



20.320

Standesinitiative Jura. Bestimmungen zum Recht auf Eltern- oder Vaterschaftsurlaub und zu dessen Dauer. Allfällige Erlassung durch die Kantone

Initiative déposée

par le canton du Jura.

**Les cantons doivent avoir la possibilité
de légiférer sur le droit et la durée
d'un congé parental
ou d'un congé paternité**

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.09.21 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.12.21 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Fivaz Fabien, Amoos, Atici, Brenzikofler, Dandrès, Piller Carrard, Python, Schneider Meret, Storni)
Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Fivaz Fabien, Amoos, Atici, Brenzikofler, Dandrès, Piller Carrard, Python, Schneider Meret, Storni)
Donner suite à l'initiative

Präsidentin (Kälin Irène, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

de Montmollin Simone (RL, GE), pour la commission: Le canton du Jura a fait parvenir aux Chambres fédérales une initiative demandant d'édicter de nouvelles bases légales afin de donner aux cantons la compétence d'introduire, s'ils le souhaitent, des congés de type parental ou paternité plus généreux que celui adopté au niveau fédéral. Cette initiative a été déposée le 26 juin 2020, soit trois mois avant la votation sur le congé paternité qui, depuis, a été adopté par la population à plus de 60 pour cent et qui est entré en vigueur le 1er janvier de cette année.

C'est dans ce contexte que la Commission de la science, de l'éducation et de la culture s'est penchée sur cette initiative lors de sa séance du 14 octobre 2021 et qu'elle a pris acte de la décision du Conseil des Etats de ne pas lui donner suite par 25 voix contre 13.

Un débat approfondi et exhaustif sur la question a été mené à l'occasion des travaux sur le congé paternité. Après avoir confirmé les bases juridiques et la marge de manœuvre à la disposition des cantons, c'est par 15 voix contre 10 que notre commission a suivi la décision du Conseil des Etats et vous recommande de ne pas donner suite à cette initiative.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2021 • Vierzehnte Sitzung • 16.12.21 • 08h00 • 20.320
Conseil national • Session d'hiver 2021 • Quatorzième séance • 16.12.21 • 08h00 • 20.320



La majorité constate que le droit en vigueur permet déjà une certaine flexibilité. Il existe une marge de manœuvre pour les cantons qui souhaitent introduire un congé parental ou un congé paternité plus généreux, pour autant qu'ils n'empiètent pas sur le domaine réglé exhaustivement par le droit fédéral, à savoir le droit civil ou le droit du travail. En matière de droit privé, les compétences fédérales sont exclusives, il n'existe donc pas de compétence cantonale. Au niveau du droit public, les compétences fédérales sont également exclusives, mais des réserves explicites existent en faveur des

AB 2021 N 2667 / BO 2021 N 2667

cantons qui peuvent les exercer s'ils le souhaitent. C'est le cas pour la loi fédérale sur l'égalité entre hommes et femmes, qui n'est pas exhaustive. Cela signifie que les cantons, s'ils veulent un congé paternité ou parental cantonal supplémentaire, peuvent le faire, mais sans contrevenir au droit fédéral. Ils doivent en conséquence le financer de manière autonome.

Ce financement peut se faire de différentes manières. L'Office fédéral de la justice avait fourni un rapport en 2004 déjà dans lequel il expliquait que le financement pouvait être de type fiscal, au travers du budget général du canton, ou que celui-ci pouvait prévoir le prélèvement de cotisations spécifiques auprès des assurés. Une certaine insécurité juridique demeure toutefois, car de telles dispositions cantonales sont sujettes à recours. En revanche, les cantons ne peuvent pas prélever des suppléments sur les cotisations aux allocations pour perte de gain ou prévoir des prélèvements dans le fonds des allocations pour perte de gain, même des prélèvements proportionnels au nombre d'habitants ou de cotisants du canton concerné, car "ce fonds étant alimenté par les assurés de toute la Suisse, il doit rester à la disposition de l'ensemble de la population".

Si des prélèvements supplémentaires sur les allocations pour perte de gain ont été rendus possibles pour le congé maternité, cela n'a pas été souhaité pour le congé paternité. Il ne s'agit pas ici d'un oubli, et plusieurs propositions dans ce sens avaient été faites durant les travaux sur le congé paternité, mais elles ont toutes été rejetées afin d'élaborer un projet qui puisse réunir une majorité au sein du Parlement et de la population.

