Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité"

(Du 3 décembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Au cours du mois de janvier 2007, un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'Etat le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité". Le texte en est le suivant:

> *Les électrices et les électeurs soussignés, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative:*
>
> *L'Etat de Neuchâtel garantit à tout enfant résidant sur son territoire une place en structure d'accueil en temps d'ouverture élargi (12h/jour) dès sa naissance et jusqu'à la fin de sa scolarité obligatoire.*
>
> *Ces structures d'accueil répondent à des critères stricts d'économicité pour les usagers, d'universalité de l'accueil, de prévention sociale et de qualité de l'encadrement. Elles respectent au surplus les dispositions contenues dans la loi cantonale sur l'accueil de la petite enfance, du 6 février 2001, et dans le règlement cantonal d'application de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (RAOPEE), du 13 novembre 2002.*
>
> *L'Etat de Neuchâtel veille à l'application de ces mesures dans un délai de deux ans. Il reconnaît au surplus le rôle spécifique de l'association cantonale de l'accueil familial de jour.*

Le lancement de l'initiative a été publié dans la *Feuille officielle No 8* du 31 janvier 2007 et les listes de signatures attestées ou les certificats de leur dépôt auprès des Conseils communaux ont été déposés à la chancellerie d'Etat le 27 juillet 2007 (art. 99 et 105 LDP).

Par arrêté du 24 août 2007 publié dans la *Feuille officielle* No 63, du 29 août 2007, la chancellerie d'Etat a arrêté le nombre de signatures valables à 6913, 762 ayant été annulées (art. 107 LDP).

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1, LDP.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative législative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité" a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 6000 par l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE LÉGISLATIVE POPULAIRE CANTONALE: RAPPEL DE PROCÉDURE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer exclusivement sur la recevabilité matérielle de celle-ci dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la *Feuille officielle* (art. 107, al. 3, LDP).

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la *Feuille officielle* (art. 107, al. 4, LDP).

Le Grand Conseil a alors douze mois pour se prononcer sur l'initiative (art. 110, al. 1, LDP). Si, comme celle qui fait l'objet du présent rapport, l'initiative est conçue en la forme d'une proposition générale, le Grand Conseil peut:

a) ou l'approuver et y donner suite en rédigeant un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret;

b) ou la soumettre directement au vote du peuple accompagnée ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet (art. 110, al. 2, LDP).

En cas d'acceptation par le peuple, le Grand Conseil rédige alors dans les deux ans un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret (art. 110, al. 2, LDP).

Le présent rapport ne porte dès lors que sur la recevabilité matérielle de l'initiative, à l'exclusion de toute autre appréciation quant à son contenu.

3. RECEVABILITÉ MATÉRIELLE

Selon l'article 107, alinéa 3, LDP, il appartient au Grand Conseil de se prononcer sur la recevabilité matérielle de l'initiative en examinant:

– si elle respecte le principe de l'unité de la forme;
– si elle respecte le principe de l'unité de la matière (art. 40, al. 3, Cst. NE);
– si elle respecte le principe de l'unité de rang;
– si elle est conforme aux normes supérieures du droit fédéral, à celles des conventions internationales et intercantonales, ainsi qu'aux normes internes du droit cantonal, dont la hiérarchie ne saurait être bouleversée;
– si elle est matériellement exécutable;
– si elle n'est pas contraire au principe de la bonne foi.

3.1. Unité de la forme

L'initiative demande en substance que l'Etat garantisse à tout enfant résidant sur son territoire une place en structure d'accueil en temps d'ouverture élargi (12h/jour) dès sa naissance et jusqu'à la fin de sa scolarité obligatoire. Il s'agit d'une initiative législative revêtant la forme d'une proposition générale. Elle satisfait ainsi à la première condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP.

3.2. Unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, soit la garantie fournie par l'Etat à tout enfant résidant sur le territoire cantonal d'avoir une place en structure d'accueil en temps d'ouverture élargi (12h/jour) dès sa naissance et jusqu'à la fin de sa scolarité obligatoire. Son objectif est donc singulier. La seconde condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP, est ainsi également remplie.

3.3. Unité de rang

L'initiative ne vise pas à la modification d'une règle constitutionnelle. Elle demande que l'Etat, par une loi, garantisse à tout enfant résidant sur son territoire une place en structure d'accueil. Elle remplit donc la troisième condition de recevabilité qui est celle de l'unité de rang prévue à l'article 98, alinéa 1, LDP.

3.4. Conformité au droit supérieur

L'initiative ne se heurte à aucune norme supérieure du droit fédéral. Elle respecte les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, par les traités internationaux et, plus généralement, par l'ensemble du droit international. Enfin, elle est conforme au droit concordataire, à la Constitution cantonale et à l'ordre juridique cantonal.

L'initiative est donc conforme au droit supérieur. Elle remplit la quatrième condition de recevabilité.

3.5. Exécutabilité

L'exécutabilité de l'initiative est imposée par le droit fédéral en tant que condition de recevabilité. Elle découle de la définition même des institutions démocratiques et est ainsi reconnue par la jurisprudence et la doctrine. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Cela sous-entend qu'une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Au surplus, il faut que le défaut dont elle souffre ne fasse aucun doute et ressorte du texte lui-même. Enfin, il faut que l'impossibilité résulte de la situation juridique ou de fait générée par l'initiative elle-même.

Or, en l'espèce, l'initiative demande que l'Etat garantisse à tout enfant résidant sur le territoire cantonal une place en structure d'accueil. A l'évidence, son exécution ne se heurte pas à des obstacles insurmontables de nature matérielle. L'initiative est donc exécutable et remplit la cinquième condition de recevabilité.

3.6. Respect de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant, ne pas être abusive. Tel est bien le cas en l'espèce. L'objet soumis aux électrices et aux électeurs répond au principe de la bonne foi en démocratie. De plus, il leur est soumis pour la première fois. L'initiative remplit donc la sixième et dernière condition de recevabilité.

4. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité". Nous vous demandons en conséquence de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 3 décembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
F. CUCHE	J.-M. REBER

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu l'article 107 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 3 décembre 2007,

décrète:

Article unique L'initiative législative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité" est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*