

86.008

**Rapport
sur le programme législatif
«Egalité des droits entre hommes et femmes»**

du 26 février 1986

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le programme législatif «Egalité des droits entre hommes et femmes», en vous proposant d'en prendre acte.

Nous vous proposons en outre de classer l'intervention parlementaire suivante:

1980 M ad 79.076 Egalité des droits entre hommes et femmes.
Programme législatif
(N 17. 6. 80, Commission du Conseil national;
E 8. 10. 80).

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

26 février 1986

Au-nom du Conseil fédéral suisse:
Le président de la Confédération, Egli
Le chancelier de la Confédération, Buser

30597

Condensé

L'initiative populaire pour l'égalité des droits entre hommes et femmes, lancée en 1976 par les organisations féminines, est à l'origine de l'article 4, 2e alinéa, de la Constitution fédérale. Cette initiative contenait une disposition transitoire particulière selon laquelle la Confédération aurait été tenue, dans les cinq ans dès l'entrée en vigueur de l'article constitutionnel, d'adopter les dispositions d'exécution nécessaires. Le contre-projet de l'Assemblée fédérale, qui est l'article constitutionnel actuellement en vigueur, ne fixe pas de délai pour la réalisation du mandat législatif. Cependant, afin de répondre aux préoccupations des auteurs de l'initiative, le Conseil fédéral fut chargé, par voie de motion, de répertorier les normes contenant une inégalité de traitement entre hommes et femmes; il devrait également présenter aux Chambres fédérales un programme pour l'élimination des normes discriminatoires et rédiger un rapport sur la situation juridique dans les cantons.

Dans la partie réservée au droit fédéral, le rapport donne une vue d'ensemble des normes du droit fédéral qui traitent inégalement l'homme et la femme. Les inégalités mentionnées ont été appréciées à la lumière de l'article 4, 2e alinéa, de la Constitution fédérale. Pour les dispositions qui paraissent être contraires à la Constitution, des propositions de révision sont formulées. Celles-ci montrent, dans les grandes lignes, le contenu que devraient avoir, de l'avis du Conseil fédéral, ces dispositions pour être conformes à la Constitution et précisent aussi le délai dans lequel les adaptations pourraient être réalisées.

La partie consacrée à la situation juridique dans les cantons se limite à une présentation sommaire des principales inégalités que comporte encore le droit cantonal, notamment

dans les domaines de la famille, de la formation et du travail. Enfin, le rapport met en évidence des tendances récentes du droit international et de certaines législations étrangères en matière d'égalité des droits entre hommes et femmes.

Deux documents séparés, préparés par le DFJP, sont publiés en même temps que ce rapport (ils peuvent être obtenus auprès de l'Office fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne). Le premier énumère les dispositions du droit fédéral qui contiennent des règles contraires au principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes. Le second rassemble les réponses des gouvernements cantonaux à l'enquête du DFJP sur les inégalités dans le droit cantonal.

INTRODUCTION

En adoptant en 1980 un contre-projet à l'initiative populaire "pour l'égalité des droits entre hommes et femmes", les Chambres fédérales ont également approuvé une motion sur le même sujet. Cette motion de la commission du Conseil national a la teneur suivante:

"Le Conseil fédéral est chargé, dans l'intérêt de l'égalité des droits entre hommes et femmes, de prendre immédiatement les mesures suivantes:

- a. Dresser une liste des règles du droit fédéral et du droit cantonal qui traitent inégalement l'homme et la femme;
- b. Dresser un programme législatif aussi complet que possible aux fins d'éliminer les dispositions discriminatoires;
- c. Mettre en oeuvre le programme législatif selon des priorités fondées sur la matière, le temps et les moyens financiers.

Il est chargé de mettre à contribution à ces fins tous les instruments dont il dispose, entre autres la Commission fédérale pour les questions féminines."

Il s'agissait de garantir par cette motion que des travaux législatifs soient entrepris sans retard pour éliminer les dispositions comportant encore des discriminations (B.O. N 1980, p. 710 s.; E 1980, p. 572).

A la suite de cette motion, la Commission fédérale pour les questions féminines a établi une liste des dispositions du droit fédéral qui traitent inégalement l'homme et la femme, que ce soit explicitement ou - lorsqu'il s'agit de dispositions qui sont libellées sans faire de

distinction entre les sexes - du fait qu'elles déploient des effets différents selon qu'elles s'appliquent à l'un ou à l'autre sexe (inégalités indirectes). Dans son rapport, la Commission a posé les jalons d'un programme législatif et fait des propositions concernant la réalisation d'un tel programme. La Commission acheva ses travaux au printemps 1982 et son rapport fut publié.

La poursuite des travaux fut alors confiée au Département fédéral de justice et police (ci-après "le Département"). Dans le courant de l'année 1983, celui-ci adressa aux cantons un questionnaire sur les inégalités dans le droit cantonal, ainsi que sur les efforts entrepris en vue de leur élimination. Par manque de personnel, plusieurs cantons n'auraient pas pu procéder à un examen complet de leur législation. C'est la raison pour laquelle le Département concentra son enquête sur les normes relatives à la famille, à l'instruction et au travail, respectant ainsi la priorité que l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution fédérale accorde à ces trois domaines.

Le programme législatif que nous vous soumettons présente la législation fédérale dans le même ordre que le Recueil systématique du droit fédéral. La motion exige que le programme législatif soit mis en oeuvre selon certaines priorités; nous avons déjà fixé ces priorités, puisque dans notre rapport sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983-1987 (FF 1984 I 153, 211 ss.; 1984 II 1349 ss.), nous avons signalé les révisions législatives qui revêtent une importance primordiale en vue de l'application du principe de l'égalité des droits entre les sexes. Par contre, nous avons renoncé à fixer des priorités dans notre rapport sur le programme législatif. En effet, ce rapport propose aussi bien des révi-

sions d'ordonnances que des révisions de lois et dans de nombreux cas, il est impossible d'entreprendre immédiatement une révision qui se révèle néanmoins urgente de par la matière; ainsi, certaines inégalités entre les sexes, bien que flagrantes, ne peuvent pas être éliminées rapidement, parce que leur suppression suppose une révision législative complexe ou nécessite une coordination entre différents projets de révision. En revanche, il y a d'autres inégalités - surtout dans les ordonnances - dont la suppression, en soi pas très urgente, est possible sans trop de problèmes et dans des délais assez brefs. Malgré tout, nous avons essayé de fixer un calendrier raisonnable pour chaque révision proposée.

Nous avons déjà presque achevé notre rapport au début 1985. Mais en raison du référendum lancé contre le nouveau droit matrimonial, nous avons suspendu nos travaux jusqu'à la votation populaire du 22 septembre 1985. Le rapport mentionne les inégalités du droit fédéral dans leur état au 30 septembre 1985. En ce qui concerne les inégalités dans le droit cantonal, nous nous fondons principalement sur les données fournies par les cantons; celles-ci nous sont parvenues au cours de la seconde moitié de l'année 1983 et elles n'ont pas toutes été adaptées en fonction des changements intervenus depuis lors.

2

SIGNIFICATION DU PRINCIPE DE L'EGALITE DES DROITS ENTRE HOMMES ET FEMMES

L'article 4, 1er alinéa, de la constitution fédérale commande de traiter deux situations de façon semblable dans la mesure où elles sont semblables, et de façon différente dans la mesure où elles sont différentes. Mais à elle seule, cette formule ne permet pas de définir les différences de fait qui justifient un traitement

juridique différent. Toutefois, on trouve déjà certaines concrétisations du principe de l'égalité à la seconde phrase de l'article 4, 1er alinéa, de la constitution fédérale; cette disposition précise par exemple que l'origine et l'appartenance à une famille sont des différences de fait qui ne peuvent pas fonder une inégalité de droit. Le principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes, inscrit depuis 1981 à l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution fédérale, précise lui aussi la notion générale d'égalité des droits: en vertu de ce principe, la seule différence de sexe ne justifie plus aucune différence de traitement. Mais le principe de l'égalité entre les sexes ne signifie pas qu'hommes et femmes doivent avoir des droits identiques dans tous les domaines sociaux (cf. message du 14 nov. 1979 sur l'initiative populaire "pour l'égalité des droits entre hommes et femmes", FF 1980 I 73 ss., 135). Dans certains cas, l'appartenance à l'un des deux sexes - alliée parfois à d'autres particularités encore - est si caractéristique d'une situation donnée qu'une réglementation équitable est obligée d'en tenir compte.

En examinant la législation fédérale en vigueur pour élaborer un programme législatif, il importe de déterminer dans quels domaines les différences de fait entre les sexes justifient un traitement juridique différent. A cet égard, chaque matière de notre ordre juridique mérite d'être analysée séparément. Toutefois il est possible de dégager certaines lignes directrices applicables en général.

Il est indéniable qu'en raison des différences biologiques qui existent entre l'homme et la femme, certaines situations ne concernent que l'un des deux sexes et nécessitent, par conséquent, une réglementation spéciale. Nous songeons principalement aux dispositions relatives à la grossesse et à la maternité. Mais sinon, dans

les autres cas, les différences biologiques dues au sexe, voire les différences psychiques ou intellectuelles, ne doivent en principe pas donner lieu à un traitement juridique différent; car autrement, le principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes serait pour ainsi dire vidé de sa substance. Il faut également relever que même si certaines différences entre les sexes apparaissent sur le plan statistique, elles ne se retrouvent pas forcément dans chaque cas concret. De telles données statistiques ne justifient donc pas qu'hommes et femmes soient systématiquement traités de manière différente; très souvent, ce serait même injuste. En outre, certaines des particularités d'une personne peuvent être dues à l'éducation et à la formation que cette dernière a reçues, et non pas, comme on l'admet encore fréquemment, à son appartenance à l'un ou à l'autre sexe. C'est ce qui explique par exemple qu'à l'heure actuelle encore, certaines carrières professionnelles ne sont embrassées que par les hommes ou, au contraire, que par les femmes. Mais désormais, l'article constitutionnel sur l'égalité des droits entre hommes et femmes garantit, notamment, le principe de l'égalité des chances entre les sexes; la loi doit par conséquent offrir aux hommes et aux femmes les mêmes possibilités d'accès à tous les domaines. Les inégalités qui existent encore actuellement ne doivent dès lors pas être considérées comme immuables.

Il en va de même des inégalités qui résultent de l'idée que notre société se fait généralement du rôle de l'homme et de celui de la femme. Au regard de l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution fédérale, une conception fixant une répartition des rôles entre hommes et femmes n'est plus admissible. Mais dans certains cas, il ne suffit pas d'énoncer le principe de l'égalité dans la loi pour éliminer les inégalités dans un délai convenable; il peut donc s'avérer nécessaire de prévoir des

solutions transitoires, qui permettent de prendre des mesures particulières en faveur de l'un des deux sexes. L'égalité de droit n'est pas un but en soi; c'est un moyen de donner aux hommes et aux femmes les mêmes possibilités de s'épanouir au sein de notre société.

Le texte de l'article constitutionnel sur l'égalité entre les sexes concerne aussi bien les hommes que les femmes. Toutefois, il ne faut pas oublier que c'est d'abord pour éliminer les discriminations dont sont victimes les femmes que cette disposition a été élaborée. Pour réaliser l'égalité dans les domaines où les femmes bénéficient de privilèges, il faut donc en premier lieu améliorer la situation juridique des hommes, et non pas supprimer les avantages des femmes. Mais cela ne signifie pas que tous les privilèges des femmes doivent être maintenus. En effet, en renforçant l'idée de répartition des rôles entre hommes et femmes, certains de ces privilèges peuvent avoir des effets discriminatoires. De plus, si l'on veut réaliser l'égalité en améliorant simplement la position juridique du sexe défavorisé, on rencontre, dans certains domaines, d'importants obstacles de nature financière et politico-économique.

En pratique, il peut arriver que le principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes entre en conflit avec d'autres principes constitutionnels. C'est alors au législateur qu'il incombe d'appliquer et d'interpréter la constitution fédérale de manière à trouver un équilibre entre les différents principes qui s'opposent.

3

INEGALITES DANS LA TERMINOLOGIE

La plupart des termes de la législation fédérale en vigueur sont employés au masculin. C'est notamment le cas des termes qui servent à désigner les charges et les

fonctions, nonobstant le fait que beaucoup de femmes occupent actuellement les postes en question (cf. p. ex. l'arrêté du Conseil fédéral sur l'état des fonctions, du 18 oct. 1972; RS 172.221.111). De même, les termes qui servent à désigner les professions dans le domaine de la formation professionnelle sont presque tous utilisés au masculin; les dispositions relatives aux professions dites féminines sont pour ainsi dire les seules à user de tournures féminines (cf. p.ex. les ordonnances du DFI concernant la reconnaissance de la formation des aides médicales, des hygiénistes dentaires et des aides en médecine dentaire diplômées en matière de protection contre les radiations; RS 814.531.22/25/26).

Même si elles emploient des termes qui concernent uniquement les hommes ou uniquement les femmes, les lois et les ordonnances doivent s'appliquer aux personnes des deux sexes; c'est en tout cas ce qu'exige le principe de l'interprétation des normes conforme à la constitution. D'un point de vue purement juridique, les dispositions qui utilisent une terminologie d'un genre déterminé ne sont donc pas forcément discriminatoires. Mais cela ne veut pas dire que ces dispositions n'aient pas besoin d'être modifiées; car même si elles ne contiennent pas d'inégalité de droit, elles renforcent néanmoins certaines inégalités de fait. Par ailleurs, il y a des domaines dans lesquels les dispositions sont rédigées de telle manière que l'on peut se demander, depuis l'entrée en vigueur du nouvel article constitutionnel sur l'égalité des droits entre hommes et femmes, si elles sont effectivement applicables aux personnes des deux sexes; pour écarter toute incertitude, il est donc nécessaire de réexaminer le texte de ce genre de dispositions. C'est par exemple le cas de la législation agricole en vigueur, qui n'apporte pas de réponse claire à la question suivante: les hommes peuvent-ils également fréquenter les cours de formation professionnelle prévus pour

les paysannes (cf. art. 5, 1er al., 7 et 15, 1er al., let. b de la loi sur l'agriculture; RS 910.1) ?

Ainsi, dans tous les actes législatifs applicables indifféremment aux hommes et aux femmes, il paraît judicieux d'opter, dans la mesure du possible, pour une terminologie qui, elle non plus, ne fasse pas de différence entre les sexes. S'il existe des termes neutres, il faut les employer, notamment pour désigner les charges et les fonctions. Dans la version allemande des textes légaux, il convient par exemple d'utiliser le terme "Ersatzmitglied" plutôt qu' "Ersatzmann". Dans d'autre cas, par contre, il peut s'avérer nécessaire de mentionner charges et fonctions au masculin et au féminin. Exceptionnellement, il est aussi possible de se contenter de préciser que l'acte législatif en question est applicable aux personnes des deux sexes.

Sur le plan terminologique, de nombreuses normes fédérales devraient être adaptées au principe de l'égalité entre les sexes. Mais nous n'avons pas l'intention d'entamer une procédure de révision uniquement dans ce but; en effet, nous préférons attendre que ces normes soient révisées quant au fond et nous profiterons alors de l'occasion pour mettre à jour leur terminologie. Cependant, les Directives fédérales sur la technique législative vont, dans un proche avenir, donner des instructions sur les termes à employer dans les textes légaux pour éviter toute discrimination.

4.1 Défense militaire et protection civile

4.1.1 Situation actuelle

En matière de droit constitutionnel, la défense nationale est un domaine qui présente une particularité par rapport à d'autres domaines de la législation fédérale. Les articles 18, 1er alinéa, et 22^{bis}, 4ème et 5ème alinéas, de la constitution fédérale prévoient en effet que seuls les hommes ont l'obligation de servir dans l'armée et dans la protection civile. Certes, contrairement à l'article 22^{bis}, 4ème alinéa, qui emploie le terme "hommes", l'article 18, 1er alinéa, de la constitution fédérale oblige "tout Suisse" - donc en principe les Suisses des deux sexes - au service militaire. Mais cette disposition a de tout temps été interprétée en ce sens que seuls les hommes sont tenus au service militaire. Du reste, puisqu'en matière de protection civile, la constitution fédérale distingue entre service obligatoire pour les hommes et service volontaire pour les femmes, cette distinction doit être valable, à plus forte raison, dans le domaine du service militaire.

Toutefois, en temps de guerre, les femmes peuvent, elles aussi, être appelées à défendre le pays (cf. art. 202 de l'Organisation militaire, du 12 avril 1907; RS 510.10). De même, lors de l'intervention des organes de la protection civile, toute personne, quel que soit son sexe et même si elle n'est pas incorporée dans un organisme de la protection civile, est tenue de prêter l'aide que l'on peut raisonnablement attendre d'elle (cf. art. 13, 2ème al., de la loi fédérale sur la protection civile, du 23 mars 1962; RS 520.1).

En droit constitutionnel, la limitation actuelle selon laquelle seuls les hommes sont tenus au service militaire ou au service de protection civile apparaît comme une exception au principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes (cf. message du 14 novembre 1979 sur l'initiative populaire "pour l'égalité des droits entre hommes et femmes", FF 1980 I 131). Juridiquement, il est tout à fait possible que la constitution prévoie une telle exception et celle-ci correspond bien à la volonté politique du pouvoir constituant. Il existe néanmoins une certaine contradiction entre la disposition constitutionnelle qui énonce cette exception et celle qui consacre le principe de l'égalité entre les sexes; car selon ce principe, hommes et femmes devraient avoir les mêmes droits et les mêmes obligations.

Grâce à la modification de l'Organisation militaire (OM), du 22 juin 1984, et grâce à la nouvelle version des ordonnances sur le service complémentaire féminin et sur le service Croix-Rouge (RS 513.411 et 513.52), un pas important a été franchi dans la direction de l'égalité entre hommes et femmes en matière militaire. Certes, le service militaire féminin demeure volontaire. Mais dorénavant, l'article 3^{bis}, 2ème alinéa, OM décrète que les femmes incorporées dans le service féminin de l'armée ont les mêmes devoirs et les mêmes droits que les hommes; de plus, dans les ordonnances précitées, le statut du personnel féminin de l'armée a largement été adapté à celui des hommes. Le service complémentaire féminin s'appelle maintenant "service féminin de l'armée (SFA). Ce SFA, pourvu d'un statut autonome, est une classe de l'armée (FF 1983 II 489 s.). Ces nouveautés concernent également le service Croix-Rouge.

Dans quelle mesure et comment peut-on accroître la participation de la femme à la défense générale ? Il s'agit là de questions qui méritent un réexamen approfondi. A cette fin, l'Etat-major de la défense a mis sur pied un groupe d'étude, qui a élaboré un rapport sur les formes d'engagement de la femme dans la défense générale (rapport Meyer). Ce rapport présente huit modèles de solutions possibles pour accroître la participation de la femme à la défense générale; parmi les solutions proposées, trois sont basées sur le principe du volontariat, tandis que les cinq autres sont fondées sur une obligation. Les solutions basées sur le volontariat comprennent le service féminin tel qu'il existe actuellement, un service volontaire élargi à des institutions autres que l'armée ou la protection civile (p.ex. les services coordonnés - notamment services sanitaire et d'information - et l'Office pour l'approvisionnement économique du pays), ainsi que la possibilité de suivre des cours d'instruction dans de nombreux domaines. Quant aux solutions fondées sur une obligation, elles prévoient un enseignement scolaire obligatoire sur la politique de sécurité et la défense générale, divers cours d'instruction théoriques ou pratiques ou encore une obligation de servir, soit pour toutes les femmes, soit seulement pour celles de certaines professions. Dans la mesure où elles entendent soumettre toutes les Suissesses à la même obligation, ces solutions impliquent une modification de la constitution fédérale.

4.1.3 Poursuite des travaux

Certes, les réponses fournies dans le cadre de la procédure de consultation relative au rapport Meyer montrent qu'en général, on approuve l'idée de prévoir davantage de cours d'instruction pour les femmes, voire de rendre ces cours obligatoires. Il n'en demeure pas moins que

d'après ces mêmes réponses, la participation de la femme à la défense générale doit rester fondée sur le principe du volontariat. C'est pourquoi nous avons chargé l'Etat-major de la défense de formuler, sur la base de ces résultats, des propositions concrètes en vue d'une participation accrue de la femme à la défense générale. Même si cette participation continue d'être basée sur le principe du volontariat, les solutions qui prévoient des cours d'instruction obligatoires pour les femmes de certaines professions ne sont pas exclues pour autant. Nous comptons, probablement au cours de la prochaine législature, soumettre aux Chambres fédérales des propositions concrètes concernant la poursuite des travaux.

A court terme, il est possible de créer de nouvelles possibilités d'engagement au sein du service féminin de l'armée. Par principe, les femmes peuvent être chargées de toute fonction qui n'implique pas une mission de combat.

4.2 Droit de vote

4.2.1 Situation actuelle

Lors de l'introduction du suffrage féminin au niveau fédéral, en 1971, un alinéa 4 a été ajouté à l'article 74 de la constitution fédérale. Cet alinéa précise que le droit cantonal demeure déterminant pour les votations et élections cantonales et communales. En édictant cette disposition, le constituant entendait empêcher la Confédération de contraindre les cantons à introduire l'égalité entre les sexes dans le domaine des droits politiques.

Dans son message du 14 novembre 1979 sur l'initiative populaire "pour l'égalité des droits entre hommes et femmes", le Conseil fédéral relevait que même après l'entrée en vigueur de l'article constitutionnel sur l'égalité des droits entre les sexes, il continuerait de laisser aux cantons le soin d'introduire ou non le suffrage féminin en matière cantonale et communale. C'est donc en raison de la structure fédérative de notre Etat, que le Conseil fédéral a renoncé à proposer aux Chambres fédérales la suppression de la réserve prévue à l'article 74, 4ème alinéa, de la constitution fédérale. Il parlait cependant de l'idée que la pleine réalisation de l'égalité des droits politiques entre hommes et femmes n'était plus qu'une question de temps (FF 1980 I 134 et 146 s.).

Cette conjecture s'est vérifiée dans le canton des Grisons. Le 27 février 1983, le peuple grison a en effet accepté d'introduire le suffrage féminin dans toutes les communes qui ne l'avaient pas encore fait. En revanche, contre toute attente, toutes les tentatives qui ont été faites dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures et d'Appenzell Rhodes-Intérieures pour introduire le suffrage féminin se sont soldées par un échec; le dernier en date est celui du 29 avril 1984, dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures.

4.2.2 **Appréciation**

L'égalité des droits politiques entre hommes et femmes est sans conteste l'une des pierres angulaires du principe de l'égalité des droits entre les sexes. Le droit de vote n'est pas n'importe quel droit; il a le caractère d'un droit fondamental. L'introduction du suffrage féminin est du reste l'une des premières étapes que franchissent la plupart des Etats qui entendent appli-

quer le principe de l'égalité entre les sexes. A l'heure actuelle, la Suisse est le seul pays d'Europe où les droits politiques des hommes et des femmes ne sont pas partout les mêmes.

Il convient par ailleurs de souligner que le mandat de légiférer prévu à l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution fédérale s'adresse non seulement au législateur fédéral, mais aussi aux législateurs des cantons et des communes. Ceux-ci doivent donc éliminer les discriminations dans les domaines qui relèvent de leur compétence. Or, en adoptant un article constitutionnel sur l'égalité entre hommes et femmes, le constituant n'a pas voulu accorder de nouvelles compétences matérielles à la Confédération. Il en résulte que les cantons disposent d'une certaine latitude quant au délai dans lequel ils doivent remplir leur mandat de légiférer. Mais ils ne doivent pas non plus faire traîner les choses en longueur, en n'entreprenant rien pour introduire l'égalité des droits politiques ou en différant l'application de ce principe.

Les cantons d'Appenzell vont-ils prochainement prendre l'initiative d'introduire le suffrage féminin sur leur territoire ? Nous ne le savons pas. Nous savons cependant que dans ces deux cantons, certains mouvements sont en train de chercher de nouveaux moyens d'introduire l'égalité des droits politiques entre hommes et femmes. C'est la raison pour laquelle nous renonçons, pour le moment, à vous proposer une révision de la constitution fédérale, qui aurait pour but de rendre le suffrage féminin obligatoire dans tous les cantons. Mais nous ré-examinerons cette question périodiquement et si cela se révèle nécessaire, nous vous proposerons en temps utile une révision constitutionnelle.

4.3 **Droit de cité suisse**

4.3.1 **Inégalités actuelles**

La loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, du 29 septembre 1952 (loi sur la nationalité, RS 141.0), contient un certain nombre d'inégalités entre les sexes. Ainsi, la femme étrangère qui épouse un Suisse acquiert, de par la loi, la nationalité suisse; en revanche, une telle disposition n'existe pas pour le mari étranger d'une Suissesse (art. 3, 1er al.). Quant à la Suissesse qui épouse un étranger, elle perd sa nationalité suisse, si elle ne déclare pas expressément vouloir la conserver et si elle ne devient pas apatride par suite de la perte de son droit de cité suisse. Les hommes suisses ne sont pas soumis à une telle réglementation (art. 9). La femme mariée étrangère ne peut être naturalisée qu'avec son mari, alors que l'homme marié étranger peut acquérir la nationalité suisse seul (art. 32). Mais puisque le Code civil prévoit que l'épouse d'un Suisse acquiert le droit de cité de son mari, l'étranger n'est en définitive naturalisé qu'avec son épouse.

4.3.2 **Révisions envisagées**

Etant donné que le 4 décembre 1983, le peuple et les cantons ont accepté la révision du droit de la nationalité dans la constitution fédérale (FF 1984 I 621, RO 1984 290), l'acquisition et la perte de la nationalité suisse doivent être réglées de la même manière pour les deux sexes. La loi sur la nationalité doit dès lors être révisée.

La modification de la loi sur la nationalité, du 14 décembre 1984, représente une première étape de cette ré-

vision. Depuis l'entrée en vigueur de cette modification, le 1er juillet 1985, les enfants nés du mariage d'une Suissesse avec un étranger acquièrent la nationalité suisse, comme les enfants d'un Suisse marié à une étrangère. Dans une seconde étape, il s'agit de mettre sur pied d'égalité la Suissesse qui épouse un étranger et le Suisse qui épouse une étrangère. En effet, le mariage ne doit plus permettre à un conjoint étranger d'acquérir automatiquement la nationalité suisse, comme c'est le cas aujourd'hui pour la femme étrangère qui épouse un Suisse; il faut cependant donner au conjoint étranger d'une Suissesse ou d'un Suisse la possibilité de se faire naturaliser à des conditions facilitées et identiques pour les deux sexes. Nous avons prévu de présenter aux Chambres fédérales, en 1986, un message sur cette deuxième révision de la loi sur la nationalité.

4.4 Droit des étrangers

4.4.1 Situation actuelle

Au niveau de la loi, le droit des étrangers comporte diverses inégalités de traitement entre les sexes; mais la plupart d'entre elles sont dues aux inégalités de la législation sur la nationalité. Seul l'article 17, 2ème alinéa, de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers, (LSEE; RS 142.20), contient une inégalité qui ne résulte pas d'une autre disposition légale. Cet article dispose que l'épouse d'un étranger et les enfants de moins de 18 ans ont le droit d'être compris dans l'autorisation d'établissement, si la date de l'octroi de l'autorisation a déjà été fixée ou si l'étranger possède déjà l'autorisation d'établissement. Par contre, il n'existe pas de disposition semblable pour l'époux d'une étrangère.

