



**Guide pour conférenciers (ères)**

**Egalité des Droits entre hommes et femmes**  
**Votation fédérale**  
**des 13/14 juin 1981**

**(in)**

Communauté d'action pour l'égalité des droits entre hommes et femmes  
Case postale 869, 8021 Zurich

VOTATION POPULAIRE

14 JUIN 1981

---

EGALITE DES DROITS ENTRE HOMMES ET FEMMES

RÉVISION DE LA CONSTITUTION FÉDÉRALE

---

GUIDE DU CONFÉRENCIER/ DE LA CONFÉRENCIÈRE

---

Table des matières

Objet de la votation

1. Introduction
2. L'art. 4 CF doit être complété
3. Portée du projet de révision
4. Inégalités de traitement dans le droit cantonal  
et dans le droit fédéral
5. Inégalités de fait
6. Remarques sur les principaux arguments  
qu'on oppose au projet
7. Historique de l'initiative "pour l'égalité des  
droits entre hommes et femmes"

Edité par la communauté d'action (IN)  
d'après le projet de janvier 1981, révisé et complété.

Les citations sont tirées du  
Message sur l'initiative du 14 XI 1979.  
Traduction française: Perle Bugnion-Secretan

## OBJET DE LA VOTATION

---

Le 14 juin 1981, le peuple et les cantons voteront sur une révision de la Constitution fédérale, dont l'art. 4 doit être complété. Il a la teneur suivante:

Tous les Suisses sont égaux devant la loi. Il n'y a en Suisse ni sujets, ni privilèges de lieu, de naissance, de personnes ou de familles.

L'Assemblée fédérale et le Conseil fédéral proposent de lui ajouter un 2ème alinéa:

L'homme et la femme sont égaux en droits. La loi pourvoit à l'égalité, en particulier dans les domaines de la famille, de l'instruction et du travail. Les hommes et les femmes ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale.

Pour être acceptée, la révision de la Constitution fédérale doit obtenir la majorité des voix et la majorité des cantons.

L'égalité des droits entre hommes et femmes répond à notre sentiment de la dignité humaine. Elle s'inscrit dans l'effort traditionnel de notre pays pour éliminer les discriminations de tous ordres et assurer à ses citoyens le plein épanouissement de leur personnalité.

C'est une exigence de justice. Il n'y a pas de raison qu'un être humain soit privilégié ou désavantagé parce qu'il naît homme ou femme.

L'égalité des droits signifie aussi plus de liberté pour les femmes et pour les hommes de choisir leur mode de vie, sans être limité par une conception rigide des rôles masculins et féminins dans la famille et dans la société.

## 1. INTRODUCTION

---

L'égalité de droits  
et la dignité humaine

"L'une des tâches premières de l'Etat fondé sur le droit est de supprimer les discriminations de toutes sortes et de prendre des mesures efficaces en vue de la protection de la dignité humaine et du développement de la personnalité de ceux qui vivent sur son territoire. La Suisse peut-elle prétendre avoir accompli cette tâche complètement? Les résultats des modifications juridiques, sociales et économiques réalisées en faveur des minorités et des déshérités, qui ont eu lieu lors de la création de la Confédération et depuis cette date jusqu'à nos jours, sont évidents.

Il serait cependant erroné d'admettre que l'égalité des droits et des chances est déjà réalisée entre les sexes: en Suisse, l'homme et la femme ne sont pas encore égaux en droits et, à de nombreux égards, ils ne sont, en fait, pas encore traités sur un pied d'égalité. Des enquêtes ont démontré que des inégalités de traitement, de fait et de droit, continuent d'exister entre hommes et femmes malgré les efforts intensifs qui ont été déployés ces dernières années, afin d'éliminer des différences dépassées.

La Suisse en retard

Il est vrai que plusieurs révisions légales, visant à l'égalité des droits entre hommes et femmes à différents niveaux et dans différents domaines, sont en cours. Cependant, il est encore impossible de prévoir quels seront les résultats concrets de ces révisions, ni quand elles seront terminées. Dans d'autres pays européens et extra-européens, une bonne partie de ce qui n'en est encore chez nous qu'au stade de travaux préparatoires, fait déjà partie intégrante de l'ordre juridique et de la pratique et est conforme aux normes internationales." (Message)

## 2. L'ART. 4 DE LA CONSTITUTION FEDERALE DOIT ETRE COMPLETE

Manque de force  
normative

"La révision de l'art. 4 CF vise des buts politico-sociaux dont on ne peut nier le rang constitutionnel. L'égalité des droits entre hommes et femmes, comprise

de façon globale et plus spécialement dans quelques domaines - famille, éducation, travail et salaires - a de tout temps constitué une préoccupation majeure du féminisme. Aujourd'hui, on en reconnaît généralement le bien-fondé, mais on attend toujours la réalisation, dans une large mesure, de l'égalité en droit et en fait. La norme constitutionnelle qui serait la plus apte à faire triompher l'égalité entre les sexes, à savoir l'art. 4, ne possède pas la force normative requise. Depuis qu'il figure dans la Constitution fédérale, soit depuis 1848, on n'a jamais réussi à réaliser l'égalité des droits entre hommes et femmes.

L'égalité selon la  
conception  
dominante

A l'origine, bien sûr, on a considéré la première phrase de l'art. 4 CF ("Tous les Suisses sont égaux devant la loi") comme un programme politico-juridique; depuis lors, la jurisprudence a eu toujours plus tendance à la comprendre dans le sens d'une application semblable du droit en vigueur à des cas présentant des situations semblables (traiter semblablement des cas semblables et différemment des cas différents). L'art. 4 ne demande donc pas que tous les êtres soient traités absolument de la même façon. Seul ce qui est semblable en fait doit être traité semblablement. L'homme et la femme, d'après l'interprétation de la CF par le Tribunal Fédéral, ne doivent être traités de la même façon que s'ils apparaissent comme essentiellement semblables." (Message)

Les avis divergent sur ce point précis. On a donné autrefois à cette question une réponse différente de celle d'aujourd'hui, et même aujourd'hui il y a diverses manières d'apprécier les différences entre hommes et femmes, les uns les considérant comme importantes, d'autres, comme insignifiantes. Dans l'application de l'art. 4 CF, le TF prend comme critère la conception dominante de l'équité, les principes dominants de l'ordre juridique. Est donc anticonstitutionnelle une inégalité de traitement qui est en contradiction avec l'ordre juridique dominant. Mais celui-ci ne se laisse pas facilement cerner. L'art. 4 CF n'aura d'effets que lorsqu'un changement se sera déjà clairement manifesté dans les conceptions de la société. L'article général sur l'égalité des droits est

donc un élément plutôt conservateur. Il peut contribuer à faire progresser un changement de mentalité, mais seulement lorsque celui-ci est déjà clairement discernable.

Un texte clair  
et non plus une  
interprétation

Les conceptions relatives à la femme et à l'homme sont à un tournant. Le complément proposé à l'art. 4 CF éliminerait toute incertitude quant à ce qui est nouveau. Il exprimerait clairement la conviction que l'homme et la femme sont égaux en tant qu'êtres humains, ce qui serait déjà un progrès décisif. Il excluerait en principe les inégalités de traitement. "En principe", car même le nouvel article 4 n'effacerait pas les différences entre l'homme et la femme. Les exceptions sont justifiées là où une différence biologique liée au sexe ne permet pas le même traitement, par exemple dans la protection de la femme en tant que future mère.

### 3. PORTEE DU PROJET DE REVISION

---

La première phrase "L'homme et la femme sont égaux en droits" apporte quelque chose de nouveau à l'article 4 Cst: il ne sera plus possible à l'avenir de traiter d'une façon différente, du seul fait de cette différence, des êtres humains d'un sexe différent. L'homme et la femme devront être traités d'une façon égale dans tous les domaines juridiques et sociaux, aussi bien sur le plan fédéral que sur le plan cantonal et sur le plan communal.

La deuxième phrase "La loi pourvoit à l'égalité en particulier dans les domaines de la famille, de l'instruction et du travail" indique au législateur les objectifs

qu'il doit poursuivre. La mission qui lui est donnée vaut pour tous les domaines juridiques dans lesquels l'homme et la femme ne sont pas encore traités d'une façon égale, mais il s'agit de réaliser tout spécialement l'égalité dans la famille, l'instruction et le travail. Cette égalité se rapporte moins aux relations entre l'Etat et l'individu qu'à celles des individus entre eux. Là où l'on a déjà entrepris les revisions légales qui s'imposent, ces revisions doivent être menées à chef; là où, en revanche, elles n'ont pas encore été entreprises et où il faut créer de nouvelles règles juridiques, les travaux doivent être mis en chantier sans retard.

La mission assignée au législateur ne s'adresse d'ailleurs pas seulement au législateur fédéral, mais aussi à ceux des cantons et des communes. Même si le texte constitutionnel semble ne s'adresser qu'au législateur, il va de soi que les autorités chargées d'appliquer la loi (administrations, tribunaux) doivent, de leur côté et dans le cadre de leurs compétences, réaliser le principe de l'égalité des sexes dans la mesure où cela est possible sans qu'il y ait besoin de nouvelles dispositions légales. Là cependant où l'intervention du législateur apparaît nécessaire pour concrétiser l'égalité des droits, c'est à lui qu'il appartient d'agir.

