

Date de dépôt : 5 janvier 2015

Rapport

de la Commission des affaires sociales chargée d'étudier la proposition de motion de M^{mes} et MM. Anne Marie von Arx-Vernon, Bertrand Buchs, Philippe Schaller, Béatrice Hirsch, Guy Mettan, Bernhard Riedweg, Michel Forni, Jacqueline Roiz pour un congé parental cantonal

Rapport de majorité de M^{me} Jocelyne Haller (page 1)

Rapport de minorité de M. Jean-Luc Forni (page 24)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Jocelyne Haller

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des affaires sociales a examiné la motion 2160 lors de ses séances des 30 septembre, 7 octobre et 4 novembre 2014 en présence de MM. Mauro Poggia, conseiller d'Etat chargé du DEAS, et Jean Christophe Bretton, directeur général de l'action sociale. Ces séances de travail ont été présidées avec bienveillance par MM. Jean-Charles Rielle et Serge Hiltbold.

Les procès-verbaux ont été tenus par M^{me} Camille Loup et M. Grégoire Pfaeffli, qu'ils en soient vivement remerciés.

Préambule

Les invites de la motion 2260 portent en elles-mêmes les éléments qui ont conduit la majorité de la Commission des affaires sociales à refuser de la soutenir. De fait, elles convient le Conseil d'Etat :

- à utiliser la latitude octroyée aux cantons par la législation fédérale en matière d'assurance-maternité ;
- à modifier la législation cantonale pour permettre aux parents de bénéficier d'un congé parental à prendre durant les deux dernières semaines du congé maternité genevois (semaines 15 et 16).

En dépit d'un intérêt certain exprimé par une majorité des membres de la commission pour œuvrer à la reconnaissance et à l'instauration d'un congé paternité, cette motion n'a pas trouvé grâce auprès d'elle.

« Un pas en avant, deux semaines en arrière ! »

Essentiellement, car il s'avère que la latitude invoquée dans la première invite n'existe de fait pas. Ensuite, plus particulièrement parce qu'elle consiste – et ce n'est pas là son moindre défaut – à réduire le congé maternité des mères de deux semaines pour les ré-octroyer aux pères en guise de congé paternité.

Ce à quoi la majorité de la commission n'a pas voulu consentir. Elle a notamment déploré que le représentant des signataires, le député PDC, n'ait pas accepté de transformer cette motion en résolution de commission pour matérialiser le soutien de la Commission des affaires sociales à l'avènement d'un réel congé paternité.

Présentation de la M 2160 par sa première signataire

M^{me} Anne Marie von Arx-Vernon rappelle le rôle pionnier du canton de Genève en matière de congé maternité. Elle se réfère au fait que tant l'administration cantonale que plusieurs entreprises privées offrent d'ores et déjà aux pères la possibilité de bénéficier d'un congé paternité, payé ou sans solde selon les cas. Elle souhaiterait qu'en l'occurrence, Genève innove encore.

Elle insiste plus particulièrement sur le fait qu'aux yeux de ses auteurs, cette « motion n'induit aucun coût supplémentaire et se fonde sur l'égalité de traitement salarial ». Elle argue que l'octroi de ce congé paternel serait de nature « à renforcer le sentiment d'appartenance et de loyauté envers l'employeur », et à apporter un bénéfice aux entreprises dans leur relation avec leurs employés.

Elle invoque un changement de mentalité qui conduit, selon sa perception, les jeunes pères à se sentir plus impliqués lors de la naissance d'un enfant. Il lui paraît donc opportun d'accompagner ce mouvement par

une mesure concrète de reconnaissance du rôle des pères pour favoriser cette implication.

M^{me} von Arx-Vernon explique que les auteurs de la motion se sont référés dans leur démarche aux conditions particulièrement intéressantes de plusieurs modèles nordiques de sécurité sociale. Elle aspirerait idéalement à des conditions identiques. Cependant, Elle dit «qu'il n'est pas possible de revendiquer la même chose». Elle observe qu'il a fallu 50 ans pour instaurer un congé maternité en Suisse. Elle préconise donc de procéder par petits pas et d'habituer progressivement les esprits à la notion de congé-paternité. Si par la suite des projets plus ambitieux apparaissaient, elle s'en réjouirait. Voire, si d'autres députés souhaitaient amender ce texte, elle y serait favorable.

Note de la rapporteure

Pour mieux cerner la portée de la motion, le développement des intentions des motionnaires et les questions que celles-ci induisent – au risque de rendre fastidieuse la lecture du présent rapport de commission – la rapporteure s'est attachée à rapporter amplement les propos tenus lors de ce premier échange sur la M 2160. Elle s'est en revanche efforcée de synthétiser les considérations et positions exprimées par la suite, qu'elle espère n'avoir pas de la sorte tronquées.

Réactions des commissaires et réponses de la première signataire

D'emblée se posent les questions du mode de détermination de quel parent bénéficierait de ces deux semaines et pourquoi précisément les quinzième et seizième semaines.

Pour M^{me} von Arx-Vernon, il ne s'agit que d'un premier jalon, intervenant uniquement sur la latitude existant entre le congé maternité fédéral et le congé maternité genevois. Il s'agit pour le couple de déterminer en son sein qui du père ou de la mère restera à ce moment avec l'enfant. Elle rappelle qu'il ne s'agit pas d'octroyer deux semaines supplémentaires de congé, mais uniquement de répartir autrement les deux dernières semaines du congé maternité genevois.

Un commissaire (S) regrette que la M 2160 conduise à introduire un congé paternité au détriment du congé maternité. Il observe par ailleurs qu'un congé de deux semaines risque de ne pas suffire pour renforcer un quelconque sentiment d'appartenance. Il s'interroge en revanche sur la possibilité de revendiquer deux semaines de plus. Ce à quoi M^{me} von Arx-Vernon rétorque que cette éventualité ne se situe pas dans l'esprit de de la

M 2160, qui se veut une proposition acceptable. Postuler en faveur de l'ajout de deux semaines serait le moyen le plus sûr pour faire échouer cette motion.

Un commissaire (PLR) rejoint ce point de vue. Il accueille cette motion avec sympathie. Il demande néanmoins pourquoi n'avoir pas été plus incisif en rendant le congé paternité obligatoire dans les entreprises privées à l'instar de ce qui se pratique à l'Etat de Genève, où le personnel dispose depuis 2008 d'un congé paternité rémunéré de deux semaines.

Ce à quoi M^{me} von Arx-Vernon répond qu'elle préfère une avancée progressive par la voie de négociations dans le cadre du partenariat social.

Une députée (S), membre en 1994 du Comité « pour une assurance maternité » rappelle les difficultés qui ont précédé à la mise en place du congé maternité genevois. Elle souligne le rôle majeur joué en son temps par Guy Olivier Segond et l'adhésion de nombreux groupes politiques au principe d'un congé maternité. Elle relève par ailleurs que certaines communes accordent également un congé paternité. Son groupe serait aussi favorable à une extension au secteur privé. Elle se dit « optimiste sur le fait que les entreprises privées vont appliquer le congé paternité du fait que cela représente un avantage ».

De son point de vue, l'Etat, le Grand Conseil disposeraient de la compétence d'imposer une mesure identique aux entreprises privées. En ce qui la concerne, elle s'interroge néanmoins sur la « faisabilité » de l'application de la motion. Cela étant, elle invite son groupe à présenter un amendement proposant deux semaines supplémentaires de congé.

M^{me} von Arx-Vernon lui indique que si la Constitution fédérale donne en la matière une compétence aux cantons, celle-ci n'a trait qu'à l'assurance-maternité. De son point de vue, il y a une lacune législative et non pas un silence qualifié au sujet du congé paternité. Pour ce qui est de l'application du transfert des deux dernières semaines du congé en faveur du père, elle ne pense pas que la mise en place d'un système correspondant soit compliquée. Elle invite la commission à s'en enquérir auprès de l'organisme compétent.