Au niveau réglementaire, on trouve un certain nombre de dispositions qui consacrent l'image traditionnelle de la répartition des rôles entre l'homme et la femme. Toutefois, il ne s'agit en grande partie que d'exemples ou d'indications qui n'obligent pas le praticien à commettre des inégalités de traitement injustifiées (cf. art. 3, 6ème al., et art. 16, 6ème al., du règlement du 1er mars 1949 d'exécution de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (RSEE; RS 142.201).

Quant aux inégalités qui résultent de dispositions de droit impératif, certaines sont dues à des règles de la législation sur la nationalité (art. 10, 1er al., RSEE), tandis que les autres ont été corrigées par une ordonnance postérieure (cf. art. 8, 5ème al., RSEE, inégalité corrigée par l'art. 3, 1er al., de l'ordonnance du 26 octobre 1983 limitant le nombre des étrangers qui exercent une activité lucrative, RS 823.21; art. 18, 4ème al., RSEE, inégalité corrigée - toutefois indirectement seulement - par l'ordonnance du 20 avril 1983 sur la compétence des autorités de police des étrangers, RS 142.202).

4.4.2 Révisions envisagées

Dans nos avis sur la motion Oehen, sur celle du groupe socialiste ainsi que sur l'interpellation Jelmini relatives à la politique à adopter en ce qui concerne les étrangers, nous avons fait savoir que, à suite du rejet - de justesse - de la loi sur les étrangers en votation populaire du 6 juin 1982, nous examinerions encore une fois la question de la nécessité d'une révision de la législation en vigueur dans ce domaine (B.O. N 1983, p. 249 ss.). Mais depuis lors, en raison de l'aggravation du problème des réfugiés et de l'annonce d'une nouvelle initiative contre la surpopulation étrangère, il est de-

venu encore plus difficile de trouver une majorité favorable à une nouvelle loi sur les étrangers. C'est pourquoi il ne faut pas s'attendre à un nouveau projet pour le moment.

Il est toutefois possible de faire une exception, en procédant à deux adaptations qui ne posent pas de problèmes quant au fond et qui n'occasionnent guère un surcroît de travail législatif.

La première de ces deux adaptations concerne les inégalités dans les dispositions des articles 11, 2ème alinéa, LSEE et 10, 1er alinéa, RSEE; ce sont en effet des inégalités qui résultent de la loi sur la nationalité et qui peuvent donc être corrigées à l'occasion de la révision à venir de cette loi. L'article 11, 2ème alinéa, LSEE dispose qu'en règle générale, l'expulsion comprend le conjoint de l'expulsé; une exception peut toutefois être faite lorsque la femme est d'origine suisse. Cette disposition viole le principe de l'égalité des droits entre les sexes et devrait, à notre avis, être supprimée. En outre, il est choquant que le conjoint et les enfants mineurs, qui n'ont rien à voir avec les faits qui ont motivé l'expulsion, soient touchés par une telle mesure - qui, subjectivement, a un caractère déshonorant - et qu'ils perdent ainsi l'autorisation délivrée par la police des étrangers (cf. FF 1978 II 224).

De même, la révision de la loi sur la nationalité rendrait superflu l'article 10, 1er alinéa, RSEE, qui accorde à l'ancienne Suissesse qui reste en Suisse après son mariage avec un étranger une autorisation d'établissement, quel que soit le genre d'autorisation de résidence du mari.

La seconde adaptation, qui peut être entreprise simultanément, concerne l'article 17, 2ème alinéa, LSEE.

L'inégalité de traitement contenue dans cet article - c'est-à-dire le fait que seule la femme, et non pas le mari, ait le droit d'être comprise dans l'autorisation d'établissement de son conjoint - ne se justifie plus quant au fond. A l'avenir, le droit à un tel traitement de faveur devrait être accordé non seulement au mari étranger dont la femme est au bénéfice d'une autorisation d'établissement, mais aussi à l'étranger qui a épousé une Suissesse et - d'après la nouvelle législation sur la nationalité - à l'étrangère qui a épousé un Suisse. Faute de quoi, on créerait de nouvelles inégalités. Mais il faudrait également prévoir des mesures pour combattre les abus qui pourraient résulter de mariages fictifs.

4.5 Droit de la fonction publique

4.5.1 Administration générale de la Confédération

4.5.1.1 Inégalités actuelles

La loi fédérale sur le statut des fonctionnaires, du 30 juin 1927, (StF; RS 172.221.10) ne comporte pas d'inégalités de traitement entre hommes et femmes. Certes, elle prévoit encore quelques rares dispositions qui rendent possible une différence de traitement au niveau réglementaire (nomination subordonnée à la possession d'un grade dans l'armée suisse; possibilité de fixer différemment l'indemnité de résidence selon qu'il s'agit d'une fonctionnaire mariée ou d'un fonctionnaire marié; cf. art. 4, 1er al., et 37, 2ème al., StF); toutefois, la loi ne contient aucune obligation de faire des distinctions entre les sexes.

Plus importantes sont les inégalités contenues dans les dispositions d'exécution, en particulier dans celles qui

ont trait aux prétentions de salaire et de retraite. Ainsi, la fonctionnaire mariée n'a droit qu'à l'indemnité de résidence fixée pour les célibataires, à moins qu'elle ne doive subvenir de manière prépondérante à l'entretien du ménage pour des motifs méritant considération (cf. p.ex. art. 41, 4ème al., du règlement des fonctionnaires (1), du 10 novembre 1959 (RF 1); RS 172.221.101). De même, elle n'a droit à l'allocation pour enfants que si le père de l'enfant ne subvient pas à l'entretien de celui-ci en raison de circonstances particulières (art. 46, 8ème al., RF 1). Enfin, le fonctionnaire ne peut pas prétendre l'allocation pour enfants pour une fille mariée, alors qu'il le peut pour un fils marié (art. 46, 7ème al., RF 1).

Par ailleurs, personnel masculin et personnel féminin n'ont pas le même statut au sein de la caisse fédérale d'assurance. L'homme ne peut demander le versement de la rente de vieillesse que lorsqu'il a atteint l'âge de 65 ans, alors que la femme peut déjà faire valoir ce droit à l'âge de 60 ans révolus ou après avoir accompli sa 35e année de cotisations (art. 23 des Statuts de la Caisse fédérale d'assurance, (Statuts CFA), du 29 septembre 1950; RS 172.222.1). Le bénéficiaire marié a droit à des prestations sensiblement plus élevées que la bénéficiaire mariée (art. 24, 3ème al., des Statuts CFA). En outre, seule l'épouse, et non l'époux, a droit à une rente de survivant (art. 29 des Statuts CFA). Des désavantages indirects, qui concernent surtout les femmes, peuvent aussi résulter du fait qu'un agent ne peut être admis dans la Caisse que s'il accomplit personnellement et régulièrement un travail journalier d'au moins trois heures ou s'il est occupé au moins quatre-vingt jours par année (art. 2, 3ème al., let. c des Statuts CFA, en relation avec l'art. 1er, 1er al., de l'ordonnance concernant la Caisse fédérale d'assurance, du 8 novembre 1976; RS 172.222.11). - Ces inégalités figurent égale-

ment dans les Statuts de la caisse de pensions et de secours des Chemins de fer fédéraux, du 9 octobre 1950 (RS 172.222.2).

L'ordonnance sur la réélection des fonctionnaires de l'administration générale de la Confédération pour la période administrative de 1985 à 1988 et sur la limite d'âge pour les employés, du 28 mars 1984 (RS 172.221.121) prévoit qu'en principe, les femmes ne peuvent être réélues que jusqu'à 62 ans, alors que les hommes peuvent l'être jusqu'à 65 ans. Contrairement aux deux périodes administratives précédentes, les femmes ont cependant la possibilité, sur requête dûment justifiée, de rester en fonction jusqu'à 65 ans.

4.5.1.2 Appréciation des inégalités

Les inégalités susmentionnées résultent de la conception selon laquelle, dans une famille, c'est en général le mari qui exerce une activité lucrative, tandis que la femme s'occupe du ménage et élève les enfants. Mais même si ce type de famille continue d'être le plus répandu, il y a toujours plus de couples qui s'organisent autrement. Le nouveau droit matrimonial prévoit du reste que les époux conviennent, dans une collaboration harmonieuse et en fonction de leurs besoins, de la façon dont chacun apporte sa contribution à l'entretien de la famille, notamment par des prestations en argent ou par son travail au foyer. C'est dans ce sens qu'il faut interpréter l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution fédérale; cette disposition entend en effet accorder aux hommes et aux femmes les mêmes possibilités d'épanouissement. Il est dès lors exclu d'attribuer un rôle déterminé à chaque sexe. Les dispositions que nous avons évoquées ci-dessus en décrivant le statut des fonctionnai-

res ont par conséquent besoin d'être révisées. Quant à celles qui figurent dans les Statuts de la Caisse fédérale d'assurance, il faut noter qu'elles sont dues non seulement à la conception traditionnelle de la répartition des rôles au sein de la famille, mais aussi, et surtout, aux inégalités qui existent en matière d'assurance-vieillesse et survivants.

4.5.1.3 Révisions envisagées

Les travaux en vue d'une révision partielle de la loi sur le statut des fonctionnaires sont en cours. La révision a notamment pour but d'accorder aux femmes et aux hommes mariés la même indemnité de résidence. Nous avons prévu de présenter un message aux Chambres fédérales en 1986.

Quant aux Statuts de la Caisse fédérale d'assurance, il faut en tout cas qu'ils prévoient, par suite d'un arrêt du Tribunal fédéral (ATF 109 Ib 81), que les hommes ont eux aussi un droit à la retraite anticipée. Doivent en outre être adaptées au principe de l'égalité entre les sexes, les dispositions sur l'âge de la retraite des fonctionnaires, ainsi que celles relatives aux prestations de la Caisse. Mais il convient encore de procéder à des études approfondies, pour déterminer dans quelle mesure l'état des finances de la Confédération permet de réaliser l'égalité en ces domaines. D'ici 1986, nous allons cependant soumettre au Parlement une révision des Statuts de la Caisse fédérale d'assurance.

Comme nous l'avions déjà annoncé dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale (FF 1984 I 153, 191), nous allons nous efforcer de développer les possibilités de travailler à temps partiel au sein de l'administration fédérale. En effet, nous n'ignorons pas que c'est

là un excellent moyen de réaliser l'égalité entre les sexes, puisque très souvent, la femme ne peut s'épanouir dans sa profession que si elle ne travaille pas à temps complet. C'est la raison pour laquelle nous envisageons de prévoir qu'à certaines conditions, les agents qui travaillent à temps partiel peuvent également être nommés fonctionnaires; nous ferons une proposition dans ce sens dans le cadre de la révision de la loi sur le statut des fonctionnaires.

4.5.2 CFF et PTT

4.5.2.1 Inégalités actuelles

Les dispositions qui régissent les rapports de service du personnel des CFF et des PTT sont, d'une part, les prescriptions générales relatives au statut des fonctionnaires fédéraux (RS 172.221), et celles sur le travail dans les entreprises de transports publics (loi et ordonnance sur la durée du travail; RS 822.21/211) ainsi que, d'autre part, des règlements et prescriptions internes des deux entreprises, non publiés dans le Recueil systématique du droit fédéral. Ainsi, outre les inégalités que comportent les dispositions sur le statut des fonctionnaires et celles sur le travail dans les entreprises de transports publics (cf. ch. 4.13), d'autres sont contenues dans les prescriptions propres au personnel des CFF et des PTT. Dans la grande majorité des cas, il ne s'agit toutefois que d'inégalités d'ordre terminologique. Il est en effet fréquent que les règlements internes n'emploient qu'au féminin certains termes, qui servent à désigner des professions. Dans les règlements des CFF, il est p.ex. question de femmes gardes-barrières et gardes-blocks, de femmes chefs de station, d'employées d'exploitation, de nettoyeuses, de blanchisseuses, de cuisinières, etc; de même, les pres-

criptions des PTT parlent d'apprenties dactylos, d'apprenties téléphonistes, de praticiennes d'exploitation, etc.

Pour certains emplois, l'une des conditions d'engagement précisées dans les dispositions est l'aptitude au service militaire (cf. p.ex. art. 2, let. a de l'ordre général de service des CFF sur l'admission et l'instruction professionnelle des apprentis du service des trains, ainsi que la promotion et le perfectionnement professionnel des agents de train, du 23 déc. 1941); cette condition implique en principe que les postes en question sont réservés aux hommes.

4.5.2.2 Appréciation des inégalités

Nous avons déjà relevé (cf. ch. 3) que les prescriptions qui ne comportent que des inégalités de nature terminologique ne posent pas de problèmes juridiques particuliers, puisqu'il est toujours possible de les interpréter de manière conforme à la constitution. De plus, il arrive souvent que ces prescriptions prévoient elles-mêmes une clause en vertu de laquelle leurs dispositions sont applicables aux personnes des deux sexes, quel que soit le genre des termes utilisés. Il n'en demeure pas moins que ce type de réglementation contribue à maintenir une conception traditionnelle de la répartition des rôles entre hommes et femmes, allant ainsi à l'encontre du principe constitutionnel de l'égalité des droits entre les sexes. Il est par exemple révélateur qu'il n'y ait pas d'apprentis téléphonistes aux PTT, mais seulement des apprenties téléphonistes, et que les CFF n'engagent pour ainsi dire que des femmes pour effectuer les travaux de nettoyage et de blanchissage. Quant à l'exigence portant sur l'aptitude au service militaire, elle équivaut en fait à une condition relative à la santé de

celui qui désire obtenir un emploi; cette condition peut dès lors être formulée sans faire de différence entre les sexes. C'est d'autant plus indiqué que souvent, la pratique actuelle ne considère déjà plus l'aptitude au service militaire comme une condition d'engagement. Ainsi, les CFF forment depuis quelque temps des contrôleuses, dont on n'exige évidemment pas qu'elles soient aptes au service militaire. Les CFF sont de plus en train d'étudier la possibilité d'ouvrir aux femmes la profession de mécanicien de locomotive. Il convient toutefois de relever que l'exigence portant sur l'aptitude au service militaire peut encore se justifier dans les emplois qui, en cas de guerre, impliquent l'accomplissement de tâches militaires.

4.5.2.3 Révisions envisagées

Pour ce qui est des inégalités qui résultent des prescriptions générales sur le statut des fonctionnaires fédéraux, sur la Caisse fédérale d'assurance et sur le travail dans les entreprises de transports publics, nous renvoyons aux chiffres 4.5.1 et 4.13. Les prescriptions internes des CFF et des PTT doivent quant à elles être modifiées, de manière que toutes les professions qu'elles réglementent soient par principe accessibles aux personnes des deux sexes. Toutefois, il ne faut pas exclure que des différences dues aux genres de prestations fournies subsistent, dans la mesure où elles sont justifiées. C'est pourquoi, dans le cadre de notre pouvoir de surveillance, nous allons veiller à ce que, d'ici la fin de la présente législature, toutes les dispositions sur les conditions d'engagement du personnel - en particulier l'exigence portant sur l'aptitude au service militaire - soient formulées sans faire de différence entre les sexes; nous veillerons aussi à ce qu'il en aille de même lors de l'application de ces disposi-

tions. Quant aux inégalités d'ordre terminologique, elles sont si nombreuses et si éparpillées que leur élimination totale ne serait possible, à court terme, qu'au prix d'un travail absolument démesuré. Ces inégalités seront dès lors supprimées progressivement. Nous allons cependant exiger des CFF et des PTT qu'ils nous présentent, chaque année, un rapport sur les travaux qu'ils ont menés à terme et sur ceux qu'ils envisagent d'entreprendre pour réaliser l'égalité des droits entre les sexes au sein de leurs services.

4.5.3 Administration fédérale des douanes

4.5.3.1. Inégalités actuelles

Le personnel de l'administration fédérale des douanes est soumis non seulement aux prescriptions générales du droit de la fonction publique mais aussi à des règlements internes, non publiés dans le Recueil systématique du droit fédéral. Ces règlements contiennent certaines inégalités de traitement entre les sexes. Ainsi, pour pouvoir devenir garde-frontière, il faut, entre autres conditions, avoir accompli son école de recrues et être incorporé dans l'élite de l'armée (cf. "Les rapports de service du personnel de l'administration des douanes", déc. 1976, ch. 4.811, let. a). Il en résulte que les femmes sont exclues de la profession de garde-frontière. Les dispositions concernant le personnel des douanes comportent également des inégalités de nature terminologique, semblables à celles que l'on trouve dans les prescriptions des CFF et des PTT, les termes qui servent à désigner les charges et les fonctions étant en général employés au masculin.

Par ailleurs, la pratique veut que, pour effectuer ses travaux de chancellerie, l'administration des douanes engage presque exclusivement des femmes. Par contre, elle n'engage que des hommes pour assumer les fonctions d'employé d'exploitation et d'assistant d'exploitation. Il s'agit dans ces cas d'une pratique qui n'est prévue par aucun règlement interne.

4.5.3.2 **Appréciation des inégalités et intentions du Conseil fédéral**

Le Corps des gardes-frontière est organisé militairement. Son personnel porte un uniforme, est armé et soumis au droit pénal et à la juridiction militaires (cf. art. 137, 1er al., de la loi fédérale du 1er oct. 1925 sur les douanes, RS 631.0; art. 6, 1er al., du Règlement du Corps des gardes-frontières, en vigueur depuis le 1er janv. 1984). En cas de mobilisation de guerre, le Conseil fédéral peut disposer de ce personnel pour les besoins de la défense (art. 13, 1er al., ch. 5 de l'Organisation militaire, du 12 avril 1907; RS 510.10). Comme nous le relevions dans notre réponse à la question ordinaire Christinat, le Corps des gardes-frontière doit, en périodes de tension, préserver la neutralité de notre pays; il exerce cette tâche seul ou conjointement avec la troupe. En cas de conflit armé, les gardes-frontière peuvent être incorporés dans l'organisation de défense des troupes de frontière, ce qui implique qu'ils possèdent une formation militaire de base. Etant donné que dans le domaine de la sécurité, les tâches confiées aux gardes-frontière se sont accrues et sont devenues plus dangereuses, ceux-ci doivent suivre un entraînement intensif au maniement des armes et au combat rapproché. Pour toutes ces raisons, il paraissait alors indiqué au Conseil fédéral de maintenir les conditions d'engagement

en vigueur et de ne pas admettre les femmes au sein du Corps des gardes-frontière (B.O. N 1982, p. 1482).

Etant donné que les gardes-frontière peuvent être appelés à assumer des tâches militaires, nous sommes toujours d'avis qu'il n'est pas anticonstitutionnel de n'admettre que des hommes au sein de cette profession; en effet, seuls les hommes reçoivent la formation nécessaire pour exercer de telles tâches.

Cependant, si les femmes devaient un jour accomplir davantage d'obligations militaires qu'actuellement, ce qui paraît peu probable pour le moment (cf. ch. 4.1), il faudrait également discuter la question de leur engagement dans le Corps des gardes-frontière. Quoi qu'il en soit, on examine aussi la possibilité de confier à du personnel féminin certaines des tâches des gardes-frontière, par exemple celles qui ont trait au répertoire automatisé des signalements de personnes.

Enfin, il n'y a aucune raison de n'engager que des personnes de l'un des deux sexes pour effectuer les travaux de chancellerie ou pour assumer les fonctions d'employé d'exploitation et d'assistant d'exploitation. Il serait contraire au principe de l'égalité des droits entre les sexes de maintenir sciemment une telle pratique. Le Département fédéral des finances va par conséquent veiller à ce qu'hommes et femmes puissent avoir accès à ces différents postes. Cela se justifie d'autant plus que depuis 1974, la profession de fonctionnaire de douane, qui était jusque là réservée aux hommes, est ouverte aussi bien aux femmes qu'aux hommes, et cela aux mêmes conditions.

4.6

Code civil

4.6.1

Situation actuelle

Le 22 septembre 1985, le peuple suisse a accepté les nouvelles dispositions du Code civil (CC; RS 210) sur les effets généraux du mariage et le régime matrimonial. Ainsi, les inégalités importantes qui existaient jusqu'alors dans le droit de la famille, donc dans le Code civil, ont presque toutes été éliminées. Les nouvelles dispositions matrimoniales représentent par conséquent un véritable progrès en matière d'égalité des droits entre hommes et femmes. De nombreux domaines du droit comportent des inégalités qui découlent, directement ou indirectement, du droit de la famille en vigueur; grâce au nouveau droit du mariage, ces inégalités peuvent désormais être supprimées, sans qu'il en résulte des contradictions dans notre ordre juridique.

Malgré la révision du droit matrimonial, deux inégalités subsistent dans le Code civil. D'abord, le nom de famille des époux reste celui du mari; dorénavant, la fiancée peut toutefois déclarer à l'officier d'état civil vouloir conserver le nom qu'elle portait jusqu'alors, suivi du nom de famille (art. 160 CC). Ensuite, la femme qui se marie acquiert, comme aujourd'hui, le droit de cité de son mari; par contre, elle ne perd plus le droit de cité qu'elle possédait lorsqu'elle était célibataire (art. 161 CC).

Il convient également de signaler que le Code civil fixe la majorité matrimoniale à un âge différent selon qu'il s'agit d'un homme ou d'une femme (20 et 18 ans; art. 96 CC). De plus, les veuves, les femmes divorcées ou celles dont le mariage a été déclaré nul doivent respecter un délai d'attente avant de pouvoir se remarier (art. 103 CC). Enfin, seuls les hommes sont tenus d'ac-

cepter les fonctions de tuteur (art. 382 CC). Ces trois dispositions n'ont pas encore fait l'objet d'une révision.

4.6.2 Prochaines étapes de la révision du droit de la famille

Le droit de la famille est soumis à une révision totale, qui se déroule par étapes et qui a commencé il y a longtemps déjà. Le nouveau droit de l'adoption est appliqué depuis le 1er avril 1973 (RO 1972 2873, 2882; FF 1971 I 1222); le 1er janvier 1978, ce sont les nouvelles dispositions sur la filiation qui sont entrées en vigueur (RO 1977 I 237, 264; FF 1974 II 1) et, le 1er janvier 1981, celles relatives à la privation de liberté à des fins d'assistance (RO 1980 31,35; FF 1977 III 1). Le nouveau droit matrimonial, qui constitue la quatrième étape de la révision totale du droit de la famille, entrera en vigueur le 1er janvier 1988 (RO 1986 122).

La prochaine étape, la cinquième, portera sur les dispositions relatives à la conclusion du mariage, ainsi que sur celles relatives au divorce. Ce sera l'occasion de réexaminer les questions de la majorité matrimoniale et du délai d'attente. Notre message concernant cette révision ne sera pas soumis aux Chambres fédérales avant la prochaine législature.

Enfin, la sixième étape sera consacrée à la révision du droit de la tutelle. Il s'agira notamment de prévoir une nouvelle réglementation sur l'acceptation des fonctions de tuteur. Mais il ne faut pas attendre notre message sur la révision du droit tutélaire avant les années nonante.

Des voix se sont récemment élevées contre le fait que dans la plupart des divorces, les enfants sont attribués à la mère, alors que l'article 156 CC n'impose aucune règle particulière au juge chargé de l'attribution des enfants. En ce domaine, en effet, la pratique judiciaire est jusqu'à présent partie de l'idée que c'est en général avec sa mère que le petit enfant a les liens les plus étroits et qu'il faut par conséquent qu'il puisse rester auprès d'elle, même en cas de divorce (cf. Heinz Hausheer, Die Zuteilung der elterlichen Gewalt im Scheidungsverfahren nach der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichts, in: Revue du droit de tutelle 38/1983, p. 121 ss.). Une telle pratique est-elle encore justifiée au regard du principe de l'égalité des droits entre les sexes ? C'est aux tribunaux qu'il appartient de répondre à cette question.

On peut aussi se demander si les changements qui sont intervenus dans la manière de concevoir le rôle des hommes et des femmes n'impliquent pas que l'on développe, en matière de divorce, l'institution de la garde conjointe, ainsi que cela se fait à l'étranger (cf. Michael Coester, Gemeinsames Sorgerecht nach der Scheidung ?, in: Europäische Grundrechte Zeitschrift (EuGRZ) 1982, p. 256 ss.). La cinquième étape de la révision du droit de la famille sera l'occasion d'examiner s'il est nécessaire de modifier le Code civil dans ce sens.

4.6.4

Ordonnance sur l'état civil

En vertu de l'ordonnance du 1er juin 1953 sur l'état civil (RS 211.112.1), les cantons sont libres d'accepter ou non que les femmes soient éligibles comme officier de l'état civil (art. 11, 3ème al.). En outre, c'est

d'abord à l'officier de l'état civil du domicile du fiancé que l'ordonnance confie le soin de diriger les publications de mariage (art. 149). Dès lors, la célébration du mariage n'est gratuite, selon le droit fédéral, que si elle a eu lieu au domicile du fiancé (art. 179, 1er al., ch. 2).

A l'heure actuelle, ces dispositions n'ont plus de raison d'être; elles peuvent du reste être supprimées sans que des compétences cantonales essentielles soient atteintes. C'est pourquoi nous allons encore entreprendre une révision de l'ordonnance sur l'état civil avant la fin de la présente législature.

4.7 Code des obligations

Dans son chapitre sur le contrat individuel de travail, le Code des obligations (CO) prévoit des dispositions qui protègent spécialement les travailleuses enceintes et celles qui accouchent (art. 324a, 3ème al., 328a, 3ème al., 329b, 3ème al., et 336e, 1er al., let. c CO; RS 220). De plus, il oblige les institutions de prévoyance à s'acquitter de leur obligation par un versement en espèces lorsque la demande en est faite par une femme mariée ou sur le point de se marier qui cesse d'exercer une activité lucrative (art. 331c, 4ème al., let. b, ch. 3 CO). En ce qui concerne l'analyse de ces différentes dispositions, nous vous renvoyons aux chapitres sur le droit du travail (droit public et droit privé) et les assurances sociales (cf. ch. 4.13.1.2, 4.13.2, 4.14.1.1.3 et 4.14.1.2.1).

Dans le domaine des raisons de commerce, l'article 945, 2ème alinéa, CO prescrit que la femme mariée qui est seule à la tête d'une maison doit ajouter à son nom de famille la mention "Madame" ou au moins un prénom en

toutes lettres. Cette différence de traitement entre hommes et femmes mariés n'est plus compatible avec le nouveau droit matrimonial, qui consacre le principe de l'égalité entre les époux. Pour des raisons d'économie de procédure, il faudrait à notre avis profiter de la révision du droit des sociétés anonymes pour supprimer cette inégalité.

4.8 Poursuite pour dettes et faillite

La quatrième étape de la révision du droit de la famille, c'est-à-dire la révision du Code civil portant sur les dispositions relatives aux effets généraux du mariage, au régime matrimonial, ainsi que sur divers articles du droit des successions (cf. ch. 4.6), a permis d'éliminer certaines des inégalités figurant dans la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP; RS 281.1). Notre message du 11 juillet 1979 fournit toutes les indications nécessaires à ce sujet (FF 1979 II 1179, 1351 s. et 1404; cf. aussi FF 1984 III 48/49).