La dernière phrase "Les hommes et les femmes ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale" garantit un droit individuel et justiciable à un salaire égal pour un travail égal ou de valeur égale, c'est-à-dire qu'il peut être appliqué directement par les tribunaux. Cette égalité des salaires doit être observée aussi bien sur le plan du droit public que sur le plan du droit privé. Ainsi, l'intéressé qui, en raison de son sexe, se

trouve victime d'une discrimination en matière de salaire pourra s'adresser directement au juge, sans qu'il soit nécessaire pour le législateur d'édicter préalablement des dispositions d'exécution.

#### 4. INEGALITES DE TRAITEMENT DANS LE DROIT CANTONAL ET DANS LE DROIT FEDERAL

---

Au cours de la dernière décennie, la situation de la femme n'a guère été modifiée par des changements au plan juridique, en dehors de l'introduction du droit de vote et d'éligibilité et de quelques révisions qui ont plus ou moins adapté notre législation aux normes internationales. On s'efforce cependant actuellement d'améliorer la situation de la femme à tous les niveaux de notre ordre juridique, et même d'arriver à l'égalité de traitement. Un certain changement est donc en vue pour un proche avenir, même s'il n'est pas encore assuré. Tout comme dans la sensibilité de l'opinion publique, les progrès dans l'ordre juridique ne peuvent intervenir que pas à pas, un texte après l'autre. Seule une disposition exigeant expressément l'égalité peut garantir la réalisation de cette égalité au plan juridique dans un délai raisonnable.

##### 4.1. DROIT CANTONAL ET COMMUNAL

---

Les résultats de la procédure de consultation sur l'initiative "Droits égaux" ne permet pas de dresser un tableau clair et précis, ni même approximatif, de la

situation. Les enquêtes manquent. Les inégalités les plus importantes se situent dans les mêmes domaines qu'en droit fédéral.

"En matière scolaire, domaine qui relève de la compétence des cantons, on constate la tendance suivante: les jeunes filles doivent en général suivre davantage de cours d'économie familiale et de travaux à l'aiguille que les jeunes garçons, cela au détriment, en partie, de l'enseignement des mathématiques et des sciences naturelles, et en partie, de celui de la langue maternelle; à l'inverse, il est pratiquement impossible aux jeunes garçons de se préparer à certains travaux domestiques." (Message)

## 4.2. DROIT FÉDÉRAL

---

### 4.2.1. CONSTITUTION FEDERALE

"Il n'y a pas d'égalité entre l'homme et la femme pour le service militaire. L'art. 18 CF astreint au service militaire les citoyens suisses, mais pas les citoyennes. La femme ne peut pas non plus être tenue à un service complémentaire, mais si elle s'y est obligée une fois, elle n'est plus totalement libre de l'interrompre. Il en va de même pour la protection civile: selon l'art. 22 bis, 4ème al. CF, la Confédération peut instituer le service obligatoire pour les hommes (ce qu'elle a fait); les femmes, elles, servent seulement si elles le veulent (5ème al.)

Selon l'art. 44 CF, l'homme et la femme ne sont pas également capables de transmettre la nationalité à leurs enfants. Dans un arrêt du 29 juin 1979, le TF a été amené à préciser et à étendre la notion de mère "d'origine suisse": dès lors doivent être considérées comme "d'origine" suisse les femmes qui ont acquis notre droit de cité parce qu'elles ont demandé à être comprises dans la naturalisation de l'un de leurs parents ou parce qu'elles ont bénéficié de la naturalisation facilitée au sens de l'art. 27 de la loi fédérale du 24 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de nationalité suisse. En revanche, ne peuvent être considérées comme "d'origine" suisse

les femmes qui sont devenues suisses par la naturalisation ordinaire ou par le mariage. Ce que cet arrêt a fait tomber, c'est l'interprétation restrictive qui réservait la qualification de Suissesses "d'origine" aux seules femmes qui étaient suisses par la naissance. Il faut encore mentionner à ce propos l'art. 54, 4e al. CF qui prévoit que la femme acquiert, par le mariage, le droit de cité de son mari, ce qui ne vaut pas pour l'homme étranger qui épouse une Suissesse." (Message)

#### 4.2.2. DROIT DE LA FAMILLE

"La répartition fixe des droits et des devoirs entre l'homme et la femme dans le mariage et dans la famille est la cause principale des multiples handicaps dont souffrent les femmes. C'est dans le droit civil, et tout particulièrement dans le droit de la famille, que se trouve la source matérielle de nombreuses autres dispositions législatives qui contreviennent au principe de l'égalité (dans le droit de la nationalité, le droit des assurances sociales, le droit fiscal, le droit du travail, etc.)." (Message)

L'homme peut se marier lorsqu'il a 20 ans, la femme par contre lorsqu'elle a 18 ans (art. 96 CCS). Conformément aux moeurs patriarcales, le mari est le chef de l'union conjugale (art. 160 al. 1 CCS). L'homme pourvoit à l'entretien de la femme et des enfants et choisit la demeure commune (art. 160 al. 2 CCS). La femme est tenue de diriger le ménage (art. 161 al. 3 CCS); ses activités sont ainsi fixées, alors que l'homme est libre de choisir la manière dont il veut s'acquitter de ses obligations d'entretien (art. 160 al. 2 CCS). Si la femme veut exercer une activité professionnelle sans que cela soit par nécessité économique, elle doit avoir l'autorisation de son mari (art. 167 CCS); si le produit de son travail est nécessaire à l'entretien du ménage, elle peut être obligée de prendre un travail rétribué. En revanche, on n'attend pas de l'homme qu'il aide aux travaux du ménage ou aux

soins des enfants. Les dispositions légales ne coïncident donc pas.

L'homme représente l'union conjugale (art. 162, al. 1 CCS). La femme n'a que le pouvoir des clefs (art. 163 al. 1 CCS), elle n'a un pouvoir de représentation plus étendu qu'avec le consentement de son mari (art. 176 CCS).

"Dans le régime légal de l'union des biens, la femme est privée du droit de disposer librement de son patrimoine (art. 163, 197 et 203 CCS) et de l'administrer elle-même (art. 200 CCS); lors du partage du bénéfice de l'union conjugale, un tiers appartient à la femme, deux tiers reviennent au mari (art. 214 CC). Par contre, le produit de son travail reste bien réservé." (Message)

#### 4.2.3. DROIT FISCAL

"En général, les hommes et les femmes ont les mêmes obligations fiscales. L'arrêté du Conseil fédéral du 9 décembre 1940 concernant la perception d'un impôt pour la défense nationale consacre le principe de l'imposition globale de la famille; le revenu de la femme est ainsi considéré comme appoint de celui du mari. Comme les éléments imposables de la femme mariée non séparée de corps sont ajoutés à ceux du mari, quel que soit le régime matrimonial (art. 13 AIN), le salaire de la femme, même modeste, peut faire basculer le revenu global du couple dans une catégorie d'imposition supérieure. La charge fiscale supplémentaire qui en résulte rétrécit, dans une mesure disproportionnée, le profit du "deuxième salaire". Les deux conjoints sont sujets à l'impôt (art. 13 AIN). Pourtant, aussi longtemps que les époux ne sont pas divorcés ou séparés légalement, le mari représente la femme tant matériellement que formellement. En principe, elle ne participe pas à la procédure de taxation ni à celle de recours. Seul le mari apparaît comme contribuable: à ce titre, lui seul signe la déclaration d'impôt, lui seul reçoit la notification de la taxation, lui seul a la capacité pour recourir (art. 85, 86, 95, 99, 106, 112); dans la pratique, toutefois, la femme dispose d'un moyen de

droit, dans la mesure où elle doit répondre de la dette fiscale. Dans la procédure de taxation, la femme est considérée comme un tiers (titre marginal de l'art. 90); elle est tenue de renseigner l'autorité de taxation sur son revenu, sa fortune propre et les tantièmes qu'elle a perçus (art. 90, 7e al.). Et, en dépit de toutes ces particularités, la femme répond solidairement avec son mari de sa part de l'impôt total (art. 13 2e al.)." (Message)

#### 4.2.4. DROIT DU TRAVAIL

"La loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail (RS 822.11), par ses dispositions sur les travaux astreignants et la durée du travail et du repos, ainsi que par d'autres allègements, assure à la femme une protection spéciale. La loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la durée du travail (RS 822.21) contient, elle aussi, des règles qui font des distinctions entre les hommes et les femmes. La législation sur le personnel fédéral fait, de même, des différences. Même si la loi fédérale du 30 juin 1927 sur le statut des fonctionnaires (S 172.221.10) déclare éligible en qualité de fonctionnaire toute personne de nationalité suisse, il n'en demeure pas moins qu'il subsiste encore des inégalités. Par exemple, dans l'entreprise des CFF, les métiers de mécanicien et de chef de train ne sont pas accessibles aux femmes; dans les services des PTT, en revanche, les téléphonistes et les télégraphistes sont exclusivement des métiers de femmes. Les femmes, fonctionnaires ou employées dans l'administration fédérale, peuvent prendre leur retraite à 60 ans ou lorsqu'elles ont accompli leur 35ème année de cotisation, ce qui peut aussi avoir des désavantages. Pour les hommes, l'âge de la retraite est fixée à 65 ans et ils n'ont pas la même possibilité que les femmes de se retirer après avoir accompli un certain nombre d'années de service. La veuve d'un assuré ou d'un bénéficiaire de rente a droit à une rente de veuve. En revanche, une rente de veuf n'est accordée qu'à des conditions très restrictives. Cela conduit à des inégalités non seulement entre hommes et femmes, mais aussi entre femmes, selon qu'elles versent des cotisations ou sont dispensées de cotiser." (Message)

