



19.311

**Standesinitiative Zug.
Politisches Mandat
auch bei Mutterschaft.
Änderung der Bundesgesetzgebung**

**Initiative déposée
par le canton de Zoug.
Exercer un mandat politique
en cas de maternité. Modification
de la législation fédérale**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.06.23

20.313

**Standesinitiative Basel-Landschaft.
Teilnahme an Parlamentssitzungen
während des Mutterschaftsurlaubs**

**Initiative déposée
par le canton de Bâle-Campagne.
Participation aux séances
parlementaires pendant le congé
de maternité**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.06.23

21.311

**Standesinitiative Basel-Stadt.
Wahrnehmung des Parlamentsmandates
während des Mutterschaftsurlaubs**

**Initiative déposée
par le canton de Bâle-Ville.
Exercice du mandat parlementaire
pendant le congé de maternité**





CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.06.23

20.323

Standesinitiative Luzern. Politikerinnen im Mutterschaftsurlaub

**Initiative déposée
par le canton de Lucerne.
Femmes politiques en congé maternité**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.06.23

Mazzone Lisa (G, GE), pour la commission: Comme ces objets concernent avant tout les parlementaires eux-mêmes, je pense que nous sommes en bonne compagnie pour nous prononcer sur ces objets. Il est important, avant toute chose, de clarifier l'intention de ces initiatives cantonales: ces initiatives cantonales n'ont pas pour intention d'alléger le congé de maternité. Elles ont pour intention d'adapter le régime de l'allocation de maternité au système de la politique de milice que l'on connaît en Suisse, en permettant aux jeunes mères de siéger dans un parlement, dans un conseil ou dans une commission, sans perdre leur droit à l'allocation de maternité et seulement pour autant qu'il n'existe pas de suppléance possible. L'exception dans le régime de l'allocation de maternité est donc le moyen d'y parvenir.

Nous pouvons nous poser la question, en voyant ce dossier, de savoir pourquoi il n'arrive que maintenant ou pourquoi nous ne l'avons pas fait plus tôt. Parce que cela paraît effectivement évident. J'ose esquisser une réponse: peut-être que jusqu'à il y a peu de temps, les jeunes mères en politique étaient largement en minoritaires et constituaient des exceptions, ce qui est de moins en moins le cas aujourd'hui. Je m'en réjouis et je pense que la commission s'en réjouit peut-être aussi avec moi, notamment pour ce qui est de la représentativité en politique; je pense que c'est une très bonne chose.

Notre commission a reçu, en novembre 2020, les délégués des cantons de Zoug, de Bâle-Campagne et de Lucerne. Les trois cantons nous ont demandé d'intervenir, puisque plusieurs personnes s'étaient retrouvées dans cette situation. Comme il s'agit d'une loi fédérale, cela relève de notre compétence. Notre commission a traité de cette question à sept reprises.

Le problème est assez simple: une parlementaire qui exerce son activité professionnelle perd son droit à l'allocation de maternité liée à son activité professionnelle, en vertu de l'article 16d de la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain, si elle participe à une séance d'un parlement, y compris si elle se contente de venir appuyer sur un bouton pour voter afin de représenter les électrices et les électeurs lui ayant accordé leur voix. Cette situation ne concerne pas les jeunes pères, en revanche, puisqu'ils ont la possibilité de fractionner leur congé de paternité et de le placer sur des jours choisis.

C'est justement parce que la politique est encore de milice que ce problème se pose. En effet, il ne concerne que les femmes qui poursuivent une activité professionnelle en dehors de leur activité parlementaire. L'administration, appuyée par la jurisprudence, considère toutefois que l'activité parlementaire est une activité lucrative, ce qui a des conséquences sur le régime d'allocation de maternité.

Le problème ne se pose pas tellement au niveau des parlements, parce que les parlements, eux, en principe, continuent de verser des indemnités aux élues concernées. En revanche l'allocation de maternité qui est due en raison de l'activité professionnelle, elle, s'éteint. Cette situation est particulièrement aiguë dans les parlements cantonaux où l'activité professionnelle est, en général, et de loin, non seulement l'activité principale, mais avant tout la source de revenus.