En conséquence, la majorité de la commission est d'avis qu'il n'est pas opportun de revenir maintenant sur les principes qui ont conduit à l'adoption du congé paternité par le peuple il y a de cela tout juste un an. Ce que le Parlement avait décidé en septembre 2019 reste actuel: introduire un congé paternité supportable pour toutes les entreprises et acceptable pour une majorité de la population. Ainsi, la majorité de la commission ne se prononce-t-elle pas sur l'opportunité ou non d'un congé parental ou de paternité plus long, mais sur la volonté de respecter un vote populaire encore très récent.

Il est à relever également que différents objets parlementaires sont encore pendents et notamment un postulat de la Commission de la sécurité sociale et de la santé public de notre conseil, qui a été adopté par le conseil, et qui charge le Conseil fédéral de réaliser une analyse coût-bénéfice des différents modèles de congé parental. Ce sujet reviendra donc à l'ordre du jour.

C'est pour ces raisons que votre commission vous invite à ne pas donner suite à cette initiative déposée par le canton du Jura, quand bien même une minorité y est favorable.

Gutjahr Diana (V, TG), für die Kommission: Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 84 Buchstabe o der Verfassung des Kantons Jura fordert die Standesinitiative Jura das Parlament auf, gesetzgeberisch tätig zu werden. Man solle den Kantonen die Kompetenz einräumen, Bestimmungen zum Recht auf Eltern- und Vaterschaftsurlaub zu erlassen und ihnen so die Möglichkeit geben, einen solchen Urlaub einzuführen sowie die Dauer und die Modalitäten festzulegen.

Die Kommissionsmehrheit ist der Ansicht, dieser Initiative sei keine Folge zu geben. Weshalb? Seit dem 1. Januar 2021 haben alle erwerbstätigen Väter das Recht auf einen zweiwöchigen Vaterschaftsurlaub. Die Kommissionsmehrheit ist der Ansicht, dass es so kurz nach der Annahme des über die Erwerbsersatzordnung finanzierten Vaterschaftsurlaubs in der Volksabstimmung nicht angebracht sei, bereits Änderungen an diesem System vorzunehmen.

Des Weiteren haben verschiedene Branchen über allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge bereits heute ein Instrument, um Elternzeit allgemeinverbindlich einzuführen. Arbeitgeber und Arbeitnehmer regeln seit Jahrzehnten unternehmens- und branchenspezifisch die Arbeitsbedingungen in ihren Unternehmen, in ihren Branchen oder in ihrem Wirtschaftssektor. Dort sollten diese Themen auch bleiben. Die erzielten Kompromisse sind massgeschneidert, pragmatisch und berücksichtigen bei Bedarf die individuellen Bedürfnisse der Vertragsparteien.

Zudem wäre das für Unternehmen auch äusserst kompliziert und administrativ sehr aufwendig. Das gilt insbesondere für all jene Betriebe, die solche Vorgaben in verschiedenen Kantonen zu erfüllen hätten. Auch das Betriebsklima würde massiv darunter leiden.



Föderale Regelungen sind grundsätzlich zu unterstützen, jedoch nicht bei arbeitsrechtlichen Bestimmungen. Somit sind weitere gesetzliche Regelungen, die offensichtlich zu einem kantonalen Flickenteppich führen, ablehnen. Die Mehrheit war zudem der Meinung, dass andere Aspekte der Familienpolitik vorrangig entwickelt werden sollten, die längerfristig Einfluss auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie haben werden, anstatt die Basis zu legen, um den Mutterschafts- oder auch den Vaterschaftsurlaub auszubauen.

Eine Kommissionsminderheit ist jedoch der Auffassung, dass die Kantone die Möglichkeit haben sollten, weitgehende Lösungen einzuführen, sofern es ihre politische, aber auch finanzielle Situation erlaubt; dies umso mehr, als beim Mutterschaftsurlaub bereits ein entsprechender Handlungsspielraum besteht. Da es den Kantonen heute freisteht, den Mutterschaftsurlaub grosszügiger zu gestalten, entsteht hiermit jetzt eine gewisse Ungleichbehandlung.