#### 4.2.5. ASSURANCES SOCIALES

Les assurances sociales sont, dans tous les secteurs, fondées dans une très large mesure sur le modèle patriarcal du Code civil, et il en résulte qu'elles prévoient des inégalités entre l'homme et la femme. Les différences de traitement entre l'homme et la femme, ainsi qu'entre les femmes selon leur état civil, sont essentiellement les suivantes: Le droit à la rente de vieillesse commence pour les femmes à l'âge de 62 ans révolus et pour les hommes à l'âge de 65 ans révolus. Les femmes mariées d'assurés, qui n'exercent pas d'activité lucrative, sont exemptées du paiement de cotisations, mais elles reçoivent la demi-rente de couple basée sur les cotisations payées par leur mari. La veuve qui n'exerce pas d'activité lucrative ne doit pas payer de cotisations, tandis que la femme divorcée doit en payer même lorsqu'elle n'exerce pas une telle activité. Quant aux rentes de survivants, seule la mort du mari constitue un risque assuré; la mort de la femme ne donne droit à aucune prestation en faveur du mari. Dans l'assurance-invalidité, le droit de la femme s'éteint à 62 ans, âge auquel ce droit est remplacé par celui à la rente de vieillesse, tandis que l'homme invalide bénéficie des prestations de l'assurance-invalidité jusqu'à l'âge de 65 ans. Dans l'assurance-maladie, les cotisations des membres féminins des caisses-maladie peuvent être fixées à un taux de 10% supérieur à celui qui est exigé pour les hommes. La maternité est expressément assimilée à la maladie; il n'existe pas de véritable assurance-maternité, malgré le texte impératif de l'article 34 quinquies CSt, et, en ce qui concerne notamment la durée des prestations, les indemnités versées aux femmes pour cause de maternité sont d'un niveau moins élevé que celles qui sont versées dans les pays européens comparables.

Dans l'assurance-accidents, dans la législation actuelle - qui est cependant en revision - l'assujettissement obligatoire à l'assurance n'existe pas dans les entreprises de services, c'est-à-dire précisément dans les entreprises qui occupent un nombre particulièrement élevé de femmes.

Les personnes travaillant à temps partiel et qui ne sont pas occupées plus de la moitié de la journée sont exclues de l'assurance obligatoire des accidents non professionnels. D'autre part, les primes de cette assurance sont plus élevées pour les hommes que pour les femmes.

Beaucoup de caisses privées de pensions ne prévoient pas d'obligation d'adhésion pour la femme mariée; d'autres caisses n'autorisent la femme mariée qu'à se constituer une épargne. D'autre part, il n'existe dans la plupart des cas pas de prévoyance professionnelle pour les membres co-actifs de la famille, notamment dans l'artisanat et l'agriculture. Les personnes travaillant à temps partiel sont souvent exclues des caisses de pensions. La plupart de ces caisses paient une indemnité en capital aux femmes mariées ou sur le point de se marier, qui cessent d'exercer une activité lucrative. Ce droit de recevoir une telle indemnité au lieu de la continuation de l'assurance est d'ailleurs reconnu aux femmes par l'article 331 c) alinéa 4 lettre b) ch. 3 CO. Ainsi, l'on détruit la prévoyance vieillesse de la femme, comme si l'on considérait qu'elle n'en aurait plus jamais besoin.

Dans les assurances collectives contre les accidents, les femmes mariées n'ayant pas d'enfant sont souvent traitées d'une façon plus défavorable que les hommes mariés sans enfant. Les primes de l'assurance de rentes et de l'assurance-maladie privée sont plus élevées pour les femmes, tandis que les primes des assurances-accidents et vie individuelles sont plus élevées pour les hommes.

## 5. INEGALITES DE FAIT

---

La situation de la femme dans la société diffère de celle de l'homme à deux points de vue:

a) dans les domaines importants de la vie sociale - éducation, économie et politique - les femmes sont sous-représentées à presque tous les niveaux, ou sont tout à fait absentes.

b) la combinaison des éléments formation, position dans la vie professionnelle et salaire apparaît moins favorable pour les femmes que pour les hommes; ainsi, à positions professionnelles égales, d'un côté elles gagnent moins que les hommes, d'un autre côté elles doivent faire preuve de plus hautes qualifications.

Il y a un lien étroit entre ces deux formes d'inégalités. L'application de normes différentes pour les hommes et les femmes entraîne une répartition inégale des positions; inversément, leur sous-représentation empêche les femmes de s'opposer à l'application de normes spécifiques pour chaque sexe. Il s'agit là de discriminations objectives, elles existent indépendamment de la question de savoir si les femmes qu'elles désavantagent sont ou non conscientes de ces inégalités et si elles les ressentent de façon négative.

La différence entre la position sociale de la femme et celle de l'homme résulte de processus sociaux: d'un côté les femmes sont l'objet de discriminations actives du fait des hommes et des institutions "masculines"; de l'autre côté, les normes et les objectifs "féminins" intériorisés pendant la période de socialisation font que les femmes n'assument des rôles extra-familiaux que d'une façon temporaire ou en cas de nécessité. Les chances

dès lors réduites d'obtenir une position satisfaisante renforcent la tendance acquise pendant l'enfance d'interpréter le fait de ne pas "pouvoir quelque chose" en "ne pas le vouloir".

## 5.1. VIE SOCIALE

---

"Le fait déterminant, à l'origine de ces pratiques discriminatoires, est l'idée, encore répandue, que l'homme et la femme ont, dans la société, des rôles différents à remplir et que leur éducation et leur instruction doivent être en conséquence. Ceux-ci sont visiblement exprimés dans le droit de la famille: l'homme doit pourvoir à l'entretien de la famille tandis que la femme doit tenir le ménage et, de ce fait, s'occuper en premier lieu des enfants; elle perd souvent ainsi son indépendance économique. Ce modèle de vie en société exerce indirectement des effets même sur la situation des personnes non mariées; il a aussi influencé l'éducation et la position de la femme dans la vie professionnelle et dans la vie publique." (Message)

## 5.2. INSTRUCTION

---

"Des progrès ont été faits dans ce domaine, ces dix dernières années. De plus en plus de jeunes filles et de femmes poursuivent leur instruction au-delà de la scolarité obligatoire. Elles sont toujours plus nombreuses à fréquenter les cours des degrés supérieurs - avec d'ailleurs des variations d'un canton à l'autre. Mais ce nombre est encore loin de correspondre à la part qu'elles représentent dans chacune des classes d'âge de la population. Plus une formation est élevée, plus rares sont les femmes qui l'achèvent. Une majorité de femmes choisissent pour métier l'enseignement au niveau primaire. Entre le baccalauréat et l'entrée à l'université, le nombre des étudiantes faiblit considérablement. Aujourd'hui (semestre d'hiver 1979/80), elles représentent 30% des

étudiants. Celles qui sont à l'université étudient, pour la plupart, les lettres; aujourd'hui, elles portent un intérêt croissant à des branches telles que la médecine (30% d'étudiantes) et le droit (25%). La proportion d'étudiantes qui abandonnent ou interrompent leurs études est plus élevée que parmi leurs condisciples masculins.

En matière de formation professionnelle aussi, il y a des différences entre les sexes. Les jeunes garçons qui terminent leur apprentissage sont plus nombreux que les jeunes filles. La différence la plus marquée concerne les professions réglées par la loi sur la formation professionnelle ou celles qui exigent un apprentissage plus long (seul un tiers des jeunes filles terminent un apprentissage professionnel réglé par l'OFIAMS; les métiers traditionnellement féminins, par exemple ceux du domaine social ou de celui de la santé, ne sont justement pas inclus dans la loi sur la formation professionnelle). On attache, maintenant encore, moins d'importance à la formation et au choix professionnel d'une jeune fille qu'à ceux d'un jeune homme. Les jeunes filles sont moins encouragées par les parents, le corps enseignant et les orienteurs professionnels à entreprendre et à poursuivre une formation exigeante et difficile; de même, on les pousse moins à se perfectionner et elles manquent d'exemples auxquels elles pourraient se référer (femmes professeurs du degré supérieur, notamment). Selon les indications de l'Union syndicale suisse, pas moins de 45% des femmes - mais seulement 15% des hommes - n'ont pas de formation professionnelle au sens de la loi sur la formation professionnelle. A la fin de la scolarité obligatoire, ils entrent aussitôt dans la vie professionnelle et, en raison de leur formation générale rudimentaire, perdent presque complètement toute chance de se perfectionner et de se développer professionnellement."  
(Message)

### 5.3. VIE PROFESSIONNELLE

---

Le travail féminin représente une part importante de l'économie suisse: environ un tiers des personnes actives sont des femmes, la proportion n'ayant guère varié depuis

quarante ans. Il y a de grandes différences entre les divers secteurs de l'économie, les femmes étant plus nombreuses dans les services que dans l'industrie ou l'agriculture. En revanche, le taux d'activité des femmes en âge de travailler, compte non tenu des différences dans l'état-civil et la nationalité, n'est que la moitié de celui des hommes. Alors que les femmes célibataires, divorcées ou séparées et la grande majorité des étrangères ont une activité rémunérée, une activité professionnelle reste toujours une exception chez les Suissesses, surtout lorsqu'il s'agit de travail à plein temps. Cela varie fortement selon l'âge, c'est-à-dire selon la situation familiale et l'importance du rôle de la femme comme mère. Dans les premières années du mariage, 1/3 des femmes ont une activité professionnelle; cette proportion tombe à 1/4 pour les femmes entre 25 et 40 ans, puis remonte à 1/3. Cette tendance à la reprise d'une activité dans la "troisième phase de la vie" est un phénomène relativement récent et qu'on peut mettre en liaison avec l'institution du travail à temps partiel. Ces constatations correspondent à la norme admise dans de nombreux pays: la femme célibataire doit travailler, la femme mariée sans enfant ou avec de grands enfants peut travailler, la femme mariée avec de petits enfants n'ose pas travailler.