Une députée (Ve) relève l'intention annoncée de la motion de faire avancer les mentalités sur le congé paternité et d'instaurer ce dernier pour l'ensemble la population genevoise. Elle constate toutefois un paradoxe entre l'invite de la motion pour ce qui est de changer la législation et les propos de M^{me} von Arx-Vernon privilégiant la voie du partenariat social. Elle souhaiterait en outre plus de précisions sur la latitude qui, selon l'avis des motionnaires, serait octroyée par la législation fédérale aux cantons. Il lui semble qu'en l'état la modification de la loi cantonale se heurte au droit fédéral. Elle mentionne que l'assurance-maternité fait partie des assurances

sociales contre une série de situations considérées comme risquées. Ce qui exclue la paternité, qui n'est pas considérée comme telle.

M^{me} von Arx-Vernon insiste sur le fait que la motion souhaite favoriser l'égalité des chances, car il y a encore une discrimination envers les jeunes femmes en raison de la maternité. Elle pense que cela permettrait au père d'assurer son rôle dans l'accueil et l'éducation de l'enfant. De surcroît, l'inscription dans la loi de ces notions légitimerait un réflexe pour les jeunes adultes et conduirait à faire évoluer les mentalités.

Un autre député (PLR) abonde dans le sens de la motion car elle n'induit aucun coût supplémentaire pour les entreprises. Il salue l'effort de celles offrant déjà un congé paternité, mais il relève que les entreprises qui ont été mentionnées – Migros, Coop, Swiss Re, Swisscom – disposent de moyens de le faire. Il doute que les petites PME aient la possibilité économique de le faire.

M^{me} von Arx-Vernon réitère que l'idéal serait d'appliquer le modèle suédois, mais que cela ne serait jamais accepté. C'est pourquoi elle propose de faire confiance au partenariat social. Elle espère que d'autres entreprises suivront celles qui ont ouvert la voie du congé paternité. Aux yeux des motionnaires, la M 2160 est vouée à générer une tendance, dont la première signataire admet la modestie. Elle considère cependant celle-ci comme « une reconnaissance dans l'égalité des sexes par rapport à l'arrivée d'un enfant ».

Un député (UDC) estime la motion intéressante et se dit partisan de la politique des petits pas sur laquelle elle repose.

Une députée (EAG), si elle approuve l'intention de changer les mentalités, se dit profondément heurtée par le fait que la motion se résume en fait à réduire le congé maternité de deux semaines pour introduire un congé paternité. Il lui apparaît qu'il s'agit là moins d'une politique de petits pas que d'une régression sociale à proprement parler. Pour elle, l'avancée des droits des hommes ne peut se faire au prix des acquis des femmes. Elle observe en outre que la séparation d'avec l'enfant au terme des 16 semaines du congé maternité est déjà difficile. Précipiter cette échéance est particulièrement malvenu et va à l'encontre du but recherché.

M^{me} von Arx-Vernon insiste sur la nécessité d'inscrire le principe d'un congé paternité dans la loi, fut-ce à ce prix. Elle estime par ailleurs que le transfert des deux dernières semaines sur le père pourrait constituer une sorte de « transition psychologique » pour la mère, propre à favoriser sa séparation d'avec l'enfant.

Un député (MCG) observe que si des mesures plus incisives ne sont pas acceptées aujourd'hui, elles le seront plus tard. Il constate qu'une importante

ponction est faite sur les cotisations sociales et que certains acquis sociaux sont remis en cause. Il estime que la motion n'apporte pas de réel changement, mais une simple possibilité dont il doute qu'elle soit retenue par tous les pères. Il suppose que seule une minorité d'entre eux retiendront cette opportunité. Dès lors, il se déclare d'accord avec cette motion, plus particulièrement en cette période peu favorable financièrement à une innovation comme le congé paternité.

Un député (S) mentionne qu'un amendement est envisagé par son groupe sans pour autant avoir la volonté de « dévoyer » la motion. Il relève, en tous cas, que la première signataire ne semble pas opposée à un amendement qui permettrait d'accorder le choix entre le prélèvement de deux semaines de congé maternité avec le choix du bénéficiaire dans le couple ou un apport de deux semaines supplémentaires.

M^{me} Von Arx se qualifie comme féministe, acquise à l'égalité homme-femme. Partant, elle estime que cette motion permet pour une fois de mettre les hommes à égalité avec les femmes qui ont déjà l'avantage en Suisse d'avoir un congé maternité.

La députée (Ve) remarque que le projet de loi déposé par les Verts pour un congé parental permet de maintenir une pression pour ouvrir la voie à un congé paternité systématisé. Elle déplore, comme d'autres, le retrait de deux semaines du congé des mères en faveur des pères. Elle pense qu'un amendement demandant l'ajout de deux semaines en faveur des pères serait opportun. Ce d'autant que le financement ne devrait pas constituer un obstacle majeur, si l'on s'en tient au fait qu'au vu des résultats de l'application de la loi sur l'assurance-maternité (LAMAT), le taux de cotisation a été diminué. Elle souhaiterait à cet égard, ré-auditionner plus précisément les représentantes chargées dudit financement, entendues il y a peu, lors des travaux relatifs au projet de loi des Verts.

Un député (PLR) met en évidence une faille de la motion. L'allaitement, relève-t-il, donne droit à un mois de congé supplémentaires. Dès lors, si les hommes optent pour un congé aux semaines 15 et 16, les femmes seraient préférentielles. L'allaitement devrait être interrompu et/ou compromis car l'allaitement au travail est difficile dans certains secteurs professionnels. Ceci, alors qu'aujourd'hui la politique en matière de santé tend à encourager l'allaitement.

Il lui est objecté par M^{me} von Arx-Vernon que la motion ne remet pas en question le droit acquis à l'allaitement. Le député en question précise que si le père prenait les deux semaines de congé, la mère cesserait probablement d'allaiter lors de la reprise d'emploi. M^{me} von Arx-Vernon ne partage pas ce

point de vue, mais elle admet que l'organisation logistique qui en découlerait peut être un peu plus difficile.

Un autre député (PDC), signataire de la motion, relève que Genève a l'avantage d'avoir un droit plus large que le droit fédéral. Il lui importe que le principe du congé paternité soit reconnu par les instances politiques. Pour lui, le choix de la répartition du temps de congé doit demeurer au sein du couple. En ce qui concerne les modalités d'allaitement lors d'une reprise d'emploi anticipée, il renvoie à l'usage possible de tire-lait. Enfin, il objecte que la séparation d'avec son enfant est tout aussi difficile pour la mère au terme de 16 semaines que de 14. Il estime toutefois que cette rupture pourrait être adoucie si la mère savait que c'est le père qui prend le relais durant deux semaines.

M. Poggia, sur le principe, est favorable à une reconnaissance accrue de la place du père dans la venue d'un enfant. Il précise que le congé maternité se fonde sur la loi sur les allocations et pertes de gain en cas de service ou de maternité (LAPG). Celle-ci stipule que, pour un congé de 14 semaines, la mère recevra un montant maximum journalier de 196 F et l'art. 16h LAPG octroie une certaine latitude aux cantons. Le montant genevois a été porté à 280 F et la durée à 16 semaines. Il relève que la base légale prévoit un congé maternité et non paternité. Ce qui rend impossible l'introduction d'une disposition genevoise relative à un congé paternité dans la loi actuelle portant sur le congé maternité. Il ajoute que le droit du travail (art. 35a LTr) impose à toutes les entreprises le congé maternité, sans mention de congé paternité. Aussi, au cas où le Grand Conseil créerait une disposition sur le congé paternité, un employeur pourrait refuser de l'appliquer, et se séparer de l'employé demandeur, moyennant respect des délais de congé ordinaires.

