

Commission des affaires juridiques du Conseil des
Etats
Monsieur le Président
Andrea Caroni
3003 Berne

Bern, 16. September 2026

Par courriel à :
zz@bj.admin.ch

Consultation sur l'initiative parlementaire 22.448 Caroni « Un pacs pour la Suisse »

Monsieur le Président, chère commission des affaires juridiques du Conseil des Etats,
Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation susmentionnée.

Appréciation générale

L'Union syndicale suisse (USS) soutient l'objectif poursuivi par l'avant-projet de Loi fédérale sur le pacte civil de solidarité (LPACS), à savoir garantir une plus grande sécurité juridique que le concubinage. La situation actuelle est insatisfaisante, car les règles de droit et les effets juridiques du concubinage varient selon les lois et domaines concernés. Comme le note le rapport explicatif, une personne peut, par exemple, adopter l'enfant de la personne avec laquelle elle mène de fait une vie de couple à condition que le couple fasse ménage commun depuis au moins trois ans (Art. 264c, al. 1, ch. 3, al. 2 et 3 CC). En revanche, l'institution de prévoyance peut reconnaître dans son règlement un droit à une rente de survivant à « la personne qui a formé [avec le défunt] une communauté de vie ininterrompue d'au moins cinq ans immédiatement avant le décès ou qui doit subvenir à l'entretien d'un ou de plusieurs enfants communs » (Art. 20a, al. 1, let. a LPP).

Cependant, l'USS considère d'un œil critique un cadre juridique qui, d'une part, présuppose une solidarité réciproque par le biais d'une assistance mutuelle et de l'entretien commun des besoins du ménage selon les possibilités de chacun-e pendant la relation, mais qui, d'autre part, laisse les désavantages économiques à long terme qui en découlent lors de la dissolution de la relation largement à la charge de chacun-e. **L'USS juge le PACS, proposé sous sa forme actuelle, comme insuffisant et problématique, au regard de l'absence d'analyse et de prise en compte des conséquences financières à long terme d'une inégale répartition du travail rémunéré et non rémunéré au sein des couples.**

Le rapport explicatif souligne que le PACS est destiné d'abord aux couples qui cherchent (du moins pour un temps) *un partenariat peu contraignant*. Pour l'USS, il est clair que c'est l'absence de solidarité financière après sa dissolution qui rend le PACS peu contraignant. Alors que la CAJE considère qu'un tel statut s'adressera principalement aux jeunes couples qui ne veulent pas (encore) se marier ou aux personnes séparées ou divorcées qui ne veulent pas se remarier, **l'USS identifie un risque important de substitution par rapport au mariage.**

En raison de son caractère moins contraignant, le PACS pourrait devenir une alternative au mariage, y compris pour des couples dont l'organisation de la vie commune entraîne des dépendances économiques importantes. Un tel effet de substitution serait particulièrement problématique lorsque l'un-e des partenaires réduit ou interrompt son activité professionnelle pour assumer une part plus importante du travail de care. Dans le contexte actuel de répartition inégale du travail rémunéré et non rémunéré, ce risque concerne particulièrement les femmes.

Face à ces constats, l'USS **prie la CAJ-E de revoir le projet et de prévoir des mécanismes permettant de compenser, lors de la dissolution du PACS, les désavantages économiques résultant de la répartition inégale du travail rémunéré et non rémunéré pendant la vie commune. Au minimum, l'USS demande que les lacunes de prévoyance qui en résultent soient prises en compte par un partage des avoirs de l'AVS et de la prévoyance professionnelle.**

Commentaires détaillés de certaines dispositions et des limites du projet actuel

Aucune sécurité juridique pour les couples qui n'en feront pas la démarche

Le PACS est conçu comme une démarche volontaire à entreprendre, soit devant un notaire (variante 1), soit devant l'officier de l'état civil (variante 2). L'obligation de cette démarche proactive constitue toutefois une limite du projet : les couples qui ne concluent ni PACS ni mariage continueront à être confrontés aux incertitudes actuelles concernant les effets juridiques du concubinage. L'USS demande dès lors une réflexion plus globale sur la protection juridique et sociale des personnes vivant en concubinage. Il convient notamment d'examiner dans quelle mesure certains droits et obligations devraient pouvoir être rattachés à des critères objectifs reflétant la réalité de la communauté de vie et économique – tels que sa durée – indépendamment de la conclusion formelle d'un PACS ou d'un mariage.