C'est surtout dans les milieux ouvriers qu'on trouve des femmes mariées ayant une activité professionnelle comme ouvrières ou employées subalternes. Cela ressort du fait que le taux d'activité des étrangères mariées est plus de deux fois supérieur à celui des Suissesses mariées et varie moins avec les phases de la vie familiale. Un autre groupe, numériquement moins important, de femmes mariées ayant une activité professionnelle est celui des épouses

de travailleurs indépendants qui collaborent à l'entreprise familiale.

En simplifiant, on peut dire que l'activité professionnelle des femmes est conditionnée principalement par des considérations économiques: ou le manque de moyens financiers dans la famille, ou le manque de main-d'oeuvre dans l'entreprise du mari.

La majorité des femmes qui ont une activité professionnelle, occupent des fonctions subalternes, entre autres à cause de leur formation généralement médiocre. Il y a très peu de femmes ayant une situation indépendante, notamment parmi les employeurs, mais aussi dans les professions libérales. La répartition des femmes dans les deux grandes catégories de salariés correspond en gros à celle des hommes, la position dans le métier ne dépendant pas seulement du sexe, mais aussi du milieu social. Cependant, à l'intérieur des catégories "employés" et "ouvriers", les femmes sont nettement discriminées: en comparaison des hommes, il y a une plus forte proportion d'ouvrières non qualifiées ou spécialisées par rapport aux ouvrières qualifiées, d'employées subalternes par rapport aux cadres moyens ou supérieurs. En raison de la canalisation liée au sexe dans les systèmes de formation, les femmes sont en outre concentrées dans les quelques professions ou groupes de professions considérés comme spécialement "féminins" parce qu'ils ressemblent au travail ménager ou aux soins aux enfants. Mais il s'agit le plus souvent de professions où la question du sexe semble jouer un rôle important dans le sens d'un renforcement de l'organisation hiérarchique et des différences de salaires, par exemple dans le cas des secrétaires et des vendeuses.

## 5.4. SALAIRES

---

"En moyenne, le salaire de la femme est inférieur d'un quart, voire d'un tiers, à celui de l'homme, lors même que leur travail est le même (à qualification égale et à situation professionnelle égale); même parmi les diplômés des hautes écoles, il existe des différences de salaires qui peuvent s'élever jusqu'à 25%. Les salaires des femmes réagissent plus rapidement et plus fortement aux fluctuations conjoncturelles et aux mutations économiques régionales. Ces différences s'accroissent encore avec l'âge pour différentes raisons qui ne sont pas justifiées." (Message)

## 5.5. VIE ET FONCTIONS PUBLIQUES

---

"En dépit de certains progrès notés au cours de ces dix dernières années, les femmes sont nettement sous-représentées dans ce domaine. Il n'y a aucune femme au Conseil fédéral, ni dans les gouvernements cantonaux. Au Parlement fédéral, les femmes représentaient en 1979 10% de l'ensemble des députés. En mai 1979, les Parlements cantonaux ne comptaient, dans l'ensemble, que 8% de femmes députées. Genève a la plus grande députation féminine (22%). Les femmes sont en forte minorité dans les hauts postes des administrations cantonales. Elles le sont aussi très nettement dans les hauts postes de l'administration fédérale. Une statistique de l'Office fédéral du personnel établissait, en mars 1979, que, sur 2147 fonctionnaires supérieurs (classes de traitement 2, 1 et hors classe, degrés VII - I), il n'y avait que 24 femmes, soit 1%. Parmi les fonctionnaires hors classe, on compte seulement deux femmes (0,6%), mais 325 hommes. Dans les tribunaux, comme dans les autorités législatives et exécutives, les femmes sont rares. La Commission fédérale pour les questions féminines a mené une enquête auprès de tous les tribunaux fédéraux et cantonaux. En voici le résultat: dans 112 tribunaux de districts (sur 117 au total), il y a environ 12% de femmes juges; on en trouve (jusqu'à 3) dans les cours d'appel de 6 cantons (en moyenne 14%); au Tribunal fédéral de Lausanne, il y a 29 hommes juges et une seule femme. Au Tribunal fédéral des assurances à Lucerne, il n'y a point de femme. D'après les renseignements donnés

par les partis politiques, environ un cinquième de leurs membres sont des femmes. Dans les comités et les fonctions de partis, le nombre des femmes est en général très restreint. La situation est analogue dans les organisations professionnelles et dans les syndicats." (Message)

## 6. REMARQUES SUR LES PRINCIPAUX ARGUMENTS QU'ON OPPOSE AU PROJET

---

6.1. 1er argument: "Le législateur ne peut pas établir l'égalité. L'égalité est l'aboutissement d'un long processus de prise de conscience dans la société."

Il est vrai que, pour les questions importantes, on ne peut guère introduire de nouveautés s'il n'y a pas changement dans les mentalités. Mais n'est-on pas conscient que la femme est traitée en droit autrement et moins bien que l'homme?

Si l'on se réfère aux débats au Conseil national et au Conseil des Etats, on constate qu'il y a un haut niveau de conscience de l'inégalité régnante, et un vrai désir d'y remédier par le moyen de la loi. Le législateur est lui-même persuadé que le moment est venu pour lui d'introduire l'égalité des droits. Cette conviction, qui ignore les clivages entre les partis ou les groupes d'intérêts, est LE signe de cette prise de conscience. On ne peut guère admettre que le Parlement soit si en avant du peuple qu'il représente! Le temps d'agir est venu.

Il ne fait plus de doute que l'égalité de droits doit maintenant être introduite dans la loi. Comment cela se fera et que signifiera l'introduction de l'égalité dans notre ordre juridique, on le verra peu à peu, il faudra

le négociateur, le préciser pas à pas, domaine après domaine. Les projets de révisions, qui ne peuvent pas simplement émerger de la prise de conscience déjà effectuée, devront influencer à leur tour la masse des citoyens. Seul le lancement de processus juridiques visant à plus d'égalité pourra susciter les prises de conscience nécessaires.

Avancer l'argument qu'un changement de mentalité doit précéder la nouvelle réglementation au niveau pratique et que nous n'en sommes pas encore là en ce qui concerne la situation de la femme et de l'homme, est presque toujours une tactique dilatoire, et les gens qui l'emploient travaillent en général contre tout changement des mentalités dans ce domaine.

6.2. 2ème argument: "Ce que le projet recherche, c'est moins d'introduire l'égalité de droits (l'art. 4 CF aurait déjà permis la chose) que de niveler les différences entre hommes et femmes."

"En ce qu'ils (les deux sexes) ont de commun, ils sont égaux. En ce qu'ils ont de différent, ils ne sont pas comparables." (Jean-Jacques Rousseau, "Emile" Livre V)

Les différences essentielles et individuelles ne seront pas gommées par l'égalité des droits. Au contraire, l'égalité des droits permettra à la femme et à l'homme de se développer dans leur originalité, parce qu'ils seront des partenaires à droits égaux. Le législateur ne peut pas niveler les différences effectives. Si les femmes et les hommes, malgré le travail du législateur, n'arrivent pas à l'égalité, c'est qu'ils sont véritablement inégaux et le resteront. Sans compter que ni le législateur ni le juge ne semblent particulièrement enclins à niveler les différences! Déjà dans les discussions au Parlement,

celui-ci s'est mis lui-même en garde contre ce risque et s'est imposé des limites. Il est important de le souligner puisque le projet, en dehors de la question des salaires, ne consiste qu'en mandats donnés au législateur. C'est celui-ci qui peut ou non niveler les différences dans les domaines de la famille, du travail, de l'éducation. Mais il a si peur de cette tentation qu'il ne risquera pas d'y céder, et y céderait-il qu'il reste encore la sauvegarde du référendum. Ce n'est que pour la question du salaire égal pour un travail égal que les jeux sont faits: en cas d'acceptation du nouvel alinéa à l'art. 4 CF, cette disposition sera applicable vis-à-vis de l'Etat et dans l'économie privée, elle pourra être invoquée directement devant le juge. Mais peut-on sérieusement se demander si, de deux personnes faisant le même travail, l'une doit gagner moins que l'autre?