La parlementaire se trouve donc dans un dilemme: participer au vote et perdre son allocation de maternité ou laisser sa chaise vide, alors que des votations se jouent parfois à une seule voix. Son absence pourrait avoir un effet sur les



**AB 2023 S 548 / BO 2023 E 548**

rapports de force qui sont souhaités par les électrices et les électeurs. La responsabilité qui repose sur ses épaules est grande, et elle est souvent accompagnée d'une pression du parti pour lequel elle a été élue. Evidemment, cette décision peut lui coûter cher puisqu'elle peut couper son revenu durant plusieurs semaines. Ce projet renforce donc le système de milice en permettant davantage la conciliation entre activité parlementaire et maternité, ce qui favorise aussi l'engagement des femmes en politique dans l'absolu, mais aussi dans la durée.

La Commission des institutions politiques (CIP) estime qu'une parlementaire élue par le corps électoral ne doit pas être empêchée d'accomplir son mandat parce que elle devient mère. Pour autant la CIP est claire: ce n'est pas ici l'occasion d'un affaiblissement général du congé de maternité par la petite porte.

En effet, la commission estime primordial de maintenir la protection des mères telle qu'elle existe actuellement et qui prévoit que le droit à l'allocation de maternité s'éteint lorsqu'une femme reprend son activité professionnelle, ne serait-ce qu'une journée. Toute flexibilisation du congé de maternité représente le risque de pressions de la part de l'employeuse ou de l'employeur, voire des mandants pour une indépendante, ce que nous souhaitons à tout prix éviter. Le congé de maternité est étroitement lié à l'interdiction de travailler, à la notion de congé au sens de repos et de possibilités de se consacrer à son propre rétablissement et pleinement à son enfant. La protection de la maternité et l'assurance-maternité sont des acquis sociaux précieux, auxquels une grande importance doit être accordée, et qui ne sont pas remis en cause ici.

La commission crée donc intentionnellement un traitement différent pour les parlementaires, mais cette exception est justifiée par la nature même du système de milice suisse, qui doit garantir que chaque élu puisse exercer son mandat confié par le corps électoral. Le travail que nous avons fait en commission consistait donc à essayer de réduire au minimum notre intervention dans la loi sur les allocations pour perte de gain. Ainsi, la législation s'applique uniquement au pouvoir législatif, aux parlements des trois niveaux – communal, cantonal et fédéral –, et uniquement s'il n'existe pas de système de suppléance. Nous nous sommes posé la question de l'extension de cette norme aux pouvoirs exécutif et judiciaire, mais nous y avons renoncé. Nous n'avons d'abord eu aucune demande de cet ordre, ce qui montre que la situation actuelle est satisfaisante, mais aussi parce que la particularité des parlementaires est de pouvoir participer sporadiquement, au moment du vote lors d'une séance.

Il faut aussi signaler que, dans le pouvoir judiciaire, il n'existe pas de droit à une composition particulière de l'organe qui est appelé à statuer, selon la jurisprudence. Il n'est donc pas nécessaire que la mère interrompe son congé de maternité pour garantir le fonctionnement de l'autorité judiciaire dont elle fait partie.

Le Conseil fédéral – il me l'a encore confirmé à l'instant – soutient pleinement la modification proposée et s'y associe. Il souligne aussi que les conséquences financières de la dérogation sur le régime des allocations pour perte de gain devraient être vraiment marginales; cela me semble assez clair. La procédure de consultation a également montré une adhésion au projet, tant de la part des cantons que des partis politiques. Certains représentants de l'économie ont demandé une extension de la flexibilité du congé de maternité, ce que notre commission a exclu.