La sécurité financière à long terme ne devrait pas être sacrifiée pour une meilleure sécurité juridique et financière à court terme

L'USS salue la meilleure sécurité juridique que le PACS offre aux couples vivant en concubinage. Il facilite certaines démarches administratives. En présentant une attestation de l'office de l'état civil (art. 6 AP-LPACS), les partenaires peuvent aisément prouver aux tiers (autorités et particuliers) qu'ils bénéficient des effets du PACS et qu'ils ont les droits qui en découlent : cela peut notamment éclaircir la situation lors de visites à l'hôpital et l'accès à des informations sur l'état de santé, faciliter la conclusion de contrats, etc.

Par ailleurs, tant que les partenaires vivent ensemble, le PACS produit des effets similaires à ceux du mariage au niveau de l'obligation mutuelle d'assistance et d'entretien. L'art. 8 AP-LPACS stipule en effet que les partenaires se doivent l'un à l'autre assistance et respect, qu'ils pourvoient à l'entretien et à l'éducation de leurs enfants communs et qu'ils contribuent, chacun selon ses facultés, à l'entretien convenable de la communauté. Cependant, en principe, le PACS ne produit pas d'effets similaires à ceux du mariage après sa dissolution. En particulier, aucune conséquence financière n'est prévue, notamment pas de partage de l'avoir de prévoyance ni de versement d'une contribution d'entretien au partenaire.

Ce manque de protection financière après sa dissolution désavantage particulièrement les femmes qui ont des enfants. En effet, dans les faits, plus de 70 % des femmes réduisent leur taux d'occupation après l'arrivée d'un enfant. En 2025, selon les chiffres de l'OFS, parmi les mères d'enfants de moins de 25 ans qui vivent en couple, moins de la moitié (48,5%) travaille entre 50 et 89% et

plus d'une sur quatre (28,7%) travaille à moins de 50%. En comparaison, parmi les pères dans la même situation, 12,5% travaille entre 50 et 89% et 1,9% travaille à moins de 50%.

Face à cette réalité, à court et moyen terme, l'obligation mutuelle d'entretien durant le PACS offrira une sécurité financière au parent qui réduit son taux d'occupation pour s'occuper d'un enfant. Cependant, en cas de dissolution, le PACS n'offrira aucune compensation financière aux femmes - ou à l'autre parent - qui réduisent leur activité professionnelle après la naissance d'un enfant. La perte de revenus durant le PACS se traduira en lacunes de cotisations à la prévoyance vieillesse qui ne seront nullement compensées par l'autre partenaire. Du fait que le caractère peu contraignant du PACS s'applique aussi à sa dissolution, il faut s'attendre à un taux de dissolution au moins aussi élevé que le taux actuel de divorce après mariage. **Ces dissolutions, sans compensation financière, engendreront un risque de précarité encore plus élevé qu'actuellement après un divorce.**

La conclusion devant l'état civil est préférable au notaire

Si, malgré ces risques sérieux, le Parlement persiste dans sa volonté d'instaurer un PACS au niveau national, l'USS soutient la variante 2 soumise à consultation, à savoir une conclusion devant l'officier de l'état civil. Pour l'USS, le PACS devrait être conçu comme une prestation de service public, facilement accessible à la population. La variante 1, devant le notaire, implique non seulement des coûts financiers plus élevés pour les personnes concernées, mais également des démarches administratives plus compliquées, du fait que deux instances (notaire et état civil) au lieu d'une (état civil) devraient intervenir pour la conclusion, l'enregistrement et la dissolution du PACS. L'office de l'état civil est de toute manière compétent pour enregistrer, fournir une attestation d'enregistrement et dissoudre le PACS (voir les art. 6 et 18 AP-LPACS). Réunir toutes les compétences auprès de ce service, y compris pour la conclusion du PACS, garantit une procédure plus efficace, simple et claire.

En vous remerciant de prendre en considération notre prise de position et avec nos meilleures salutations,

UNION SYNDICALE SUISSE



Pierre-Yves Maillard
Président



Cyrielle Huguenot
Secrétaire centrale