### 6.3. 3ème argument: "L'égalité de droits menace la famille."

Prétendre que l'égalité de droits entraînerait l'effondrement de la famille, c'est faire dépendre le salut de la famille de la discrimination à l'égard de la femme. Accorder des droits égaux aux femmes, ce n'est pas en faire des hommes, ni inversement. L'égalité de droits signifie seulement que femmes et hommes collaboreront dans l'égalité, pour le bénéfice de la famille et de l'Etat, comme des partenaires qui pourront mettre leurs dons particuliers au service de tous, y compris des enfants. Renoncer à une répartition des droits et des devoirs selon le sexe, c'est laisser à la femme et à l'homme la liberté de décider eux-mêmes comment ils veulent partager leurs tâches selon les forces de chacun. A la place de la règle que l'homme est le chef de la famille, on introduit le

principe de la collaboration dans l'égalité. Cela peut conduire dans des cas particuliers à un renversement des rôles traditionnels, en ce sens que la femme se chargera de l'entretien de la famille et l'homme du ménage et des soins aux enfants. Il sera possible aussi de partager les responsabilités dans ces deux domaines. Plus personne ne prétend que les pères soient de mauvais éducateurs. Pourquoi la mère ne pourrait-elle subvenir à l'entretien de la famille?

6.4. 4ème argument: "Les mêmes droits appellent les mêmes devoirs; l'égalité des droits ne devrait-elle pas entraîner l'introduction d'un service obligatoire pour les femmes dans l'armée ou la protection civile?"

Le Conseil fédéral est persuadé, et nous aussi, qu'on ne peut pas priver les femmes de l'égalité de droits et de chances dans la famille, la société et l'éducation sous prétexte qu'elles ne font du service militaire ou ne participent à la protection civile ou à la défense nationale qu'à titre volontaire. On ne peut pas dire non plus que l'introduction du principe de l'égalité des droits aura inévitablement comme conséquence l'introduction d'un service obligatoire dans l'armée ou la protection civile.

La question a déjà été évoquée, et résolue négativement, lors de l'introduction du suffrage féminin. De même lors des débats aux Chambres en 1980 sur l'initiative.

La maternité représente déjà un service à la communauté au moins équivalent. En outre, on peut relever que l'art.

202 de l'Ordonnance militaire prévoit qu'il peut être fait appel aux femmes en cas de guerre, il s'agit donc là déjà d'une obligation. Mais ni en cas de guerre ni dans les services complémentaires féminins, les femmes n'ont

les mêmes possibilités que les hommes de faire une carrière militaire dont le prestige se reflète dans d'autres domaines de la vie sociale. Il ne faut pas oublier non plus qu'il y a des hommes non astreints au service militaire (mais, il est vrai, à une taxe compensatoire) qui n'en jouissent pas moins de la plénitude de leurs droits. Il est vrai qu'actuellement, et indépendamment de l'objet de la votation du 14 juin, on étudie la possibilité de faire participer plus largement les femmes à la défense générale du pays, sans qu'il soit d'ailleurs aucunement question, comme on l'a dit à tort, d'un service militaire pour les femmes. La publication du Rapport d'Andrée Weitzel a déjà provoqué et provoquera encore de larges débats dans l'opinion publique.

6.5. 5ème argument: "Un traitement inégal signifie souvent pour les femmes un privilège ou une protection."

Certaines différences juridiques sont à l'avantage des femmes, d'autres à leur détriment. Ce sont volontiers celles à l'avantage des femmes que l'on met en avant. Des mesures de protection et des privilèges sont incompatibles avec l'égalité des droits lorsqu'ils ne sont pas fondés sur des caractéristiques biologiques des femmes (Protection contre les licenciements ou allègements dans le travail pendant la grossesse ou après l'accouchement, p. ex.). Bien que conçues à l'avantage des femmes, ils se sont souvent révélés être à leur détriment, par exemple en augmentant leurs difficultés sur le marché de l'emploi. Renoncer à ces "discriminations positives", c'est le prix à payer pour obtenir l'égalité des droits. En lieu et place, il faut enfin introduire une protection de la maternité qui tienne véritablement compte des besoins

particuliers des femmes. Au reste, certains des avantages accordés aux femmes pourraient l'être aussi aux hommes et inversement.

6.6. 6e argument: "Le principe "salaire égal pour un travail de valeur égale" est partiellement en contradiction avec le principe de la liberté contractuelle et crée aussi beaucoup de problèmes pratiques pour l'employeur et le juge."

6.6.1.: La nouvelle disposition constitutionnelle proposée sur l'égalité des droits de la femme et de l'homme est directement applicable, dans la mesure où elle prescrit le paiement d'un salaire égal pour un travail de valeur égale. Cette norme est si claire qu'elle peut être appliquée directement par le juge dans chaque cas particulier (c'est ainsi par exemple que la Cour de Justice des communautés européennes en a décidé dès 1976 dans l'affaire Defrenne contre Sabena). Dans la mesure où il s'agit d'un travail exécuté dans une même entreprise ou de salaires qui sont prévus selon un même barème, résultant par exemple d'une convention collective, la correction du salaire est facile à faire, et il n'est pas nécessaire, pour de tels cas, d'une concrétisation législative, qui ne devra intervenir que pour des situations plus complexes.

6.6.2.: Le principe de l'égalité des salaires est un principe constitutionnel qui a été prévu pour pouvoir être appliqué principalement aux relations entre les individus, et non pas seulement entre les individus d'une part et l'Etat d'autre part. D'ailleurs depuis l'arrêt du Tribunal fédéral de 1977, il est constant que l'article 4 actuel de la Constitution suffit pour réaliser l'égalité des salaires dans les rapports de droit public, c'est-à-dire

dans les rapports entre l'Etat et ses fonctionnaires. Mais cette disposition actuellement en vigueur ne suffit pas pour les rapports de service de droit privé. En d'autres termes, pour réaliser l'égalité des salaires dans les rapports de service de droit public, il ne serait pas nécessaire d'inscrire un nouvel article dans la Constitution; le texte constitutionnel actuel est suffisant. La lacune doit cependant être comblée pour les rapports de service de droit privé. C'est là la raison de la dernière phrase du projet du Conseil fédéral.

6.6.3.: La liberté contractuelle n'est pas un droit constitutionnel écrit ou non écrit. Elle n'est garantie que dans le cadre de l'ordre juridique. D'ailleurs l'article 19 du Code des obligations précise que "l'objet d'un contrat peut être librement déterminé, dans les limites de la loi."

Tel est le cadre juridique existant. Il est par conséquent parfaitement possible, du point de vue juridique, de limiter la liberté contractuelle par une norme constitutionnelle telle que celle qui résultera du principe de l'égalité des salaires. Le législateur fédéral a au surplus limité cette liberté dans de très nombreux cas. Il l'a fait dans le contrat de bail: limitation de la résiliation des baux; dans le contrat de vente: versement initial et limitation de la durée dans les ventes à tempérament; dans le contrat de travail: il existe environ 80 dispositions impératives selon les articles 361 et 362 CO; dans le contrat d'assurance, il existe également de nombreuses dispositions impératives. Enfin, les Chambres fédérales discutent actuellement d'un projet de révision de la loi fédérale sur le travail à domicile, qui prévoira que le salaire du travailleur à domicile doit être équivalent à

celui du travailleur en fabrique. Ainsi le droit privé fédéral détermine lui-même la mesure dans laquelle il y a lieu de sauvegarder la liberté contractuelle. Ce droit privé confie au juge toute une série de compétences tendant à modifier ou à transformer les dispositions prises par les parties à un contrat. Il se réfère aussi aux principes essentiels de notre ordre juridique, qui ne sauraient être mis en cause: l'abus de droit n'est pas protégé par la loi, tout de même que les obligations contraires aux moeurs, les obligations ayant pour objet une chose impossible ou celles qui sont contraires aux droits de la personnalité, etc.

#### 6.6.4. POINTS PARTICULIERS

6.6.4.1. "Lorsqu'on parle de salaire égal pour un travail de valeur égale, s'agit-il de comparaisons dans le cadre d'une entreprise, d'une région ou d'une branche?"

On peut en principe comparer la valeur du travail par des évaluations sommaires ou analytiques. Cela ne concerne pas le niveau général des salaires dans une région ou dans une branche. Ceux-ci sont fixés par des ententes et des tarifs négociés entre les partenaires, individuellement ou collectivement.

Ce qui est déterminant pour fixer la valeur du travail, c'est la pondération de facteurs particuliers. Dans l'évaluation sommaire, le travail féminin est particulièrement exposé à subir des manipulations. Dans l'évaluation analytique, qui est plus objective, on peut arriver à des comparaisons plus équitables. On se base sur des critères indépendants du sexe, comme d'une part les exigences de base ou particulières, les efforts psychiques ou physiques, les conditions de l'environnement, etc., et d'autre part l'engagement personnel, les prestations, les possibilités d'engagement personnel, etc.

Les comparaisons sont certainement admissibles dans un atelier, en principe également dans le cadre d'une entreprise, notamment lorsque celle-ci est concentrée dans un seul endroit, car la direction de l'entreprise exerce régulièrement son influence sur la structure des salaires. Dans le cadre d'une branche ou d'une région déterminée, des comparaisons ne peuvent être faites que sur la base des contrats collectifs et des tarifs de salaires. Dans le cas d'une entreprise située dans une grande agglomération avec une filiale dans un canton montagnard, on ne pourrait pas ignorer les différences de structure entre les deux installations et exiger l'égalité des salaires.

6.6.4.2. "Faut-il exclure de la comparaison les composantes sociales (allocations familiales, pour enfants, d'ancienneté), autrement dit: sur quels éléments du salaire la comparaison doit-elle porter?"