M. Poggia réfute l'argument de l'absence de coût supplémentaire de la mesure préconisée par les motionnaires. Il évoque, entre autres, l'incidence des inégalités salariales entre hommes et femmes. Il rappelle qu'il s'agit là malheureusement d'un fait avéré.

Ainsi, les deux dernières semaines de congé maternité coûtent actuellement 14 188 millions, soit 791 000 F de moins que le coût induit par le congé paternité tel que proposé par la M 2160. Il se réfère pour cette évaluation aux statistiques 2010 relatives aux salaires médians par sexe. A savoir 7 042 F pour les femmes et 7 435 F pour les hommes. Il estime par ailleurs que la proposition d'ajouter deux semaines supplémentaires ajouterait un coût de 15 millions. Il conclut au fait que tant cette motion qu'un éventuel amendement pour un ajout de deux semaines présentent d'importants problèmes de mise en œuvre législative et financière.

Un député (MCG) remarque que le montant de 791 000 F se base sur l'hypothèse que tous les pères feraient valoir leur droit au congé paternité. Ce qui n'est pas certain. Selon lui, il faudrait déduire les familles monoparentales et les hommes qui ne solliciteraient pas ce congé. Le conseiller d'Etat lui répond qu'au moment du chiffrage du coût d'une nouvelle disposition, il ne peut spéculer sur ceux qui ne feraient pas valoir leur droit à une prestation. Il doit présenter le coût éventuel du risque maximal.

Un député (UDC) mentionne le risque de créer un conflit au sein du couple au moment de la détermination de celui ou de celle qui bénéficiera des deux dernières semaines du congé. A quoi, il lui est répondu par une boutade relative à la nécessité d'un permis de parentalité.

Propositions d'auditions

Une députée (Ve) fait référence aux travaux de la Constituante sur les modes de financement du congé parental susceptibles d'intéresser la commission. Elle propose d'entendre M^e Jacques-André Schneider, qui a travaillé sur cette question, qu'ainsi que le professeur Schultess. Ce dernier, n'ayant pu répondre à une invitation antérieure de la commission sur le PL 10105 lui avait fait parvenir un rapport. Le solliciter à propos de la M 2160 serait une occasion de mieux connaître sa vision de la politique familiale en Suisse sous l'angle de la démographie actuelle et le problème de la natalité.

Un député (UDC) objecte que le professeur Schultess s'est d'ores et déjà exprimé dans son rapport et que toutes les informations sont disponibles dans les travaux de la Constituante.

Une députée (S) demande l'audition du « Collectif du 14 juin ».

Un député (PLR) demande également l'audition de la FER.

Le Président soumet au vote l'audition de M^e Schneider :

Pour :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Contre :	8 (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Abstention :	—

L'audition de M^e Schneider est refusée.

Le président soumet au vote l'audition du professeur Schultess :

Pour :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Contre :	7 (1 PDC, 4 PLR, 2 MCG)
Abstentions :	2 (2 UDC)

L'audition du professeur Schultess est refusée.

Le président soumet au vote l'audition du « Collectif du 14 juin » :

Pour :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Contre :	–
Abstentions :	9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)

L'audition du Collectif du 14 juin est acceptée.

Le président soumet au vote l'audition de la FER :

Pour :	8 (4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Contre :	–
Abstentions :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)

L'audition de la FER est acceptée.

Audition de M^{mes} Valérie Buchs et Diana Rizzolio, représentantes du « Collectif du 14 juin »

M^{me} Rizzolio relève que la motion mélange congé maternité et congé paternité et que, contrairement à celle-ci, les exemples cités par les motionnaires n'empiètent pas sur le congé maternité. Elle signale encore que les 14 semaines constituent une exception en Europe, où les 16 semaines sont la norme.

M^{me} Buchs complète en remarquant que, d'expérience, elle peut témoigner que les entreprises acceptent généralement d'instaurer des congés paternité payés de quelques jours, voire de quelques semaines, comme le pratiquent déjà certaines d'entre elles. Les syndicats poursuivent pour leur part les négociations dans le cadre du partenariat social. Elle observe que l'instauration d'un congé parental requiert impérativement une modification des dispositions fédérales. En substance, déclare-t-elle, pour instaurer un congé paternité, il faudrait adapter la LAPG et y ajouter une cotisation paritaire pour en assurer le financement. L'action politique ne peut donc se déployer au niveau cantonal, mais doit être portée à Berne.

M^{me} Rizzolio, en réponse à la question d'un député (UDC) souhaitant savoir s'il y a un souhait des familles d'obtenir plus de congé, affirme qu'effectivement les demandes portent sur une extension du congé et non sur sa réduction. Elle ajoute que de nombreuses femmes, lorsqu'elles disposent des moyens pour le faire, prennent des congés non payés en plus des 16 semaines et que certains employeurs proposent même de rallonger le délai légal par un congé sans solde.

M^{me} Buchs met en évidence que de nombreuses femmes font le choix de cesser de travailler ou de baisser leur taux d'activité lors de la naissance d'un enfant. Ces modes de faire sont des pis-aller, ils ne reposent pas sur un choix, mais sur l'obligation de faire face au déficit de places en crèche ou la difficulté de concilier vie familiale et vie professionnelle. Elles portent donc sur leurs épaules les conséquences de la carence de congé parental conséquent.

Un député (UDC) estime que le développement du réseau de crèches mené actuellement par l'Etat devrait minimiser l'impact de la maternité sur la carrière des femmes. Il avance que le coût moyen en Suisse d'un enfant en crèche s'élève à 35 000 F. Pour lui, la proposition développée par ailleurs par le Collectif d'un congé parental de 12 mois signifierait 8 mois supplémentaires de prise en charge par la famille, ce qui en dispenserait d'autant les crèches. Il interroge donc les personnes auditionnées sur l'opportunité de financer le projet de congé parental du Collectif par une part du financement actuel des crèches.

M^{me} Rizzolio répond que la demande actuelle est deux fois plus importante que le nombre de places en crèches. Elle ajoute que des études montrent que chaque franc investi dans les crèches bénéficie à la société.

Le même député, se déclarant partisan du salaire parental, s'enquiert de la position des auditionnées sur ce sujet comme alternative.

M^{me} Buchs précise à cet égard que ce n'est ni l'Etat, ni les entreprises qui financent les crèches, ce sont les communes. Elle signale que la proposition de congé parental vient en sus du congé maternité. Quant au salaire parental, le Collectif du 14 juin n'y est pas favorable, car toutes les expériences ont démontré que ce revenu reste très bas. Par ailleurs, il renforcerait la problématique de l'interruption de carrière. Enfin, elle partage l'analyse que l'instauration d'un congé parental, tel que le préconise leur Collectif, aurait effectivement un impact sur la demande de places en crèches.

Le député précité souhaite voir confirmer le fait que ce projet libérerait des fonds attribués aux crèches. Mme Buchs confirme qu'il s'agit d'un effet

induit et renvoie aux propos de M^{me} Rizzolio sur la discrédence de deux pour une existant entre la demande et l'offre de places en crèches.

Un député (PLR) souhaite éviter de « polluer » le débat en y ajoutant le sujet des places en crèches. Il évoque le vote du 9 février et observe que les femmes seront probablement une solution à la baisse des forces de travail induites par ce vote. Il estime que c'est pourquoi il faudra leur donner les moyens de confier leurs enfants aux crèches. Ceci dit, il s'étonne de la dureté de la position du Collectif à l'égard de la motion qui, de son point de vue, n'oblige pas le père à prendre les deux semaines en question, mais en laisse le choix aux parents.

M^{me} Buchs indique qu'elle ne partage pas cette analyse, et relève que cette motion est simplement juridiquement impraticable.

