.

Ces participants s'opposent à l'al. 2 principalement parce qu'ils estiment qu'il n'est pas nécessaire de conférer des compétences à la Confédération dans ce domaine. Pour eux, cela va à l'encontre du fédéralisme en ne respectant pas la répartition des tâches entre Confédération et cantons. Les cantons et les communes doivent continuer à jouir d'une marge de manœuvre en la matière pour adapter l'offre à la demande. La planification et la réalisation de structures de jour extrafamiliales et parascolaires doivent, selon ces participants, se faire en étroite collaboration entre les cantons et les communes. En proposant de conférer à la Confédération et aux cantons la compétence de soutenir et l'obligation de prendre des mesures dans ce domaine, la CSSS-N va trop loin. De plus, elle crée une base pour de nouvelles exigences financières à la charge de l'économie et des pouvoirs publics. L'**UPS** souligne qu'il n'a jamais été question d'introduire un article dans la Constitution pour établir durablement l'action de la Confédération dans le domaine de l'accueil extrafamilial de jour. Pour l'**UDC**, cet article constitutionnel découle d'une idée erronée qui veut que la garde et l'éducation des enfants soient une charge, et qu'elle doit être assumée par l'Etat ou par des tiers ; ce parti met en garde contre une dévalorisation de la responsabilité personnelle et contre la dissolution de la famille. L'**UDF** voit elle aussi dans cette proposition une discrimination des mères n'exerçant pas d'activité professionnelle et des ménages vivant avec un seul revenu, car elle ne soutiendrait que les familles dont les deux parents exercent une activité professionnelle. La Confédération devrait par conséquent se retirer totalement de la garde extrafamiliale des enfants.

## **Al. 3**

*<sup>3</sup> Si les efforts des cantons ou de tiers ne suffisent pas, la Confédération fixe les principes applicables à la promotion des mesures permettant de concilier la vie de famille et l'exercice d'une activité lucrative. Elle peut participer au financement des mesures prises par les cantons.*

### **Approbation de l'al. 3 dans la formulation proposée**

**FR, BS, SG, TI, VD, GE, PBD, PDC, PS, PCS, PEV, les Verts, USP, USS, SEC Suisse, COFF, CFEJ, CFM, Pro Familia, ASSAE, FSAFJ, ARDIPE, AROC, Réseau suisse d'accueil extrafamilial, masculinités.ch, adf\*, Caritas\*, Femmes PDC\*, Justice et Paix\*, Fondation suisse pour la protection de l'enfant\*, CSAJ\*, USPF\*, Femmes socialistes suisses\* et FFSM\*** sont favorables à la formulation proposée de l'al. 3 et d'accord avec les arguments exposés dans le rapport explicatif.

### **Approbation partielle de l'al. 3 dans la formulation proposée**

**BE, LU, UR, GR, JU, ACS, et UVS** approuvent uniquement la 1<sup>ère</sup> phrase de l'al. 3 dans sa formulation actuelle et formulent des propositions pour la 2<sup>ème</sup> phrase. **AG, VS, NE, CFQF, alliance F, Careum\*, CSDE\*, FPS\*, MPF\*, SGF\*** et **Commission suisse pour l'UNESCO\*** approuvent seulement la 2<sup>ème</sup> phrase de l'al. 3 et formulent des propositions de modification pour la 1<sup>ère</sup> phrase. **Travail.Suisse** et **Pro Juventute** formulent des propositions pour les deux phrases de l'al.3. **SO, SH, AR** et **AI** formulent des propositions subsidiaires. D'autres participants à la consultation sont cités uniquement lorsqu'ils formulent des suggestions en lien étroit avec les propositions concrètes.