Il s'agira toujours d'évaluer et de comparer d'une part les caractéristiques de chaque travail (exigences, responsabilités, fatigue, environnement) et d'autre part les prestations de chaque travailleur (p.ex. au point de vue de la quantité, de la qualité, de l'indépendance, de l'économie de matière première dans la fabrication d'un produit donné, etc.). Les suppléments de tous genres (allocations familiales, primes pour heures supplémentaires, gratifications) devraient être attribués à tous les travailleurs, masculins et féminins, en fonction des circonstances qui justifient ces suppléments, sans distinction de sexe.

6.6.4.3. "Le droit de plainte est-il strictement individuel ou peut-il être exercé collectivement?"

Suivant les circonstances, il pourrait s'exercer conjointement. Plusieurs ouvrières travaillant chez le même

patron, qui se sentiraient lésées dans leur droit à un salaire égal et qui auraient chacune un droit de plainte, pourraient agir ensemble. Le tribunal pourrait décider de diviser le litige en plusieurs actions, comme il pourrait aussi réunir en un procès plusieurs plaintes déposées séparément contre le même patron.

Différente est la question du droit de plainte ou des moyens de droit pour des associations ou organisations professionnelles. Elle est réglée, en ce qui concerne les tribunaux cantonaux, par les codes de procédure cantonaux.

La partie à un procès devant la dernière instance cantonale est habilitée à faire un recours de droit civil devant le Tribunal fédéral. Le Tribunal fédéral reconnaît à une organisation professionnelle le droit de faire un recours de droit public pour la défense de ses membres lorsque cette organisation est une personne juridique, lorsque ses membres auraient eux-mêmes le droit de faire un tel recours, et lorsque la défense de ses membres pour des droits découlant de la Constitution fait partie des tâches statutaires de l'organisation.

La légitimation active d'organisations professionnelles n'entre pas en ligne de compte lorsqu'il s'agit d'inégalités de salaires résultant de contrats de travail individuels. On ne pourrait la concevoir que dans le cas de discriminations découlant d'un règlement, et encore à condition que la majorité ou un très grand nombre des membres de l'organisation soient lésés (TF 100 Ia 99 chiffre lb; 101 Ia 126 chiff. 2a). Il paraît peu probable qu'une organisation puisse ou veuille faire un recours de droit public, notamment à cause du faible degré d'organisation des femmes.

6.6.4.4.: "Cette disposition aura-t-elle un effet rétroactif sur des contrats déjà conclus? Quels sont les délais qui devraient être respectés?"

Il faut tout d'abord poser la question de savoir quelles relations de travail seraient touchées par la nouvelle disposition juridique, et pour cela distinguer 3 cas:

- l'article constitutionnel ne prévoyant aucun effet rétroactif, le principe de l'égalité de salaire ne s'applique pas aux contrats conclus avant la mise en vigueur;
- le principe de l'égalité de salaire étant directement applicable, il vaut pour tous les contrats de travail conclus après la mise en vigueur de l'article constitutionnel;
- qu'en est-il des contrats de travail conclus avant la mise en vigueur de l'article constitutionnel, mais dont la durée s'étend au-delà? Il faut admettre que le droit constitutionnel à l'égalité de salaire déploie au moins les mêmes effets qu'une disposition impérative de droit privé, ce qui veut dire que, selon les normes du CCS (art. 2 et 3 du Titre final), les contrats en question seraient soumis au nouveau droit.

Comme on l'a déjà dit, le nouvel article constitutionnel n'a pas de clause rétroactive. Il faut donc admettre qu'on ne pourra réclamer de compensations pour des inégalités de salaires que jusqu'à l'entrée en vigueur de cet article.

Comme la disposition générale sur la prescription (art. 341 CO) s'applique aux réclamations découlant de relations de travail, sous réserve, bien entendu, de pratiques abusives, le délai serait de 5 ans.

6.6.4.5.: "Est-il exact que la partie plaignante aura la charge de la preuve?"

En ce qui concerne la charge de la preuve en cas de procédure judiciaire, on peut déjà admettre sur la base de

la situation juridique actuelle que la plaignante devrait apporter la preuve que son collègue masculin est mieux payé, même si elle fait le même travail ou un travail de valeur égale chez le même patron. L'employeur peut alors objecter que dans le cas particulier, il s'agit d'une appréciation superficielle, qu'il a de bonnes raisons de moins payer la plaignante, mais il devrait en apporter la preuve.

Il est parfois difficile de dire si le travail est ou non de valeur égale, mais ce n'est pas le cas seulement entre hommes et femmes, aussi entre hommes ou entre femmes.

#### 6.7. 7ème argument: On ne peut mesurer le rendement du travail

On peut parfaitement mesurer le rendement du travail. On dispose de méthodes diverses et de plus en plus répandues qui permettent d'évaluer objectivement une place de travail.

Pour comparer des prestations de services, on doit tout d'abord distinguer entre les exigences objectives qu'implique un travail déterminé et le rendement que les sujets comparés obtiennent en exécutant ce travail. Deux questions se posent ici: celle de la nature du travail et celle de la quantité de travail exécuté. Pour qu'on puisse parler d'un travail de même valeur, il faut qu'il y ait identité à la fois dans la nature du travail et dans sa quantité. Cela signifie que, **pour** comparer des prestations de services, on doit les examiner à la fois sous l'angle de la technique du travail et sous celui de l'organisation de l'entreprise, en considérant tel travail à exécuter dans un tel établissement.

##### Nature du travail

Pour apprécier la nature du travail, c'est-à-dire les exigences que pose son exécution, on doit appliquer les méthodes en usage en matière d'organisation industrielle, méthodes qui consistent à décomposer le travail en divers éléments (formation professionnelle, expérience, effort, responsabilité, etc.) et à l'évaluer ensuite en faisant la somme de ces éléments dûment pondérés. On obtient ainsi une évaluation du poste ou de la fonction qui ne tient compte ni de la personne du travailleur ni du travail qu'il fournit effectivement. Ces méthodes d'appréciation nécessitent cependant des enquêtes longues et onéreuses, ce qui explique que leur application ne s'est pas généralisée jusqu'ici. Là où les

postes ont évalués, il ne sera plus nécessaire de rechercher si le travail de l'homme est le même que celui de la femme, étant donné que cette évaluation a lieu selon des critères objectifs et semblables pour tous les travailleurs d'une même entreprise. Mais lorsqu'une telle évaluation fait défaut, il est impossible d'établir, d'après la documentation dont disposent les autorités fédérales, dans quelle mesure l'économie suisse applique l'identité dans la nature du travail. Il semble toutefois certain que les cas où l'identité existe sont plutôt rares. La comparaison est rendue plus difficile encore du fait que bien souvent le travail exécuté par la femme est d'avance adapté aux particularités qui lui sont propres, en sorte que l'on ne dispose pas d'un travail masculin semblable qui permettrait de comparer. Or, lorsqu'il n'y a pas travail de même nature, seule une appréciation minutieuse, conduite avec une exactitude scientifique, peut permettre d'établir si, au total, les exigences sont égales ou si elles sont plus élevées dans un cas que dans l'autre.

En plus de l'identité dans la nature du travail, il faut tenir compte du rendement personnel. Certes, quand on parle de travail de valeur égale, on songe généralement à un travail de semblable nature et l'on admet d'emblée, pour le reste, qu'il y a égalité dans le rendement personnel. Mais en fait ce rendement est souvent influencé par les différences que leur constitution physique et psychique et leur position dans la société créent entre des travailleurs des deux sexes, ainsi que, partant, par la différence de leurs intérêts économiques et de leur conception de la vie économique. L'activité professionnelle se caractérise de nos jours par une nette séparation entre le métier et les autres sphères d'activité. L'homme ressent toutefois moins intensément cette séparation que la femme, qui est souvent chargée d'une double tâche: travailler hors de son domicile et tenir son ménage. Il arrive aussi que la jeune fille ne considère pas son activité professionnelle comme devant durer toute sa vie.

Dans les cas où hommes et femmes accomplissent un même travail à la tâche, on n'en est évidemment pas réduit à de simples hypothèses. Il suffit de consulter les chiffres pour établir le rendement des uns et des autres. Il est parfaitement possible que l'on constate alors que les femmes obtiennent un meilleur rendement que les hommes dans un travail qui leur convient; rappelons à ce sujet que les femmes supportent mieux une tâche monotone, ce qui représente un avantage dans bien des travaux.

#### Résumé

Il ressort de ces considérations que, pour établir des comparaisons entre prestations de services, on doit tenir compte de toute sorte de points de vue et étudier les circonstances avec le plus

grand soin. Il n'est pas possible d'établir de manière certaine si une inégalité de rémunération se justifie ou non sans procéder à des enquêtes détaillées dans les cas concrets. Le principe "à travail égal, salaire égal" ne signifie pas en effet que les salaires des femmes doivent être relevés d'une manière toute générale au niveau des salaires masculins; il exige seulement la suppression des inégalités qui ne se justifient pas par une différence des prestations. Il ne suffit donc pas de constater une disparité dans les salaires pour qu'on puisse conclure que les femmes sont désavantagées, cette inégalité pouvant s'expliquer par des différences dans la nature du travail et dans le rendement personnel. Les indications et données qu'on possède sur le sujet permettent d'admettre que l'inégalité du travail féminin et masculin, dans le sens que nous avons indiqué, est réalisée moins fréquemment qu'on ne le croit en général.