Un député (MCG) souligne qu'il s'agit à ses yeux d'un phénomène de société et qu'il faut trouver un équilibre entre les nécessités économiques et l'intérêt collectif. Il souhaite connaître l'avis des auditionnées sur l'impact de la motion sur un éventuel changement de mentalités et sur la tactique des petits pas employée pour ce faire.

M^{me} Rizzolio évoque le fait que les 16 premières semaines de la vie d'un nourrisson sont cruciales et que la présence de la mère est primordiale, surtout si elle l'allait. La motion propose non pas une extension de la présence des parents auprès de l'enfant par un congé paternité, mais un rabotage du congé maternité. Pour l'instauration d'un véritable congé parental, il faudrait étendre la durée et pour cela deux semaines ne sont pas suffisantes.

Une députée (MCG) remarque que plusieurs débats interfèrent sur le traitement de cette motion. Elle estime que la politique et la culture suisse ne sont pas encore au stade où l'homme et la femme auraient la même place. Cela étant, elle se dit mal à l'aise à l'égard de cette motion, car elle rend plus difficile la politique de santé portant sur l'allaitement. Elle demande aux représentantes du Collectif s'il s'est penché sur les opportunités de ressources liées aux grands parents dans la prise en charge des enfants.

Une députée (Ve), favorable pour sa part au congé parental tel que prôné par le Collectif, s'interroge sur le risque que le choix accordé aux parents ne suscite des tensions dans le couple alors que les parents sont fragilisés lors de l'arrivée d'un enfant.

Un député (S) estime que l'intention de la motion semble claire et positive et qu'elle pourrait représenter une ouverture qui pourrait conduire, dans quelques dizaines d'années, à des solutions concrètes pour l'avancée du congé paternité, voire parental. Il souhaite savoir si le Collectif ou d'autres

associations féministes déposeraient des recours ou des référendums au cas où la motion devait suivre son cours.

M^{me} Buchs répond qu'il ne faut pas sous-estimer l'ampleur du soutien à la cause féminine. Ces réseaux existent toujours, forts et déterminés. Il lui semble évident que, si la proposition devait aboutir, ces organisations se mobiliseraient pour démontrer le problème juridique sous-jacent. Elle explique avoir compris l'intention de faire progresser les esprits. Elle observe toutefois que la voie choisie est préjudiciable pour les femmes.

Audition de M^{me} Ruegsegger et de M. Olivier Sandoz pour la FER

M. Sandoz se dit ouvert à la M 2160 du fait qu'elle ne présente pas de frais supplémentaires, grâce à la transformation des deux semaines du congé maternité en congé parental, sous réserve de conformité au droit fédéral. Or, M. Sandoz informe les commissaires que le Tribunal fédéral vient de rendre un arrêt où un père avait demandé qu'une partie du congé maternité lui soit octroyée. L'entreprise était d'accord. Le tribunal a refusé de lui accorder cette option car il appartient au législateur fédéral d'accorder ce droit. Ce qui n'est manifestement pas sa volonté à l'heure actuelle. M. Sandoz conclut en disant que la motion va dès lors à l'encontre du droit fédéral.

M^{me} Ruegsegger ajoute que le canton ne dispose pas de marge de manœuvre à ce sujet.

Un député (MCG) rappelle que les hommes coûtent plus cher que les femmes en raison de disparités salariales. Il évoque son scepticisme à l'égard d'un coût supplémentaire, selon le département d'environ 800 000 F, qu'impliquerait la motion. Il s'agit d'un maximum qui serait à moduler en fonction des choix individuels des intéressés. Il souhaite connaître l'avis des auditionnés à ce propos.

M^{me} Ruegsegger se réfère à la motion qui se défend d'introduire une augmentation des coûts. Elle mentionne la France qui connaît le congé paternité. En comparaison, on y voit les femmes prendre leur congé maternité à 90%. Ce qui indique que le congé paternité serait en pratique très limité.

M. Sandoz ajoute que s'il devait y avoir un supplément de coût entièrement à charge des employeurs, la FER s'y opposerait catégoriquement. Il indique que les employeurs financent déjà l'intégralité des allocations familiales, dont le taux a explosé en passant de 1,4% à 2,3%.

Un député remercie les auditionnés et remarque que le seul moyen de sauver la M 2160 serait de la transformer en initiative fédérale à envoyer à Berne.

Le député (PDC) relève que l'arrêt du Tribunal fédéral coupe toute possibilité, voire interdit le congé parental.

M. Sandoz précise que l'entreprise peut prévoir un congé paternité, mais pas au détriment du congé maternité.

Le même député (PDC) demande si beaucoup d'entreprises offrent un congé paternité sur plusieurs mois, il lui est répondu par la négative.

Discussion

Un député (S) déclare être tenté de sauver la motion en enlevant l'une ou l'autre de ses invites, voire en la remaniant intégralement.

Une députée (MCG) estime que si l'ouverture vers le congé paternité s'opère par un rabotage du congé maternité, ce n'est pas une bonne stratégie. Elle est mal à l'aise face à cette soustraction d'un acquis. Elle lui préfère l'envoi d'une initiative à Berne. Une autre éventualité, lui semble-il, consisterait à prendre acte que la population n'a pas encore conscience du rôle important des pères au cours des premiers mois de vie de l'enfant et à revenir sur ce projet lorsqu'une masse critique suffisante sera atteinte.

Une députée (Ve) réaffirme qu'elle est opposée à la diminution des deux semaines supplémentaires laborieusement inscrites dans la loi genevoise. Elle va dans le sens de la proposition socialiste d'amender le texte de la motion. Pour elle, cette dernière se situe dans la ligne du PL 10105 déposé par les Verts. Elle y voit un autre signal sur la nécessité d'un congé parental. Elle souhaite que l'intérêt exprimé par la commission pour le congé paternité perdure et qu'il puisse se répercuter au niveau fédéral.

Un autre député (PLR) rappelle qu'une motion renvoyée au Conseil d'Etat n'a aucun poids sur les Chambres fédérales. Dès lors, il lui apparaît qu'une nouvelle motion demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès des Chambres serait plus opportune. A défaut, présenter cette motion qui va à l'encontre du droit fédéral est sans appel, quel que soit la faveur que remporte le principe d'un congé paternité au sein de la commission. Il estime préférable que les négociations se fassent plutôt dans le cadre des conventions collectives et du partenariat social, ce qui laissera la latitude aux entreprises qui le souhaitent d'instaurer un congé paternité.

Un député (MCG) relève que la logique voudrait qu'un nouveau texte soit déposé, car il y a impossibilité d'instaurer un congé paternité dans le champ de l'assurance-maternité. Il craint qu'un « rafistolage » de la motion par des amendements ne rende le texte confus. Il propose en conséquence de refuser la motion pour permettre aux partis intéressés d'en redéposer une nouvelle version.

Une députée (EAG) réitère qu'il n'est pas possible pour les motifs évoqués tout au long des travaux de cette commission de répondre favorablement à la M 2160, tant sur le fond que sous l'angle juridique. Toutefois, compte tenu de l'intérêt manifesté par tous les groupes pour la nécessité de faire avancer les mentalités en matière de congé paternité, elle suggère au groupe PDC de retirer la M 2160 et de formuler un texte de résolution de commission allant dans le sens précité. Le renvoi de cette dernière au Conseil d'Etat donnerait un signal plus clair à tous les acteurs de ce terrain.

M. Poggia indique que la commission est souveraine pour lui soumettre une résolution, quand bien même cela ne l'enchant guère compte tenu de la surcharge de ses services. Il souligne que cette démarche n'engage pas à grand-chose d'autre qu'à pouvoir se prévaloir rétrospectivement du fait que Genève s'était exprimé en faveur d'un congé paternité. Il considère qu'il s'agit là de beaucoup de travail pour un bien modeste gain. Il estime que la Berne fédérale n'est pas prête à évoluer en ce sens. Il invite plutôt les membres de la commission à travailler avec les représentants des partis à Berne afin de générer une volonté genevoise commune et numériquement significative pour l'instauration d'un congé paternité.