Quant aux inégalités qui subsistent en ce domaine, nous avons l'intention de toutes les supprimer dans le cadre de la révision de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite, dont les travaux sont en cours. Ainsi, une fois révisée, cette loi prescrira qu'aucun fonctionnaire ou employé de l'office des poursuites ou des faillites ne peut procéder à un acte de son office lorsqu'il s'agit, notamment, des intérêts de son conjoint ou de son fiancé; la loi actuelle, par contre, ne mentionne que les intérêts de l'épouse ou de la fiancée, comme si seuls les hommes pouvaient devenir fonctionnaires ou employés des offices de poursuites et de faillites (art. 10, 1er al., ch.2 LP). Par ailleurs, ce ne sera plus seulement l'épouse du débiteur qui ne sera pas comptée

pour l'acceptation d'un concordat, mais ce sera, de manière plus générale, le conjoint du débiteur (art. 305, 2ème al., LP). Nous envisageons de publier notre message sur la révision de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite en 1986.

4.9 Droit international privé

4.9.1 Inégalités actuelles

En Suisse, le droit international privé et la procédure civile internationale en matière de droit des personnes, de droit de la famille et de droit successoral se fondent, sous réserve des conventions internationales, sur la loi fédérale du 25 juin 1891 sur les rapports de droit civil des citoyens établis ou en séjour (LRDC; RS 211.435.1). Cette loi comporte certaines inégalités. Ainsi, l'article 19, 1er alinéa, LRDC prévoit qu'en principe, les rapports pécuniaires des époux entre eux sont soumis, pour toute la durée du mariage, à la législation du lieu du premier domicile conjugal; mais dans le doute, on considère comme premier domicile conjugal celui du mari au moment où le mariage a été célébré. En outre, l'article 7, 2ème et 3ème alinéas, ainsi que l'article 9 LRDC parlent, dans leurs versions française et italienne, de "puissance paternelle" et de "patria podestà".

4.9.2 Appréciation des inégalités

En décrétant que dans le doute, on considère comme premier domicile conjugal celui du mari au moment où le mariage a été célébré, la loi viole le principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes et contredit le nouveau droit matrimonial. Quant aux expressions

"puissance paternelle" et "patria podestà", elles ne sont plus adaptées à la terminologie juridique actuelle; rappelant le droit romain, elles sont en effet trop absolues pour notre époque. C'est pourquoi le nouveau droit de la filiation, en vigueur depuis le 1er janvier 1978, les a remplacées par les expressions "autorité parentale" et "autorité parentale" (cf. art. 296 - 317 CC; FF 1974 II 70 ss.).

4.9.3 Projet de loi fédérale sur le droit international privé (loi de DIP)

En novembre 1982, nous avons soumis aux Chambres fédérales un projet de loi fédérale sur le droit international privé (FF 1983 I 255). Cette loi ne comporte pas d'inégalités de traitement entre hommes et femmes; de plus, elle prévoit l'abrogation de la LRDC (art. 181, let. a). Lorsque la loi de DIP entrera en vigueur - ce pourrait être le cas en 1987 environ -, toutes les inégalités susmentionnées seront par conséquent éliminées.

4.10 Droit pénal

4.10.1 Droit pénal matériel

4.10.1.1. Situation juridique actuelle

Le Code pénal du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0) prévoit certaines infractions dont l'auteur ne peut être qu'une femme; c'est par exemple le cas de l'infanticide (art. 116 CP) et de l'avortement commis par la mère (art. 118 CP). Par ailleurs, d'autres dispositions visent à protéger spécialement les femmes, soit en mentionnant celles-ci parmi les victimes possibles d'une infraction donnée (p.ex. art. 135 CP, surmenage des enfants et des subordonnés; art. 202 CP, traite des femmes et des mineurs),

soit en les mentionnant comme seules victimes possibles d'une infraction (p.ex. art. 187 CP, viol; art. 196 CP, séduction).

4.10.1.2 **Appréciation des inégalités**

Des situations telles que la grossesse, l'accouchement ou l'état puerpéral sont propres aux femmes; il est dès lors tout à fait justifié que les dispositions pénales basées sur ce genre d'états de fait, comme celles relatives à l'avortement commis par la mère ou à l'infanticide, ne concernent que les femmes. Dans de tels cas, la question de l'égalité des droits entre hommes et femmes ne se pose même pas.

Cette question se pose, en revanche, quant aux dispositions qui protègent spécialement les femmes; pour savoir si de telles dispositions sont justifiées, il convient d'examiner séparément chacune d'entre elles. Même s'il existe des différences d'ordre biologique entre les deux sexes, celles-ci ne sont en principe pas déterminantes pour fonder une inégalité de traitement entre hommes et femmes. Toutefois, l'expérience montre souvent que certains états de fait constituent une menace avant tout pour les femmes; des dispositions spéciales en faveur de celles-ci peuvent donc s'avérer nécessaires, notamment pour protéger leur intégrité sexuelle. Par contre, il y a d'autres cas dans lesquels on ne voit pas pourquoi les dispositions pénales ne devraient protéger que les femmes. Ainsi, si l'article 135 CP réprime, entre autres, le surmenage des subordonnés de sexe féminin, c'est parce qu'il part de l'idée que la femme est toujours plus faible que l'homme et que ce dernier n'a jamais besoin d'une telle protection. Il s'agit là d'une conception simpliste, qui peut dans certains cas être source d'injustices. C'est pourquoi nous estimons que la législa-

tion à venir ne doit plus se fonder sur une telle conception.

4.10.1.3 Révisions en cours

Les dispositions sur les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle (art. 111-136 CP), contre les mœurs (art. 187-212 CP) et contre la famille (art. 213-220 CP) font actuellement l'objet d'une révision. Lors de celle-ci, toutes les dispositions qui font des différences entre les sexes, à l'exception de celles sur l'infanticide, le viol et l'avortement commis par la mère (cette dernière disposition n'étant du reste pas concernée par la révision), doivent, à notre avis, soit être supprimées, soit être rendues applicables aux personnes des deux sexes. C'est pourquoi nous proposons d'abroger, notamment, les articles relatifs au surmenage des enfants et des subordonnés (art. 135 CP) et à la séduction (art. 196 CP). De plus, le champ d'application des dispositions sur l'abus de la détresse ou de la dépendance où se trouve une femme (art. 197 CP) et sur la traite des femmes et des mineurs (art. 202 CP) doit être étendu aux personnes des deux sexes. Enfin, il convient de refondre les articles sur les actes contraires à la pudeur d'une personne inconsciente ou incapable de résistance (art. 189 CP) ou d'une personne faible d'esprit (art. 190 CP) en une seule disposition, applicable aux personnes des deux sexes. Pour ce qui est des détails de nos propositions, nous vous renvoyons à notre message du 26 juin 1985 (FF 1985 II 1021).

4.10.2 Exécution des peines

L'exécution des peines relève en principe de la compétence des cantons. Le Conseil fédéral ne dispose en ce

domaine que d'un pouvoir de haute surveillance et de la compétence d'édicter des dispositions complémentaires (art. 392 et 397^{bis} CP).

Dans l'exercice de notre pouvoir de surveillance, nous constatons toutefois qu'en matière d'exécution des peines, hommes et femmes ne sont pas soumis au même statut. En effet, outre l'établissement pénitentiaire d'Hindelbank, il n'y a en Suisse que deux cantons, le Tessin et Genève, qui disposent de sections pénitentiaires réservées aux femmes condamnées à purger des peines d'une certaine durée (un projet de section féminine est sur le point d'être achevé dans le canton de Vaud). Dès lors, les possibilités d'adapter l'exécution d'une peine à la personnalité du détenu sont plus nombreuses lorsqu'il s'agit d'un homme que lorsqu'il s'agit d'une femme, surtout en ce qui concerne les possibilités de travailler et d'acquérir une formation professionnelle. En édictant notre ordonnance (2) relative au Code pénal suisse, du 6 décembre 1982 (RS 311.02), nous avons cependant essayé de rétablir une certaine égalité entre détenus et détenues. Cette ordonnance prévoit en effet qu'à la demande de l'autorité cantonale compétente, le Département fédéral de justice et police peut autoriser certains établissements réservés aux femmes à adopter des règlements qui dérogent au principe de la séparation prescrit par les dispositions générales du Code pénal sur l'exécution des peines. Il est ainsi possible de diversifier considérablement les moyens à disposition pour l'exécution des peines encourues par des femmes; dans certains cas, il peut même en résulter que les détenues se trouvent dans une situation plus favorable que les hommes.

Ceci dit, il n'est pas si simple d'établir un parallèle entre la façon dont sont traités les détenus et celle

dont sont traitées les détenues. En matière d'exécution des peines, les inégalités actuelles ne sont pas toujours défavorables aux femmes. Dans l'ensemble, il paraît toutefois nécessaire de rendre le statut des détenues semblable à celui des détenus. Il convient par conséquent d'examiner, avec les cantons, s'il ne serait pas opportun d'édicter des prescriptions complémentaires concernant le travail dans les établissements pénitentiaires. Enfin, la révision de la partie générale du Code pénal - révision que deux experts sont en train de préparer - fournira l'occasion de se pencher sur les autres moyens d'améliorer le statut des femmes dans le domaine de l'exécution des peines.

4.11 Gymnastique et sport

4.11.1 Inégalités actuelles

L'ordonnance du DMF du 21 décembre 1972 sur l'éducation physique à l'école, (RS 415.021), compte deux dispositions qui, dans l'optique de l'égalité des droits entre hommes et femmes, appellent quelques commentaires. L'article premier prévoit que l'éducation physique peut être enseignée en commun aux filles et aux garçons pendant les premières années de leur scolarité; en revanche, dès la septième année scolaire au plus tard, l'enseignement est donné séparément. L'article 11 traite pour sa part des indemnités et des comptes en matière de sport scolaire facultatif; il déclare que l'enseignement des disciplines sportives qui, notamment, conviennent au sexe des élèves donne lieu à l'indemnité.

4.11.2

Appréciation des inégalités et révisions envisagées

Le système de l'enseignement séparé est-il contraire au principe de l'égalité des droits entre filles et garçons ? Il n'est à notre avis pas possible de donner une réponse unique à cette question. Nous estimons néanmoins qu'il est souhaitable que l'éducation physique soit enseignée en commun aux filles et aux garçons. Un tel enseignement permet en effet de développer la compréhension mutuelle entre les élèves des deux sexes et contribue à l'abolition de certains préjugés. D'ailleurs, des expériences montrent qu'il est tout à fait possible de continuer à dispenser un enseignement commun au-delà de la septième année scolaire. Il existe toutefois certaines disciplines sportives qu'il est préférable d'enseigner séparément, car c'est le seul moyen de tenir compte des capacités physiques et des intérêts propres à chaque sexe. Mais en principe, les dispositions fédérales relatives à l'enseignement de l'éducation physique ne doivent plus faire de différences entre les sexes, ni en impliquer. Il importe par conséquent de modifier les articles premier et 11 de l'ordonnance sur l'éducation physique à l'école, dans le cadre des révisions d'ordonnances qu'entraînent les premières mesures pour une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

4.12

Droit fiscal

4.12.1

Inégalités actuelles

La nécessité d'assurer une structuration des obligations fiscales qui soit à la fois équitable, objectivement satisfaisante, et conforme aux exigences pratiques, a pour conséquence que le droit fiscal présente, à l'échelon fédéral aussi bien que dans les cantons, de nombreux

ses différenciations des personnes. Entre autres caractéristiques prises en considération pour déterminer les obligations fiscales, on notera en particulier l'état civil et, ce qui nous intéresse dans le présent contexte, le sexe. Or ces critères de différenciation entrent dans diverses combinaisons appliquées précisément pour le calcul des impôts les plus importants - l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune - et il est parfois difficile de distinguer les différenciations selon le sexe de celles qui sont fondées sur l'état civil afin d'établir si elles sont compatibles avec l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution. Dans notre message du 14 novembre 1979 sur l'initiative populaire "pour l'égalité des droits entre hommes et femmes" (FF 1980 I 77) et dans celui du 25 mai 1983 sur l'harmonisation fiscale (FF 1983 III 20 ss.), nous avons évoqué les différenciations essentielles, parmi celles qui sont fondées sur le sexe et sur l'état civil des contribuables, encore en vigueur dans le droit fédéral réglant l'imposition sur le revenu et sur la fortune.

L'impôt fédéral direct est calculé, en vertu de l'arrêté fédéral du 9 décembre 1940 qui le régit (AIFD, RS 642.11), suivant le principe de l'imposition de la famille. Les revenus et les avoirs de l'épouse non séparée de son conjoint, ainsi que ceux des enfants mineurs, sont donc, dans ce mode d'imposition, ajoutés aux revenus du mari lors de la taxation, quel que soit le régime matrimonial (art. 13 AIFD). Etant donné les taux d'imposition progressifs, la charge fiscale des couples se trouve dans de nombreux cas augmentée de manière injustifiée comparativement aux contribuables célibataires et cette différence devient particulièrement sensible pour les couples mariés dont les deux conjoints exercent une activité lucrative, en comparaison des couples vivant en concubinage. Il est vrai que cette surcharge est quelque peu atténuée par le système de défalcons prévu pour

les personnes mariées ainsi que pour les enfants et qui est applicable également au revenu du travail du deuxième conjoint (art. 22, 1er al., let. i, et art. 25 AIFD), mais elle se situe toujours, en général, entre 36 et 60 pour cent. C'est en fait suffisant, dans bien des cas, pour dissuader les femmes mariées d'exercer une activité professionnelle.

Si l'épouse et les enfants mineurs sont, outre l'époux, également imposables, leurs droits et leurs obligations sont cependant dans une large mesure reportés sur l'époux et père. En principe, l'épouse ne participe pas aux opérations en vue de l'imposition et aux procédures de recours. Seul son conjoint est tenu de signer, en tant que contribuable, la déclaration d'impôt; c'est à lui seul qu'est communiquée la taxation et c'est lui aussi qui jouit des droits de recours (art. 85, 86, 95, 106, 112 AIFD). Dans la pratique, un droit de recours est toutefois consenti à l'épouse proportionnellement à sa responsabilité personnelle. En ce qui concerne l'imposition, l'épouse a le devoir de renseigner, en qualité de tiers, l'autorité de taxation sur son revenu, sa fortune et les tantièmes qu'elle a perçus (art. 90, 7ème al., AIFD). En dépit de tout cela, la femme mariée répond solidairement avec son mari de sa part à l'impôt total (art. 13, 2ème al., AIFD).

4.12.2 Appréciation des inégalités

Le système d'imposition de la famille décrit dans ce qui précède a été de plus en plus souvent jugé, au cours de ces dernières décennies, défavorable au mariage et à la famille et il a fait à ce titre l'objet de nombreuses critiques. Depuis peu, on lui reproche en outre de ne pas tenir compte suffisamment du principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes. Si l'on examine la

question de plus près, on constate néanmoins qu'un système d'imposition de la famille donne lieu à des inégalités de traitement dues à l'état civil mais pas forcément au sexe. Or, il n'est pas possible de renoncer à la première de ces deux différenciations, puisqu'elle est la seule à garantir une imposition correspondant au rendement économique. Selon ce principe, les couples vivant en concubinage devraient cependant être traités par le droit fiscal de la même manière que les couples mariés, car au point de vue économique, ils se trouvent dans la même situation que ceux-ci. Mais cette manière de procéder pourrait en réalité déboucher sur des difficultés administratives considérables.

Le 13 avril 1984, un arrêt du Tribunal fédéral (arrêt Hegetschweiler; ATF 110 Ia 7) qui, dépassant les limites de la loi fiscale zurichoise en l'occurrence mise en cause, revêt une grande importance au point de vue des systèmes d'imposition de la famille dans l'ensemble des cantons ainsi qu'à l'échelon fédéral, a mis fin aux équivoques quant à l'admissibilité des différenciations en matière de droit fiscal. Il établit que l'imposition de la famille est compatible, en ce qui concerne le principe de l'imposition commune considérée quant au fond, avec celui de l'égalité de l'homme et de la femme institué à l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution. Puisqu'elle touche l'épouse au même titre que l'époux, elle ne constitue pas une discrimination à l'égard de la femme et se situe par conséquent en dehors du champ d'application de la disposition constitutionnelle citée (considérant 1b). En revanche, le principe de l'égalité entre hommes et femmes doit être pleinement pris en considération, dans la question de l'imposition commune, au point de vue de la forme, c'est-à-dire de la procédure. Il exige que la femme mariée soit considérée comme une contribuable à part entière.

Le projet de loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) actuellement soumis aux discussions parlementaires tente, en dépit de la situation financière actuelle de la Confédération, mais sans l'ignorer totalement, de donner au système d'imposition de la famille une structure qui, à la faveur de modifications des tarifs et de la procédure par rapport à la réglementation en vigueur, ne présente pas de différenciations entre hommes et femmes, c'est-à-dire qui soit conforme à l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution, tout en étant favorable à la famille et, par conséquent, compatible avec l'article 34 quinquies, 1er alinéa, cst. (cf. message du 25 mai 1983 sur l'harmonisation fiscale, FF 1983 III 1 ss., et en particulier 27 ss., 79/80, 186, 279 à 283). L'article 118 du projet répond, en ce qui concerne la procédure, aux nécessités de la non-discrimination entre hommes et femmes. Il précise que les époux non séparés, ni judiciairement ni de fait, partagent les droits ainsi que les obligations de contribuable et signent en commun les déclarations d'impôt ou autres pièces destinées aux autorités fiscales. Inversement, celles-ci sont tenues d'adresser leurs communications aux époux conjointement (FF 1983 III 32/33, 216). En revanche, les mesures prévues pour alléger la charge fiscale de la famille ne suffisent pas, selon l'arrêt du Tribunal fédéral mentionné, à satisfaire l'objectif qui consiste à assurer une structuration du système d'impôt fédéral direct tenant compte d'une manière suffisante des intérêts de la famille et ne présentant pas de discriminations fondées sur l'état civil. Nous devons unir nos efforts pour parvenir à ce que le projet soit, à cet égard également, conforme à la constitution.

4.13 Droit du travail

4.13.1 Inégalités

4.13.1.1 Salaires

La principale inégalité dans le domaine du travail est sans aucun doute la différence de niveau des salaires entre hommes et femmes. Dans le secteur de l'économie privée, les salaires des femmes sont toujours, en moyenne, inférieurs d'un tiers à ceux des hommes (cf. La vie économique, fascicule 6, juin 1985, p. 353 ss.). Cet écart ne procède toutefois pas uniquement d'une rétribution différente d'un même travail: il est en bonne partie imputable au fait que les femmes sont souvent dans l'impossibilité, en raison de leurs charges familiales et également parce que leur formation n'est pas aussi complète que celle des hommes, de parvenir à des qualifications professionnelles d'un degré supérieur et d'atteindre le nombre d'années de service voulu.

Les causes de cette disparité ne sont pas de nature juridique, car l'article 4, 2ème alinéa, dernière phrase, de la constitution garantit expressément le droit individuel, pouvant être invoqué directement en justice, à un salaire égal pour un travail égal. Si, avant l'entrée en vigueur de cette disposition constitutionnelle, la Suisse était simplement tenue, en vertu des conventions internationales no 100 (concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'oeuvre masculine et la main-d'oeuvre féminine pour un travail de valeur égale; RO 1973 1601) et no 111 (concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession; RO 1961 823), d'imposer le principe d'égalité des salaires dans la mesure où l'exigeait le droit national, ce même principe est désormais applicable, après que l'article 4 de la constitution fédérale a été complété, à tous les domaines de l'économie.

Les effets de l'article 4, 2ème alinéa, dernière phrase, de la constitution ont certes été de peu d'importance jusqu'à présent. A ce jour, on a connaissance de quelques rares jugements seulement dans lesquels les tribunaux ont eu à se prononcer sur la question de l'égalité des salaires entre hommes et femmes. Ainsi qu'on l'avait prévu au moment des débats concernant l'initiative sur l'égalité des droits entre hommes et femmes, la définition du "travail de valeur égale" cause dans certains cas des difficultés considérables aux autorités judiciaires. Il faut cependant se garder de penser qu'une définition plus précise du principe de l'égalité des salaires à l'échelon législatif puisse faciliter de beaucoup la tâche des juges. En effet, il est malaisé (les expériences faites à l'étranger, de même que les tentatives de cerner de plus près cette notion dans les conventions internationales, le prouvent) d'en dire beaucoup plus dans un acte législatif de portée générale que ne le fait l'article 4, 2ème alinéa, dernière phrase, de la constitution. En outre, la définition relativement abstraite du droit à une rémunération égale n'explique que partiellement la rareté des actions intentées sur ce point. A cet égard, les raisons économiques et celles qui relèvent de la procédure ont tout au moins autant de poids. Dans la situation économique actuelle, les employées sont moins à même qu'à l'époque de la haute conjoncture de faire valoir leur droit à un salaire égal. La possibilité pour les parties, de se faire représenter (par un avocat ou par le secrétaire du syndicat par ex.) lors de litiges devant les tribunaux de prud'hommes est en outre très limitée, voire exclue; de plus, l'employée peut, le cas échéant, avoir beaucoup de peine à apporter les preuves nécessaires.

Dans son message concernant l'initiative "pour l'égalité des droits entre hommes et femmes", le Conseil fédéral n'a pas exclu l'éventualité d'une législation d'exécu-

tion de l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution, en matière de salaire (FF 1980 I 148). Dans l'intervalle, plus exactement le 4 octobre 1985, le Conseil national a présenté un postulat de Madame Jaggi, lequel demande que le législateur fixe des critères d'appréciation du travail et revoie la réglementation concernant le droit d'agir en justice des personnes et organisations, de même que la répartition du fardeau de la preuve dans les litiges en matière de salaire. Nous examinerons de manière approfondie les questions qui se poseront à ce sujet. Ce n'est cependant qu'au cours de la prochaine législature que nous vous présenterons un rapport et, le cas échéant, un projet de loi.

4.13.1.2 Mesures de protection spéciales en faveur de la femme

Le droit du travail, dans le domaine public comme dans le domaine privé, contient des dispositions spéciales de protection de la femme. Celles-ci prévoient notamment certains allègements du travail pour les employées et règlent les questions du droit au salaire et aux vacances des femmes enceintes et des femmes en couches, ainsi que leur protection contre les licenciements.

A ce propos, la Convention no 89 de la Conférence internationale du travail, du 9 juillet 1948, concernant le travail de nuit des femmes occupées dans l'industrie (RO 1950 405), qui a été ratifiée par la Suisse et qui interdit en principe le travail de nuit pour les femmes, revêt une très grande importance. Pour ce qui est de notre droit national, les dispositions spéciales régissant ce domaine se trouvent essentiellement dans la loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail; RS 822.11) ainsi que dans la loi fédérale du 8 octobre 1971

sur le travail dans les entreprises de transports publics (loi sur la durée du travail; RS 822.21) et dans les ordonnances d'exécution qui les accompagnent. Outre l'interdiction du travail de nuit, ces actes législatifs instituent également celle du travail du dimanche et fixent la durée du travail de même que celle des interruptions (art. 33 et 34 de la loi sur le travail; art. 68 à 72 de l'ordonnance 1 du 14 janvier 1966 concernant la loi sur le travail (ordonnance générale, RS 822.111). Ces dispositions contiennent aussi une liste des travaux auxquels la main-d'oeuvre féminine ne doit pas être affectée ou ne doit l'être qu'à certaines conditions (art. 66 de l'ordonnance générale; art. 26, 2ème al., de l'ordonnance du 26 janvier 1972 relative à la loi sur la durée du travail (OLDT, RS 822.211). Les employeurs sont également tenus d'avoir des égards pour les femmes qui entretiennent leur propre ménage comprenant d'autres membres de la famille (art. 36 de la loi sur le travail; art. 26, 1er al., OLDT).

Les femmes enceintes, les accouchées et les mères allaitant leur enfant ont des droits particuliers. Elles ne peuvent être affectées à certains travaux ou doivent l'être uniquement sous certaines conditions et avec leur consentement (art. 35 de la loi sur le travail; art. 67 de l'ordonnance générale; art. 17, 3ème à 5ème al., LDT). De plus, le droit du contrat de travail, dans le Code des obligations, prévoit qu'en cas de grossesse et d'accouchement, la travailleuse a droit à son salaire et ne doit pas être licenciée dans les 8 semaines avant et après la naissance de son enfant; à cela s'ajoute une réglementation spéciale concernant la réduction des vacances en cas de grossesse (art. 324 a, 3ème al., 328a, 3ème al., 329 b, 3ème al., 336 e, 1er al., let. c, CO; RS 220). L'employeur est également tenu d'assurer à la travailleuse qui vit dans son ménage les soins

médicaux nécessaires, durant une période déterminée, en cas de grossesse et d'accouchement (art. 328 a CO).

4.13.2 **Appréciation des inégalités**

Ces prescriptions spécifiquement conçues pour protéger les femmes enceintes, les jeunes mères et les femmes qui allaitent leur enfant ne suscitent, au point de vue de l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution, aucune difficulté particulière. Ces normes reposent sur un état de fait qui ne peut concerner que les femmes, de sorte que la question de l'égalité de traitement au sens strict ne se pose pas. Cela signifie en particulier que le droit du contrat de travail, dans le Code des obligations, satisfait les exigences de l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution.

En revanche il convient d'examiner les dispositions qui limitent la durée du travail pour les femmes comparativement aux hommes (interdiction du travail de nuit, du travail du dimanche, réglementation particulière sur la durée du travail et les interruptions de travail pour le personnel féminin) et qui interdisent aux femmes certains travaux dangereux. Il en va de même des prescriptions en vertu desquelles l'employeur est tenu, en établissant les horaires de travail, d'avoir des égards particuliers pour les employées qui ont des charges ménagères et familiales, pour autant que ce privilège est accordé aux seules femmes.

Le but de ces réglementations est avant tout d'éviter aux femmes le surmenage et de les protéger de certains dangers. L'intention du législateur était aussi de tenir compte de la double charge, professionnelle et familiale, qui incombe souvent aux femmes. Si l'on considère la situation effective des femmes exerçant une

activité professionnelle, on constate qu'actuellement encore, le besoin de telles mesures de protection se fait sentir. D'autre part, il existe bien des raisons en faveur de l'abolition de ces dispositions spéciales de protection qui risquent de restreindre les chances des femmes sur le marché du travail ou de servir de prétexte au maintien de salaires inférieurs à ceux des hommes. Etant donné aussi l'évolution technique intervenue dans la production des biens, il semble, dans bien des cas, qu'il ne soit plus nécessaire d'interdire aux femmes l'exercice de certaines activités. En ce qui touche l'égalité des droits, il n'est donc pas justifié de dire que de façon générale, les hommes sont exposés dans leur travail à de plus grands risques que les femmes. Il est exact que même à l'avenir, il y aura toujours des domaines et des modes d'activité convenant dans l'ensemble moins bien aux femmes qu'aux hommes et vice versa, ou qui impliquent pour la santé des risques plus grands pour les uns que pour les autres. C'est le cas notamment des travaux exigeant d'importants efforts physiques. Encore peut-on concevoir que dans certains cas, un travail puisse tout aussi bien être accompli par une personne de l'un ou l'autre sexe. Certaines femmes sont douées de beaucoup de force physique, de même qu'il se trouve des hommes se prêtant particulièrement bien aux travaux délicats. C'est pourquoi il paraît souvent injuste d'exclure entièrement les femmes (ou les hommes) d'une activité en se fondant uniquement sur des données statistiques. Une adaptation de la législation sur le travail, conformément au principe de l'égalité, s'impose aussi chaque fois qu'elle est fondée sur l'idée traditionnelle du rôle de l'homme et de la femme, de telles notions ne pouvant plus être considérées comme valables à la lumière de la nouvelle disposition constitutionnelle et du nouveau droit du mariage. C'est ainsi, par exemple, qu'il n'est plus possible, en établissant les horaires de travail, de tenir compte uniquement des

obligations familiales du personnel féminin. Selon le nouveau droit du mariage, qui considère les époux comme des partenaires, il faut accorder les mêmes égards aux hommes.

