

**18.313****Standesinitiative Genf.
Befähigung der Kantone
zur Umsetzung der Gleichstellung
von Mann und Frau****Initiative cantonale Genève.
Donner aux cantons les moyens
de réaliser l'égalité
entre femmes et hommes***Vorprüfung – Examen préalable*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.03.19 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

Le président (Fournier Jean-René, président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission. La commission propose, sans opposition, de ne pas donner suite à l'initiative.

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: Le canton de Genève a déposé le 29 mai 2018 une initiative cantonale intitulée "Donner aux cantons les moyens de réaliser l'égalité entre femmes et hommes", basée sur une résolution

AB 2019 S 211 / BO 2019 E 211

adoptée par 83 voix sur 100. Le Grand Conseil de la République et Canton de Genève demande à l'Assemblée fédérale premièrement "de réviser la législation fédérale afin de permettre aux cantons de contrôler le respect par les employeurs du principe d'égalité de traitement entre femmes et hommes, notamment sur le plan salarial" et, deuxièmement, "de réviser la législation fédérale afin de permettre aux cantons de mettre activement en oeuvre auprès des employeurs, avec les partenaires sociaux, le principe d'égalité salariale entre femmes et hommes".

Dans son développement, le Grand Conseil genevois estime notamment qu'il ne suffit pas de proclamer l'égalité pour qu'elle se concrétise, que les inégalités de traitement persistent et que des efforts constants sont nécessaires pour arriver à imposer l'égalité entre femmes et homme sur le marché du travail.

Notre Commission de la science, de l'éducation et de la culture a entendu une députée et un député du canton de Genève lors de sa séance du 12 février 2019. Elle a par ailleurs bénéficié d'une note de l'Office fédéral de la justice rédigée en vue de l'examen préliminaire de l'initiative du canton de Genève. Pour mémoire, la révision de la loi sur l'égalité a été adoptée par les Chambres fédérales lors de la session d'hiver 2018, soit après le dépôt de l'initiative cantonale.

S'agissant du premier point soulevé par l'initiative cantonale, il a été relevé dans la note de l'Office fédéral de la justice que, selon le droit fédéral en vigueur, il n'est pas exclu que les cantons disposent d'une certaine marge de manoeuvre dans la mise en oeuvre de l'égalité salariale entre les femmes et les hommes, dans la mesure où ils poursuivent un autre but d'intérêt public que la protection des travailleurs, domaine réglé de manière exclusive par la Confédération. Il pourrait s'agir, par exemple, de mesures visant à lutter contre la pauvreté ou à promouvoir l'égalité en tant que but de politique sociale. Pour ce faire, aucune autorisation expresse dans le droit fédéral n'est cependant nécessaire.

D'autre part, conformément à l'article 13d alinéa 4 de la loi sur l'égalité, les cantons sont tenus de régler eux-mêmes les modalités de la vérification des analyses de l'égalité des salaires dans leur domaine de compétence.

En ce qui concerne le deuxième point de l'initiative cantonale: aucune base légale n'est nécessaire pour permettre aux cantons de prendre des mesures volontaires. Par exemple, le "Dialogue sur l'égalité des salaires", qui consistait en une vérification facultative des salaires par les partenaires sociaux, reposait sur un accord



passé entre ceux-ci et la Confédération. Par contre, si le point 2 visait des mesures contraignantes empiétant sur les compétences de la Confédération, notamment, comme je l'ai déjà dit, dans le domaine de la protection des travailleurs, une révision du droit fédéral s'imposerait.

Pour ces raisons, votre commission vous invite, à l'unanimité, à ne pas donner suite à cette initiative cantonale. Elle considère que la révision de la loi sur l'égalité, en décembre de l'année passée, a permis de faire progresser la législation relative à la réalisation de l'égalité salariale entre femmes et hommes. Je vous demande de suivre votre commission.

Cramer Robert (G, GE): Tout d'abord, je tiens à remercier la rapporteuse de la commission pour toutes les explications complémentaires qu'elle nous a données et qui complètent ainsi le rapport écrit que nous avons sous les yeux.

Comme cela a déjà été relevé, cette initiative cantonale a été déposée le 29 mai 2018, c'est-à-dire avant l'acceptation de la révision de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes.

Je crois qu'il faut revenir un instant sur la teneur des débats qui se sont déroulés devant le Grand Conseil de Genève. A l'origine, la proposition d'initiative cantonale impliquait, dans sa deuxième invite, que l'on révisé la législation fédérale afin que l'on puisse permettre aux cantons de sanctionner les employeurs qui contreviendraient au principe d'égalité de traitement. Le texte a ensuite été modifié pour être celui que vous avez sous les yeux, c'est-à-dire pour passer de la sanction à l'incitation et pour proposer de réviser la législation fédérale afin de permettre aux cantons de mettre en oeuvre activement auprès des employeurs, avec les partenaires sociaux, le principe d'égalité salariale entre femmes et hommes. Sous cette forme, ce texte a recueilli un très grand soutien au sein du Parlement genevois. Il a été adopté par 83 voix sans opposition et 1 abstention. Cela signifie donc que, tous partis politiques confondus, quelles que soient les opinions que les uns et les autres défendent par ailleurs, ce texte a été soutenu, a été considéré comme répondant à une nécessité.