Le représentant du PDC prend note des avis exprimés et annonce qu'il reviendra après avoir consulté son groupe.

Prises de positions et vote

Le député (PDC) indique que son groupe n'entend pas retirer la motion. Ce dernier persiste à penser que « la politique des petits pas » pour instaurer un congé paternité tel que la motion le propose est la bonne voie pour espérer un jour ancrer un tel congé dans la loi. Il relève l'intérêt manifesté par la FER, qui indiquait toutefois que le problème se situait au niveau du droit fédéral. Le député (PDC) estime donc qu'une fois de plus le PDC a raison, mais un peu trop tôt. C'est pourquoi, son groupe entend maintenir la M 2160.

Un député (MCG) souhaite préciser sa position. Il a retenu des auditions, à tort ou à raison précise-t-il, que la motion présentée par M^{me} von Arx-Vernon était la pire des solutions, non pas au niveau des coûts mais pour d'autres raisons. Il semblerait que si dans un premier temps celle-ci lui avait paru intelligente et judicieuse, cela soit au final plus négatif qu'autre chose.

Une députée (EAG) insiste sur le problème d'incompatibilité de la motion avec le droit fédéral. Elle remarque ensuite que s'il fallait considérer que la motion serait en avance sur son temps comme l'affirme le groupe PDC, ce serait alors des jours bien sombres qui s'annonceraient puisque la motion

propose d'instaurer un congé paternité en en retranchant le temps nécessaire au congé maternité. Elle n'y voit là aucun progrès. Elle indique que son groupe refusera par conséquent la M 2160.

Elle regrette, en outre, que le PDC n'ait pas retiré ce projet car il semblait régner au sein de la commission un consensus pour rédiger une résolution de commission en faveur de l'instauration d'un congé paternité.

Une députée (Ve) explique qu'elle ne peut également accepter de retrancher une part du congé maternité pour instaurer un congé paternité. C'est pourquoi, elle ne soutiendra pas la motion. Si en revanche le PDC supprimait la 2^e invite, le groupe des Verts pourrait reconsidérer sa position.

Un député (UDC) indique comprendre les positions exprimées par les deux députées précédentes, mais être en désaccord avec leurs modes d'expression. Pour lui, le combat pour le droit des femmes est à considérer dans son ensemble, soit sur le plan suisse – celui qui a mené à un congé de 14 semaines sur toute la Suisse.

A Genève, le congé est rallongé de deux semaines. Selon lui, c'est bien ces deux semaines que vise la motion. Il considère qu'elles pourraient être partagées avec les pères, laissant ainsi intouchées les 14 semaines du congé maternité obtenu au niveau fédéral.

La députée (EAG) rappelle que le canton de Genève a été précurseur en matière d'assurance-maternité, qu'il s'agit d'un acquis pour les femmes genevoises. Elle constate que remettre en question ce droit acquis au niveau genevois sous prétexte qu'il n'est pas établi au niveau suisse revient à refuser tout progrès en attendant que tout le monde soit en mesure d'en bénéficier. Argument qui lui paraît spécieux, revenant à militer en faveur d'un nivellement par le bas. Ce à quoi elle ne peut souscrire.

La députée (Ve) renchérit en rappelant que si le droit fédéral instaure 14 semaines de congé maternité au niveau suisse, le canton de Genève qui bénéficiait déjà d'une assurance-maternité a choisi de réviser sa loi pour continuer à payer 16 semaines à 80%. Elle estime que le canton de Genève s'est par deux fois positionné en faveur d'un congé de 16 semaines et qu'il serait inconvenant, dix ans plus tard, de l'amener à se déjuger. Elle considère d'autant plus malvenu de faire croire à la population que la motion veut promouvoir le congé paternité alors même qu'elle postule en faveur d'un remise en question du congé maternité genevois, ceci alors que la commission vient de refuser le PL 10105 pour un réel congé parental.

Le député (PDC) insiste sur le fait que la motion repose sur un accord à instaurer au sein du couple. Le père n'est pas obligé de prendre ce congé paternité, il ne s'agit que d'une opportunité pour le couple de se mettre

d'accord. Le groupe PDC réitère sa conviction qu'il n'est pas question d'un grignotage d'un droit existant, mais d'une reconnaissance dans l'égalité des sexes par rapport à l'arrivée d'un enfant.

Un député (MCG) précise que son groupe veut conserver les acquis obtenus par les femmes genevoises. Il refusera donc la M 2160.

Un député (S) explique que son groupe s'apposera à la motion pour les raisons exposées au cours des débats, mais avec regret, car celle-ci pourrait, moyennant amendements, préparer le chemin à un futur congé paternité. Par ailleurs, il déplore le renvoi au partenariat social pour tenter de faire avancer le congé paternité. De son expérience, il retire la perception que cette voie n'est actuellement pas celle de l'amélioration du statut et des conditions de travail des salariés, mais au contraire celle des régressions.

Un député (PLR) indique que son groupe refusera également la motion pour les raisons déjà évoquées. Il note toutefois que celle-ci partait d'une bonne intention, notamment en ce qui concerne la notion de dialogue dans le couple. Mais, ayant vu le jour même les chiffres catastrophiques des violences conjugales, il rappelle que l'on ne vit pas dans un monde tout rose. La période post-maternité est une période difficile, il ne voudrait pas fragiliser la position des femmes durant cette période.

Considérant certaines positions émises au cas où les invites de la motion seraient modifiées ou supprimées, le président interroge le député (PDC) à cet égard. Ce dernier indique que les invites sont maintenues en l'état par son groupe.

Le président met aux voix la motion 2160 dans sa globalité, sans modification de texte.

Pour :	2 (1 PDC, 1 UDC)
Contre :	11 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 PLR, 3 MCG)
Abstentions :	2 (1 UDC, 1PLR)

La motion 2160 est refusée.

La majorité de la Commission des affaires sociales vous convient donc, Mesdames, Messieurs les députés, à refuser également cette motion.

Le débat en catégorie 2 est demandé.

Proposition de motion

(2160)

pour un congé parental cantonal

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- que l'importance et l'implication des pères dans l'accueil d'un nouveau-né puis dans l'éducation de l'enfant n'est pas légalement reconnue ;
- que le rôle des parents doit être reconnu de manière égale ;
- qu'il existe aujourd'hui une discrimination à l'embauche des jeunes femmes pour des raisons liées à la maternité ;
- que la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale se révèle un véritable casse-tête pour les jeunes parents ;
- que Genève a été pionnier dans le combat pour le congé maternité ;
- qu'un congé paternité rémunéré de deux semaines a été introduit pour le personnel de l'Etat suite à la motion 1739 du PDC en 2008 et que le règlement d'application de la loi sur le personnel de l'Etat offre divers aménagements pour les jeunes parents (congé extraordinaire non payé de 3 mois au maximum, possibilité d'un congé parental non rémunéré de 2 ans à prendre à l'issue du congé maternité) (http://www.geneve.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_B5_05p01.html) ;
- que des expériences concluantes en matière de congé paternité rémunéré sont déjà menées en Suisse par des entreprises privées (Migros, Banque Coop, Swisscom, Swiss Re) et beaucoup d'employeurs publics ;
- que toutes les démarches visant à l'introduction d'un véritable congé parental sur le plan fédéral n'ont pas été prises en compte à ce jour et qu'une fois de plus Genève se propose d'être pionnier en matière de politique familiale ;

invite le Conseil d'Etat

- à utiliser la latitude octroyée aux cantons par la législation fédérale en matière d'assurance-maternité ;
- à modifier la législation cantonale pour permettre aux parents de bénéficier d'un congé parental à prendre durant les deux dernières semaines du congé-maternité genevois (semaines 15 et 16).