4.13.3 Révisions envisagées

4.13.3.1 Aspects essentiels de la révision quant au fond

Dans notre message du 9 mai 1984 concernant l'initiative populaire "pour la protection des travailleurs contre les licenciements dans le droit du contrat de travail" et la révision des dispositions sur la résiliation du contrat de travail dans le Code des obligations (FF 1984 II 574), nous avons prévu que la résiliation doit être considérée comme abusive lorsqu'elle a lieu pour une raison inhérente à la personnalité de la partie ayant reçu le congé (art. 336), c'est-à-dire, par exemple, pour une raison inhérente au sexe de l'intéressé. Nous avons en outre l'intention de modifier partiellement la réglementation de la protection des travailleurs à l'occasion de la révision du droit du travail annoncée dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale (FF 1984 I 153, 211). Il s'agira notamment de supprimer les différences dans les horaires de travail des hommes et des femmes ou tout au moins de les atténuer. Il conviendra en particulier de réexaminer la question de l'interdiction du travail de nuit. Quant aux dispositions visant à assurer une protection aux travailleurs, il faudra qu'elles soient rédigées dans la mesure du possible de manière neutre, c'est-à-dire sans faire de distinction entre les sexes. Il pourra être opportun, en particulier, d'imposer certaines conditions quant à la constitution physique des travailleurs effectuant des ouvrages particulièrement pénibles. Certaines prescriptions, qui ne protègent actuellement que les

femmes, devront sans doute s'appliquer également aux hommes. Enfin, on veillera à ce que les horaires de travail tiennent compte des tâches domestiques et familiales du travailleur, homme ou femme.

Des modifications de forme visant à placer hommes et femmes sur un pied d'égalité ne suffiront certes que partiellement, à elles seules, à assurer l'égalité des chances dans la vie professionnelle. Le législateur devra rester conscient du fait que les mesures actuelles visant à protéger la femme sont dues à ce que, de manière générale, la position de la femme dans la vie professionnelle est plus faible que celle de l'homme. Si l'on veut continuer à supprimer les dispositions spéciales en faveur des femmes ou au contraire en étendre l'application aux hommes, il faut avant tout que les conditions de travail changent. Cela implique notamment que les possibilités de travail à temps partiel soient accrues et que la rétribution des hommes et des femmes soit égale, de même que leurs possibilités de faire carrière. Or la législation ne peut influencer sur cette évolution que dans une mesure restreinte.

4.13.3.2 Manière de procéder et déroulement chronologique des travaux de révision

La position de la femme dans la vie professionnelle étant de première importance pour la réalisation de l'égalité des droits en général, nous souhaitons procéder aux modifications précédemment évoquées de la loi sur le travail et de la loi sur la durée du travail, de même que des ordonnances d'exécution, durant la présente législature encore. Mais, pour ce qui concerne la loi sur le travail, ce programme ne pourra être respecté qu'à condition de revoir la question de l'interdiction

du travail de nuit imposée par la Convention internationale no 89 concernant le travail de nuit des femmes occupées dans l'industrie. En effet, une nouvelle réglementation du travail de nuit constitue d'une part un élément essentiel de la révision prévue et celle-ci doit d'autre part être effectuée, en ce qui touche l'égalité des droits, en une seule étape. Par conséquent, nous ne vous adresserons un message à ce propos qu'une fois que nous saurons ce qu'il doit advenir de la convention en cause, si elle doit être modifiée et, dans ce cas, à quel moment. La Suisse ne peut dénoncer cette convention qu'au plus tôt pour l'année 1992. Nous nous efforcerons toutefois d'obtenir qu'elle soit révisée prochainement.

4.14 Assurances sociales

4.14.1 Assurance-vieillesse et survivants / assurance-invalidité

4.14.1.1 Inégalités actuelles

4.14.1.1.1 Assurance-vieillesse et survivants (AVS)

4.14.1.1.1.1 Généralités

Dans la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10), la position de l'assuré est définie dans une large mesure par le sexe de celui-ci et par son état civil.

Si l'on considère le critère du sexe, on constate que les hommes célibataires et les femmes célibataires - mis à part le fait que l'âge donnant droit à une rente est plus élevé pour les hommes que pour les femmes et que la période de cotisation est plus longue pour les hommes - sont placés sur un pied d'égalité aussi bien en ce qui concerne leurs obligations de cotiser qu'en ce qui concerne leurs droits à une rente. Les femmes mariées et les veuves, en revanche, ont d'autres droits et d'autres

obligations que les hommes ayant le même état civil. Elles dépendent essentiellement de la situation d'assuré de leur mari, qu'il soit vivant ou décédé. Le droit des assurances sociales est donc le reflet de la conception, qui domine dans le droit du mariage encore en vigueur, selon laquelle le mari est tenu de pourvoir à l'entretien de sa femme et de ses enfants. Ce lien étroit qui conditionne la position de la femme par rapport à celle du mari peut même, dans certaines circonstances, se prolonger par delà le divorce.

En partant du critère de l'état civil, on notera que la contribution des hommes célibataires et des hommes mariés est la même; celle des seconds donne en revanche droit en principe à des rentes plus élevées, en faveur de leur famille. Pour les femmes, il y a des différences notables entre les célibataires et les femmes mariées. Cette disparité procède, ainsi que nous l'avons déjà dit, du fait qu'en matière de droit des assurances, l'épouse et la veuve dépendent étroitement de la situation de leur mari.

4.14.1.1.1.2 Obligations de cotiser et droit à la rente

La différence la plus frappante en matière d'assurance-
vieillesse et survivants réside dans le fait que le droit à une rente de vieillesse simple ne prend pas naissance au même moment pour les hommes que pour les femmes. La femme touche une rente de vieillesse simple dès l'âge de 62 ans, l'homme à partir de 65 ans (art. 21, 1er al., LAVS). Cette réglementation existe depuis 1964. Au début, la rente de vieillesse était accordée dès 65 ans aux représentants des deux sexes; durant la période de 1957 à 1963, la rente de vieillesse simple était versée aux femmes une fois qu'elles avaient at-

teint l'âge de 63 ans révolus (RS 8 458/459; RO 1957 266).

En fixant l'âge donnant droit à la rente, on divise la vie de l'assuré en deux périodes: durant la première, il a l'obligation de cotiser, tandis que durant la seconde, il a droit aux prestations de l'assurance. Le fait que pour les femmes, l'âge donnant droit à la rente n'est pas le même que pour les hommes a pour conséquence qu'elles cotisent pendant moins longtemps, tandis que la période durant laquelle elles ont droit aux prestations est plus longue. En outre, les femmes bénéficient de différentes réglementations d'exception quant à l'obligation de cotiser. C'est ainsi que l'épouse d'un assuré est libérée de l'obligation de cotiser si elle n'exerce pas d'activité lucrative. Il en va de même des femmes mariées qui travaillent sans rémunération dans l'entreprise de leur mari. Les veuves n'exerçant pas d'activité lucrative ne cotisent pas non plus (art. 3 LAVS). Les hommes se trouvant dans une situation analogue sont dans tous ces cas soumis à l'obligation de cotiser, de même que les femmes célibataires, pour lesquelles il n'existe aucune réglementation d'exception.

Cette différence dans l'âge donnant droit à la rente a aussi des effets sur la rente de vieillesse pour couple. Celle-ci est allouée à partir du jour où le mari a atteint l'âge de 65 ans révolus, pour autant que son épouse ait 62 ans révolus ou qu'elle soit invalide à raison de la moitié au minimum. La rente de vieillesse pour couple s'élève à 150 % de la rente simple de vieillesse correspondant au revenu annuel moyen déterminant (art. 35 LAVS). En principe, c'est l'époux qui y a droit; l'épouse peut cependant demander pour elle-même la demi-rente de vieillesse pour couple (art. 22, 1er et 2ème al., LAVS). Lorsqu' une rente de vieillesse a été allouée à un couple, c'est en principe aussi au mari

que sont versées les rentes pour les enfants, quel que soit le conjoint qui est à l'origine du droit à la rente (art. 22ter, 1er al., LAVS).

L'homme marié au bénéficiaire d'une rente de vieillesse simple a droit, en vertu de la réglementation transitoire actuellement en vigueur, qui expirera en 1989, à une rente complémentaire lorsque son épouse a atteint l'âge de 55 ans révolus. Il a également droit à une telle rente pour une épouse plus jeune si, immédiatement avant l'ouverture du droit à la rente de vieillesse simple, il touchait pour elle une rente complémentaire de l'assurance-invalidité (art. 22bis, 1er al., LAVS). En revanche, la femme mariée ayant atteint l'âge qui donne droit à une rente ne jouit pas du même droit pour son époux plus jeune qu'elle.

Au moment du décès de son mari, l'épouse a droit, sous certaines conditions, à une rente de veuve. La femme divorcée a également droit à une telle rente si le défunt avait l'obligation de lui verser des aliments et pour autant que le mariage ait duré au moins 10 ans (art. 23, 2ème al., LAVS). Or, si une femme mariée ou divorcée décède avant son conjoint ou ex-conjoint, celui-ci n'a droit à aucune prestation.

Enfin, les femmes mariées, veuves ou divorcées ont, en vertu d'une pratique du Tribunal fédéral des assurances qui s'est confirmée, davantage de possibilités que les hommes se trouvant dans une situation analogue d'améliorer leur rente grâce à des calculs comparatifs. En effet, en calculant le revenu annuel moyen déterminant pour la rente, on peut, pour ces trois catégories de femmes, faire abstraction des périodes d'assurance qui se sont écoulées durant les années de mariage, si ce moyen permet d'arriver à une moyenne supérieure. Les hommes ne bénéficient pas de cette possibilité. De même

les veuves (et parfois aussi les femmes divorcées dont l'ex-mari est décédé) reçoivent toujours les prestations AVS de leur défunt mari ou ex-mari, alors que les veufs, dans le calcul de leur rente simple, ne profitent des cotisations versées par leur épouse décédée que dans le cas où une rente pour couple avait été allouée avant la rente simple.

4.14.1.1.2 Assurance-invalidité

L'AVS et l'AI étant deux institutions d'assurance qui sont harmonisées entre elles, la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI; RS 831.20) contient des différenciations analogues à celles que l'on trouve dans la LAVS. Les dispositions concernant l'obligation de cotiser sont identiques dans les deux textes (art. 2 LAI). De même que le droit à la rente AVS pour couple, la rente AI pour couple revient en principe au mari. Les hommes ayant droit à une rente reçoivent, si aucune rente pour couple ne leur a été allouée, une rente complémentaire pour leur épouse, tandis que l'inverse ne s'applique pas (art. 33 et 34 LAI). La femme invalide dont le mari meurt a droit à une rente d'invalidité au moins égale à la rente de veuve qu'elle recevrait si elle n'était pas invalide (art. 43, 1er al., LAI). Un veuf, au contraire, du fait que l'AVS ne prévoit pour lui aucune rente de survivant, ne peut prétendre à ces prestations.

4.14.1.1.3 Prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité

La prévoyance professionnelle et les dispositions générales de l'assurance-vieillesse et survivants, de même que celles de l'assurance-invalidité, doivent être coor-

données. C'est pourquoi on retrouve dans la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP; RS 831.40), en partie tout au moins, les mêmes inégalités que dans la LAVS. Dans la LPP, l'âge donnant droit à une rente est également de 62 ans pour les femmes et de 65 ans pour les hommes. De même, la veuve a droit à une rente de survivant, alors que ce n'est pas le cas du veuf (art. 13 et 19 LPP).

Outre ces différences, la LPP traite aussi les hommes autrement que les femmes en ce qui concerne le paiement en espèces des prestations de libre passage. Une telle prestation intervient notamment lorsqu'une femme mariée, ou sur le point de se marier, cesse d'exercer une activité lucrative et demande le paiement en espèces des sommes auxquelles elle a droit (art. 30, 2ème al., let. c, LPP). Un homme dans la même situation ne peut exiger que le capital lui soit versé. Le Code des obligations comporte une réglementation semblable (art. 331c, 4ème al., let. b, ch. 3, CO).

4.14.1.2 Appréciation des inégalités

4.14.1.2.1 Considérations d'ordre général

Au point de vue de l'égalité de traitement entre hommes et femmes, le droit des assurances sociales, à l'instar du droit de la famille, occupe une place de premier plan. Le droit fédéral des assurances sociales non seulement concerne l'ensemble de la population de manière très directe, mais il a aussi des implications dans d'autres domaines du droit, notamment dans le statut des fonctionnaires à l'échelon fédéral et cantonal ainsi que dans les rapports de travail du secteur privé.

La législation sur les assurances sociales est fondée sur la même conception de la société et de la famille que le droit du mariage en vigueur. Elle prend pour modèle le cas de la famille dans laquelle le mari travaille pour subvenir à l'entretien de tous, tandis que sa femme s'occupe du ménage, des enfants et, le cas échéant, se rend utile dans l'entreprise de son époux (cf. message du 11 juillet 1979 concernant la révision du Code civil suisse (effets généraux du mariage, régimes matrimoniaux et successions), FF 1979 II 1179; message du 7 juillet 1976 sur la 9ème révision de l'assurance-vieillesse et survivants, FF 1976 III 42). Or cette image type a été remplacée, lors de la révision du droit du mariage, par une nouvelle conception qui est celle de la collaboration des époux désormais considérés comme des partenaires. La nécessité d'instaurer l'égalité des droits dans la famille est ici particulièrement sensible.

La relation de partenaires telle que la conçoit le nouveau droit matrimonial permet au couple d'organiser la communauté familiale de différentes manières et donne aux époux la faculté de se partager les tâches comme bon leur semble (FF 1979 II 1205). Le mariage dans lequel la femme s'occupe des travaux domestiques tandis que l'homme assure l'entretien de la famille ne doit donc désormais plus être considéré par le législateur comme le modèle type d'organisation de la famille. Cela s'applique aussi au droit des assurances sociales.

C'est pourquoi les différenciations en ce qui concerne les obligations de cotiser ne sont plus justifiées. Dans la réglementation actuelle, il est admis qu'en principe le mari a une activité lucrative tandis que la femme n'exerce une profession que dans les cas exceptionnels. La détermination du droit à la rente relève aussi de cette conception de la famille. La rente de survivant

n'est allouée qu'à la veuve, et non au veuf, parce que selon l'image traditionnelle, la femme mariée reste à la maison et qu'on ne peut donc pas s'attendre à ce qu'elle entre dans la vie professionnelle une fois dépassé un certain âge. Pour ce qui est du droit à la rente de la femme divorcée et de la rente complémentaire de l'épouse, l'idée de base est la même. Le fait que la rente pour couple soit attribuée au mari prouve à quel point, dans le droit des assurances sociales, l'idée traditionnelle de la famille domine.

La possibilité qu'offre la LPP à la femme mariée qui renonce à son activité professionnelle de se faire verser en espèces la prestation de libre passage entrave ou compromet la retraite de l'intéressée ce qui, dans le cas où elle désire reprendre une activité professionnelle, notamment après un divorce, peut présenter des inconvénients.

4.14.1.2.2 Différences dans l'âge auquel le droit à la rente prend naissance

Pour répondre à la question de savoir si une différence entre hommes et femmes se justifie, et dans l'affirmative, jusqu'à quel point, en ce qui touche l'âge donnant droit à une rente, il est bon de se rappeler tout d'abord les raisons qui sont à la base de cette réglementation. Ainsi que nous l'avons déjà dit, au début de la mise en vigueur de l'assurance - vieillesse et survivants, la femme célibataire et l'homme célibataire avaient tous deux droit à une rente de vieillesse simple à partir de 65 ans; ils étaient à cet égard placés sur un pied d'égalité absolue. La femme mariée, en revanche, a dès le début été avantagée par rapport à la femme célibataire du fait qu'elle touchait indirectement, par le truchement de la rente de vieillesse pour couple,

certaines prestations dès l'âge de 60 ans, pour autant que son mari eût, de son côté, atteint 65 ans révolus. Il est vrai que la rente pour couple n'avait pas été conçue de la sorte en vue de favoriser la femme mariée, mais uniquement pour assurer une prévoyance vieillesse suffisante au couple. Cette différenciation entre les femmes mariées et les femmes célibataires n'a cependant pas tardé à paraître choquante et constitue l'une des principales raisons pour lesquelles l'âge donnant aux femmes le droit à une rente a été abaissé.

A cet effet, on a aussi fait valoir des considérations d'ordre physiologique. On a prétendu que les forces physiques diminuaient généralement plus tôt chez la femme que chez l'homme, ce qui obligeait souvent celle-ci à abandonner prématurément son activité professionnelle. On a dit aussi qu'elle était plus sujette que l'homme à la maladie. Enfin, on a avancé des raisons touchant au marché du travail (cf. FF 1946 II 395, 1956 I 1496, 1963 II 521, 1976 III 31; BO N 1956, p. 550 ss.).

Dans l'optique actuelle, ces raisons ne suffisent plus à justifier une différence, entre hommes et femmes, de l'âge donnant droit à une rente. Depuis la 9ème révision de l'AVS, les femmes célibataires et les femmes mariées sont placées sur un pied d'égalité, puisque la rente pour couple n'est allouée qu'au moment où l'épouse a atteint l'âge de 62 ans révolus. En outre, il n'est pas prouvé scientifiquement que la femme soit désavantagée par rapport à l'homme au point de vue physiologique. Même si, d'une manière générale, les forces physiques faiblissent plus tôt chez la femme que chez l'homme, on peut supposer que ce fait n'est pas imputable à des facteurs biologiques, mais sociaux. Il est possible que si vraiment on constate, dans le travail des femmes, une diminution du rendement plus précoce que dans celui des

hommes, il faille incriminer les efforts particuliers qu'exigent certaines professions dites féminines ou encore la double charge qu'assume la femme exerçant une activité lucrative, à savoir dans sa vie professionnelle et dans sa famille (cf. les débats du Conseil national à l'occasion de la 4ème révision de la LAVS, BO N 1956, p. 552 s.). Dans tous les cas, l'argument selon lequel la capacité de travail fléchit plus tôt chez la femme que chez l'homme, formulé de manière générale, n'est guère pertinent. Les données médicales en cette matière dépendent beaucoup, pour la femme comme pour l'homme, de la manière dont s'est déroulée la vie du sujet dans chaque cas particulier. Cela étant, toute différenciation pour la détermination de l'âge donnant droit à une rente est incompatible avec le principe d'égalité énoncé dans la constitution.

Enfin, il découle incontestablement de ce principe que des mesures touchant au marché du travail ne sauraient être fondées sur une argumentation conçue spécifiquement en fonction d'un sexe plutôt que de l'autre.

4.14.1.3 Révisions envisagées

En 1979, nous avons chargé la commission fédérale s'occupant des questions de l'assurance-vieillesse et survivants ainsi que de l'assurance-invalidité (Commission AVS) de préparer la 10ème révision de l'AVS et en particulier d'élaborer des propositions pour résoudre la question de l'égalité entre hommes et femmes, puis d'examiner les possibilités d'échelonner l'âge donnant droit à une rente. Notre mandat à la commission spécifiait que la révision devait, dans l'ensemble, ne pas entraîner de frais supplémentaires, car il n'était pas possible, dans l'immédiat, d'envisager une augmentation des charges des assurés, non plus que des pouvoirs

publics. La Commission AVS a, dans l'intervalle, proposé une série de modifications visant à instaurer l'égalité entre hommes et femmes ou tout au moins à atténuer les différences dans leurs positions juridiques respectives.

En ce qui concerne l'âge donnant droit à une rente, la commission était d'avis que rien ne justifiait de différencier hommes et femmes à cet égard. Mais elle estimait d'autre part qu'il n'était pas possible, pour des raisons politiques et financières, de les mettre sur un pied d'égalité absolue en une seule et même révision. Elle décida à la majorité de suggérer que pour les femmes, l'âge donnant droit à une rente passerait de 62 à 63 ans, tandis que pour les hommes, il serait maintenu à 65 ans. Les réactions suscitées dans le public prouvent toutefois que si l'on voulait augmenter pour les femmes l'âge donnant droit à une rente, on se heurterait à des obstacles politiques considérables.

On a également envisagé de fixer l'âge donnant droit à une rente à 64 ans pour les femmes comme pour les hommes. Il a cependant fallu renoncer à cette idée, bien qu'elle eût résolu la question de l'égalité de traitement et permis d'assurer pour un certain temps l'équilibre entre les dépenses et les recettes. En effet, si l'on reculait de deux ans, pour les femmes, l'âge donnant droit à une rente, les économies ainsi réalisées compenseraient l'abaissement, de 65 à 64 ans, de cette limite pour les hommes. Mais une telle mesure se serait certainement heurtée à une très forte opposition de la part des femmes.

Compte tenu de telles perspectives, nous sommes également d'avis qu'il n'est pas possible, en ce moment, d'abaisser l'âge donnant droit à une rente. Nous avons d'ores et déjà défendu ce point de vue dans notre mes-

sage du 17 juin 1985 sur l'initiative populaire visant à abaisser à 62 ans pour les hommes et à 60 ans pour les femmes l'âge donnant droit à la rente AVS (FF 1985 II, 611).

A l'occasion de la 10ème révision de l'AVS, au sujet de laquelle nous vous adresserons un message en 1987 ou en 1988, nous avons chargé l'office fédéral compétent d'examiner de plus près la possibilité de porter à 63 ans, pour les femmes, l'âge donnant droit à une rente. Mais nous ne prendrons une décision définitive à ce sujet que lorsque les résultats de cet examen seront connus. Au cas où une égalité de traitement complète ne serait pas atteinte lors de la 10ème révision de l'AVS, nous vous proposons de réaliser ce but au cours d'une révision ultérieure qui sera entreprise dans les années nonante. Lors de cette révision, nous envisageons, en particulier, d'instituer le même âge de la retraite pour l'homme et pour la femme. A l'heure actuelle, il n'est pas encore possible de prévoir quelle sera la limite d'âge unique choisie.

Au cours des travaux préparatoires de la 10ème révision de l'AVS, on a aussi soulevé la question de savoir si en créant la possibilité d'échelonner l'âge donnant droit à une rente, on ne faciliterait pas l'unification de la retraite chez les hommes et chez les femmes. C'est là un autre point que nous avons ordonné de soumettre à plus ample examen et nous attendrons les résultats des travaux en cours pour prendre une décision. On peut toutefois d'ores et déjà prévoir qu'une telle solution sera liée à d'assez grandes difficultés. Elle aurait certes pour effet qu'hommes et femmes se verraient allouer une rente à partir du même âge. Mais par là, on n'aurait pas, pour autant, atteint la véritable égalité, car le montant des rentes présenterait, lui, des inégalités. De plus, l'introduction d'un échelonnement de

l'âge donnant droit à une rente modifierait entièrement l'évolution de l'AVS au point de vue financier. En théorie, l'échelonnement pourrait être appliqué sans frais pendant une longue période. Mais il n'en résulterait pas moins, durant les vingt premières années en tout cas, un excédent de dépenses très important. C'est pourquoi il n'est sans doute pas possible d'envisager sérieusement l'échelonnement de l'âge donnant droit à une rente avant la révision précédemment évoquée, qui aura lieu dans les années nonante. En attendant, il s'agira d'établir si l'AVS, qui est une assurance populaire de caractère général, se prête en principe à un tel échelonnement ou s'il n'y aurait pas lieu, plutôt, de chercher une solution dans le domaine de la prévoyance professionnelle. Des réglementations de ce genre se dessinent déjà aujourd'hui: nous citerons pour exemple la révision des statuts de la Caisse fédérale d'assurance.

La Commission AVS s'est aussi occupée de la question de l'introduction de rentes indépendantes de l'état civil. Dans le modèle conçu selon cette idée, la rente pour couple est supprimée et une rente simple est allouée à toutes les personnes âgées ou invalides. Dans le calcul de la rente allouée aux personnes mariées, il est partiellement tenu compte du revenu de l'autre conjoint ("splitting"). A l'instar de la commission, nous estimons cependant qu'il n'y aura pas lieu de poursuivre l'étude de cette solution. Elle impliquerait une conception presque entièrement nouvelle du système de prestations et de calcul, pour l'AVS comme pour l'AI, et les problèmes administratifs et juridiques qui en résulteraient pour la période transitoire prendraient trop d'ampleur. En outre, il en découlerait, pour d'importants groupes, une diminution des prestations, par rapport aux conditions actuelles et seules des mesures coûteuses pourraient remédier à cet état de fait.

Conformément aux recommandations de la commission, nous avons l'intention de vous soumettre un projet touchant la 10^{ème} révision de l'AVS, laquelle prévoit un traitement absolument égal des hommes et des femmes au point de vue des cotisations. Selon ce projet, si une femme assurée exerce une activité lucrative tandis que ce n'est pas le cas de son mari, celui-ci doit être libéré de l'obligation de cotiser, alors qu'inversement, la veuve et le veuf n'exerçant aucune activité lucrative auront à fournir une contribution.

Au point de vue des prestations, la rente de vieillesse pour couple devrait à notre avis être conçue d'une manière qui ne tienne aucun compte du sexe de l'assuré. Le droit à la rente pour couple ne doit plus être attribué au mari, mais aux deux époux conjointement; la rente sera versée à raison d'une moitié à chacun des conjoints et les rentes pour enfants devront en principe être allouées à celui des père et mère qui aura été désigné par les époux, d'un commun accord, sur la formule d'inscription. Pour le calcul des rentes, ce ne sera plus a priori la durée pendant laquelle le mari a versé des cotisations qui sera déterminante, mais la durée pendant laquelle celui des deux conjoints qui peut prétendre à la rente la plus élevée aura cotisé.

En outre, nous approuvons les mesures d'unification que la commission a prévues, à l'occasion de la 10^{ème} révision, en matière de rentes de survivant. A l'avenir, les rentes seront aussi allouées aux veufs mais, contrairement aux veuves, seulement pour la durée pendant laquelle ils ont la charge d'enfants ayant droit à une rente. Des raisons financières nous incitent à renoncer dans un premier temps à une égalité absolue entre hommes et femmes. Les différences qui subsisteront pourront néan-

moins se justifier objectivement, si l'on tient compte du fait que sur le marché du travail, les chances d'un veuf sont de façon générale plus grandes que celles d'une veuve, même si, durant une certaine période, il s'est occupé du ménage et de l'éducation des enfants. Il appartiendra à la révision des années nonante d'instaurer, dans ce domaine aussi, l'égalité complète.