Abschliessend noch etwas zur Finanzierung: Diese ist im Erwerbsersatzgesetz für den Mutterschaftsurlaub und den Vaterschaftsurlaub geregelt. Beim Mutterschaftsurlaub regelt eine explizite Bestimmung, dass die Kantone auf drei Arten etwas Grosszügigeres beschliessen und dafür Beiträge erheben können. Beim Vaterschaftsurlaub gibt es diese Bestimmung bewusst nicht. Sie ging bei der Debatte um den Vaterschaftsurlaub nicht vergessen. Vielmehr wurden Anträge vom Parlament bewusst abgelehnt. Dies bedeutet, dass die Kantone, wenn sie einen zusätzlichen kantonalen Vaterschafts- oder Elternurlaub vorsehen würden, diesen autonom finanzieren müssten. Somit kann dieses Argument nicht ins Feld geführt werden.

Der Ständerat gab der Initiative in der Herbstsession 2021 mit 25 zu 13 Stimmen bei 1 Enthaltung keine Folge. Unsere Kommission hat die Standesinitiative mit 15 zu 10 Stimmen abgelehnt.

Wir bitten Sie, der Mehrheit zu folgen und der Initiative keine Folge zu geben.

Fivaz Fabien (G, NE): La minorité que je défends vous propose de donner suite à l'initiative déposée par le canton du Jura. Son objectif est de permettre aux cantons qui le souhaitent d'aller au-delà des prescriptions fédérales pour le congé paternité ou de créer un congé parental. Les cantons devraient alors trouver le moyen de financer ce congé sans toucher au système des allocations pour perte de gain.

Cette possibilité existe pour le congé maternité. C'est le cas par exemple dans le canton de Genève qui l'utilise et qui a un congé de seize semaines. Pour le congé paternité adopté par le peuple il y a une année, la discussion a eu lieu ici même lors des débats sur le contre-projet. Une minorité proposait ainsi de modifier la loi sur les allocations pour perte de gain en ajoutant un alinéa qui précisait: "Les cantons peuvent prévoir l'octroi d'une allocation de paternité plus élevée ou de plus longue durée et prélever pour le financement de cette prestation des cotisations particulières."

Malheureusement, le Parlement a rejeté cette proposition. La question de savoir si les cantons, malgré le refus de cette proposition, ont la possibilité d'aller au-delà des règles fédérales, en particulier concernant la mise en place d'un congé parental, est ouverte et complexe. Les cantons n'ont pas de marge de manœuvre lorsqu'il s'agit d'appliquer le droit du travail en droit privé. Il faut donc une autre raison, par exemple sociale ou économique, pour créer des règles en termes de relation entre les employés et les employeurs. Comme Neuchâtelois, je le sais bien, l'introduction d'un salaire minimum a conduit à une bataille juridique. Le tribunal a finalement tranché: le salaire minimum neuchâtelois est légal et peut être appliqué.

Une initiative a été déposée ces jours-ci dans le canton de Genève pour 24 semaines de congé parental. Celui-ci doit être financé par une hausse des cotisations paritaires

AB 2021 N 2668 / BO 2021 N 2668

employé/employeur. En cas d'acceptation par le peuple, cette question finira peut-être au Tribunal fédéral en cas de recours. Le Tribunal fédéral devra alors trancher pour savoir si le dispositif est légal en vertu du droit fédéral.

Je vous propose de ne pas aller aussi loin et de trancher cette question ici, au Parlement plutôt qu'au tribunal, en donnant suite à l'initiative jurassienne et en octroyant une marge de manœuvre aux cantons. Chaque canton, ainsi, en fonction de sa situation politique, financière, pourra proposer ou non un congé paternité plus long que celui qui est proposé par la Confédération ou un congé parental. Il devra le financer lui-même, par exemple par une hausse des cotisations, parce qu'il ne pourra pas compter sur les allocations pour perte de gain.

Je vous remercie de soutenir ma proposition de minorité.

Präsidentin (Kälin Irène, Präsidentin): Die Kommission beantragt, der Standesinitiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit Fivaz Fabien beantragt, der Standesinitiative Folge zu geben.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2021 • Vierzehnte Sitzung • 16.12.21 • 08h00 • 20.320
Conseil national • Session d'hiver 2021 • Quatorzième séance • 16.12.21 • 08h00 • 20.320



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 20.320/24391)

Für Folgegeben ... 81 Stimmen

Dagegen ... 104 Stimmen

(0 Enthaltungen)