Audition du Collectif du 14 juin du 7 octobre 2014 relatif à la M 2160 pour un congé parental cantonal – Commission des affaires sociales du Grand Conseil

Le collectif 14 juin-Genève est composé d'organisations de défense des intérêts des femmes, de syndicats et de partis. La liste exhaustive figure sur le site www.14juin2011-ge.ch

Parmi les revendications formulées par notre collectif figure l'instauration d'un congé parental. Notre collectif préconise l'instauration d'un véritable congé parental rémunéré d'une année à partager obligatoirement entre le père et la mère, ce qui éviterait des interruptions pénalisantes de carrière pour les femmes. L'absence de congé parental empêche de faire évoluer la répartition traditionnelle des rôles dans la prise en charge du travail éducatif et de soins aux enfants. La prise en charge des enfants au cours des premières années est particulièrement intensive et chronophage, ce qui conduit souvent les mères à abandonner leur activité professionnelle ou à privilégier le temps partiel.

Une grossesse est souvent source de pression de la part des employeurs et cause de licenciement au retour du congé maternité. Les congés, pourtant prévus par la loi pour soigner les enfants malades, sont rarement accordés aux femmes et pratiquement jamais sollicités par les hommes. Lors d'une naissance, le congé paternité ne dépasse guère que quelques jours, alors que de plus en plus de pères souhaitent s'occuper de leur enfant. L'instauration de l'assurance maternité genevoise, puis fédérale, a constitué une amélioration bien que modérée et incomplète au regard des dispositions existantes en Europe. La progression de l'égalité entre femmes et hommes et une meilleure conciliation entre travail professionnel et vie familiale requiert aussi la création en suffisance de places d'accueil de qualité pour les enfants d'âge préscolaire et scolaire pour résoudre la pénurie actuelle, tout comme une baisse généralisée de la durée du travail.

Concernant la Motion 2160, nos composantes ont été très choquées par cette proposition, qui consiste à transformer 15 jours de congé maternité en congé parental, pour les raisons suivantes :

- Les femmes en particulier se sont battues pour obtenir ce congé maternité de 16 semaines à Genève.

Rappelons-nous qu'en juin 1999, le peuple suisse avait refusé la loi introduisant une assurance maternité fédérale, mais que Genève s'était prononcée en faveur de la loi par 74 % de OUI. La Constitution fédérale laissait la possibilité aux cantons de prévoir une assurance maternité cantonale. A cette époque, la loi sur le travail (art 35 a LTr) prévoyait déjà que les femmes ne pouvaient être occupées jusqu'à 16 semaines après l'accouchement que si elles y consentaient. Compte tenu du soutien massif exprimé par les citoyen-ne-s genevois-e-s à un congé maternité, le Comité genevois pour une véritable assurance maternité a poursuivi sa campagne sur le plan cantonal. Un projet de loi (LAMAt), prévoyant un congé maternité de 16 semaines et un congé adoption de même durée et a été déposé au Grand Conseil genevois qui l'a accepté à l'unanimité, PDC compris. Cette première assurance maternité cantonale à voir le jour en Suisse est entrée en vigueur en juillet 2001. Elle a fait œuvre de pionnière et démontré qu'une telle assurance était faisable et souhaitable.

L'entrée en vigueur de la loi fédérale (LAPG) en juillet 2005, instaurant 14 semaines de congé maternité payé en Suisse, a contraint le Canton de Genève de revoir sa loi

cantonale en vue de préserver des dispositions plus favorables que la loi fédérale. La LAMAt genevoise a été révisée par le Grand Conseil et elle est entrée en vigueur le 1er juillet 2005.

- Par deux fois, le Grand Conseil genevois a voté le principe d'un congé maternité et adoption de 16 semaines. Il n'est évidemment pas envisageable aujourd'hui, comme le propose la Motion 2160, de faire reculer le droit des mères à disposer d'un congé maternité de 16 semaines payé à 80%. La LAMAt genevoise fonctionne parfaitement, les cotisations prélevées paritairement sont même en baisse, et l'intégralité des femmes qui bénéficient de cette assurance prend l'entier du congé maternité (sauf 0,8% = 43 femmes sur 5373 bénéficiaires en 2013). Un certain nombre d'entreprises, ainsi que les services publics cantonaux et communaux prévoient d'ailleurs un congé maternité plus long et nous n'avons pas connaissance de cas de femmes qui ne le prennent pas dans sa totalité. En d'autres termes, elles considèrent que ce temps est nécessaire et indispensable, y compris pour l'allaitement.
- La Motion 2160 semble mélanger deux notions, le congé paternité et le congé parental. Le congé paternité, destiné exclusivement aux pères, est le temps accordé au père à la naissance de l'enfant. A ce jour, les entreprises accordent selon l'usage de un à quelques jours de congé, sauf si les contrats, les CCT ou les statuts du personnel prévoient de meilleures dispositions. Toutes les entreprises citées dans la motion comme accordant un congé paternité, le font en plus des 16 semaines minimales prévues par la LAMAt et non en déduction du congé maternité des mères, cela va de soi. Il est clair que nous militons en faveur d'un allongement du congé paternité dans le cadre des négociations entre partenaires sociaux via les CCT, notamment. Nous sommes favorables à une adaptation de la loi fédérale pour inscrire dans le CO le droit à un congé paternité de quelques semaines.

Le congé parental, quant à lui, est le temps destiné aux mères et aux pères, au-delà du congé maternité et paternité, pour permettre aux parents qui ont une activité professionnelle de s'occuper de l'enfant durant les premiers mois de la vie, de tisser la relation parents-enfant et aussi de combler partiellement la pénurie de places d'accueil de la petite enfance. Nous l'avons dit, notre collectif est favorable à l'instauration d'un congé parental d'une année à se partager obligatoirement entre le père et la mère.

- La Motion 2160 ne semble absolument pas tenir compte des multiples tentatives qui ont été entreprises au plan fédéral pour instaurer un congé parental ou un congé paternité. 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). Toutes ont échouées à ce jour. 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). Les réponses données par le Conseil fédéral sont claires : *« 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 »*. Nous le déplorons évidemment.

- Le rapport du Conseil fédéral du 30 octobre 2013 (pages 31 et ss) sur ces questions est très détaillé. Concernant le congé paternité ou parental, le canton n'a pas la compétence d'instaurer de tels congés :

« 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 ».

- Concernant l'instauration d'une assurance cantonale pour un congé paternité ou parental, 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 cantonale. 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 ».

Bref, il n'y a pas de possibilité d'instaurer une assurance pour un congé parental ou paternité à Genève et toutes modifications de l'assurance maternité genevoise pour instaurer un congé parental payé serait contesté juridiquement et serait voué à l'échec.

C'est pourquoi, tout en continuant à préconiser l'instauration d'un véritable congé parental rémunéré d'une année à partager obligatoirement entre le père et la mère, nous vous demandons de refuser cette Motion.

Pour le Collectif du 14 juin

Valérie Buchs et Diana Rizzolio



Fédération des
Entreprises
Romandes
Genève

**Audition du mardi 7 octobre 2014 devant la Commission des
affaires sociales du Grand Conseil,
relative à la motion M 2160 pour un congé parental cantonal**

Mesdames et Messieurs les Députés,

En avril dernier, notre Fédération était déjà entendue sur un projet relatif au congé parental. Il s'agit alors d'un projet de loi, qui contenait deux volets : l'introduction d'un congé paternité de 14 jours, et la création d'un congé parental, de 120 jours ouvrables.