Pour ce qui est du calcul des rentes de personnes divorcées dont le conjoint est décédé, nous estimons qu'il convient de prendre en considération le revenu dont celui-ci jouissait de son vivant déjà pour calculer la rente simple de l'autre conjoint. Quant à la rente complémentaire, la Commission AVS était à peu près unanime à admettre qu'une telle prestation d'assurance, destinée uniquement à l'épouse plus jeune que son mari, ne correspondait pas aux exigences de l'égalité. Nous sommes, toutefois, d'accord avec elle lorsqu'elle déclare que le moment n'est pas encore venu de proposer l'abolition de la rente complémentaire. Pour de nombreux couples, les effets en seraient très pénibles, notamment lorsque le mari est invalide et touche pour son épouse une rente complémentaire. D'autre part, il ne nous paraît pas indiqué non plus d'allouer des rentes identiques, car les conséquences financières seraient trop lourdes. Nous nous attendons cependant à ce que cette question soit réglée de manière définitive au moment de la révision des années nonante.

Il faut souligner que dans tous les travaux de révision dont il a été question ici, les dispositions de la LAVS, de la LAI et de la LPP, qui sont objectivement en corrélation entre elles, devront à nouveau être conçues exactement les unes en fonction des autres.

4.14.2 Assurance-maladie

4.14.2.1 Inégalité actuelle

La loi fédérale du 13 juin 1911 (RS 832.10) sur l'assurance-maladie prévoit que les cotisations des membres peuvent être échelonnées, notamment, suivant le sexe de l'assuré. Les primes que versent les femmes ne doivent cependant pas dépasser de plus de 10 % celles des hommes (art. 6bis, 2ème al., loi sur l'assurance-maladie). Cela s'applique aussi bien aux soins médicaux et pharmaceutiques qu'aux indemnités journalières.

4.14.2.2 Appréciation de l'inégalité

Dans son message du 19 août 1981 sur la révision partielle de l'assurance-maladie, révision élaborée avant l'entrée en vigueur de l'article sur l'égalité entre les sexes, le Conseil fédéral a proposé de maintenir la différence existant entre les cotisations des hommes et celles des femmes (FF 1981 II 1069, 1097/1112). En répondant à la motion (Grobet)-Deneys, il a défendu la thèse selon laquelle l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution n'exclut pas a priori une différence de cotisations entre hommes et femmes (B.O. N 1983/2, p. 1113). L'argument principal du Conseil fédéral était alors que les dépenses occasionnées par les soins médico-pharmaceutiques des femmes sont (à l'exclusion des prestations de maternité), en moyenne, d'environ 50 pour cent supérieures à celles qu'occasionnent les hommes. Cette dernière affirmation doit être nuancée. En effet, une partie des dépenses dues aux soins médicaux des hommes sont supportées par l'assurance militaire; de plus, la CNA doit prendre à sa charge une part plus importante de ces frais. En revanche, pour ce qui est des femmes, les assurances-maladie supportent une part plus

grande des frais dus à des accidents. Même si l'on prend en considération ces particularités, la différence entre les frais médicaux des hommes et ceux des femmes demeure considérable. Ainsi, l'égalité des cotisations entre hommes et femmes ne pourrait être réalisée que si l'on augmentait les prestations de solidarité des hommes ou les contributions de la Confédération à l'assurance-maladie. Pour le Conseil fédéral, ces solutions paraissent alors l'une et l'autre irréalisables. Car, sans des modifications radicales du système de l'assurance-maladie facultative, les hommes pourraient aisément se dérober à leur devoir de solidarité. De plus, une augmentation appropriée des contributions de la Confédération aux assurances-maladie n'entraîne pas en ligne de compte pour des raisons financières.

En examinant une nouvelle fois ces questions, lors de l'élaboration du présent programme législatif, nous sommes arrivés à la conclusion qu'il faudrait s'efforcer de parvenir à l'égalité des cotisations entre hommes et femmes. Il faut admettre aujourd'hui que les coûts de maladie plus élevés chez les femmes ne sont pas dus uniquement à des facteurs biologiques mais également, dans une grande partie, aux efforts qu'exigent certaines professions dites féminines (travail monotone) et au cumul des tâches professionnelles et ménagères. Il paraît inéquitable que ces désavantages subis par les femmes se répercutent dans l'assurance-maladie. De plus, le concept de solidarité, qui est un principe fondamental des assurances sociales, serait violé si les femmes devaient supporter seules les coûts supplémentaires occasionnés, le cas échéant, par des différences biologiques. Pour ce qui concerne les coûts de maternité, même s'ils ne concernent que les femmes, on admet généralement qu'ils constituent des frais incombant à toute la société et doivent, par conséquent, être supportés, à part égale, par les hommes et les femmes. Ce principe doit, à notre

sens, être appliqué également aux coûts de maladie proprement dits. A l'heure actuelle, les hommes contribuent déjà par leurs cotisations à couvrir les coûts de maladie des femmes. En fin de compte on ne peut pas justifier, de manière convaincante, pourquoi cette solidarité devrait être partielle. Enfin, il est choquant que le facteur risque "sexe" soit le seul à être pris en ligne de compte pour fixer des cotisations différenciées. Ce faisant, on tient compte d'un facteur sur lequel les personnes concernées n'ont aucune prise alors que des conduites préjudiciables à la santé, par exemple, ne sont pas prises en considération lors de la formation des groupes à risque.

4.14.2.3 Révisions envisagées

Pour les raisons indiquées ci-dessus, nous recommandons aujourd'hui l'introduction de cotisations égales pour l'homme et pour la femme. Nous avons, par ailleurs, l'intention de régler ce problème, à l'occasion de l'examen de différentes initiatives concernant l'assurance-maladie, au cours de la prochaine législature. Nous devons, cependant, constater que, pour ce qui concerne l'assurance-maladie, d'autres problèmes urgents ne sont pas résolus.

La progression rapide des coûts de la santé pose de graves problèmes pour la révision de la loi sur l'assurance-maladie. Pour l'instant, le sort des propositions de révision est incertain, d'autant plus que les initiatives pendantes en ce domaine doivent également être prises en considération. Mais, en principe, on peut envisager trois solutions: si l'on maintient le système actuel des cotisations, il faudrait soit augmenter les contributions de la Confédération, de manière à compenser complètement les différents risques encourus par les

hommes et les femmes, soit - si les fonds publics nécessaires, d'environ 250 millions de francs, ne peuvent être libérés - supprimer les subsides par assuré pour les hommes et utiliser les moyens financiers ainsi libérés pour réduire les différences de cotisations. Cette deuxième solution conduirait, toutefois, à une augmentation notable des cotisations des hommes. Une troisième possibilité de financement compatible avec le principe de l'égalité de traitement consisterait à prélever un certain pourcentage des salaires.

L'augmentation de la contribution de la Confédération présente l'avantage d'être parfaitement conforme au système de l'assurance-maladie, puisqu'elle ne nécessiterait pas une révision de la loi. Cette solution ne peut, cependant, pas être prise en considération, en raison de la situation financière de la Confédération. La réalisation d'une égalité des cotisations par l'augmentation des cotisations des hommes impliquerait inévitablement une modification du système actuel de l'assurance-maladie. A défaut d'une telle modification, des hommes jeunes et en bonne santé pourraient se dérober à leur devoir de solidarité en s'assurant auprès d'institutions non soumises à la loi sur l'assurance-maladie. Etant donné que les caisses-maladie sont libres de fixer le montant des cotisations, cela pourrait entraîner la formation de communautés de risque délimitées de telle manière qu'elles ne peuvent pratiquement comprendre que des hommes (cf. FF 1981 II 1097). Afin d'éviter la perte substantielle de membres par les caisses-maladie à caractère social, reconnues par la Confédération, il faudrait limiter la liberté des assureurs privés de fixer les cotisations ou créer un système de compensation financière entre les caisses.

4.14.3 Assurance-accidents

4.14.3.1 Inégalités actuelles

Selon la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (LAA; RS 832.20), le veuf et la veuve ont droit à une rente de survivants lorsqu'ils ont à leur charge des enfants ayant droit à une rente ou qu'ils sont invalides. La veuve a en outre droit à une rente lorsqu'elle a des enfants qui n'ont plus droit à une rente ou qu'elle a accompli sa 45ème année. Si elle ne remplit pas les conditions d'octroi d'une rente, elle a droit, contrairement au veuf, à une indemnité en capital (art. 29 al. 3 LAA).

La LAA prévoit, par ailleurs, qu'en matière d'assurance-accidents non professionnels, les assurés peuvent être répartis en classes de tarif (cf. art. 92 al. 6). Il en résulte qu'en ce domaine, les assureurs fixent les cotisations de manière différente selon le sexe. Ainsi, les hommes paient 1,4 pour cent de leur salaire, alors que les femmes, elles, ne paient que 0,8 pour cent (cotisations brutes).

4.14.3.2 Appréciation des inégalités et révisions envisagées

Par rapport à la loi antérieure de 1911, la loi actuelle sur l'assurance-accidents réduit considérablement les différences relatives aux conditions d'octroi de prestations aux hommes et aux femmes. Les différences restantes devraient être éliminées lors de la prochaine révision.

Les différences de cotisations de l'assurance-accidents non professionnels correspondent aux risques d'accident effectifs chez les hommes et chez les femmes. Mais ici

aussi, la fixation de cotisations en fonction de moyennes spécifiques aux sexes n'est guère compatible avec le principe de l'égalité de traitement. Cependant, nous estimons que les cotisations en matière d'assurance-accidents doivent, dans la mesure du possible, être ajustées lors de la réalisation de l'égalité dans le domaine des cotisations de l'assurance-maladie. Une solution particulière se rapportant à la seule assurance-accidents n'est pas indiquée.

4.14.4 Régime des allocations pour perte de gain

Dans la loi fédérale du 25 septembre 1952 sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes astreintes au service militaire ou à la protection civile (LAPG; RS 834.1), les hommes et les femmes sont placés sur un même pied. Il convient, cependant, de signaler que, du point de vue de l'égalité des sexes, les personnes qui n'exercent pas d'activité lucrative n'ont droit qu'à l'allocation minimale (cf. art. 9 et 10 LAPG). Cette règle touche particulièrement les activités ménagères non rétribuées. Des difficultés peuvent alors surgir lorsque le ménage doit être tenu par un tiers qui est rétribué pour ce travail. Comme aujourd'hui, dans la plupart des cas, ce sont les femmes qui s'occupent du ménage, ce sont surtout elles qui sont touchées par cette réglementation. Mais, en pratique, aucun problème de ce genre ne s'est posé jusqu'à présent, puisque seuls les hommes sont astreints au service militaire ou à la protection civile. Pour cette raison, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire de réviser la LAPG.

4.14.5 Allocations familiales dans l'agriculture

4.14.5.1 Inégalités actuelles

Selon la loi fédérale du 20 juin 1952 sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA; RS 836.1), les parents de l'exploitant en ligne directe, ascendante ou descendante, ainsi que les épouses de ces parents, n'ont pas droit à des allocations familiales. Y ont droit par contre les époux de ces parents, à l'exception du gendre de l'exploitant qui, selon toute vraisemblance, reprendra l'entreprise pour l'exploiter personnellement (art. 1, 2ème al., LFA).

4.14.5.2 Appréciation des inégalités et révisions envisagées

La disposition relative aux personnes ayant droit à des allocations familiales (art. 1, 2ème al., LFA) part de l'idée qu'en principe, seuls les hommes dirigent des entreprises agricoles. La législation ne devrait pas confirmer une répartition aussi stricte des rôles (cf. ch. 4.16.2). C'est pourquoi nous estimons qu'il conviendra de modifier à l'occasion la disposition mentionnée. Toutefois, il n'est pas opportun d'entreprendre une révision partielle uniquement à cet effet.

4.14.6 Assurance-chômage

La loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage, LACI; RS 837.0) ne contient pas de dispositions contraires au principe de l'égalité des sexes. Les inégalités existantes ont pour origine soit

des règles spéciales pour les cas de grossesse et de maternité (cf. art. 13, 2ème al., let. d, 14, 1er al., let. b, 28, 1er al., LACI), soit d'autres règles découlant, notamment, du droit de l'assurance-vieillesse et survivants, de la loi sur les allocations familiales dans l'agriculture et de la législation militaire (cf. art. 2, 2ème al., let. b et c, 13, 2ème al., let. b, 26 LACI). Certaines mesures formulées sans distinction de sexe pourront avoir, pendant quelque temps encore, selon les circonstances, un effet favorable ou défavorable pour l'un ou l'autre des sexes. Cependant, de telles mesures contribueront, du moins en partie, à la réalisation de l'égalité entre hommes et femmes (il en va ainsi de la libération des conditions relatives à la période de cotisation des personnes qui, pour des raisons familiales, sont obligées d'exercer une activité lucrative). Cette règle est surtout favorable à la femme (cf. art. 14, 2ème al., LACI).

4.15 Assistance

4.15.1 Inégalité actuelle

En principe, l'assistance des personnes dans le besoin relève de la compétence des cantons (cf. art. 48 de la constitution fédérale). Toutefois, afin de déterminer le canton compétent pour assister une personne dans le besoin et de régler le remboursement des frais d'assistance entre les cantons, la Confédération a promulgué la loi du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (RS 851.1).

Cette loi ne contient qu'une seule inégalité. Il s'agit de l'article 6 selon lequel, en vertu du principe de l'unité de la famille, le domicile d'assistance de la femme mariée est celui de son mari, quel que soit son

lieu de séjour. La femme mariée ne possède un domicile d'assistance indépendant que lorsqu'elle n'a pas la même nationalité que son mari ou lorsqu'elle vit séparée de lui de manière durable.

4.15.2 Appréciation de l'inégalité et révision envisagée

Dans le nouveau droit du mariage, le domicile légal de la femme mariée n'est plus celui du mari (FF 1979 II 1234, 1397; 1984 III 39). Le projet de loi fédérale sur le droit international privé prévoit également un domicile légal indépendant pour les deux époux (FF 1983 I 308, 461). Ainsi, il est normal et conforme à l'exigence de cohérence du droit de reconnaître un domicile indépendant à l'épouse, dans le domaine de l'assistance.

Comme, de toute manière, les autorités d'assistance ont demandé l'introduction d'une nouvelle règle relative au domicile d'assistance des enfants, nous proposerons aux Chambres fédérales l'abrogation de l'article 6 de la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin au cours de la prochaine législature.

4.16 Droit agricole

4.16.1 . Inégalités actuelles

Dans le droit agricole, d'importantes inégalités sont à signaler, tant en ce qui concerne la fixation de la rétribution du paysan et de la paysanne que dans le domaine de la formation professionnelle.

Selon l'article 29 de la loi fédérale du 3 octobre 1951 sur l'agriculture, (RS 910.1), les mesures fédérales doivent être appliquées de manière à permettre aux produits agricoles indigènes de bonne qualité d'atteindre des prix qui couvrent les frais de production moyens d'entreprises agricoles exploitées d'une façon rationnelle et reprises à des conditions normales. Les autres branches de l'économie et les conditions matérielles des autres classes de la population doivent être prises en considération (cf. également art. 45 de l'ordonnance générale sur l'agriculture, du 22 déc. 1953, RS 916.01). Les frais de production à prendre en considération englobent notamment une rétribution équitable pour le travail du chef d'exploitation et des membres de sa famille qui le secondent (art. 46 de l'ordonnance générale sur l'agriculture). Cette rétribution équitable se calcule d'après les gains moyens d'ouvriers et d'ouvrières de communes de moins de 10'000 habitants (art. 47 de l'ordonnance générale sur l'agriculture). Suivant les directives du Département fédéral de l'économie publique, du 21 juin 1982, applicables à la détermination et à l'appréciation du revenu paysan, la rétribution du chef d'exploitation et des collaborateurs bénéficiant d'une formation agricole correspond au salaire d'ouvriers spécialisés ou qualifiés. Les autres collaborateurs sont traités comme des ouvriers non qualifiés. Les femmes disposant d'une formation agricole sont considérées, au point de vue de leur rétribution, de la même manière que des ouvrières spécialisées ou qualifiées, tandis que celles qui n'ont pas suivi de formation sont considérées comme des ouvrières non qualifiées. La rétribution des femmes qui travaillent dans l'agriculture atteint, au minimum, 85 pour cent du revenu annuel des travailleurs disposant de qualifications équivalentes.

La loi fédérale sur l'agriculture est fondée sur l'idée qu'il existe le plus souvent, dans les exploitations agricoles, une répartition claire du travail entre l'homme et la femme. Le législateur distingue, de manière expresse, entre la formation professionnelle du paysan et celle de la paysanne; cela montre bien qu'il ne s'agit pas, en l'occurrence, de formations identiques. De même, une formation professionnelle particulière a été prévue pour la jeunesse féminine (cf. art. 5, 1er al., 7 et 15, 1er al., let. b de la loi fédérale sur l'agriculture).

Cette répartition des rôles a cependant été partiellement supprimée dans les ordonnances. Même si l'ordonnance sur la formation professionnelle agricole (OFPA; RS 915.1) semble être formulée pour ne s'appliquer qu'aux hommes (en effet, on y mentionne des professions telles que celles de laitiers, fromagers, agriculteurs-maraîchers, arboriculteurs, viticulteurs, cavistes, aviculteurs, palefreniers et écuyers), elle précise toutefois que ces formations sont accessibles aux personnes des deux sexes (art. 1, 4ème al., OFPA).

A l'heure actuelle déjà, les femmes acquièrent, dans la plupart des professions agricoles, une formation adéquate. A l'inverse, les hommes n'ont pas la possibilité de suivre une formation en économie familiale répondant aux besoins particuliers de l'agriculture. L'ordonnance sur la formation en matière d'économie familiale et la formation professionnelle de la paysanne (RS 915.2), qui sert aussi bien à l'exécution de la loi sur la formation professionnelle qu'à celle de la loi sur l'agriculture, s'applique exclusivement aux femmes. En effet, elle ne contient aucune référence à une formation analogue pour les hommes.

4.16.2 **Appréciation des inégalités**

4.16.2.1 **Salaire paritaire**

Fixer des rétributions différentes pour le paysan et pour la paysanne n'est pas conciliable avec le principe de l'égalité des sexes. Une ferme représente, le plus souvent, une communauté de ménage et d'exploitation, qui est dirigée conjointement par l'homme et la femme. Même si le travail de la paysanne est, quelquefois, moins pénible que celui du paysan, cela ne justifie pas, de manière générale, une rétribution inférieure du travail de la femme (l'enquête de Steinmann/ Matasci "Le volume de travail de la paysanne et sa position dans la société", élaborée par la section fédérale de recherches d'économie d'entreprise et de génie rural de Tänikon, ne contient aucune comparaison entre les efforts requis par le travail de la paysanne et ceux qu'exige le travail du paysan; cf. néanmoins p. 105). En effet, c'est la répartition traditionnelle des tâches à la ferme, suivant laquelle l'homme travaille surtout à l'étable et aux champs, alors que la femme s'occupe avant tout du ménage, qui est sans doute la cause essentielle de cet état de fait. Même dans le domaine de l'agriculture, une telle conception n'est plus incontestable aujourd'hui, et ne saurait servir de base au calcul des rétributions. De même, on ne saurait, a priori, se reporter aux revenus pratiqués dans les secteurs de l'industrie et des services, où les écarts de salaires entre les hommes et les femmes sont parfois considérables. Le Département fédéral de l'économie publique a, dans les directives applicables à la détermination et à l'appréciation du revenu paysan, déjà tenu compte de ces considérations, puisqu'il indique que la différence des rétributions entre hommes et femmes disposant d'une formation équivalente ne doit actuellement pas dépasser 15 pour cent. De

cette manière, la rétribution de la femme a été augmentée d'un tiers par rapport à 1982.

A cet égard, il faut souligner que c'est une valeur purement comptable qui sert à déterminer le revenu du paysan. C'est pourquoi, une augmentation de la rétribution de la paysanne ne devrait constituer, tout d'abord, qu'une amélioration théorique; ce n'est qu'indirectement que cette augmentation devrait servir à l'amélioration de la situation de la femme dans l'exploitation agricole. Autrement, une telle augmentation aurait une portée extraordinaire en matière d'économie publique. En effet, si la rétribution de la femme, en tant qu'élément des coûts de production, devait être réévaluée, sans que d'autres éléments de ces coûts soient abaissés simultanément, cela entraînerait une augmentation générale des coûts de l'agriculture. On peut dès lors se poser la question de savoir dans quelle mesure une telle augmentation peut se justifier, si l'on considère d'autres branches économiques ou les revenus d'autres couches de la population. Si, par contre, une rétribution égale devait être accordée à la femme et que, pour empêcher une augmentation générale des coûts de l'agriculture, d'autres éléments des coûts de production devaient être abaissés, il n'en resterait pas moins que le revenu de l'exploitation agricole demeurerait identique. Le travail de la paysanne ne subirait, en somme, qu'une réévaluation théorique.

4.16.2.2 Formation en matière d'économie familiale

La formation en matière d'économie familiale, qu'elle soit générale ou spécifique au domaine de l'agriculture, est fondée sur l'idée que les tâches ménagères incombent

en principe à la femme. Une loi qui tient compte d'une telle conception, est contraire non seulement à l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution, mais également aux principes du nouveau droit du mariage. Au sens de ces dispositions, la répartition des tâches du ménage est laissée à la libre appréciation des époux. La réglementation actuelle de l'enseignement de l'économie familiale va, en outre, à l'encontre des efforts entrepris par les cantons qui, dans leurs plans d'études, s'emploient à rendre l'enseignement des travaux à l'aiguille et des travaux manuels accessibles tant aux garçons qu'aux filles.

4.16.3 Révisions envisagées

Lors du débat relatif au sixième rapport sur la situation de l'agriculture suisse et la politique agricole de la Confédération, en date du 25 septembre 1985, le Conseil national a accepté un postulat demandant que les salaires des hommes et des femmes soient encore mieux équilibrés. Nous veillerons à la réalisation de cet objectif lorsque nous nous occuperons du calcul des salaires paritaires. Toutefois, il ne nous est pas possible, dans le présent programme, de déterminer dans quelle mesure et dans quel délai l'adaptation devrait être réalisée. Cela dépend, en grande partie, de l'évolution économique générale.

Une évaluation égale du travail des hommes et des femmes ne peut être opérée qu'après l'examen des autres facteurs de coûts dans l'agriculture. Pour cette raison, elle ne peut être entreprise que dans le cadre d'une révision totale de la conception de la parité des salaires. Celle-ci sera envisagée au cours de la prochaine législature.

Suite à l'admission, par plusieurs cantons, d'élèves des deux sexes aux cours d'économie familiale, le Conseil fédéral ne saurait attendre plus longtemps pour adapter ses propres prescriptions en la matière au principe de l'égalité entre hommes et femmes. C'est pourquoi, l'ordonnance sur la formation en matière d'économie familiale et la formation professionnelle de la paysanne devrait être révisée durant cette législature. Une révision préalable de la loi n'est pas indispensable. Certes, la loi sur l'agriculture parle d'une formation professionnelle particulière pour la jeunesse féminine et la paysanne. Cependant, le fait que l'ordonnance ne prévoit plus, à l'avenir, une formation en économie familiale pour la paysanne, mais qu'elle prévoit un cours adapté aux besoins de l'exploitation d'une entreprise agricole, sans distinction de sexe, ne constitue pas une violation de la loi sur l'agriculture. Néanmoins, il serait indiqué d'adapter, lors de l'une des prochaines révisions de la loi sur l'agriculture, le texte de cette loi au principe constitutionnel de l'égalité des sexes. L'autre base juridique de ladite ordonnance, la loi sur la formation professionnelle, n'exige pour sa part aucune formation spécifique selon le sexe et ne doit donc pas être modifiée.

4.17

Résumé

Les inégalités les plus importantes constatées en droit fédéral et les possibilités de les éliminer peuvent être résumées comme suit.

A la suite de l'acceptation par le peuple, lors de la votation populaire du 22 septembre 1985, du nouveau droit du mariage, la révision de tout acte législatif qui se trouve en rapport direct ou indirect avec l'ancien droit de la famille peut être entreprise.

Cela s'applique en premier lieu à la législation régissant les assurances sociales, notamment dans le domaine de l'assurance-vieillesse et survivants, où les inégalités de l'ancien droit du mariage se sont cristallisées de manière particulièrement frappante. Il n'est cependant pas possible, vu la complexité technique et financière de ce système d'assurance, de réaliser à court terme, c'est-à-dire à l'occasion de la 10ème révision de l'AVS, l'égalité entre hommes et femmes, malgré les exigences pressantes de l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution fédérale. Certes, cette révision permettra d'éliminer toutes les inégalités en matière de procédure. Toutefois, en ce qui concerne l'âge de la retraite et les rentes de veuf et de veuve, on veillera à un meilleur équilibre entre les droits des hommes et ceux des femmes, mais on ne parviendra pas encore à une égalité absolue. Cela ne pourra être le cas que lors des prochaines grandes révisions des années nonante. Il en va de même d'autres révisions se révélant nécessaires: celle, notamment, qui porte sur la suppression de la rente complémentaire ou sur l'introduction d'une telle rente en faveur de la femme ou encore sur l'introduction du système de l'échelonnement de l'âge de la retraite.

La réalisation de l'égalité des cotisations entre hommes et femmes dans le domaine de l'assurance-maladie et accidents se heurte à de grandes difficultés, en raison des graves problèmes qui se posent en cette matière. Pour cette raison, il est difficile de dire quand et de quelle manière l'égalité des sexes sera atteinte. De l'avis du Conseil fédéral, elle est néanmoins souhaitable.

Au terme de la présente législature, le droit de la fonction publique inscrit dans le Recueil systématique du droit fédéral ne contiendra plus d'inégalités, sauf dans le domaine de la prévoyance professionnelle. Une

autre exception subsistera cependant dans l'administration des douanes où, à moyen terme, le Corps des gardes-frontière ne sera accessible aux femmes que pour certaines tâches tout au plus. Dans les règlements internes des CFF et des PTT, la plupart des inégalités devraient être éliminées, soit par une suppression formelle des dispositions en cause, soit grâce à une interprétation conforme à la constitution. Toutefois, pour le Conseil fédéral, il s'agit surtout de faire respecter le principe de l'égalité en matière de politique du personnel.

L'instauration de l'égalité entre hommes et femmes et l'adaptation de leurs devoirs respectifs dans le domaine militaire présuppose une révision constitutionnelle. Une obligation de servir identique pour l'homme et la femme, allant jusqu'à la mission de combat, est hors de question. Il s'agit en premier lieu de développer les possibilités d'engagement des membres du service féminin de l'armée. Par ailleurs, avant de présenter, durant la prochaine législature, un rapport aux Chambres fédérales, le Conseil fédéral désire examiner les possibilités de renforcer la participation des femmes à la défense générale.

Dans le domaine du droit de la nationalité, l'égalité entre hommes et femmes se dessine. Ainsi, avant la fin de la présente législature encore, les Suisses et les Suissesses mariés à des étrangers seront placés sur un pied d'égalité.

Le droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale est déjà inscrit dans la constitution depuis l'entrée en vigueur de l'article sur l'égalité entre hommes et femmes. Etant donné les disparités de salaires subsistant en fait, il s'agira, durant la prochaine législature, de décider s'il convient d'élaborer une

législation d'exécution pour l'application de ce principe.