- - -

(Rapport de la commission d'experts chargée d'examiner les effets économiques de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de même valeur - Feuille fédérale 1956 - No 52 annexe 3 - volume 2)

Ce texte est tiré du rapport d'une commission d'experts chargée en 1955 d'estimer les conséquences qu'aurait sur l'économie suisse le principe "salaire égal pour un travail de valeur égale". La commission, qui comprenait de nombreux représentants de l'économie, est arrivée à la conclusion que ces conséquences seraient tout à fait supportables. Il n'y a rien à ajouter à cette conclusion ni aux considérations sur l'évaluation du travail: elles sont toujours favorables.

6.8. 8ème argument: "L'égalité de salaire ne désavantagera-t-elle pas les femmes sur le marché de l'emploi?"

L'économie a besoin de main-d'oeuvre. Une autre possibilité est l'automatisation de l'entreprise. Ce n'est pas en fonction de l'égalité de salaire entre hommes et femmes qu'on décide s'il faut automatiser et dans quelle mesure, mais en fonction de considérations économiques générales et de question de rationalisation. Ce n'est pas

en maintenant les salaires féminins à un bas niveau qu'on peut empêcher les transferts de production à l'étranger. L'égalité de salaire dans les administrations publiques n'a pas diminué la participation féminine. En outre, pour beaucoup de travaux, on ne trouve pas de main d'oeuvre masculine.

Quant à une autre possibilité, celle d'engager des ouvrières étrangères, elle est incompatible avec la politique de la Confédération en matière de main-d'oeuvre étrangère, et elle est inéquitable vis-à-vis des étrangères et des Suissesses.

6.9. 9ème argument: "Des hommes qui gagnent moins que leurs collègues masculins pourraient-ils invoquer l'art. 4 al. 2 CF?"

Non. Le texte est clair, il ne s'applique qu'aux différences de salaires entre hommes et femmes. A l'égard de collègues masculins, les hommes disposent des moyens de droit habituels (plainte sur la base du droit du travail ou de contrats collectifs), de même les femmes moins bien rétribuées que d'autres femmes.

## 7. HISTORIQUE DE L'INITIATIVE "DROITS EGAUX POUR HOMMES ET FEMMES"

---

S'inspirant des programmes de l'Organisation des Nations Unies et de l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture UNESCO, la Commission nationale suisse pour l'UNESCO a chargé l'Institut de sociologie de l'Université de Zurich de faire une enquête

approfondie sur la situation de la femme en Suisse. Cette enquête a été réalisée grâce à l'aide financière de la Confédération et à quelques dons privés.

- 1974 La publication du rapport d'enquête (\*) a surpris, car il a montré l'importance des facteurs d'ordre sociologique à l'origine de la situation désavantagée de la femme.
- 1975 Le 4ème Congrès féminin suisse, Berne 17-19 janvier, a déclaré (préambule des résolutions finales) s'associer aux buts que l'Année internationale de la Femme s'est fixés: améliorer la situation de la femme dans le monde en paix que les hommes et les femmes ensemble doivent travailler à construire. Sous le thème de la collaboration dans l'égalité, le Congrès a voulu faire prendre conscience à notre population des problèmes qui dans notre pays attendent encore leur solution. Tenant compte de ces buts, des conclusions du rapport que la Commission nationale suisse pour l'UNESCO a fait faire sur la situation de la femme en Suisse, ... et des travaux du Congrès, celui-ci a adopté, par 682 voix contre 375 et de nombreuses abstentions, la résolution suivante:

Persuadé que la collaboration dans l'égalité permet seule le plein épanouissement de l'homme et de la femme et qu'elle conduit à des progrès vers une meilleure qualité de la vie, le Congrès demande que l'égalité de traitement entre l'homme et la femme dans la société, dans la famille et dans le travail, soit expressément garantie dans la Constitution fédérale. Il souhaite la création d'un comité chargé de lancer une initiative constitutionnelle introduisant un article 4 bis dans la Constitution, article qui instaurerait les principes suivants:

Egalité de traitement

dans la société

1. L'homme et la femme sont égaux devant la loi.

---

(\*) Held/Lévy: Die Stellung der Frau in Familie u. Gesellschaft Verlag Huber, Frauenfeld

dans la famille

2. L'homme et la femme ont les mêmes droits et les mêmes responsabilités dans la famille. Sont réservées les exigences inhérentes à la maternité.

dans le travail

3. L'Homme et la femme ont droit à une rémunération égale pour un travail de valeur égale.

dans l'éducation et la formation professionnelle

4. L'égalité de chances et de traitement est assurée à l'homme et à la femme en matière d'éducation, de formation professionnelle, ainsi que pour l'accès à l'emploi et l'exercice de la profession.

#### Disposition transitoire

La loi instituera dans les 5 ans dès l'entrée en vigueur de l'art. 4bis de la Constitution les mesures propres à en assurer l'exécution tant dans les relations entre le citoyen et l'Etat que dans les relations entre particuliers.

#### Clause de retrait

...

1976 L'initiative populaire "Droits égaux pour hommes et femmes" munie de 57 296 signatures a été remise à la Chancellerie fédérale le 15 XII. Il s'agit d'un projet rédigé de toutes pièces, ayant la teneur suivante:

#### Art. 4bis

1. L'homme et la femme sont égaux en droits.
2. L'homme et la femme ont les mêmes droits et les mêmes devoirs dans la famille.
3. L'homme et la femme ont droit à une rémunération égale pour un travail égal ou de valeur égale.
4. L'égalité des chances et de traitement est assurée à l'homme et à la femme en matière d'éducation et de formation professionnelle, ainsi que pour l'accès à l'emploi et à l'exercice de la profession.

#### Disposition transitoire

La loi instituera dans les cinq ans dès l'entrée en vigueur de l'article 4 bis les mesures propres à en assurer l'exécution tant dans les relations entre citoyens et l'Etat que dans les relations entre particuliers.

- 1977 La Chancellerie fédérale constate le 13.I que l'initiative a abouti formellement. Le Conseil fédéral en prend acte et charge le Département de justice et police de traiter la question (26.I). Dans une première étape, l'administration est chargée de dresser un inventaire aussi complet que possible des inégalités entre hommes et femmes et des mesures propres à réduire ces inégalités, ainsi que d'exprimer son avis sur l'initiative (28.IV). Après une première évaluation des réponses, le Conseil fédéral autorise le DFJP à soumettre l'initiative à une procédure de consultation auprès des cantons, des partis politiques et des organisations intéressées. (21.XII)
- 1978 La procédure de consultation est ouverte (6.I). En raison des difficultés rencontrées dans la préparation des réponses, le délai est reporté de fin avril aux vacances d'été. Le Conseil fédéral se voit alors obligé de demander aux Chambres de prolonger d'un an le délai prescrit pour traiter l'initiative (13.IX). Au cours de la session d'hiver, les deux Chambres acceptent d'étendre ce délai au 14.XII.79.
- 1979 Le Conseil fédéral prend connaissance des résultats de la procédure de consultation (31.I). Les réponses ont été nombreuses, mais diffèrent profondément les unes des autres. Un tableau systématique de ces réponses peut être obtenu auprès de l'Office fédéral de la justice, Bundeshaus West, 3003 Berne.
- Le Conseil fédéral décide de recommander aux Chambres le rejet de l'initiative. Il charge le DFJP de préparer un contreprojet en s'inspirant de l'art. 9 al. 3 du projet de révision totale de la Constitution fédérale, lui-même inspiré de l'initiative.

Le Conseil fédéral remet aux chambres le Message sur l'initiative populaire pour l'égalité des droits entre hommes et femmes (14.XI). Il y reconnaît que

"l'homme et la femme ne sont pas encore égaux en droits, et qu'à de nombreux égards ils ne sont, en fait, pas encore traités sur pied d'égalité... Dans d'autres pays européens et extraeuropéens, une bonne partie de ce qui n'en est encore chez nous qu'au stade de travaux préparatoires, fait déjà partie intégrante de l'ordre juridique et de la pratique."

Le Conseil fédéral ajoute que "la norme constitutionnelle qui serait la plus apte à faire triompher l'égalité entre les sexes, à savoir l'article 4, ne possède pas la force normative requise. C'est pourquoi il semble tout à fait judicieux et justifié de prévoir expressément dans la Constitution fédérale le principe de l'égalité entre les sexes. Cependant, l'initiative appelle les objections suivantes:

- L'insertion expresse dans la Constitution de ces objectifs politico-sociaux sous la forme de principes matériels, garantissant des droits individuels (art. 4 bis, 2ème à 4ème al.) peut, dans une très large mesure, ne pas tenir compte du processus de concrétisation ultérieur. Ces garanties, à en juger par leur teneur, promettent en effet, le cas échéant, plus qu'elles ne peuvent tenir.

- En limitant à cinq ans la durée du mandat de légiférer, l'initiative sous-estime la tâche de concrétisation qui incombe au législateur.

- Une norme qui, comme la disposition transitoire, implique le danger d'une inefficacité partielle, ne devrait pas figurer dans la Constitution fédérale. Elle serait nuisible au prestige attribué à la Constitution en tant que loi fondamentale de l'Etat.

- Le fait de prévoir le nouveau principe de l'égalité entre les sexes dans un article 4 bis spécifique voilerait sa relation étroite avec l'actuel principe général de l'égalité institué à l'article 4 de la Constitution.