Durant la procédure de consultation relative à ces initiatives cantonales, une conseillère nationale a également saisi le Tribunal fédéral à ce sujet. Le Tribunal fédéral a rendu un arrêt le 8 mars 2022 – c'est cocasse comme date. Dans cet arrêt, il confirmait, je cite en substance, que le mandat parlementaire d'une conseillère nationale constitue une activité lucrative au sens de l'article 16d alinéa 3 de la loi sur les allocations pour perte de gain. Si la mère reprend cette activité de manière anticipée, le droit à l'allocation de maternité prend fin. Le droit à l'allocation de maternité ne renaît pas si l'activité temporairement reprise est à nouveau interrompue. Une parlementaire perd son droit à l'allocation de maternité, y compris en ce qui concerne ses autres activités lucratives, si elle reprend son mandat politique de manière anticipée et si le revenu annuel obtenu est supérieur à 2300 francs. Le Tribunal fédéral confirme donc la pratique des assurances sociales, la protection du congé de maternité, et il nous a donc confirmé la nécessité d'intervenir par cette loi.

L'intervention que vous propose la commission ne touche pas à l'interruption de l'allocation de maternité dans le cas de la reprise d'une activité lucrative, mais elle crée une exception pour les députées qui participent à des séances d'un parlement ou d'une commission parlementaire, aux trois niveaux de l'Etat, et cela uniquement s'il n'y a pas de suppléance qui est prévue. C'est un seul article – comme vous l'avez vu –, un seul alinéa, de la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain.

Je vous invite, avec la commission, à suivre la majorité.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Wir befassen uns heute mit einem Problem, das es vor ein paar



Jahrzehnten noch überhaupt nicht gab. Eigentlich bin ich froh, dass wir es heute besprechen können. Für mich ist klar, dass wir eintreten und zustimmen sollen und müssen. Wir haben ja auch verschiedene Standesinitiativen aus verschiedenen Kantonen, und es ist ein breit abgestütztes Anliegen.

Mutterschutz und vor allem auch das Kindeswohl haben für mich immer und überall höchste Priorität. Das ist richtig so, und das soll auch weiterhin so bleiben. Ein Parlamentsmandat ist aber nicht einfach eine ganz normale, übliche Erwerbstätigkeit. Ein Parlamentsmandat ist die Wahrnehmung eines politischen Mandates, es ist die Ausübung eines vom Volk erteilten Auftrages. Jetzt soll eine Frau, eine junge Mutter, dieses Mandat weiterhin ausüben können, ohne ihre Entschädigung zu verlieren. Das finde ich absolut richtig. Sie soll künftig auch abwägen können, ob es für sie respektive für das Kind so richtig ist, ob es Sinn macht. Es ist keine Verpflichtung, sondern beruht weiterhin auf Freiwilligkeit. Aber gerade auch wenn man sieht, wie knapp die Mehrheitsverhältnisse teilweise in den Parlamenten sind, stellt man fest: Es macht absolut Sinn, dass man, wenn dies möglich ist, sich eben danach richtet und so seinen Volksauftrag auch weiterhin wahrnehmen kann und soll. Für mich ist dies eine weitere Verbesserung, ein weiterer Schritt in Richtung besserer Vereinbarkeit von Mutterschaft und Parlamentsmandat.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

Vara Céline (G, NE): Je dois dire que c'est avec beaucoup de joie et de soulagement que je salue les travaux de la Commission des institutions politiques, que je qualifie d'excellents. Je remercie infiniment la rapporteuse pour son excellent rapport. Elle a très bien expliqué la situation.