- **Propositions de modification de la 1<sup>ère</sup> phrase de l'al. 3**  
**SH** demande, dans l'hypothèse où l'al. 3 serait maintenu, de ne prévoir que la possibilité de cofinancer les mesures et efforts volontaires des cantons.  
**AG** souhaite élargir les compétences de la Confédération, qui fixerait non seulement les principes de la politique conciliant vie de famille et activité professionnelle, mais également ceux garantissant le bien-être de la famille, étant donné qu'une coordination s'avère nécessaire dans tous les domaines de la politique familiale.  
**VS, NE** et **CSDE\*** proposent de traduire « Erwerbstätigkeit » par « activité professionnelle », plutôt que par « exercice d'une activité lucrative », car cette notion est plus vaste et peut aussi englober la formation.  
**Travail.Suisse, CFQF, alliance F, FPS\*, MPF\* et SGF\*** demandent d'étendre la compétence de la Confédération en lui permettant de fixer les principes applicables à la promotion des mesures susceptibles de concilier vie de famille et activité professionnelle ou formation, indépendamment des efforts des cantons et des tiers.  
**Pro Juventute** demande une réglementation plus contraignante à l'égard des objectifs des cantons.  
**Careum\*** demande de reformuler l'alinéa. La Confédération et les cantons doivent intervenir de sorte qu'il soit possible de concilier activité professionnelle et vie familiale (y compris l'éducation, la prise en charge et les soins des proches) dans des conditions adéquates, sans craindre de perdre son emploi.  
La **Commission suisse pour l'UNESCO\*** demande de compléter l'alinéa en précisant que la Confédération fixe non seulement les principes, mais aussi les normes de qualité des différentes offres, si les efforts fournis par les cantons et les tiers ne suffisent pas.

- **Propositions de modification de la 2<sup>e</sup> phrase de l'al. 3**  
**BE, GR, ACS, UVS, Travail.Suisse** ainsi que **SO, AR** et **AI** exigent, dans l'hypothèse où l'al. 3 serait maintenu, que soit respecté le principe de l'équivalence financière, respectivement la coïncidence entre la compétence réglementaire et la compétence financière, prévue par la RPT. En d'autres termes, la Confédération doit contribuer financièrement à l'application des prescriptions qu'elle impose aux cantons. **UR** veut instaurer une participation financière obligatoire de la Confédération si les principes qu'elle fixe entraînent des effets financiers substantiels sur les cantons. **LU** demande une participation fédérale aux coûts de 50 % au moins lorsque la Confédération fixe des principes contraignants. **JU** et **Pro Juventute** réclament une réglementation plus contraignante concernant l'engagement financier de la Confédération et la **COFF** souhaite aussi un engagement financier plus important de la part de la Confédération. **ACS** et **l'UVS** signalent que l'abandon d'un cofinancement fédéral contraignant constituerait un recul par rapport au programme d'impulsion prolongé jusqu'à fin janvier 2015.

**ARDIPE** propose d'ajouter une phrase supplémentaire pour permettre à la Confédération d'apporter son soutien aux efforts de coordination des cantons, en particulier en réalisant une collecte de données sur l'accueil extrafamilial des enfants.

#### **Suggestions et réserves relatives à l'al. 3**

**OW** exprime la réserve suivante : il incombe aux cantons et aux communes de planifier correctement les places d'accueil ; la Confédération ne doit pas pouvoir contraindre les cantons à garantir un nombre déterminé de places. **SG** souligne que cette disposition ne doit pas se traduire par un transfert unilatéral des charges financières qui prêterait les cantons. **JU** relève la nécessité de décrire plus précisément les principes.

#### **Rejet de l'al. 3**

**ZH, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, AI, GR, TG, PLR, UDC, UDF, economiesuisse, USAM, UPS, BCS\*, Centre Patronal\*, FER\*, GeCoBi\*, HLI\*, IG 3plus** et le **PCC\*** rejettent l'al. 3 dans sa totalité.

**ZH, GL** et **SH** estiment que cet alinéa est inutile, puisque les al. 1 et 2 suffisent à donner à la Confédération et aux cantons la compétence de promouvoir la conciliation entre vie de famille et activité professionnelle. Pour des raisons relevant des finances publiques, de la politique nationale et du fédéralisme, ils sont d'avis qu'il ne faut pas doter la Confédération de la compétence d'imposer une obligation de financement aux cantons. **SZ** ajoute que les cantons et les communes doivent pouvoir déterminer leurs besoins en structures d'accueil sans tenir compte des prescriptions de la Confédération ; une compétence de soutien facultative de la Confédération lui paraît envisageable. Pour **BL**, il est inacceptable que la Confédération puisse déterminer le nombre de places d'accueil à créer sans y contribuer financièrement. Il reste par ailleurs à savoir à qui il reviendrait de décider si les efforts des cantons et des tiers sont suffisants. Le **PLR** estime qu'il faudrait au préalable définir les principes. En outre, le financement de ces mesures est du ressort des cantons et des communes. L'**UPS** souligne que la formulation de principes par la Confédération léserait l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux ou des parties aux contrats de travail. La Confédération doit se borner à adopter des dispositions de protection et ne pas proposer de modèles de temps de travail ou en imposer aux parents. **economiesuisse** redoute que l'al. 3 exerce des pressions croissantes sur les employeurs en leur imposant inutilement des prescriptions coûteuses.