5

DROIT DES CANTONS

Tous les cantons ont répondu au questionnaire que le Département fédéral de justice et police leur a adressé, en 1983, pour recenser, dans leur droit, les inégalités de traitement entre hommes et femmes. Mais leurs réponses sont loin d'être toutes complètes et détaillées. Certains cantons se sont contentés de citer les domaines juridiques dans lesquels ils présument la présence de discriminations, tandis que d'autres - parfois stimulés par des interventions de leur Parlement - ont fourni un vaste catalogue des inégalités juridiques et ont même proposé, sur certains points, des solutions pour les corriger. Un seul canton a déclaré qu'il n'était pas en mesure de se livrer à un tel travail.

Faute de personnel, l'administration fédérale n'a guère pu vérifier, dans le détail, les réponses des cantons, ni les compléter. Le Conseil fédéral s'en est donc entièrement remis aux déclarations des cantons pour établir ce chapitre et, par conséquent, le tableau des inégalités actuelles est plus ou moins précis selon les cantons. Le nombre d'inégalités que chacun d'eux a recensées, s'il ne permet guère de porter un jugement sur la constitutionnalité de l'ensemble de la législation du canton, montre bien, en revanche, le degré de conscience que ce dernier a de ce problème et le soin avec lequel il a mené son enquête.

En raison, précisément, de cette disparité, nous renonçons à établir un catalogue complet des inégalités que comptent les législations des cantons et nous nous limiterons à donner, de leurs réponses, un aperçu systéma-

tisé. On y trouvera, réunies dans des catégories assez larges, les règles de droit qui traitent de manière différente l'homme et la femme de même que la source de ces discriminations. Ainsi pourra-t-on voir plus aisément quelle est la meilleure manière d'entreprendre la réalisation du principe de l'égalité entre les sexes. Cependant, comme cette démarche ne fournit qu'une description sommaire et schématique de l'état du droit dans les cantons, nous publions, dans un document séparé, les réponses intégrales des gouvernements cantonaux, car ces réponses contiennent souvent des informations précieuses et d'utiles réflexions. Une table des matières et des concordances révèle l'abondance des informations et permet une consultation comparée.

5.1 Sources des inégalités

Les inégalités relevées dans le droit des cantons découlent, pour une bonne part, du droit fédéral. En effet, dans des domaines importants - par exemple, ceux du droit de la famille et du droit de cité -, elles sont fondées directement sur le droit fédéral (qui, d'ailleurs, a été modifié depuis lors). Après l'adoption du nouveau droit matrimonial, les cantons n'ont, sur bien des points, plus à attendre que le législateur fédéral agisse avant de pouvoir adapter leur propre législation.

Dans d'autres domaines - par exemple, dans le droit de la fonction publique et dans celui des assurances sociales - les cantons ont, sans y être contraints, mais non sans raison, aligné leur législation sur celle de la Confédération et en ont repris, de ce fait, les inégalités. Il serait souhaitable, là aussi, que la Confédération donne le bon exemple. Si toutefois elle n'en fait rien, les cantons ne peuvent se dispenser, pour autant,

de leur obligation d'adapter spontanément leurs lois au principe de l'égalité entre les sexes.

A côté de ces deux groupes d'inégalités, il faut en distinguer un troisième, où les inégalités sont sans correspondance dans le droit fédéral. En font notamment partie la législation sur les droits politiques, la législation scolaire, ainsi que les dispositions relatives aux parties du droit du travail et du droit social qui relèvent de la compétence des cantons.

5.2 Inégalités dans la terminologie

Le droit cantonal contient, comme d'ailleurs le droit fédéral, des inégalités d'ordre terminologique. Ce sont surtout les fonctions qui sont désignées par un substantif masculin (conseiller, chancelier, administrateur, médiateur et autres). Par ailleurs, les causes d'incompatibilités concernant les magistrats ont le plus souvent trait aux épouses uniquement.

Telles quelles, ces dispositions pourraient très bien être interprétées conformément à la constitution. Elles n'entraînent donc pas nécessairement une inégalité de traitement entre l'homme et la femme. Les difficultés subsistent, en revanche, quant au vocabulaire utilisé pour désigner une profession ou une fonction qui, traditionnellement, était réservée aux femmes (sage-femme, jardinière d'enfants, ménagère, femme de ménage, etc.) ou aux hommes (ramoneur, mécanicien, pompier, soldat, etc.). Rares sont par exemple les cantons qui ont ouvert aux hommes la profession de sage-femme ou celle de jardinière d'enfants. Autre sujet d'incertitude: la prétention des proches d'un fonctionnaire (homme ou femme) décédé au versement du salaire après la mort de ce dernier. Certains cantons ont donné aux survivants d'une

femme fonctionnaire le même droit qu'à ceux d'un homme fonctionnaire, tandis que d'autres l'ont refusé en interprétant littéralement le texte légal. C'est pourquoi une mise à jour formelle de la législation est souhaitable aussi dans les cantons. Les règles du langage contribuent dans une mesure extrêmement importante à la compréhension des rôles de l'homme et de la femme et elles permettent de mesurer les progrès de l'idée de l'égalité entre les sexes.

5.3 Inégalités relevées dans les différents domaines

5.3.1 Droits politiques

Aux termes de l'article 16, 4ème alinéa, de la constitution du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, les femmes ont les droits politiques dans les circonscriptions scolaires et les paroisses qui en ont décidé ainsi, ce qui n'est pas encore le cas partout. Le 25 avril 1982, la Landsgemeinde a refusé d'introduire le suffrage féminin généralisé. Le gouvernement n'a pas l'intention de présenter, dans les prochaines années, une nouvelle proposition.

Aux termes de l'article 19, 2ème alinéa, de la constitution du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, seuls les hommes jouissent des droits politiques. Le 29 avril 1984, la Landsgemeinde a repoussé une initiative populaire qui demandait que les hommes et les femmes se prononcent ensemble, au scrutin secret, sur l'introduction du suffrage féminin pour les affaires cantonales.

Dans d'autres cantons encore, il subsiste ici et là des exceptions à l'égalité des droits politiques entre hommes et femmes. Par exemple, certaines corporations de Suisse primitive n'accordent pas le droit de vote aux

femmes et ne les associent pas non plus à la jouissance du patrimoine corporatif. Tel canton qui connaît le système de l'obligation de remplir une fonction en exempte les femmes. Enfin, dans certaines communes bourgeoises, les femmes, à la différence des hommes, n'ont pas droit au denier bourgeoisial ni à d'autres prestations en nature.

5.3.2 Droit de cité, établissement, séjour

Les réglementations cantonales reflètent, ici, le système prévu par la loi fédérale sur la nationalité entre temps révisée et par le droit matrimonial, le droit de cité de l'épouse étant celui du mari.

En outre, l'article 2, 1er alinéa, de l'ordonnance du 22 décembre 1980 sur l'acte d'origine (RS 143.12) est contredit, dans certains cantons, par des prescriptions qui ne permettent pas de délivrer à la femme mariée des papiers personnels - acte d'origine, permis d'établissement - ou ne l'admettent que sur requête.

5.3.3 Droit de la fonction publique et droit du travail

5.3.3.1 Conditions d'engagement dans la fonction publique

5.3.3.1.1 De l'appartenance au sexe masculin ou au sexe féminin

Dans plusieurs cantons, certains emplois sont réservés exclusivement aux hommes ou aux femmes. Dans l'un d'eux, par exemple, seuls les hommes peuvent être chauffeurs dans les entreprises de transports publics ou travailler dans un service de santé; dans un autre, seules les femmes peuvent être sages-femmes ou nurses. Par ailleurs,

l'aptitude au service militaire ou un grade militaire constituent souvent des conditions de nomination ou d'éligibilité à des fonctions supérieures de l'administration. C'est le cas notamment de la fonction de chef de section; un seul canton prévoit expressément que les femmes aussi peuvent l'exercer.

Le corps de police et celui des sapeurs-pompiers sont demeurés des domaines essentiellement réservés aux hommes, même si certains cantons offrent aujourd'hui aux femmes, dans leur police, des chances de promotion semblables à celles des hommes. Les femmes ne peuvent en général exercer qu'un nombre limité de fonctions en matière de police de sécurité et de police de la circulation. Dans un canton, l'effectif maximal du corps de police est fixé séparément pour les hommes et les femmes et le contingent féminin représente une infime minorité. Dans la plupart des cantons, le service du feu n'est obligatoire que pour les hommes et eux seuls doivent s'acquitter de la taxe d'exemption. Quelques cantons donnent aux communes la compétence d'astreindre les femmes à ce service; cette possibilité est apparemment peu utilisée. Une autre législation cantonale prévoit que le service du feu ne peut être rendu obligatoire pour les femmes que dans la mesure où leur participation est nécessaire à la lutte active contre le feu, et sans qu'elles doivent payer de taxe d'exemption.

5.3.3.1.2 Interdiction des doubles salaires

Certains cantons ont adopté des mesures restreignant, pour les couples, les doubles salaires, soit en donnant au gouvernement la compétence de les limiter en cas de crise de l'emploi, soit en décrétant une incompatibilité entre l'exercice d'une profession par la femme et celui, simultané, d'une fonction publique à temps complet par

son mari. Certains cantons ont toutefois déclaré que ces règles n'étaient plus guère observées, voire abrogées.

5.3.3.2 Allocations sociales

Le mari est tenu, aux termes du droit matrimonial encore en vigueur, de subvenir à l'entretien de sa famille; pour la femme, l'obligation d'entretien n'est que subsidiaire. Cette conception de la répartition des rôles détermine les règles cantonales en matière d'allocations sociales. Ainsi, dans la plupart des cantons, le fonctionnaire marié reçoit, sans autres formalités, des allocations familiales ou des allocations de ménage, tandis qu'une fonctionnaire mariée doit, pour les obtenir, faire valoir des motifs particuliers. Dans certains cantons, lorsque l'un et l'autre conjoint ont un emploi dans la fonction publique, seul le mari peut prétendre aux allocations. Dans d'autres cantons, ce droit appartient à celui des deux conjoints qui subvient entièrement à l'entretien de la famille. Si l'un et l'autre exercent une activité lucrative, c'est, en règle générale, le mari qui est créancier. Les conditions auxquelles est subordonné le versement d'une allocation familiale à une femme mariée sont multiples:

- le mari n'a ni salaire, ni rente provenant d'une activité professionnelle antérieure;
- il néglige d'entretenir sa famille;
- la femme assume, dans une mesure prépondérante, l'entretien du ménage;
- le mari ne perçoit, de son côté, aucune allocation.

D'autres inégalités existent dans la situation juridique des hommes et des femmes qui vivent séparés de leur conjoint, mais avec des enfants mineurs. Dans certains cantons, seules les mères touchent une allocation fami-

liale, tandis que les pères, dans la même situation, ne reçoivent rien du tout. Dans un autre canton, les salariés veufs, séparés ou divorcés qui vivent en ménage avec leurs enfants mineurs et recourent, de ce fait, au service d'une employée de maison, ont droit à une allocation familiale plus élevée que les femmes dans la même situation. Une autre législation cantonale prévoit que les allocations familiales sont versées à un fonctionnaire pendant un an encore après le décès de son épouse; en revanche, ce droit n'existe pas pour les fonctionnaires de sexe féminin.

En outre, c'est le père de famille qui, en règle générale, a droit aux allocations pour enfants aussi longtemps que les parents exercent ensemble l'autorité parentale. Par contre, en cas de divorce, le droit passe, le plus souvent, à celui, du père ou de la mère, qui a la charge réelle de l'enfant. Un canton accorde à la mère mariée des allocations pour enfants si le père n'en reçoit pas de son côté.

Certains cantons ont relevé que le droit qu'ont les proches d'un fonctionnaire décédé à ce que son salaire leur soit versé pendant un temps déterminé après le décès est réglé différemment selon que le défunt était un homme ou une femme. Dans deux cantons, seuls les survivants des hommes fonctionnaires ont droit, pendant six mois après le jour du décès, au versement du salaire. Un troisième canton connaît la même réglementation, mais l'applique, en réalité, de manière identique pour les deux sexes. Un autre canton, enfin, n'accorde aux survivants d'une fonctionnaire le droit au versement du salaire que si la défunte subvenait d'une façon prépondérante (d'après la jurisprudence, pour les deux tiers) à leur entretien.

Dans tous les cantons, la législation en la matière fixe, comme le fait la loi fédérale sur l'AVS, un âge de la retraite différent pour l'homme et la femme. Deux cantons au moins donnent à la femme un droit à la retraite à partir de soixante ans. En outre, cette réglementation inégale conditionne étroitement celle de la retraite anticipée, ainsi que celles de l'âge limite d'entrée dans une caisse et du prix de rachat.

Les conditions auxquelles la femme mariée peut se constituer elle-même un deuxième pilier varient considérablement d'un canton à l'autre. Tous les cantons n'obligent pas les fonctionnaires de sexe féminin à s'affilier à la caisse de pension. Dans l'un d'eux, l'affiliation est facultative pour l'ensemble du personnel féminin employé dans la fonction publique. Dans un autre, elle l'est pour les femmes mariées et pour celles qui sont au bénéfice d'une rente de veuve. Dans un autre encore, les femmes dont le mari exerce une activité professionnelle à plein temps et bénéficie d'une bonne couverture d'assurance ne sont admises dans la caisse de pension que si elles en font la demande expresse. Par ailleurs, certains cantons refusent d'assurer celles de leurs employées dont le mari est lui-même affilié à une caisse publique d'assurance. Un canton, enfin, prescrit que les femmes peuvent s'affilier à une institution de prévoyance seulement si elles ont travaillé au moins à mi-temps pendant un certain nombre d'années.

Dans de nombreux cantons, il n'y a pas de rente de veuf pour le mari survivant d'une fonctionnaire. D'autres cantons n'accordent un tel droit au mari qu'à des conditions déterminées: lorsqu'il est incapable d'exercer une activité professionnelle et qu'il n'a, comme seule ressource, que le revenu de sa femme ou que celle-ci a

réellement et pendant longtemps subvenu à son entretien; quelques cantons excluent, de façon générale, tout droit à une rente pour les survivants d'une femme magistrat.

Par ailleurs, les droits des hommes et des femmes sont également différents en matière de rente d'invalidité ou de prestations de l'assurance-épargne en cas de décès de l'employé, car la loi part de l'idée que c'est l'homme qui subvient à l'entretien de la femme et des enfants et que, par conséquent, la mort du mari entraîne un préjudice économique plus important que celle de la femme.

Les cantons n'ont pas tous réglé de la même façon le droit de la femme divorcée à recevoir une rente après le décès de son exmari fonctionnaire. Certains cantons ne lui reconnaissent, dans ce cas, aucun droit; d'autres lui accordent expressément un droit à la rente. En revanche, dans la situation inverse, aucun canton ne reconnaît à l'homme divorcé un droit à une rente, même pas ceux où il aurait obtenu une rente de veuf, si le mariage n'avait pas été dissous.

La réglementation des rentes d'orphelins est comparable à celle des rentes des époux survivants. Un canton ne prévoit de rentes que pour les orphelins de père; si la mère cotisait, son décès ne donne un droit à une rente d'orphelin qu'à l'enfant dont le père n'est pas en mesure d'assurer lui-même l'entretien.

5.3.3.4 Autorisation d'exercer une activité professionnelle

Aux termes de l'article 167 CC encore en vigueur, la femme mariée ne peut exercer une activité professionnelle qu'avec l'autorisation de son mari. Cette restriction de la liberté de la femme se répercute sur les

de la femme, non pas pour celles du mari ou des parents en général.

Par ailleurs, les lois cantonales d'introduction à la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail) reflètent et confirment l'esprit de la loi fédérale, qui prévoit des règles différentes pour les hommes et les femmes (dispositions protectrices en faveur de la femme, interdiction du travail de nuit, durée maximale du travail, égards dus aux tâches familiales, etc.; cf. ch. 4.13.1.2).

5.3.4 Assurances sociales

5.3.4.1 AVS et AI

Le droit aux allocations versées par les cantons à titre de prestations complémentaires à l'AVS suit le droit aux prestations de l'assurance fédérale; il en résulte que les lois cantonales présentent le même genre d'inégalités que la loi fédérale.

5.3.4.2 Assurance-maladie et accidents

Bien que les subventions publiques destinées à l'assurance-maladie et accidents soient considérablement plus élevées pour la part des femmes que pour celle des hommes, les femmes paient, dans la plupart des cantons, des cotisations plus élevées. Cette solution concilie à la fois le principe de la responsabilité causale et celui de la solidarité entre les deux sexes. Comparée à celle des hommes, la plus grande vulnérabilité des femmes aux maladies est considérée, de plus en plus, comme un problème qui relève de l'ensemble de la société et que celle-ci doit résoudre solidairement. Un canton

est en train, par exemple, d'examiner si, en élevant le montant de ses subventions aux caisses, il ne serait pas possible d'établir l'égalité des primes entre hommes et femmes.

Dans ce domaine également, on rencontre des inégalités qui sont fondées sur le droit matrimonial. Ainsi, pour déterminer le groupe tarifaire de la femme mariée, les assureurs se réfèrent, en général, à celui de son mari. Il en va de même de l'assujettissement à l'assurance obligatoire. Enfin, conformément à l'esprit de l'ancien droit matrimonial, seul le mari est responsable du paiement des primes d'assurance de sa femme.

5.3.4.3 Assurance-chômage

Les réglementations cantonales en matière d'aide aux chômeurs s'inspirent de l'assurance-chômage fédérale et en reprennent donc les inégalités indirectes qui, comme nous l'avons vu plus haut (cf. ch. 4.14.6), découlent d'autres lois fédérales. A cela viennent encore s'ajouter, dans certaines circonstances, de nouveaux critères, inspirés de la pratique, notamment pour juger de l'aptitude au placement. C'est ainsi que les offices du travail demandent à la femme qui a des enfants en bas âge de prouver qu'elle peut les confier à quelqu'un pendant le temps de travail, tandis que les hommes sont, dans tous les cas, libérés du fardeau de cette preuve.

5.3.5 Allocation pour enfants

Les inégalités entre les hommes et les femmes sont, dans ce domaine, semblables dans tous les cantons, car, en règle générale, lorsque les parents travaillent tous les deux et que le mariage n'est pas dissous, seul le père a droit à l'allocation pour enfants. Si les parents ne

sont pas mariés ou s'ils sont séparés, le créancier de l'allocation est d'abord la personne qui a la garde de l'enfant.

5.3.6 Assistance sociale

Les mesures cantonales en matière d'assistance sociale s'inspirent du droit matrimonial et des solutions de la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (RS 851.1). Le domicile d'assistance de la femme mariée est celui de son mari. Dès lors, c'est celui-ci qui est créancier, même si les prestations d'assistance sont destinées à sa femme et que celle-ci réside en un autre lieu que son mari.

La législation d'un canton mentionne expressément, au titre des tâches de l'assistance sociale, celle de soutenir les mères célibataires dans le besoin, et non pas celle, plus générale, de soutenir celui des parents qui s'occupe seul des enfants et qui se trouve dans le besoin.

5.3.7 Formation

L'école relève essentiellement de la compétence des cantons (art. 27 et s. cst.). Ceux-ci doivent, en vertu du droit fédéral, pourvoir à l'instruction primaire, qui doit être obligatoire et placée exclusivement sous la direction de l'autorité civile (art. 27, 2ème al., cst.). La Confédération peut, pour sa part, édicter des dispositions sur la formation professionnelle et sur la pratique de la gymnastique et des sports par la jeunesse (art. 34ter, 1er al., let. g, et art. 27quinquies, 1er al., cst.). Elle peut aussi créer, outre l'Ecole polytechnique fédérale, une université fédérale ou d'autres

établissements d'instruction supérieure ou encore subventionner des établissements de ce genre (art. 27, 1er al., cst.).

La formation est la véritable clé qui ouvre la voie à l'égalité des droits entre hommes et femmes. Etant donné le partage des compétences entre l'Etat central et les cantons, tel que nous venons de le décrire, ceux-ci ont, dans ce domaine, une responsabilité toute spéciale quant à la réalisation juridique de la règle constitutionnelle de l'article 4, 2ème alinéa. La Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique, qui, à la faveur du concordat sur la coordination scolaire (RS 411.9), travaille depuis des années à une certaine harmonisation des systèmes scolaires, a formulé, en 1971 d'abord, puis une seconde fois en 1981, des recommandations très claires pour que les chances de formation soient les mêmes pour les jeunes filles et les jeunes gens (ci-après, Recommandations de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique). Comme nous allons le voir ci-dessous, ces Recommandations n'ont été que partiellement suivies dans les cantons.

5.3.7.1 **Formation commune**

Durant la scolarité obligatoire (degré primaire et degré secondaire I *), les classes sont généralement mixtes. Les exceptions à cette règle portent sur des disciplines telles que les travaux manuels, les travaux pratiques et l'économie domestique, de même que, dans les classes supérieures, la gymnastique et le sport. Quelques cantons ont introduit de nouveaux plans d'études qui, dans ces disciplines pratiques, traitent également les garçons et les filles, en leur accordant, aux uns et aux autres, la liberté de choix.

Dans un canton, il subsiste encore des classes de garçons et des classes de filles. Une nouvelle loi scolaire qui, entre autres réformes, introduisait l'instruction commune au niveau primaire fut rejetée par le peuple. Dans d'autres cantons, la loi permet encore de créer des classes séparées pour garçons et filles, mais cette possibilité n'est pas utilisée.

*Pour décrire les degrés de l'enseignement, nous adoptons, ici, la classification suivie dans la statistique des élèves, établie par l'Office fédéral de la statistique (OFS, Q / S, 598, 1978, 13):

Degré primaire

Il comprend les premières années de la scolarité obligatoire et s'achève au moment de la première sélection des élèves selon leurs performances.

Degré secondaire I

Le degré secondaire I fait suite au degré primaire et s'achève avec l'obligation scolaire. Deux filières sont distinguées en fonction des performances exigées des élèves:

- écoles à exigences élémentaires;
- écoles à exigences plus poussées (les élèves répondent aux critères sélectifs correspondants).

Degré secondaire II

Le degré secondaire II constitue la première phase de la scolarité post-obligatoire; il comprend tous les programmes de formation professionnelle et de formation générale qui contiennent plusieurs branches et durent au moins une année.

Degré tertiaire non universitaire

La formation du degré tertiaire suppose une formation complète du degré secondaire II. Les programmes d'étude sont considérés comme non universitaires par le fait qu'ils ne conduisent en aucun cas à l'obtention d'un grade universitaire. Ils sont orientés vers l'activité professionnelle, comportent plusieurs disciplines et durent au moins une année. La subdivision des groupes selon les professions est la même que pour le degré secondaire II.

Dans la scolarité postobligatoire (degré secondaire II et degré tertiaire non universitaire), il convient de distinguer entre les différentes formations:

- apprentissages et écoles professionnelles: dans la mesure où ils sont réglés par la loi fédérale sur la formation professionnelle, l'enseignement n'est pas donné séparément;
- écoles préparant à la maturité: elles sont, à quelques exceptions près, ouvertes également aux jeunes gens et aux jeunes filles et l'enseignement est, le plus souvent, mixte. La mixité a aussi été introduite dans la plupart des écoles avec internat gérées par des communautés religieuses. C'est aussi le cas des écoles publiques autrefois réservées aux jeunes filles (écoles supérieures de jeunes filles);
- écoles préparant aux professions de l'enseignement (écoles normales et séminaires pédagogiques): depuis peu, les hommes sont aussi admis dans les écoles préparant à l'enseignement préscolaire (jardin d'enfants) et, dans certains cas, à l'enseignement de l'économie domestique. Les maîtresses de travaux à l'aiguille et les maîtresses d'économie domestique qui sont déjà dans la profession suivent actuellement des cours de perfectionnement avec leurs collègues masculins;
- universités et hautes écoles: les hommes et les femmes y ont également accès;
- cours du degré tertiaire non universitaire (écoles professionnelles supérieures): ils sont ouverts indistinctement aux hommes et aux femmes, pour autant qu'ils dépendent de la souveraineté de la Confédération ou d'un canton. En règle générale, l'égalité est aussi respectée lorsque les cours sont privés. Toutefois, en fixant une limite d'âge au-delà de laquelle on ne peut plus suivre de tels cours, on défavorise indirectement les femmes.

Par exemple, les réglementations sur la formation des physiothérapeutes ou des pédicures fixent cette limite entre 30 et 35 ans. Or, par la force des choses, il est fréquent que les femmes n'entreprennent que plus tard une première ou une deuxième formation. En fixant une limite d'âge, on défavorise donc les femmes, dont la formation est de toute manière, en moyenne, inférieure à celle des hommes.

Les Recommandations de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique reflètent parfaitement, à notre avis, les efforts entrepris pour réaliser l'égalité des chances dans le domaine de la formation. Aussi les citerons-nous à plusieurs reprises. En ce qui concerne la formation commune, elles déclarent notamment:

"Durant la scolarité obligatoire, l'introduction ou la généralisation de la mixité doit être favorisée à tous les degrés".

5.3.7.2 Plans d'études et horaires

Une enquête de 1977 a révélé d'importantes différences, au degré primaire, entre les plans d'études des garçons et ceux des filles, notamment pour les travaux à l'aiguille. En effet, ou bien les filles étaient soumises à davantage d'heures d'enseignement obligatoires, ou bien elles ne suivaient que certaines des leçons de mathématiques et de sciences naturelles. Dans la plupart des cas, elles avaient le choix entre les travaux pratiques et les branches théoriques. La charge supplémentaire était particulièrement sensible pour les filles du degré secondaire I. En Suisse romande, toutefois, les différences étaient moindres par rapport à la Suisse alémanique et au Tessin. Certains cantons contestèrent

les résultats de cette enquête. La pratique, il est vrai, était souvent plus souple que ne le laissait prévoir les plans d'études. Depuis 1979, davantage encore depuis 1981, des réformes allant dans le sens de l'égalité ont été entreprises ou le sont actuellement, certaines d'entre elles étant suscitées par des initiatives populaires ou des interventions parlementaires. A l'heure actuelle, il n'existe pas de vue d'ensemble complète et détaillée des projets de révision. D'après les réponses que les cantons ont fournies à l'occasion de l'enquête effectuée par le Département fédéral de justice et police, nous constatons cependant que seuls quelques cantons ont des plans d'études exempts de toute inégalité fondée sur le sexe. Quelques-uns ont même révisé dernièrement leurs lois scolaires et leurs plans d'études, sans réaliser l'égalité complète entre garçons et filles. Certaines de ces réglementations ont été portées devant le Tribunal fédéral par un recours de droit public. Mais à ce jour, aucun jugement n'a encore été rendu dans ces affaires.

Tandis qu'au degré primaire, on rencontre les inégalités surtout dans l'enseignement des travaux à l'aiguille et des travaux manuels, on les trouve, aux degrés secondaires I et II, essentiellement dans l'enseignement de l'économie domestique. Très souvent, seules les jeunes filles doivent le suivre. Peu nombreux sont les cantons dans lesquels il est également obligatoire pour les jeunes gens; dans quelques autres, il est facultatif ou constitue une discipline à option (c'est-à-dire qu'il fait partie d'une série de branches parmi lesquelles il faut obligatoirement en choisir quelques-unes). Dans de nombreux cantons, l'enseignement des sciences (physique, chimie, sciences naturelles), des mathématiques et du dessin technique est obligatoire pour les garçons, tandis que pour les filles, il est facultatif, ou à option.