J'ai moi-même été très concrètement concernée en 2021 et sanctionnée, puisque c'est ainsi que je le prends. J'ai eu l'impression d'une sanction à mon égard dans la mesure où nous n'avons pas de suppléance, donc personne ne peut me remplacer. Je le comprends parfaitement. Nous sommes dans un système de milice. J'ai maintenu une activité professionnelle à côté de mon mandat et j'ai dû choisir, lors de la session du mois de mars 2021, de venir ou de ne pas venir à Berne, avec le risque que certains votes – et vous le savez, ici, dans cette chambre, plusieurs votes par session se jouent à une voix près – se déroulent sans moi. J'ai décidé de venir et d'honorer le mandat qui m'a été confié par les électrices et les électeurs de mon canton, avec ma fille d'à peine deux mois, et avec toutes les contraintes que cela exigeait; vous pouvez bien l'imaginer. Malheureusement, cette modification de loi n'aura pas d'effet rétroactif, mais je me réjouis que les futures parlementaires puissent avoir droit à ce que je qualifie effectivement d'un droit et que cette injustice puisse être réparée.

Je vous remercie évidemment d'entrer en matière.

Michel Matthias (RL, ZG): Frau Präsidentin, ich erlaube mir noch, als Vertreter des Standes, von dem die erste Standesinitiative ausgegangen ist, das Wort zu ergreifen.

AB 2023 S 549 / BO 2023 E 549

Es ist ja spannend, im Bericht über die Erfahrungen in den Kantonen zu lesen, welche Möglichkeiten oder eben Tricks die Kantone angewendet haben, um das Problem zu umgehen. Es gab Lösungen im Grauzonenbereich, man hat sogar einer Frau, einer jungen Mutter, abgeraten, an die Sitzungen zu kommen; es ist abenteuerlich. Zwei junge Kantonsrätinnen in Zug, Barbara Häseli und Anna Bieri, haben dann als angehende Mütter gesagt, sie wollten das Problem lösen. Rechtlich ging es nicht, sie haben sich beraten lassen. Familienorganisatorisch haben sie das Problem gelöst, aber, wie gesagt, sozialversicherungsrechtlich nicht. Sie haben dann vor fünf Jahren – vor fünf Jahren! – ein Postulat eingereicht. Man hat sie dann gewarnt: Achtung, auf kantonaler Ebene kann man das nicht lösen, das ist Bundesrecht; und man hat ihnen gesagt, eine rasche Lösung sei da nicht in Sicht. Das hat sich bestätigt: Fünf Jahre später sind wir jetzt so weit.

Noch etwas Anekdotisches: Ich habe im Protokoll nachgelesen. Es gab auch Stimmen, die gegen diese Standesinitiative waren. Grund für die Gegnerschaft war, dass es sich um einen Einzelfall aus dem Kanton Zug handle. Offenbar gab es vor fünf Jahren also nur im Kanton Zug junge Mütter, die gleichzeitig ein politisches Mandat ausübten. Wir wissen, dass es zumindest heute anders ist. Der Regierungsrat sagte damals noch, man befürworte eine Standesinitiative – die dann auch folgte – und damit verbunden eine "Beeinflussung" der Bundesparlamentarierinnen und -parlamentarier. Ich glaube, wir mussten nicht zu stark beeinflusst werden. Die Situation ist so stossend, dass es einer Lösung bedarf. Diese haben wir heute.

Ich denke an die beiden Mütter: Deren Kinder sind jetzt fünf und sechs Jahre alt. Ich freue mich für die Kinder, dass sie auf ihre Mütter stolz sein können, die etwas in Gang gesetzt und den Beweis erbracht haben, dass man in der Schweiz noch etwas bewegen kann. Das wollte ich sagen, auch in Anerkennung dieser beiden Kantonsrätinnen aus dem Kanton Zug.



Ich danke Ihnen für Eintreten und Zustimmung.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

**Bundesgesetz über den Erwerbsersatz (Mutterschaftsentschädigung von Parlamentarierinnen)
Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain (Allocation de maternité pour les députées)**

Titel und Ingress, Ziff. I, II
Antrag der Kommission: BBI

Titre et préambule, ch. I, II
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 19.311/5865)
Für Annahme des Entwurfes ... 28 Stimmen
Dagegen ... 3 Stimmen
(2 Enthaltungen)

*Schluss der Sitzung um 12.20 Uhr
La séance est levée à 12 h 20*

AB 2023 S 550 / BO 2023 E 550