Nous nous étions alors prononcés contre le congé parental de 120 jours, pour différentes raisons, juridiques et financières notamment. Le principe d'un congé paternité était pour sa part accueilli favorablement, tout comme était jugée intéressante la M 2160, à laquelle nous nous référions et qui répondait à nos yeux positivement à une évolution de la société, qui voit les pères s'impliquer davantage dans les premières semaines de vie du nouveau-né. Ce soutien au principe du congé paternité était lié au respect de différents éléments. Notamment que ce congé ne soit pas imposé à toutes les entreprises et qu'il reste un élément des conditions de travail que peut proposer une entreprise ou que peuvent négocier les partenaires sociaux. En outre, nous soulignons alors que sa création ne devait pas engendrer de coûts supplémentaires, une condition à laquelle la M 2160 satisfait. Enfin, nous indiquions que ce système devait être conforme au droit fédéral.

C'est sur ce point malheureusement que notre Fédération émet des doutes. Déposée en août 2013, la motion n'a pu prendre en compte une clarification apportée quelques mois plus tard par le Conseil fédéral, dans son rapport au postulat Fetz sur le congé paternité et parental. Ce rapport relève que « Selon l'art. 16h de la loi du 25

septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain (LAPG), 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), 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.**

Dans ce contexte, il semble évident que le congé tel que prévu par la M 2160 ne puisse être envisagé que sur une base de volontariat et d'accord avec l'employeur. Et même si ce dernier devait autoriser l'employé à bénéficier d'un tel congé, la question de la conformité de la proposition avec le droit supérieur demeure. Un récent arrêt du Tribunal fédéral vient de rendre une réponse on ne peut plus claire à ce sujet, en déboutant un père qui souhaitait, en accord avec son employeur, bénéficier de 6 des 14 semaines de congé maternité accordé à son épouse.

Notre Fédération, qui réitère son soutien de principe à un système de congé tel que prévu par la M 2160, permettant à l'un des parents de bénéficier du complément genevois de l'assurance-maternité sans engendrer de coût supplémentaire, ne peut donc que constater sa non-conformité avec le droit fédéral.

Olivier Sandoz

Stéphanie Ruegsegger

Directeur général adjoint

Directrice politique générale

Le congé parental aux oubliettes

- > **Tribunal fédéral Exclus du congé maternité, les pères ne sont pas victimes de discrimination, estiment les juges**
- > **Ils renvoient la balle au législateur**

Denis Masméjan

Cette fois, ce sont les juges qui ferment la porte au congé paternité. Après la réponse négative donnée par le Conseil fédéral l'automne dernier, le Tribunal fédéral vient de faire savoir qu'il ne faut rien attendre de son côté non plus.

Les juges de Mon-Repos ont rejeté le recours déposé par un père qui, avec l'accord de son employeur, demandait à profiter de six des quarante semaines du congé maternité accordé par la loi à son épouse.

Dans son jugement rendu public vendredi, le Tribunal fédéral refuse d'y voir une discrimination injuste fondée sur le sexe. Les différences biologiques entre les hommes et les

fémines peuvent justifier que le congé ne soit accordé qu'aux mères. Les juges rappellent surtout que la solution actuelle est le fruit d'un choix politique aussi clair qu'il a été difficile à faire passer. Dans un tel contexte, c'est aux politiques, et non aux juges, souligne le Tribunal fédéral, qu'il appartient de faire évoluer le droit en vigueur, le cas échéant, vers un vrai congé parental.

Pour les partisans du congé parental, c'est évidemment la déception car, côté politique, l'horizon est bouché aussi. Si les Chambres ont accepté un postulat de la conseillère aux Etats Anita Fetz (PS/B), la réponse donnée par le Conseil fédéral en octobre 2013 est une douche froide. Aux yeux du gouvernement, le congé parental n'est pas la principale priorité pour parvenir à des solutions permettant de mieux concilier vie familiale et professionnelle. Il est de toute façon extrêmement coûteux pour les entreprises ou pour la collectivité, ou pour les deux, et il vaut mieux encourager la baisse du taux d'activité que des congés pouvant se révéler peu favorables à l'intégration professionnelle des parents.

C'est la première fois que le Tribunal fédéral est amené à se pro-

noncer sur la conformité avec le principe constitutionnel d'égalité entre les hommes et les femmes du congé maternité en place en Suisse depuis 2005 seulement, soixante ans après l'inscription du principe dans la Constitution. Après un échec retentissant en votation populaire en 1999, un compromis a fini par passer la rampe. Il prévoit une allocation de maternité pour 14 semaines versée aux mères ayant une activité lucrative et à elles seules, alors que la loi refusée en 1999 l'étendait aussi à celles qui n'en exerçaient aucune.

Les juges de Mon-Repos refusent de voir dans le droit actuel une discrimination fondée sur le sexe

Dans ses considérants, le Tribunal fédéral rappelle l'historique difficile du congé maternité, et les nombreuses propositions alternatives auxquelles il a donné lieu, avant comme après l'entrée en vigueur de la solution actuelle. Jus-

qu'ici, constatent les juges, un congé parental offert aux deux parents n'a jamais trouvé de majorité politique. Il est donc impossible de donner à la loi actuelle une interprétation revenant à donner aux pères les mêmes droits qu'aux mères contre la volométrie très nette du législateur.

La deuxième phase du raisonnement du Tribunal fédéral est plus délicate. Les juges examinent si ce traitement différent est conforme aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme. Plusieurs décisions récentes de la Cour européenne des droits de l'homme ont condamné les Etats n'accordant des congés qu'aux mères. Mais il s'agissait de congés de longue durée. En limitant la durée d'indemnisation à 14 semaines, estiment les juges, la loi suisse en reste à une protection de la maternité et de conséquences physiologiques qu'elle entraîne. Ce n'est donc pas arbitrairement qu'il est limité aux mères.

En cas de recours, les juges de Strasbourg seront-ils sur la même longueur d'onde? C'est désormais vers eux que les partisans du congé parental seront tentés de se tourner.

Arrêt 9C_810/2013, publication prévue dans les ATF.

Date de dépôt : 2 janvier 2015

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Jean-Luc Forni

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des affaires sociales a rejeté à une large majorité la motion M 2160 proposée par plusieurs députés PDC et déposée fin août 2013.

La commission s'est montrée favorable aux principes du congé parental et du congé paternité lors de ses travaux consacrés à l'étude de deux objets. Mais malheureusement, tant le PL 10105 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, que la M 2160, objet du présent rapport de minorité, ont finalement été rejetés par la commission.

Rappelons que le but de cette motion, tel que rappelé dans l'exposé des motifs par ses auteurs, est *d'instaurer un congé parental cantonal rémunéré en transformant les deux dernières semaines du congé maternité genevois (semaines 15 et 16). Cette mesure pourrait être financée par les cotisations paritaires de l'assurance-maternité cantonale. Dans le cadre de l'égalité de traitement salarial entre homme et femmes, comme le demande la constitution, il n'y aurait aucun coût supplémentaire.* Cette motion donne la possibilité aux parents de se partager tout ou partie du congé durant les deux semaines supplémentaires (15 et 16) du congé maternité accordées par la législation cantonale genevoise par rapport à la législation fédérale.

Reprenons les arguments qui ont motivé le rejet de cette motion par la majorité des commissaires :

Non-conformité au Droit fédéral

De multiples tentatives ont été entreprises au plan fédéral afin d'instaurer un congé parental et un congé paternité. Pas moins de 26 interventions parlementaires ont été déposées au niveau fédéral pour demander l'examen

ou l'introduction d'un congé paternité ou d'un congé parental. Toutes ont échoué à ce jour.