Dans la plupart des cantons, seules les jeunes filles sont tenues de suivre des cours de perfectionnement en économie domestique. Parfois, il existe, parallèlement, des cours de perfectionnement dont le contenu diffère pour les filles et les garçons. Quelques cantons envisagent d'introduire, dans l'enseignement obligatoire, une formation de base en économie domestique, destinée aux garçons et aux filles, et d'offrir ensuite des cours de perfectionnement facultatifs pour les uns et les autres.

Voici, à ce propos, les Recommandations de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique datant de 1981:

"Durant la scolarité obligatoire, les mêmes possibilités de formation doivent être offertes aux jeunes filles et aux garçons.

Cette formation doit favoriser autant les jeunes filles que les garçons en ce qui concerne l'accès à une formation professionnelle ou à une formation générale post-obligatoire.

Les jeunes filles et les garçons reçoivent un enseignement identique (mêmes plans d'études et mêmes horaires) dans les disciplines de promotion.

Les horaires des jeunes filles et des garçons doivent comporter le même nombre d'heures de cours. Ils doivent être conçus de telle sorte que jeunes filles et garçons puissent suivre sans obstacle aussi bien les disciplines obligatoires que toutes les disciplines à option ou à choix qui leur sont offertes.

La scolarité obligatoire doit assurer une éducation complète qui comprenne également une formation dans le domaine pratique (notamment travaux à l'aiguille, activités créatrices, économie domestique), aussi bien pour les jeunes filles que pour les garçons.

Durant la scolarité obligatoire, l'introduction ou la généralisation de la mixité doit être favorisée à tous les degrés.

Dans l'établissement des plans d'études et horaires, dans l'élaboration des moyens d'enseignement (notamment des manuels scolaires), dans la formation et le perfectionnement des enseignants comme dans la coopération entre l'école et les parents, on veillera à ne pas attribuer aux deux sexes des rôles sociaux stéréotypés".

5.3.7.3 Formation des enseignants

Ni la loi fédérale sur la formation professionnelle, ni celle sur la gymnastique et le sport, non plus que les législations cantonales sur la formation des maîtres des degrés primaire et secondaire ne font de différence entre hommes et femmes. Quant à la préparation à l'enseignement de degré préscolaire et à l'enseignement de l'économie domestique, nous nous référons aux explications données dans le paragraphe consacré à la formation commune (cf. ch. 5.3.7.1).

La Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique fait la recommandation suivante:

"Dans tous les domaines de la formation et du perfectionnement des enseignants, il faut veiller à ce que les mêmes possibilités soient offertes aux jeunes filles et aux garçons. Toutes les voies de formation pour enseignants doivent être ouvertes aux deux sexes."

5.3.7.4 Situation juridique des enseignants

Les maîtres qui enseignent dans les écoles publiques sont liés à leurs employeurs par un rapport de droit public. Or, si l'on compare les conditions de travail des maîtres et des maîtresses, il subsiste certaines inégalités, bien que, conformément à la Convention de l'OIT no 100 du 29 juin 1951 concernant l'égalité de

rémunération entre la main-d'oeuvre masculine et la main-d'oeuvre féminine pour un travail de valeur égale (RO 1973 1602), le principe de l'égalité des salaires aurait dû s'appliquer à ce type de rapports, avant même que l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution fédérale n'entre en vigueur. Dans un canton, notamment, le nombre des heures d'enseignement est réduit pour les maîtresses d'école (vingt-huit, tandis que les maîtres en ont trente par semaine) et, par voie de conséquence, le salaire d'un horaire à temps "complet" est, pour elles, inférieur à celui de leurs collègues masculins.

Dans plusieurs cantons, les maîtresses de travaux à l'aiguille, les maîtresses d'économie domestique et les jardinières d'enfants sont moins bien classées que leurs collègues (masculins ou féminins) des branches principales. La différence est minime si l'on considère uniquement la durée de la formation; il en va autrement si l'on considère les exigences professionnelles posées aux maîtres des branches principales, d'une part, aux enseignantes de travaux manuels jardinières d'enfants, d'autre part. Dans ce cas, ces professions se situent tout en bas de l'échelle des salaires du corps enseignant.

Les différences dans les droits en matière d'allocations sociales et de prévoyance professionnelle sont les mêmes dans le corps enseignant que dans l'ensemble du personnel de l'administration publique (cf. ch. 5.3.3.2 et 5.3.3.3).

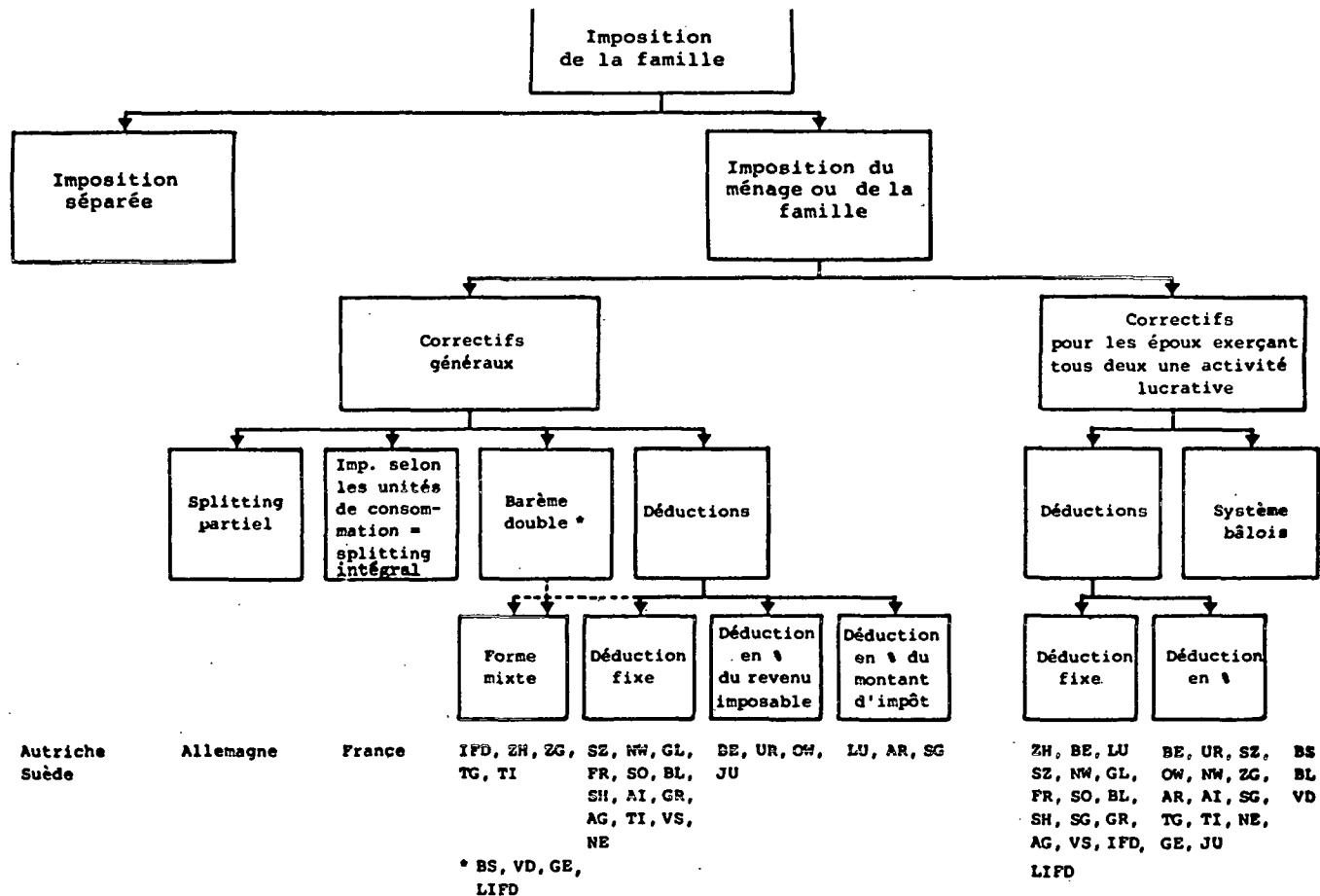
Deux cantons réservent aux maîtresses l'enseignement des quatre premières années scolaires. Dans un autre canton, seuls les hommes peuvent enseigner dans des classes réunissant plusieurs années, tandis que les maîtresses doivent, dans certains cas, y être expressément autorisées par le département de l'instruction publique.

5.3.7.5 **Organisation scolaire**

L'organisation scolaire reflète, dans certaines matières, ce qui se passe en classe: des femmes enseignent les travaux à l'aiguille et l'économie domestique; des femmes inspectent cet enseignement; des femmes encore font passer des examens en ces matières.

5.3.8 **Droit fiscal**

De même que la législation sur l'impôt fédéral direct (cf. ch. 4.12), les lois cantonales concernant les impôts sur le revenu et sur la fortune connaissent toutes le principe de l'imposition de la famille: on additionne les facteurs fiscaux de tous les membres de la famille et on abaisse la charge fiscale qui pèse ainsi sur les contribuables mariés, imposés pour un revenu simple ou double, au moyen d'une série de correctifs qui rétablissent une certaine proportion entre cette charge et celle des contribuables célibataires. Le tableau suivant donne une vue d'ensemble des différents systèmes actuels et de leurs correctifs.



Ce tableau montre que tous les cantons tiennent compte du fait que, à salaire égal, la capacité économique d'une famille est inférieure à celle d'un célibataire. Le correctif le plus usuel consiste à accorder aux personnes mariées une déduction fixe sur leur revenu. Dans quelques cantons, cette déduction est proportionnelle au revenu ou au montant de l'impôt. D'autres appliquent le système du barème double, c'est-à-dire que les taux ne sont pas les mêmes pour les personnes mariées et celles qui ne le sont pas.

Pour les conjoints qui exercent l'un et l'autre une activité professionnelle, tous les cantons prennent en considération la majoration des frais de ménage et accordent dans ce cas une déduction fixe ou en pour-cent. Dans le canton de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne et de Vaud, le taux de l'impôt est abaissé de la manière suivante: si le revenu total de la famille est constitué, entre autres éléments, des revenus d'une activité professionnelle de chacun des deux conjoints, le taux de l'impôt sera celui qui aurait été appliqué si l'on avait soustrait du revenu total le montant du plus petit des deux salaires; ce montant ne peut toutefois pas dépasser 6000 francs dans le canton de Vaud, 9000 dans celui de Bâle-Ville et 12'000 dans celui de Bâle-Campagne. Cependant, on applique au moins le taux minimum.

La concordance entre le régime fiscal des cantons et celui de l'impôt fédéral direct se manifeste aussi dans la façon dont les responsabilités respectives des époux sont fixées dans la procédure fiscale. A l'exception d'un petit nombre de cantons, où la femme mariée est assujettie à l'impôt à part entière, tous les régimes connaissent le système de la représentation, c'est-à-dire que le mari et père représente, comme sujet de l'impôt, la femme et les enfants aussi longtemps qu'il n'y a ni séparation judiciaire, ni séparation de fait.

Pour juger de la conformité des régimes fiscaux cantonaux au principe général de l'égalité devant la loi et à celui de l'égalité entre les sexes (art. 4, 1er et 2ème al., cst.), il est nécessaire de se référer, comme nous l'avons fait pour le régime fiscal fédéral, à l'arrêt du Tribunal fédéral, du 13 avril 1984 (Hegetschweiler, ATF 110 Ia 7; cf. ch. 4.12.2). Cet arrêt, il est vrai, ne porte que sur la législation fiscale du canton de Zurich, mais il a acquis, par les principes qu'il établit dans ses considérants, une portée valable pour l'ensemble des législations fiscales cantonales et fédérale et il pose les jalons d'un système d'imposition de la famille exempt de discriminations fondées sur le sexe ou l'état civil. Nous résumerons les principaux points de cet arrêt, au risque de nous répéter en partie (cf. ch. 4.12.2):

- l'imposition de la famille sur la base d'une taxation matérielle globale est compatible avec le principe de l'égalité entre hommes et femmes établi par l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution fédérale, puisqu'elle touche également les deux conjoints;
- comparée à celle d'un couple non marié, la charge fiscale supérieure qui, à revenu égal, pèse sur un couple marié est incompatible avec le principe de l'égalité de l'article 4, 1er alinéa, de la constitution fédérale;
- l'imposition séparée des conjoints n'est, a priori, pas exclue par le droit constitutionnel; le législateur doit seulement se garder de conjuguer, sans nuance, cette mesure et celle d'un barème fiscal unique; il doit au contraire - comme il le fait actuellement dans la taxation globale des couples - prévenir par des correctifs appropriés (différence de barème, déduction pour couples mariés, etc.) une surcharge fiscale du couple marié dans lequel seul l'un des deux conjoints exerce une activité lucrative;
- le principe constitutionnel de l'égalité est un principe général, qui doit aussi s'appliquer lorsque l'on compare la situation des personnes mariées et celle des célibataires; ceux-ci ne doivent pas non plus supporter une charge fiscale excessive. Cependant, il

n'est guère possible de comparer, à revenu égal, la capacité économique d'un célibataire à celle d'un couple marié. Le législateur peut, en principe, fixer selon son appréciation politique dans quelle mesure, à revenu égal, l'impôt d'un couple marié doit être inférieur à celui d'un célibataire, mais il lui incombe de veiller, dans cette démarche, à ne pas favoriser les couples non mariés.

Ainsi, aux termes de cette jurisprudence du Tribunal fédéral, la taxation matérielle globale des époux n'est pas contraire au principe de l'égalité entre les sexes. En revanche, il ressort de cette jurisprudence que la taxation formelle, c'est-à-dire la représentation de la femme par son mari dans la procédure fiscale, n'a plus de base constitutionnelle. Le principe de l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution fédérale exige que la femme mariée qui vit, en droit et en fait, dans la communauté conjugale soit considérée, dans la procédure fiscale cantonale et dans celle de la Confédération, comme un sujet fiscal à part entière (cf. notre message sur l'harmonisation fiscale, FF 1983 III lss., 31/32 et 137/ 138).

Il nous est impossible de juger dans quelle mesure, exactement, les régimes fiscaux des cantons ont déjà été épurés des discriminations fondées sur le sexe ou sur l'état civil, car ces régimes divergent considérablement et dans ce domaine, la cadence des révisions est très rapide. Toujours est-il qu'en raison, notamment, du projet de loi fédérale sur l'harmonisation fiscale et de l'arrêt cité du Tribunal fédéral, le travail a été amorcé, mais il reste encore beaucoup à faire.

5.3.9 Droit civil et procédure civile

5.3.9.1 Lois d'introduction

Les lois d'introduction au Code civil et à quelques autres lois fédérales contiennent encore parfois des dispositions inspirées par d'anciennes traditions. Ainsi, en droit successoral, subsistent des inégalités de ce genre: dans le partage de la succession, les filles ont un droit privilégié sur les objets ayant appartenu à leur mère (habits, accessoires de travail, bijoux), tandis que les fils ont un tel droit sur les objets ayant appartenu à leur père (habits, outils, armes), la valeur de ces lots légaux étant imputée sur leurs parts respectives.

5.3.9.2 Etat civil

Aux termes de l'article 179, 1er alinéa, chiffre 2, de l'ordonnance du Conseil fédéral sur l'état civil (RS 211.112.1), les cantons ne peuvent percevoir d'émoluments pour la célébration du mariage au domicile du fiancé. Le mariage au domicile de la fiancée n'est pas mentionné dans le texte de l'ordonnance, ce qui a incité certains cantons à traiter différemment ces deux cas; dans ces cantons, la célébration du mariage au domicile de la fiancée n'est pas gratuite.

5.3.9.3 Procédures

Dans un canton, seule l'épouse peut demander l'assistance d'un avocat pour une procédure devant le juge de paix. Dans un autre, le mari peut représenter sa femme dans un procès civil, mais la femme ne peut pas représenter son mari.

5.3.10

Droit pénal, procédure pénale, exécution des peines

Dans leurs réponses, les cantons n'ont mentionné aucune inégalité en droit pénal matériel. En revanche, ils en ont signalé dans la procédure pénale et dans l'exécution des peines. Ainsi, les fouilles corporelles et les contrôles médicaux lors de la détention préventive ou de l'emprisonnement sont, dans certains cantons, pratiqués différemment suivant le sexe du détenu. Les femmes sont, dans ces circonstances, traitées différemment, du fait que la fouille corporelle doit toujours se faire en présence soit d'une autre femme, soit d'un médecin. Toutefois, l'inégalité la plus souvent dénoncée se trouve dans l'exécution des peines, où les occasions d'exercer une activité ou d'acquérir une formation sont moins nombreuses pour les femmes que pour les hommes.

5.4

Efforts entrepris pour éliminer les inégalités

Nous avons demandé aux gouvernements des cantons si et comment ils se proposaient d'éliminer les inégalités juridiques entre hommes et femmes. En général, les réponses furent sommaires.

Rares sont les programmes législatifs spécifiquement conçus dans le but de supprimer d'un seul coup les inégalités juridiques injustifiées. L'idée dominante est que le mandat de l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution fédérale est rempli de manière satisfaisante si les autorités se bornent à l'observer dans le cadre de leur activité législative courante, chaque fois que l'occasion se présente. Quelques cantons traitent la question de façon indirecte en ce sens qu'ils nous renvoient aux réformes en cours.

Plusieurs des inégalités que nous venons de rencontrer dans la législation des cantons ont leurs sources dans les dispositions du droit matrimonial ou dans celles de la législation fédérale sur les assurances sociales. Après l'entrée en vigueur du nouveau droit du mariage, qui aura vraisemblablement lieu le 1er janvier 1988, rien ne s'opposera plus à l'élimination de la plupart des inégalités contenues dans les droits cantonaux. En se référant à leurs réponses, on peut admettre qu'une fois le nouveau droit fédéral en vigueur, les cantons ne tarderont pas à entreprendre les réformes nécessaires pour accorder leur législation au principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes.

Par ailleurs, là où les réglementations cantonales s'appuient sur celles de la Confédération, le fait qu'une disposition fédérale soit contraire à la constitution ne dispense pas les cantons du devoir d'éliminer les inconstitutionnalités qu'ils ont reprises dans leur droit. Comme le Tribunal fédéral a en principe un pouvoir d'examen plus étendu sur le droit cantonal que sur le droit fédéral, les cantons ne peuvent se soustraire à l'obligation de corriger également, d'eux-mêmes, les discriminations que contiennent leurs lois. Cela s'applique, notamment, à la législation régissant le travail, au statut des fonctionnaires, aux assurances sociales et aux impôts.

Les cantons ont une tâche essentielle en ce qui concerne l'égalité des droits dans le domaine de l'instruction, car ils en sont les principaux responsables. Or, en cette matière, la conception que l'on a de l'application, dans les plans d'études, du principe de l'égalité des sexes varie considérablement d'un canton à l'autre. Dans certains d'entre eux, on part encore de l'idée que

certaines disciplines sont conçues essentiellement pour les filles et d'autres surtout pour les garçons. Pour tant, ce ne sont pas des considérations d'ordre biologique qui sont à l'origine de ces discriminations, mais plutôt la conception traditionnelle de la répartition des rôles entre hommes et femmes, qui est à notre avis contraire au principe de l'égalité entre les sexes et au nouveau droit matrimonial.

En matière de droit fiscal, la réalisation du principe de l'égalité entre les sexes pose au législateur cantonal des problèmes considérables. Celui-ci ne saurait se contenter de donner à la femme mariée, dans la procédure fiscale, la même position juridique que celle de son mari; en effet, il doit aussi chercher des solutions qui, matériellement parlant, réalisent le mieux possible le principe de l'égalité.

On peut aussi envisager que les travaux de révision, dans des domaines aussi complexes que ceux de l'enseignement et de la fiscalité, soient coordonnés entre les cantons. Il s'agirait principalement d'effectuer conjointement un certain nombre d'études dans l'ensemble des cantons. Une telle initiative incomberait à la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique et à celle des directeurs cantonaux des finances. De son côté, le Conseil fédéral est prêt à offrir ses bons offices.

6

EVOLUTION DANS LE DROIT DE DIFFERENTS PAYS ETRANGERS ET EN DROIT INTERNATIONAL

6.1

Généralités

En réalisant ce programme législatif, la Suisse remplirait le mandat de l'article 4, 2ème alinéa, de la con-

stitution fédérale et rattraperait, de la sorte, un certain retard qu'elle a pris sur d'autres pays industrialisés, dont les lois contiennent, en général, moins d'inégalités que les nôtres. Ce programme est d'ailleurs en accord avec les travaux qui ont été entrepris à l'échelon international pour consolider le principe de l'égalité entre hommes et femmes.

Notre message sur l'initiative populaire "pour l'égalité des droits entre hommes et femmes" décrit déjà la situation juridique dans les pays d'Europe occidentale et aux Etats-Unis d'Amérique, ainsi que l'évolution du droit international en ce domaine (FF 1980 I 73 ss., en particulier 88 à 114). Nous nous contenterons donc de donner ici un bref aperçu des progrès survenus ces cinq dernières années.

6.2 Pays d'Europe occidentale

Divers pays d'Europe occidentale ont adopté, ces dernières années, des lois qui cherchent à concrétiser l'égalité entre hommes et femmes, notamment dans la famille et dans la profession: le Danemark par une loi de 1981 sur le nom de famille, l'Espagne par une réforme du Code civil de la même année, ainsi que la Grèce, se sont expressément référés au principe de l'égalité de l'homme et de la femme dans les questions relatives à la famille; d'autres Etats, comme l'Autriche, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suède ont formulé de manière plus précise l'interdiction de toute discrimination entre hommes et femmes dans leur législation sur la sécurité sociale et le travail.

Dès le début des travaux de la communauté internationale en faveur du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'interdiction de toute discrimination fondée sur le sexe a joué un rôle éminent. Ce principe figure, notamment, dans la Charte des Nations Unies, du 26 juin 1945, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, du 10 décembre 1948, dans la Convention européenne des droits de l'homme, de 1957, et dans les deux Pactes internationaux de l'ONU relatifs aux droits de l'homme, du 19 décembre 1966. Durant ces dernières années, d'ailleurs, d'autres efforts ont été entrepris pour promouvoir l'égalité de l'homme et de la femme.

6.3.1**Conseil de l'Europe**

Le 5 février 1985, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation no R (85) 2 relative à la protection juridique contre la discrimination fondée sur le sexe. Aux termes de cette Recommandation, les Etats membres sont invités, d'une part, à réviser leur législation de sorte à éliminer toute disposition discriminatoire et, d'autre part, à adopter ou à renforcer, le cas échéant, toutes les mesures qu'ils jugent utiles en vue d'assurer la mise en oeuvre progressive des principes garantissant l'égalité des droits entre hommes et femmes. En outre, l'article 5 du Protocole no 7 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui a été ouvert à la signature, garantit expressément l'égalité juridique des époux dans le mariage. Enfin, aux termes de la Recommandation du Conseil des Ministres no R (81) 15 concernant les droits des époux relatifs à l'occupation du logement de la famille et à l'utilisation des objets du ménage, du 16

octobre 1981, les Etats membres sont invités à prendre les mesures nécessaires pour que les époux aient des droits égaux dans l'occupation du logement de la famille et dans la direction du ménage.

Le nouveau droit matrimonial, accepté par le peuple le 22 septembre 1985 (cf. ch. 4.6.2), nous semble, sous réserve des dispositions relatives au nom de la famille et au droit de cité, largement conforme au Protocole et à la dernière des deux Recommandations que nous venons de citer.

Quant au droit du travail, il existe des projets relatifs à deux Protocoles additionnels: l'un doit consacrer le principe du salaire égal pour un travail de valeur égale; le second, celui de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre l'homme et la femme dans l'emploi et la profession.

6.3.2 Communautés européennes

Le Conseil des Communautés européennes, constatant que la consécration du principe de l'égalité juridique entre l'homme et la femme n'a pas sensiblement amélioré la condition réelle de celle-ci, a adopté, le 13 décembre 1984, la Recommandation relative à la promotion des actions positives en faveur des femmes. Cette Recommandation engage les Etats membres à prendre des mesures structurelles et à organiser des campagnes d'information pour éliminer les discriminations qui subsistent encore dans les faits.

6.3.3 Nations Unies et institutions spécialisées

6.3.3.1 Nations Unies

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 18 décembre 1979, revêt une importance particulière pour la réalisation, sur le plan mondial, du principe de l'égalité. Cette Convention vient concrétiser, renforcer et compléter l'ensemble du système que cette Organisation a, il y a longtemps déjà, mis sur pied pour améliorer la condition de la femme. Conformément à la définition qu'en donne la Convention, "... toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes (...) des droits de l'homme et des libertés fondamentales ..." constitue une discrimination à l'égard de la femme. La Convention invite aussi les Etats signataires à "poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes ...". A cette fin, ces Etats s'engagent à "inscrire dans leur constitution nationale ou toute autre disposition législative appropriée le principe de l'égalité des hommes et des femmes ... et assurer par voie de législation ou par d'autres moyens appropriés l'application effective dudit principe". La Convention mentionne, en outre, des domaines dans lesquels il faut encore supprimer des inégalités importantes: le droit de cité, l'éducation et le droit du travail. Enfin, elle prévoit, "aux fins d'examiner les progrès réalisés dans son application, la création d'un Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes". Chaque année, ce Comité présente un rapport à l'Assemblée générale. Le

Comité peut aussi faire des propositions et déposer des recommandations.

Comme nous l'avons annoncé à la Conférence mondiale de la femme, en juillet 1985, à Nairobi, nous signerons prochainement cette Convention, maintenant que le peuple suisse a accepté le nouveau droit matrimonial. Dans la mesure où les revisions législatives prévues dans ce programme seront réalisées pour l'essentiel, nous présenterons aux Chambres, pendant la prochaine législature, un message concernant la ratification de cette Convention (voir également la réponse du Conseil fédéral à la motion Braunschweig, du 3 oct. 1985, qui a été transformée en postulat).

6.3.3.2 Organisation internationale du travail

La Suisse a ratifié deux Conventions de l'Organisation internationale du travail qui revêtent, au point de vue de l'égalité des droits entre hommes et femmes, une importance fondamentale. Il s'agit de la Convention no 100, du 29 juin 1951, concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'oeuvre masculine et la main-d'oeuvre féminine pour un travail de valeur égale - complétée par la Recommandation no 90 qui précise le principe de l'égalité des salaires - et de la Convention no 111, du 25 juin 1958, concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession. Depuis, chaque nouvelle convention de la Conférence internationale du travail a réaffirmé l'interdiction de toute discrimination. Citons, pour ces dernières années, la Convention no 156 concernant l'égalité de chances et de traitement pour les travailleurs des deux sexes: travailleurs ayant des responsabilités familiales (connues également sous le titre de Convention concernant les travailleurs ayant des responsabilités familiales), ainsi que de la Recom-

mandation no 165, consacrée au même objet, datant l'une et l'autre du 23 juin 1981 (FF 1983 I 25, 78 ss. et 84 ss.). Ces deux textes s'appliquent aux "travailleurs des deux sexes ayant des responsabilités à l'égard de leurs enfants à charge ... ou d'autres membres de leur famille directe qui ont manifestement besoin de leurs soins ou de leur soutien, lorsque ces responsabilités limitent leurs possibilités de se préparer à l'activité économique, d'y accéder, d'y participer ou d'y progresser". La Convention no 156 consiste essentiellement en un programme. Elle ne contient pratiquement aucune disposition qui soit directement applicable, mais elle fixe, en revanche, des buts de politique sociale. Elle requiert des pays signataires la mise en oeuvre d'un programme législatif comparable à celui qui fait l'objet du présent rapport. En outre, les buts de la Convention sont conformes à ceux inscrits à l'article 4, 2ème alinéa, de la constitution fédérale. Cela milite en faveur de sa ratification. Cependant, des incertitudes demeurent quant à la portée de deux dispositions. L'une se rapporte au champ d'application de la Convention (Art. 2). L'autre concerne la protection contre les licenciements (Art. 8).