Est-ce que la révision de la loi sur l'égalité entre femmes et hommes, qui a été adoptée par nos deux conseils le 14 décembre 2018, répond aux invites de l'initiative cantonale? Je dirai oui, mais partiellement.

Il est exact que lorsque le nouvel article 13d alinéa 4 de la loi sera en vigueur, les cantons régleront les modalités de la vérification des analyses de l'égalité des salaires dans leur domaine de compétence. En ce sens, on peut y voir une forme de réponse à la première invite de cette initiative cantonale.

La rapporteuse nous a également indiqué, au niveau des mesures incitatives, que si les cantons désirent aller au-delà, ils sont libres de le faire. Elle a ajouté un argument auquel j'ai quelque peine à adhérer qui est de dire que les cantons ont une certaine marge de manoeuvre, non pas sur le plan du droit du travail mais au niveau social, puisqu'ils peuvent prendre des mesures pour lutter contre la pauvreté. Je veux bien, mais alors si l'égalité entre femmes et hommes doit se résumer à des mesures qui visent à empêcher que les gens soient dans l'indigence, je pense que c'est un projet singulièrement peu ambitieux.

Ce que je relèverai plutôt, c'est que la législation que nous avons adoptée était aussi issue d'un compromis, un compromis passé au niveau des Chambres fédérales, et que c'est une législation qui laisse beaucoup de personnes au bord de la route. C'est ainsi que nous avons adopté une législation qui ne concerne que les entreprises de plus de 100 employés, alors que techniquement on aurait pu porter le seuil pour le contrôle des entreprises à 50 employés. Cela signifie très concrètement que, au niveau du droit du travail, 99,1 pour cent des entreprises et 54 pour cent des travailleuses et des travailleurs ne sont pas concernés par la révision de la législation. De même, la révision de la législation ne prévoit pas de mécanismes officiels de contrôle et ne prévoit pas de sanctions en cas d'infraction.

C'est donc dire que cette initiative cantonale, si ce n'est à rigueur de l'interprétation que l'on peut faire de son texte, mais quant à la volonté de ceux qui l'on rédigée, quant à l'esprit qui les a animés, reste totalement d'actualité. Alors, je ne vais pas ici proposer un vote sur la décision de la commission, mais je pense que cette initiative doit nous amener à être particulièrement attentifs à ce qui figure aussi dans la législation que nous avons adoptée, à savoir l'article 17b alinéa 1 pas encore entré en vigueur de la loi sur l'égalité qui indique que "le Conseil fédéral veille à ce que l'efficacité des mesures fondées sur les articles 13a à 13i fasse l'objet d'une évaluation". Cette évaluation nous montrera si la réforme législative a atteint ses objectifs ou si au contraire, comme on peut le craindre, elle ne les a atteints qu'extrêmement partiellement.

Seydoux-Christe Anne (C, JU), pour la commission: Je ne vais pas prolonger trop le débat, Monsieur le président, mais je vais essayer de rassurer Monsieur Cramer: nous avons des objectifs plus ambitieux que de simplement éviter la pauvreté aux femmes.

Je me permets de lire un tout petit passage de la note de l'Office fédéral de la justice à l'intention de notre commission, en vue de l'examen préliminaire de l'initiative du canton de Genève, note qui date du 12 novembre



2018:

"A notre avis, il n'est donc pas exclu au plan juridique que les cantons aient la possibilité de prendre des mesures telles que celles proposées au point 1 de l'initiative du canton de Genève. Toutefois, ils ne peuvent pas justifier des mesures visant à imposer l'égalité par un intérêt de protection des travailleurs, car le législateur fédéral a épuisé sa compétence dans ce domaine. Le législateur cantonal ne peut pas non plus fonder des mesures sur le droit civil, et en particulier sur le droit des travailleurs d'agir contre leur employeur. Les cantons conservent en revanche une marge de manoeuvre

AB 2019 S 212 / BO 2019 E 212

lorsqu'ils poursuivent un autre but d'intérêt public que la protection des travailleurs. Ils peuvent se fonder sur l'encouragement général de l'égalité, en vertu de l'article 8 alinéa 3 de la Constitution. Ce but de politique sociale ne se limite pas à la protection de la personnalité. Il est un but en soi, plus global que la protection des travailleurs. Les mesures visant à éliminer les discriminations salariales pourraient aussi avoir pour objectif, par exemple, de lutter contre la pauvreté, qui touche davantage les femmes que les hommes, ou poursuivre d'autres buts de politique sociale. Le droit cantonal ne doit toutefois pas être contraire à l'esprit du droit fédéral (et notamment de la loi sur l'égalité), nuire à son but ou l'entraver. Enfin, les mesures doivent être proportionnées."

Je suis d'accord avec vous, mon cher collègue, pour dire qu'il y a encore du travail!

Cramer Robert (G, GE): J'aimerais vous remercier, Madame la rapporteure, pour ces précieuses précisions qui seront certainement examinées avec beaucoup d'intérêt par les élus genevois du Grand Conseil de la République et Canton de Genève qui nous ont fait cette proposition.

*Der Initiative wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à l'initiative*