**Al. 4** (minorité : Prelicz-Huber, Gilli, Weber-Gobet)

*<sup>4</sup> Elle fixe les principes applicables à l'harmonisation des avances de contribution d'entretien par les cantons; ce faisant, elle prend en considération les efforts des cantons en matière d'harmonisation.*

#### **Approbation de l'al. 4 dans la formulation proposée**

**ZH, BE, OW, FR, SO, BS, SH, AR, SG, TI, NE, JU, PEV, les Verts, USP, USS, SEC Suisse, CFQF, Pro Juventute, alliance F, adf\*, Caritas\*, CSDE\*, CSAJ\*, USPF\* et SGF\*** apportent leur soutien à l'al. 4 tel qu'il est proposé par la minorité de la CSSS-N. Ils estiment que la diversité des réglementations cantonales, opaque et difficiles à mettre en œuvre, appelle des réformes urgentes, d'autant qu'elle occasionne des inégalités de traitement et empêche d'harmoniser les mesures de lutte contre la pauvreté. En se dotant de la compétence d'harmoniser les avances sur contributions d'entretien, la Confédération donne un élan important à la lutte contre la pauvreté et à la garantie du minimum vital, notamment des familles monoparentales. Il suffirait de quelques principes, peu nombreux, pour assurer une coordination intercantonale qui fixerait des normes minimales. **ZH** souligne par ailleurs que la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales est favorable à cette demande. **BE** préfère une solution fédérale à l'élaboration d'un concordat intercantonal. **SG** se demande s'il est cohérent de légiférer sur cette matière à l'art. 115a Cst.

#### **Acceptation de la nécessité d'harmoniser le domaine des avances sur contributions d'entretien ; réglementation de la matière dans une autre disposition constitutionnelle**

**PDC, Pro Familia, Femmes PDC\*, Justice et Paix\* et FSFM\*** se montrent également favorables à l'adoption d'une base constitutionnelle pour harmoniser les avances sur contributions d'entretien, mais proposent de reformuler l'al. 2 ou d'ajouter un nouvel al. 5. **Travail.Suisse** souhaite pour sa part adopter la base légale requise dans un nouvel alinéa de l'art. 116 Cst.

#### **Acceptation de la nécessité d'harmoniser le domaine des avances sur contributions d'entretien ; réglementation de la matière en dehors de la Constitution**

Pour **ZG, VD, GE, GeCoBi\* et IG 3plus\***, l'harmonisation des avances sur contributions d'entretien incombe aux cantons, qui peuvent par exemple conclure un concordat à ce sujet. Pour **VD**, une disposition constitutionnelle s'impose si la voie du concordat n'aboutit pas.

**LU, GR, VS, PS, UVS, COFF, CFEJ, Careum\*** et les **Femmes socialistes suisses\*** proposent de débattre de l'harmonisation des avances sur contributions d'entretien en dehors de la révision de la Constitution dont il est question ici, en particulier dans le cadre du rapport du Conseil fédéral en

réponse au postulat 06.3003, en cours d'élaboration. Si ce rapport ne contenait pas de solution équivalant à l'al. 4, **LU, VS et la COFF** accorderaient leur soutien à la proposition de la minorité.

#### **Refus de l'al. 4 ; pas de prise de position sur la nécessité d'harmoniser les avances sur contributions d'entretien**

**UR, BL, AG, PBD, PLR, FSAFJ, ARDIPE et Réseau suisse d'accueil extrafamilial** se déclarent opposés à l'al. 4. Pour eux, la nouvelle disposition constitutionnelle doit se limiter au thème de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Ils ne se prononcent cependant pas sur la nécessité d'harmoniser les avances.

#### **Refus de l'al. 4 et de la nécessité d'harmoniser les avances sur contributions d'entretien**

**SZ, GL, AI, TG, UPS** et le **PCC\*** rejettent l'al. 4 et ne voient pas la nécessité d'harmoniser les avances sur contributions d'entretien, estimant que le régime actuel garde tout son sens. Les cantons doivent pouvoir organiser les avances sur contributions d'entretien de sorte que celles-ci s'intègrent le mieux possible dans leur dispositif de politique familiale et sociale. Certains précisent que s'il y a harmonisation, elle devrait comprendre non seulement les avances sur contributions d'entretien, mais aussi la politique familiale et la politique sociale dans toute leur diversité.