L'article 2 soulève la question de savoir si la Convention est également applicable aux personnes exerçant une activité indépendante (agriculteurs, artisans) et aux travailleurs à domicile. L'article 8 selon lequel les responsabilités familiales ne peuvent constituer un motif valable pour mettre fin à une relation de travail, soulève la question de savoir si cette disposition, contrairement au caractère programmatique de la Convention, pouvait être, le cas échéant, d'application directe. Dans ce cas, il faudrait attendre les résultats de la révision, encore en cours, concernant la protection contre les licenciements en droit des obligations.

Etant donné que la Convention n'est entrée en vigueur que le 11 août 1983 et que seuls sept Etats l'ont ratifié depuis, il n'existe, jusqu'à présent, aucune pratique relative à ces deux dispositions. Les premiers rapports des Etats membres sur la mise en oeuvre de la Convention seront, toutefois, transmis au courant de cette année et les organes de l'Organisation internationale du travail devront par la suite se prononcer sur l'interprétation de ces articles. Des indications plus précises sur leur portée seront alors possibles.

En cas de règlement satisfaisant de ces questions d'interprétation, nous nous proposons de soumettre aux Chambres fédérales, si possible pendant cette législature encore, un message concernant cette Convention.

La Conférence internationale du Travail a, par ailleurs, adopté la Convention no 159 sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, le 20 juin 1983. L'article 4 de cette Convention ne consacre pas seulement le principe de l'égalité des chances entre les travailleurs handicapés et les autres travailleurs, mais exige que cette égalité soit aussi respectée entre travailleurs handicapés et travailleuses handicapées. Par notre message du 28 mars 1984, nous avons déjà soumis à votre approbation la ratification de la Convention no 159 (FF 1984 II 438). L'instrument de ratification a été déposé le 20 juin 1985 et la Convention entrera en vigueur pour la Suisse le 20 juin 1986.

6.4 Importance de notre programme législatif du point de vue international

Les considérations qui précèdent montrent combien il est important, au point de vue international, que le principe de l'égalité entre les sexes, posé à l'article 4, 2ème alinéa, de notre constitution fédérale, se réalise

1256

dans notre législation. Le programme législatif que nous venons d'esquisser permettrait à la Suisse de jouer, dans les organisations internationales, un rôle plus actif en faveur de l'égalité des droits entre l'homme et la femme et nous pourrions même envisager de signer d'autres Conventions importantes en cette matière. Rappelons, notamment, deux actes déjà cités: la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, de 1979, et la Convention no 156 de la Conférence internationale du Travail sur l'égalité de chances et de traitement pour les travailleurs des deux sexes, de 1981. Par ailleurs, la concrétisation de ce programme législatif rendrait plus aisée l'adhésion de la Suisse aux deux pactes internationaux de l'ONU de 1966 relatifs aux droits de l'homme.

7

DE L'EGALITE JURIDIQUE A L'EGALITE DE FAIT

La garantie juridique de l'égalité des droits entre l'homme et la femme ne suffit pas à elle seule à éliminer les inégalités de fait, individuelles ou sociales, entre les sexes. Il faut s'y employer par d'autres moyens encore.

A cet effet, nous avons déjà mentionné (cf. ch. 6) une série de mesures que divers Etats ont adoptées pour essayer de supprimer les inégalités de traitement entre hommes et femmes dans la vie sociale. Aux termes de l'article 4 de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, du 18 décembre 1979, la légalité de telles mesures est reconnue juridiquement:

" L'adoption par les Etats parties de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes n'est pas considérée comme un acte de discrimination tel qu'il est défini dans la présente Convention, mais ne doit en aucune façon avoir pour conséquence le maintien de normes inégales ou distinctes; ces mesures doivent être abrogées dès que les objectifs en matière d'égalité de chances et de traitement ont été atteints."

Parmi les mesures d'encouragement proposées, celles qui nous paraissent dignes d'être retenues sont les suivantes:

- divers pays ont institué des autorités et des organes chargés d'étudier la condition féminine et de promouvoir l'égalité des sexes. Ils participent aux travaux législatifs, mènent des campagnes d'information, commandent et soutiennent des programmes de recherche. Certains d'entre eux jouent un rôle de conciliateur ou d'arbitre dans les conflits portant sur le problème de l'égalité. Dans quelques pays, ils ont même la capacité d'agir en justice ou d'assister un demandeur dans une action judiciaire fondée sur le principe de l'égalité. Ils agissent, enfin, en qualité de conseiller et de médiateur (cf. L'égalité entre les femmes et les hommes, Evolution historique et analyse descriptive des mécanismes nationaux mis en place dans les Etats membres du Conseil de l'Europe pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, Etude comparative, Strasbourg, 1982);
- quelques Etats, peu nombreux d'ailleurs, ont institué pour l'employeur l'obligation légale de maintenir entre la main-d'oeuvre masculine et la main-d'oeuvre féminine une proportion égale. A cet effet, l'Etat fixe - notamment pour les places d'apprentissage et

- les autres formations - certains quotas minimaux en faveur de celle des deux mains-d'oeuvre qui est sous-représentée et les entreprises sont tenues dans certains cas, lorsqu'elles engagent du personnel nouveau, de choisir, à qualification égale, le candidat qui, de par son sexe, appartient au contingent sous-représenté dans l'entreprise (Suède, Norvège);
- d'autres Etats pratiquent une politique active d'encouragement pour inciter notamment les milieux de l'économie privée à respecter volontairement l'égalité de traitement entre hommes et femmes. Leur but principal est de renforcer la représentation féminine dans les professions qui demandent certaines qualifications et les postes de cadre. A cette fin, les pouvoirs publics encouragent les employeurs à créer des cours de formation et de perfectionnement. Si l'entreprise exécute de tels programmes, l'Etat en tient compte, par exemple, à l'occasion de l'adjudication de mandats ou, dans certains cas, en lui octroyant une aide financière directe (Etats-Unis, France). En outre les autorités chargées de promouvoir l'égalité des droits cherchent à encourager ces entreprises, en les citant nommément dans leurs rapports annuels;
 - certains pays, enfin, prennent des sanctions pénales et civiles (amendes, dommages et intérêts) pour punir les infractions au principe de l'égalité entre les sexes (USA, Suède, Irlande).

En Suisse, seule la Commission fédérale pour les questions féminines et le Bureau de la condition féminine de l'administration fédérale s'occupent de manière exclusive des problèmes d'égalité des droits entre hommes et femmes. Ni l'un ni l'autre ne disposent toutefois de compétences et n'ont de tâches propres, comparables à celles des organes de même nature dans les pays étrangers. Il faut, cependant, préciser que dans le canton du Jura, le bureau de la condition féminine s'emploie à

améliorer la situation des femmes. Ainsi, il se charge de leur faciliter l'accès à des postes à responsabilité et contribue à l'abolition des discriminations. Chez nous, nous ne connaissons pas d'autres mesures propres à instaurer l'égalité de fait. D'ailleurs, ces mesures, abstraction faite de certaines propositions de la Commission fédérale pour les questions féminines, n'ont pas fait l'objet de débats nombreux. Toutefois, le Conseil national a adopté, en 1982, un postulat aux termes duquel "le Conseil fédéral est invité à examiner si le Bureau de la condition féminine de l'administration fédérale ne pourrait pas être transformé en un organe véritablement responsable de la politique de la condition féminine" (B.O. N 1982 970). On examinera également, à cette occasion, s'il est nécessaire d'adopter, en Suisse aussi, des mesures d'encouragement comparables à celles que nous venons de décrire. De son côté, la Commission fédérale pour les questions féminines a élaboré le modèle d'un service qui serait chargé de s'occuper des problèmes d'égalité entre hommes et femmes et qui devrait en particulier proposer des mesures contre les discriminations dans le monde du travail. Il convient, enfin, d'examiner quelles sont les propositions de la Conférence mondiale de la femme qui pourraient être concrétisées dans notre pays.

D'ici la fin de la présente législature, nous aurons édicté des directives relatives à l'application du principe de l'égalité des sexes lors du recrutement du personnel fédéral.

L'ensemble des mesures évoquées dans le présent rapport contribuerait, de façon essentielle, à créer une véritable égalité des droits entre hommes et femmes. Une totale égalité des chances, il est vrai, ne sera guère réalisable que lorsque cette notion d'égalité et les consé-

quences qu'elle entraîne auront vraiment imprégné les esprits. Au cours de ces dix dernières années, d'ailleurs, un grand changement s'est déjà opéré. Dans divers domaines, l'égalité est aujourd'hui appliquée, même si elle n'est pas encore consacrée juridiquement. Sur ces points précis, notre programme ne fait que refléter ce qui est déjà devenu la réalité quotidienne. Il subsiste de nombreux domaines, en revanche, où l'égalité entre hommes et femmes n'en est encore qu'à ses débuts. Notre programme législatif est précisément conçu pour parvenir, dans ces domaines, à une égalité complète.

8 CONSEQUENCES FINANCIERES ET EFFETS SUR L'ETAT DU PERSONNEL

Nous ne pourrions mesurer exactement les conséquences du présent programme qu'au moment où nous présenterons les messages relatifs aux diverses propositions de révisions législatives.

9 GRANDES LIGNES DE LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE

Le présent programme législatif figure dans les Grandes lignes 1983-87 de la politique gouvernementale (FF 1984 I 211, ch. 32). Il s'agit d'un des objets que nous avons classés dans le premier degré de priorité (FF 1984 II 1351).

Annexe

Domaine juridique	Principales inégalités actuelles	Révisions envisagées	
		Objet	Calendrier
Défense militaire et protection civile (art. 18, 1 ^{er} al., et 22 ^{bis} , 4 ^e et 5 ^e al. cst.)	Service obligatoire pour les hommes seulement.	Participation accrue de la femme à la défense générale.	Indéterminé
Droit de vote (art. 74, 4 ^e al. cst.)	Les votations et élections cantonales et communales sont réglementées par le droit cantonal. En se fondant sur cette réserve en faveur du droit cantonal, les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures et Rhodes-Intérieures n'ont pas encore introduit le suffrage féminin en matière cantonale.	Pas encore fixé.	Indéterminé
LF du 29 sept. 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (RS 141.0)	<ul style="list-style-type: none"> - La femme étrangère acquiert la nationalité suisse par son mariage avec un Suisse; pas de règle semblable pour l'homme étranger. - En principe, la femme suisse perd sa nationalité suisse en épousant un étranger; pas de règle semblable pour l'homme suisse. - La femme mariée étrangère ne peut être naturalisée qu'avec son mari, alors que l'homme marié étranger peut l'être seul. 	<p>Prévoir pour les deux sexes les mêmes conditions d'acquisition de la nationalité suisse.</p> <p>Le mariage avec un Suisse ou avec une Suissesse ne doit pas conférer automatiquement la nationalité suisse au conjoint étranger; ce dernier doit toutefois avoir la possibilité d'être naturalisé à des conditions facilitées.</p>	Message en 1986
LF du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) (RS 142.20)	<ul style="list-style-type: none"> - L'épouse d'un étranger a le droit d'être comprise dans l'autorisation d'établissement de son mari; pas de règle semblable pour l'époux d'une étrangère. - L'expulsion comprend en règle générale le conjoint de l'expulsé; une exception peut cependant être faite lorsque la femme est d'origine suisse. 	Adapter aux nouvelles dispositions de la loi sur la nationalité.	Dans le cadre de la révision de la loi sur la nationalité; message en 1986



Domaine juridique	Principales inégalités actuelles	Révisions envisagées	
		Objet	Calendrier
R d'ex. du 1 ^{er} mars 1949 de la LF sur le séjour et l'établissement des étrangers (RSEE) (RS 142.201)	<ul style="list-style-type: none">- Résultant de la législation sur la nationalité: l'ancienne Suisse qui reste en Suisse après son mariage avec un étranger reçoit une autorisation d'établissement, quel que soit le genre d'autorisation de résidence du mari.- Le règlement part du principe que si les parents sont séparés à cause d'une expulsion, les enfants doivent rester auprès de leur mère.- Par «main-d'œuvre dans le service de maison», il faut entendre les employés de maison qui travaillent au ménage chez des particuliers; le règlement ne cite que des exemples au féminin.	<p>Adapter à la législation sur la nationalité.</p> <p>Renoncer à fixer les rôles des hommes et des femmes dans la famille et dans le monde du travail.</p>	A la suite de la révision de la loi sur la nationalité
Règlements des fonctionnaires (1) du 10 nov. 1959, (2) du 10 nov. 1959, (3) du 29 déc. 1964, et règlement des employés du 10 nov. 1959 (RS 172.221.101/102/103/104)	<ul style="list-style-type: none">- En principe, la fonctionnaire mariée n'a droit qu'à l'indemnité de résidence fixée pour les célibataires.- En principe, la fonctionnaire mariée n'a pas droit aux allocations pour enfants.- Pour une fille mariée, aucune allocation pour enfants n'est versée.	Pour hommes et femmes, mêmes droits aux allocations sociales.	Dans le cadre et à la suite de la révision de la loi sur le statut des fonctionnaires; message en 1986
O du 28 mars 1984 sur la réélection des fonctionnaires de l'administration générale de la Confédération pour la période administrative de 1985 à 1988 et sur la limite d'âge pour les employés (RS 172.221.121)	En principe, réélection des hommes possible jusqu'à 65 ans, des femmes jusqu'à 62 ans.	Mêmes conditions de réélection pour hommes et femmes.	Révision liée à celle des Statuts de la Caisse fédérale d'assurance (cf. ci-dessous)

Domaine juridique	Principales inégalités actuelles	Révisions envisagées	
		Objet	Calendrier
Statuts de la Caisse fédérale d'assurance, du 29 sept. 1950, et Statuts de la caisse de pensions et de secours des CFF, du 9 oct. 1950 (RS 172.222.1/2)	<ul style="list-style-type: none"> - Différence de réglementation quant à l'âge de la retraite (homme 65 ans, femme 60 ans). - Seules les femmes ont la possibilité de prendre une retraite anticipée. - Prestations plus élevées pour le bénéficiaire marié que pour la bénéficiaire mariée. - Rente de veuve, mais pas de rente de veuf. 	<p>Uniformiser l'âge de la retraite.</p> <p>Pour hommes et femmes, même possibilité de prendre une retraite anticipée.</p> <p>Réalisation progressive de l'égalité en matière de prestations.</p> <p>Rente de survivant pour veuves et veufs.</p>	Message en 1986
Code civil du 10 déc. 1907 (RS 210)	<p>Le nouveau droit matrimonial, quatrième étape de la révision totale du droit de la famille, entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1988; subsisteront alors les inégalités suivantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Différence de réglementation quant au nom de famille et au droit de cité de l'homme et de la femme; - Différence entre les sexes quant à l'âge de la majorité matrimoniale; - Délai d'attente pour les femmes; - Seuls les hommes ont l'obligation d'accepter les fonctions de tuteur. 	<p>Aucune modification n'est prévue.</p> <p>Pas encore fixé.</p> <p>En matière de tutelle, régler les devoirs des hommes et des femmes de la même manière.</p>	<p>Message durant la législature 1987-1991</p> <p>Indéterminé</p>
O du 1 ^{er} juin 1953 sur l'état civil (RS 211.112.1)	<ul style="list-style-type: none"> - Les cantons sont libres de permettre ou non l'éligibilité des femmes comme officiers de l'état civil (art. 11, 3^e al.). - C'est d'abord l'officier de l'état civil du domicile du fiancé qui est compétent pour diriger les publications de mariage. - La célébration du mariage n'est gratuite que si elle a lieu au domicile du fiancé. 	<p>Supprimer l'article 11, 3^e alinéa.</p> <p>L'officier de l'état civil du domicile du fiancé et celui du domicile de la fiancée doivent pouvoir exercer les mêmes compétences lorsqu'il s'agit de conclure un mariage.</p>	D'ici la fin de la présente législature

Domaine juridique	Principales inégalités actuelles	Révisions envisagées	
		Objet	Calendrier
LF du 25 juin 1891 sur les rapports de droit civil des citoyens établis ou en séjour (LRDC) (RS 211.435.1)	En principe, les rapports pécuniaires des époux entre eux sont soumis à la législation du lieu du premier domicile conjugal; dans le doute, c'est le domicile du mari qui est considéré comme premier domicile conjugal.	Déterminer séparément le domicile du mari et celui de la femme.	Message du 10 nov. 1982 concernant une LF sur le droit international privé (FF 1983 I 255, 308)
Code des obligations du 30 mars 1911 (RS 220)	<ul style="list-style-type: none"> - Inégalités quant au mode de paiement de la prestation de libre passage versée par les institutions de prévoyance en faveur du personnel. - Dans le domaine des raisons de commerce, réglementation spéciale pour la femme. 	<p>Même mode de paiement pour hommes et femmes.</p> <p>Renoncer à une réglementation spéciale pour la femme.</p>	A l'occasion de la révision de la LPP (cf. ci-dessous), évtl. à l'occasion de la révision du droit des sociétés anonymes; message du 23 fév. 1983 (FF 1983 II 757)
LF du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) (RS 281.1)	<ul style="list-style-type: none"> - Les dispositions sur la récusation partent de l'idée que seuls les hommes peuvent être fonctionnaires des offices de poursuites et de faillites (art. 10, 1^{er} al., ch. 2). - Pour l'acceptation d'un concordat, la femme du débiteur n'est comptée ni pour sa personne, ni pour sa créance. - La poursuite en raison des dettes de la femme mariée est dirigée contre le mari en sa qualité de représentant de l'épouse, si le créancier s'en prend aux apports de celle-ci. - Privilège de quatrième classe en faveur de la femme qui a une créance contre son mari pour ses apports non représentés. 	<p>Eliminer les différences entre les sexes.</p> <p>Ne pas tenir compte du conjoint du débiteur.</p> <p>Inégalités éliminées lors de la 4^e étape de la révision du droit matrimonial.</p>	<p>Message en 1986</p> <p>Entrée en vigueur du nouveau droit matrimonial: 1^{er} janv. 1988</p>
Code pénal du 21 décembre 1937 (RS 311.0)	<p>Sont punissables:</p> <ul style="list-style-type: none"> - le surmenage d'une personne subordonnée de sexe féminin; - le viol d'une femme; 	Suppression des dispositions qui font des différences entre les sexes ou extension de leur champ	Message du 26 juin 1985 (FF 1985 II 1021)

Domaine juridique	Principales inégalités actuelles	Révisions envisagées	
		Objet	Calendrier
	<ul style="list-style-type: none"> - l'attentat à la pudeur d'une femme inconsciente ou incapable de résistance; - l'attentat à la pudeur d'une femme faible d'esprit; - la séduction d'une mineure âgée de moins de 18 ans; - l'abus de la détresse ou de la dépendance où se trouve une femme; - la traite des femmes et des mineurs. 	d'application aux personnes des deux sexes, à l'exception des dispositions sur le viol, l'infanticide et l'avortement commis par la mère.	
O du DMF du 21 décembre 1972 sur l'éducation physique à l'école (RS 415.021)	L'ordonnance prévoit que dès la septième année scolaire, l'éducation physique est enseignée séparément aux garçons et aux filles.	Les dispositions sur l'enseignement de l'éducation physique ne doivent plus faire de différence entre les sexes.	1986
ACF du 9 décembre 1940 sur la perception d'un impôt fédéral direct (AIFD) (RS 642.11)	L'article 13 consacre le principe de l'imposition de la famille. Ce principe signifie que: <ul style="list-style-type: none"> - les éléments imposables de la femme mariée non séparée de corps sont ajoutés à ceux du mari; - dans la procédure fiscale, les droits et les obligations appartiennent avant tout au mari et père. 	S'en tenir au principe de l'imposition de la famille. Mais lors des délibérations parlementaires sur le projet de loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, examiner s'il faut prévoir davantage d'allègements fiscaux en faveur des couples mariés. Dans le domaine de la procédure fiscale, réaliser l'égalité complète entre hommes et femmes.	Message du 25 mai 1983 sur l'harmonisation fiscale (FF 1983 III 1 ss.)
LF du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (RS 822.11)	Ces différents actes législatifs sur le travail contiennent une série de dispositions qui prévoient une protection spéciale des femmes: <ul style="list-style-type: none"> - interdiction du travail de nuit; 	Nouvelle réglementation sur l'interdiction du travail de nuit.	<i>Loi sur le travail</i> Projet soumis aux Chambres fédérales durant cette législature, pour autant

Domaine juridique	Principales inégalités actuelles	Révisions envisagées	
		Objet	Calendrier
O 1 du 14 janv. 1966 concernant la loi sur le travail (RS 822.111)	<ul style="list-style-type: none"> - interdiction du travail dominical; - dispositions sur la durée du travail et du repos quotidiens des femmes; 	<p>Eliminer ou atténuer les différences qui existent entre hommes et femmes quant à la durée du travail.</p>	<p>que la Convention n° 89 de l'OIT concernant le travail de nuit des femmes occupées dans l'industrie - Convention qui interdit le travail nocturne des femmes - ait préalablement été dénoncée ou modifiée.</p>
O II du 14 janv. 1966 concernant l'exécution de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (RS 822.112)	<ul style="list-style-type: none"> - activités interdites aux femmes; 	<p>Réexaminer les dispositions qui interdisent certaines activités aux femmes.</p>	
LF du 8 oct. 1971 sur le travail dans les entreprises de transports publics (RS 822.21)	<ul style="list-style-type: none"> - égards de l'employeur pour les femmes qui tiennent un ménage où elles vivent avec des proches. 	<p>Egards de l'employeur pour les hommes et les femmes qui ont des obligations familiales.</p>	<p><i>Loi sur la durée du travail</i> Message en 1986</p>
O du 26 janv. 1972 relative à la loi sur la durée du travail (RS 822.211)			<p><i>Ordonnances</i> Après la révision des lois sur le travail et sur la durée du travail.</p>
O du 6 mai 1981 sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles (RS 822.22)			
LF du 20 déc. 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RS 831.10)	<ul style="list-style-type: none"> - Différence entre l'âge de la retraite de l'homme (65 ans) et celui de la femme (62 ans). - Sont libérées de l'obligation de cotiser les épouses d'assurés lorsqu'elles n'exercent pas d'activité lucrative. 	<p>Dans le cadre de la 10^e révision de l'AVS:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elever l'âge de la retraite des femmes à 63 ans (décision en suspens); 	<p>Message relatif à la 10^e révision de l'AVS en 1987 ou 1988</p>

Domaine juridique	Principales inégalités actuelles	Révisions envisagées	
		Objet	Calendrier
	<ul style="list-style-type: none"> - C'est en principe le mari qui a droit à la rente de vieillesse pour couple. - Seul le mari a droit à une rente complémentaire. - Rente de veuve, mais pas de rente de veuf. 	<ul style="list-style-type: none"> - égalité complète entre les sexes en matière de cotisations; - régler la rente de vieillesse pour couple sans faire de différence entre les sexes; - introduction d'une rente de veuf, mais seulement pour le temps durant lequel le veuf doit s'occuper d'enfants ayant droit à une rente d'orphelins. <p>Dans le cadre d'une <i>révision ultérieure</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ages de la retraite identiques pour hommes et femmes; - échelonnement de l'âge de la retraite; - égalité complète entre veufs et veuves; - régler la rente complémentaire sans faire de différence entre les sexes ou supprimer cette rente. 	Dans les années nonante
LF du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (RS 831.20)	<p>Inégalités analogues à celles de la législation sur l'AVS, en ce qui concerne notamment:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'obligation de cotiser; - le droit à la rente d'invalidité pour couple; - le droit à une rente complémentaire. 	Mêmes modifications que celles prévues pour la LAVS.	Selon la révision de la LAVS

Domaine juridique	Principales inégalités actuelles	Révisions envisagées	
		Objet	Calendrier
LF du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (RS 831.40)	<ul style="list-style-type: none"> - Différence entre l'âge de la retraite de l'homme et celui de la femme (65/62 ans). - Rente de veuve, mais pas de rente de veuf. - Inégalités quant au paiement en espèces de la prestation de libre passage fournie par les institutions de prévoyance. 	Mêmes modifications que celles prévues pour la LAVS et la LAI.	Selon la révision de la LAVS et de la LAI
LF du 13 juin 1911 sur l'assurance-maladie (RS 832.10)	Hommes et femmes ne versent pas les mêmes primes aux caisses-maladie.	Mêmes primes pour hommes et femmes.	Indéterminé
LF du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (RS 832.20)	<ul style="list-style-type: none"> - Les conditions du droit à une rente de veuve ne sont pas les mêmes que celles du droit à une rente de veuf. - Bien que la loi ne prévoit pas de différence, les hommes payent des primes plus élevées que les femmes. 	<p>Egalité entre veuves et veufs.</p> <p>Réglementation permettant de réaliser l'égalité des primes</p>	<p>Indéterminé</p> <p>Révision liée à la réalisation de l'égalité des primes dans l'assurance-maladie</p>
LF du 20 juin 1952 sur les allocations familiales dans l'agriculture (RS 836.1)	Pas d'allocations familiales pour les épouses des parents de l'exploitant, ainsi que pour le gendre de l'exploitant qui, vraisemblablement, reprendra l'entreprise agricole.	Mêmes droits aux allocations familiales pour les épouses et époux des parents de l'exploitant et de l'exploitante, ainsi que pour les gendres et belles-filles de l'exploitant.	Indéterminé
LF du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (RS 851.1)	La femme mariée a le domicile d'assistance de son mari, quel que soit son lieu de séjour.	Domicile d'assistance indépendant pour la femme mariée.	Message durant la prochaine législature

Domaine juridique	Principales inégalités actuelles	Révisions envisagées	
		Objet	Calendrier
LF du 3 oct. 1951 sur l'amélioration de l'agri- culture et le maintien de la population paysanne (RS 910.1)	<ul style="list-style-type: none"> - Selon les directives du DFEP, le salaire des femmes qui travaillent dans l'agriculture se monte au moins à 85 pour cent de celui des hommes. - Pour les hommes, pas de possibilité d'acquérir une formation en économie familiale qui soit axée sur les besoins de l'agriculture. 	Continuer d'uniformiser les salaires des hommes et des femmes.	Indéterminé
O du 16 janv. 1974 sur la formation en matière d'économie familiale et la formation professionnelle de la paysanne (RS 915.2)		Prévoir pour les hommes aussi la possibilité de recevoir une formation en matière d'économie familiale, formation tenant compte des besoins de l'agriculture.	Législature 1983-1987

Rapport sur le programme législatif «Egalité des droits entre hommes et femmes» du 26 février 1986

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	14
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	86.008
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.04.1986
Date	
Data	
Seite	1132-1270
Page	
Pagina	
Ref. No	10 104 707

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.