Le conseiller d'Etat Mauro Poggia (DEAS) précise que le congé maternité se fonde sur une base fédérale, la Loi sur les allocations et pertes de gain en cas de service ou de maternité. Cette base légale prévoit seulement un congé maternité et pas un congé paternité. Cette motion présente des problèmes de mise en œuvre législative mais aussi financière, le congé paternité coûtant plus cher que le congé maternité vu que les salaires des hommes sont encore aujourd'hui supérieurs à ceux des femmes. Une initiative parlementaire fédérale du député PDC Martin Candinas demandant deux semaines de congé paternité payé par le régime des APG a été déposée en mars 2014. Cette proposition ne prévoit toutefois pas de marge de manœuvre laissée aux cantons pour introduire un congé paternité. Ainsi, soit l'initiative Candinas est acceptée et le droit fédéral règle le congé paternité, soit elle est refusée et le droit reste dans son état actuel, le canton ne pouvant régler la question dans sa seule législation cantonale.

Dans ce contexte, il n'est pas possible d'indemniser un congé paternité ou un congé parental au niveau cantonal. L'institution de tels congés au niveau cantonal n'est pas conforme au Code des obligations qui, avec la Loi fédérale sur le travail, règle de manière exhaustive le droit aux congés. Ces dispositions ne prévoyant aucun congé paternité ou congé parental, l'employeur ne peut être obligé d'accorder cette prestation.

Dans ce contexte, il semble évident que le congé tel que prévu par la M 2160 ne puisse être envisagé que sur une base de volontariat et d'accord avec l'employeur.

Les auteurs de la motion sont d'ailleurs partisans de la politique des petits pas et du fait d'instaurer une habitude progressivement afin que le congé paternité se développe. Les parents et les entreprises y trouveront leur intérêt. Il faut que l'instauration du congé paternité voire parental se fasse par branches d'activités dans le cadre des conventions collectives de travail afin d'avancer pas à pas. Il convient de faire confiance au partenariat social, et les privés y trouveront aussi un retour sur investissement. **Les deux semaines en partage signifient l'inscription de ce principe dans la loi et une légitimation pour le père. De plus, l'inscription de ce principe dans la loi genevoise permettra de développer le débat au niveau suisse et d'offrir au niveau cantonal un vrai choix aux jeunes parents.**

Soulignons encore qu'un congé paternité rémunéré des deux semaines a été introduit pour le personnel de l'Etat suite à la motion 1739 du PDC, en

2008, et que plusieurs entreprises privées ont introduit des congés paternité pour le plus grand bénéfice des employeurs et de leurs employés.

Retranchement des acquis obtenus en matière de congé maternité

Les femmes, en particulier, se sont battues pour obtenir un congé maternité de 16 semaines à Genève et l'assurance genevoise a été la première assurance cantonale maternité à voir le jour en entrant en vigueur en juillet 2001. Par deux fois, le Grand Conseil genevois a voté le principe d'un congé maternité et adoption de 16 semaines. Plusieurs députés de gauche ainsi que le Collectif du 14 juin-Genève (organisation de défense des intérêts des femmes) soutiennent qu'il n'est pas envisageable aujourd'hui de faire reculer le droit aux mères à disposer d'un congé de 16 semaines payé à 80%. L'intégralité des femmes prend l'entier de ce congé maternité, ce temps étant nécessaire et indispensable y compris pour l'allaitement de l'enfant. Toutes les entreprises citées dans la motion comme accordant un congé paternité, souligne le Collectif du 14 juin-Genève, le font en plus des 16 semaines minimales prévues par la LAMat et non en déduction du congé maternité des mères. Le Collectif du 14 juin-Genève milite d'ailleurs en faveur d'un allongement du congé paternité dans le cadre des négociations entre partenaires sociaux via les CCT.

Loin de rester insensibles à ces arguments, les auteurs de la motion et le Parti Démocrate Chrétien genevois considèrent que, depuis 2005, date à laquelle la Confédération a, à son tour, franchit le pas de l'assurance-maternité, aucune avancée significative n'a marqué la politique familiale en Suisse.

Le constat reste le même s'agissant du congé parental et beaucoup de progrès restent à faire malgré les quelques possibilités accordées à ce jour par les administrations cantonales romandes et certaines grandes entreprises. Actuellement, le rôle et l'implication du père dans l'accueil d'un nouveau-né, puis dans l'éducation de l'enfant, ne sont ni légalement ni socialement reconnus à leur juste valeur. Cette vision arriérée de la famille ne correspond ni à la vie quotidienne des jeunes familles, ni à l'évolution de la société, ni à la reconnaissance de l'égalité homme-femme au sein de la structure familiale, du corps social et du monde du travail. Les pères sont d'ailleurs de plus en plus nombreux à vouloir s'impliquer davantage à un moment considéré comme critique dans la vie familiale sans en avoir forcément la possibilité.

Loin de vouloir retrancher des acquis obtenus par les femmes en matière de congé maternité qui est de 16 semaine à Genève, ce que la motion 2160 ne remet pas du tout en cause, les auteurs considèrent que

la possibilité de partager les semaines 15 et 16 dudit congé entre la mère et le père établit une parfaite reconnaissance dans l'égalité des sexes par rapport à l'arrivée d'un enfant et doit être vue comme un avantage pour le couple. Cette motion propose de prendre la voie du respect des droits acquis par les femmes tout en avançant ceux des hommes.

Fragiliser la position des femmes ?

Un commissaire (PLR) tout en relevant que cette motion part d'une bonne intention, notamment avec l'idée du dialogue dans le couple rappelle que l'on ne vit pas dans un monde tout rose et que la période post-maternité est une période difficile. Ayant vu les chiffres catastrophiques sur les violences conjugales, il aimerait éviter de fragiliser la position des femmes durant cette période. Il craint certaines contraintes du père sur la mère pour le partage du congé maternité durant les deux dernières semaines.

La naissance d'un enfant est source de joie mais aussi de grands bouleversements pour les parents et l'entourage familial. Les difficultés inhérentes à cette période ne manquent pas. L'organisation du retour au travail de la mère fait souvent l'objet d'une grande préoccupation pour cette dernière et l'implication accrue du père pourrait faciliter à la mère cette difficile séparation sur le plan psychologique. Le dialogue entre les parents doit rester prépondérant et déterminera le rôle que s'attribuent la mère et le père dans l'accompagnement de l'enfant durant ces deux dernières semaines du congé maternité genevois.

Espérons ne jamais arriver à devoir accorder aux parents qui souhaitent concevoir un enfant un permis de parentalité !

Conclusions du rapporteur de minorité

Mesdames et Messieurs les députés, cette motion est une motion courageuse présentée par ses auteurs issus des rangs du PDC genevois et soutenue par ce dernier. Si Genève veut continuer d'être pionnier en matière de politique familiale, le congé parental et le congé paternité ne sont plus une option mais une réelle nécessité. Si les deux dernières semaines du congé maternité genevois à partager entre le père et la mère peuvent paraître comme une mesure symbolique, elle ne l'est pas, car le PDC demande qu'on l'applique concrètement. De plus, elle permettra de relancer le débat au niveau suisse et d'offrir un vrai choix au niveau cantonal aux jeunes parents.

Les deux semaines de partages entre la mère et le père dans le congé maternité signifient l'inscription de ce principe dans la loi et une légitimation pour le père. Le PDC préconise une politique des petits pas et d'instaurer une

habitude progressivement afin que le congé paternité se développe. Dans un premier temps, les entreprises et les parents y trouveront leur intérêt et le débat pourra être relancé au niveau fédéral afin de rendre compatible ce texte de loi à la législation fédérale. Tout le monde s'accorde à souligner l'importance du congé paternité et du congé parental dans l'accompagnement d'un nouveau-né, sans réel soutien politique dans notre pays.

Si Genève veut rester pionnier en matière de politique familiale, nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les députés, à soutenir courageusement cette motion et à ne pas suivre la recommandation de la majorité des commissaires de la Commission des affaires sociales.