Ces raisons nous incitent à rejeter l'initiative; les prétentions justifiées formulées par ses auteurs devraient cependant revêtir une forme constitutionnelle plus appropriée à leur réalisation. L'article 9, 3ème alinéa, du projet des experts pour la

révision totale de la Constitution offre une solution satisfaisante. Grâce à l'instrument fondamental qu'est le mandat de légiférer, cette disposition offre une possibilité d'atteindre l'égalité des droits tout aussi bien que l'initiative, sans présenter les inconvénients de cette dernière."

Le Conseil fédéral recommande donc que l'art. 4 CF soit complété par l'art. 9, 3ème al. du projet de révision totale de la CF, en tant que contreprojet à l'initiative. Le contreprojet diffère de l'initiative sur 3 points:

-le contreprojet charge le législateur de réaliser l'égalité entre l'homme et la femme dans la famille, la formation et le travail, alors que l'initiative allait peut-être trop loin en considérant qu'il s'agissait là de droits individuels.

- il manque dans le contreprojet l'indication d'un délai - moralement contraignant, mais non applicable en droit - pour édicter les mesures d'application nécessaires.

- le contreprojet n'indique pas expressément, comme le faisaient les dispositions transitoires de l'initiative, que le principe de l'égalité de salaire peut être invoqué aussi bien entre particuliers (ce qu'on appelle "l'effet horizontal") qu'à l'égard de l'Etat("effet vertical").

On s'est accroché à cette question de l'effet horizontal, notamment parce que le Message n'est pas très explicite sur ce point, qui est pourtant important au point de vue économique et constitutionnel. Le Conseiller fédéral Furgler a déclaré plusieurs fois, entre autres devant le Conseil National, qu'il s'agissait d'un droit que l'individu peut faire valoir aussi bien dans le domaine privé que vis-à-vis de l'Etat. L'effet horizontal est considéré comme acquis, d'autant plus que la Confédération a déjà accepté le principe de l'égalité de salaire conformément à la convention 100 de l'Organisation Internationale du Travail, et que le Tribunal fédéral a reconnu que ce principe peut être invoqué aussi vis-à-vis des cantons. Il n'y a donc pas lieu de concrétiser cette disposition dans une loi.

Le Message s'oppose au délai prévu dans les mesures transitoires de l'initiative pour la mise en oeuvre du nouvel article constitutionnel, parce que ce délai est trop court et parce qu'il n'y a pas de moyen de le faire respecter, par exemple, par un législateur en retard ou dans le cas d'un référendum. Le délai sous-estime aussi le mandat imposé au législateur: lorsque "on cherche à atteindre un équilibre nouveau dans des domaines où existent des tensions entre des voeux de changement et une certaine force d'inertie, on ne peut venir à bout de cette tâche de façon appropriée dans une période strictement limitée."

- 1980 Après deux sessions les 14/15 avril et 2 mai, au cours desquelles des représentantes de la Commission fédérale pour les questions féminines et des membres du comité d'initiative ont été entendus, la commission du Conseil national a décidé par 11 voix contre 6 de soutenir sans amendement le contreprojet du Conseil fédéral. Elle considère que la réalisation de l'égalité est une tâche permanente et refuse donc un délai pour la mise en application. Afin cependant qu'on se mette au travail sans tarder, la commission adopte une motion qui charge le Conseil fédéral de prendre en mains sans délai les tâches suivantes:
- a) établir l'inventaire des normes juridiques fédérales et cantonales qui traitent inégalement les hommes et les femmes.
  - b) établir un programme législatif aussi complet que possible pour éliminer ces normes discriminatoires.
  - c) établir l'ordre des priorités de ce programme selon les objets et selon les possibilités financières et de temps. Le Conseil fédéral recourra à tous les instruments

à disposition, comme par exemple la Commission fédérale pour les questions féminines.

Les débats aux Chambres ont été particulièrement animés, plus que cela n'a été souvent le cas ces dernières années au sujet des droits fondamentaux. Il est apparu que plus personne ne peut se prononcer aujourd'hui ouvertement contre l'égalité de droits entre hommes et femmes, mais il y a eu cependant quelques "oui, mais". Certains parlementaires ont estimé, contrairement à la jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral, que l'article 4 suffisait à assurer l'égalité; d'autres ont émis l'opinion qu'une nouvelle disposition constitutionnelle est inutile et que tout pouvait se régler au niveau de la loi. C'est au sujet de l'effet horizontal que s'est manifestée la plus forte opposition, contre l'initiative et contre le contreprojet, soit pour des considérations juridiques théoriques, soit parce qu'on redoute que de devoir apprécier la "valeur égale" ne représente une tâche excessive pour les tribunaux, tant au point de vue technique qu'au point de vue du nombre des causes à trancher. On a reproché son manque de clarté au texte de l'initiative; on a surtout été gêné par les dispositions transitoires avec le délai de 5 ans et la mention explicite de l'effet horizontal. A l'exception de la gauche, qui souhaitait le maintien de l'initiative, presque tous les groupes parlementaires se sont prononcés contre l'initiative et pour le contreprojet.

Au Conseil national et au Conseil des Etats, les propositions d'amendements, qui visaient principalement à édulcorer ou écarter l'égalité de salaire, ont été retirées ou rejetées au vote.

Les deux Chambres ont décidé de recommander au peuple et aux cantons d'accepter le contreprojet et de rejeter l'initiative.

La motion de la Commission du Conseil national a été transmise au Conseil fédéral sans discussion.

Conseil National, 17 juin 1980

Conseil des Etats, 8 octobre 1980.

Les débats parlementaires n'ont pas modifié le projet du Conseil fédéral. Les principes de l'initiative sont maintenus pour l'essentiel. Devant les deux Chambres, le Conseiller fédéral Furgler a parlé de l'égalité de salaire et de son application entre particuliers comme de choses allant de soi.

La motion du Conseil National semble garantir qu'on s'attaquera sans traîner aux révisions législatives.

Pour ces raisons, le comité d'initiative a décidé le 12 XII de retirer l'initiative et de soutenir le contre-projet, afin que les "Oui" à l'égalité ne se divisent pas entre l'initiative et le contreprojet.

- F I N -

## BIBLIOGRAPHIE

- **Message du Conseil fédéral sur l'initiative populaire** « pour l'égalité des droits entre hommes et femmes » du 14 novembre 1979 - 85 p., OCFIM - 3000 Berne.
- **Femmes suisses et le mouvement féministe** - Mensuel d'information et de réflexion, case postale 194 - 1227 Carouge - Genève.
- **Rapport sur la situation de la femme en Suisse**. Première partie : Société et économie (180 p.) (1979). Troisième partie : Droit (76 p.) (1980), Commission fédérale pour les questions féminines - 20 Thunstrasse - 3006 Berne, OCFIM - 3000 Berne.
- **F - Questions au féminin** - Bulletin périodique (5 à 6 fois par an) de la Commission fédérale pour les questions féminines (adresse ci-dessus).
- **Rapport sur la situation de la famille en Suisse**, 1978. Office fédéral des assurances sociales, OCFIM - 3000 Berne.
- **Ce que les femmes doivent savoir des prestations de l'AVS et de l'AI**, 1979 (18 p.) - Office fédéral des assurances sociales, OCFIM - 3000 Berne.
- **Andrée Weitzel : La participation des femmes à la défense générale**, 1979. Département militaire fédéral, OCFIM - 3000 Berne.
- **Egalité des salaires entre hommes et femmes** - Arrêt du Tribunal fédéral, Alliance de sociétés féminines suisses (ASF), 60 Winterthurerstrasse, 8006 Zurich.
- **Education des filles dans les programmes scolaires**, Alliance de sociétés féminines suisses (adresse ci-dessus)
- **Suzanna Woodtli : Du féminisme à l'égalité politique**, Payot, 1977.
- **Thomas Held et René Levy : Femme, famille et société** - Enquête sociologique sur la situation de la femme en Suisse, Ed. Delta, Vevey, 1975, 405 p.
- **Martine Keller et Elisabeth Guyot-Noth : Femmes, fécondité, quels avenir ?** - Ed. Delta, Vevey, 216 p.
- **Le féminisme au sein du P.S.**, 1979, 40 p., Parti socialiste suisse - Pavillonweg 3 - 3011 Berne.
- **Analyse sur le projet de l'égalité entre hommes et femmes**, 1980, Association vaudoise des droits de la femme c/o Maison de la femme, avenue Eglantine 6, 1006 Lausanne.
- **Le travail à temps partiel**, 1980, OFIAMT, division de la main d'œuvre, Bundesgasse 8, 3003 Berne.

REMARQUE : D'autres associations, comme les syndicats, certains partis politiques cantonaux, etc., publieront des brochures sur l'égalité des droits entre hommes et femmes en vue de la votation.

Fin mars 1981, (in) ne connaît pas encore les titres et regrette de ne pas encore pouvoir les mentionner ici.

(D'après l'abc de l'égalité)

D'autres exemplaires du Guide du conférencier/de la conférencière peuvent s'obtenir aux adresses suivantes :

(in) case postale 869, 8021 Zurich tel : 01 / 202 47 10 (SKV)

(in) case postale 302, 1211 Genève 25

Adresses de contact en Suisse romande :

Jacqueline Berenstein-Wavre, 36 av. Krieg 1208 Genève Tel : 022/46 50 15

Martine Grandjean, 5 rue de Carouge 1205 Genève Tel: 022/20 69 79

\*\*\*\*\*