**NW, UDC, PCS, UDF, ACS, economiesuisse, USAM, CFM, ASSAE, AROC, masculinités.ch, BCS\*, Centre Patronal\*, FPS\*, FER\*, HLI\*, Fondation suisse pour la protection de l'enfant\*, MPF\*** et la **Commission suisse pour l'UNESCO\*** ne se prononcent pas sur l'al. 4.

#### **Alinéas supplémentaires**

Certains participants à la consultation demandent expressément l'introduction à l'art. 115a d'alinéas supplémentaires visant à accorder de nouvelles compétences à la Confédération pour protéger le bien-être des familles (**les Verts, Pro Familia, Justice et Paix\***) ou encourager l'éducation et l'intégration des enfants et des jeunes (**Commission suisse pour l'UNESCO\***). Ces compétences sont subsidiaires, à savoir limitées à la faculté de fixer des principes si les efforts des cantons (**les Verts, Pro Familia, Justice et Paix\***) ou des cantons et de tiers (**Commission suisse pour l'UNESCO\***) ne suffisent pas. La participation financière de la Confédération aux mesures prises par les cantons serait toutefois facultative.

### **33 Autres propositions**

#### **331 Propositions de modification d'autres dispositions constitutionnelles**

Certains participants à la consultation formulent des propositions de **révision de la Constitution fédérale en dehors d'un nouvel art. 115a**. Ces propositions visent différents articles :

- **art. 62, al. 3 : la CFQF, alliance F, SGF\*** et, à titre subsidiaire, **SEC Suisse** demandent que l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire soit inscrit comme une tâche permanente et non limitée dans le temps des pouvoirs publics. Il s'agit ici de réaliser le droit de l'enfant à une place d'accueil tel que prévu par l'art. 18 de la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant. La **Commission suisse pour l'UNESCO\*** souhaite que le thème de l'accueil extrafamilial soit intégré à l'art. 62 Cst., et non à l'art. 115a. Ce thème est à considérer non seulement comme un facteur socio-économique favorisant la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle et un besoin de politique familiale, mais également comme la base d'une éducation précoce intégrative promouvant l'égalité des chances ;
- **art. 67 : PDC, les Verts, COFF, Pro Familia, Femmes PDC\*, CSAJ\*** et **FSFM\*** sont favorables à une modification de cet article pour attribuer à la Confédération une compétence d'encouragement – à l'image de la compétence dont elle dispose dans le domaine de

l'instruction publique – lui permettant de participer à l'élaboration d'une politique d'encouragement des enfants et des jeunes efficace et cohérente ;

- **art. 116, al. 5 : Travail.Suisse** souhaite ajouter un nouvel alinéa donnant à la Confédération la compétence de fixer les principes pour des mesures supplémentaires soulageant les familles tant au niveau financier qu'au niveau de la gestion du temps, et de participer au financement des mesures prises par les cantons.

**GeCoBi\*** souhaite que le droit naturel des parents à prendre soin des enfants et à les éduquer et l'obligation en découlant pour eux soient inscrits dans la Constitution, par exemple à l'art. 14.

### **332 Autres propositions**

Certains participants à la consultation demandent de modifier l'imposition des familles :

- **UDF** et **PEV** veulent introduire un splitting familial ;
- **PLR** demande une déduction des frais de garde par des tiers d'un montant maximal de 24 000 francs par an, ainsi que l'imposition individuelle ;
- **PEV** et **IG 3plus\*** demandent des déductions fiscales pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants ;
- **PCC\*** demande la suppression de toutes les dispositions fiscales qui défavorisent les couples mariés, respectivement l'octroi en leur faveur de privilèges fiscaux.

**UDF** et **PEV** souhaitent l'introduction du principe « une personne, une rente » dans l'AVS.

**PCC\*** demande l'exonération des primes de caisse-maladie à partir du troisième enfant pour les familles dont le revenu n'atteint pas un plafond déterminé.

**PEV, Travail.Suisse, Pro Familia, PCC\*** et **FSFM\*** estiment que les prestations complémentaires pour familles sont nécessaires pour réduire les charges financières des familles ou pour leur garantir le minimum vital.

**VS** préconise la reconnaissance financière des activités d'éducation des enfants, en créant par exemple un bonus éducatif.

**UDF, BCS\*, IG 3plus\*, PCC\*** et **MPF\*** exigent une hausse notable des montants des allocations familiales ou l'introduction d'une allocation parentale d'éducation.

## **Annexe 1**

Liste des participants à la consultation