



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)
(Congé paternité)**

(Des 23 octobre et 12 décembre 2018)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 8 mars 2018, le projet de loi suivant a été déposé :

18.120

8 mars 2018

Projet de loi des groupes PopVertsSol et socialiste

Loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...,

décède :

Article premier La loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, est modifiée comme suit :

Article 74

¹(Supprimer : En cas de grossesse, Un congé (supprimer : de) maternité de quatre mois est accordé à la mère avec le maintien du traitement.

²Lorsqu'il s'agit d'un couple relevant du budget de l'État, le congé maternité pourra être partagé avec le père pour autant que la mère y consente.

Article 74b (nouveau)

Un congé paternité de 20 jours est accordé durant les trois mois qui suivent la naissance avec maintien du traitement.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹ Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

La secrétaire générale,

Première signataire : Clarence Chollet.

Autres signataires : Baptiste Hunkeler, Armin Kapetanovic, Zoé Bachmann, Sarah Blum, Cédric Dupraz, Laurent Kaufmann, Céline Vara, Daniel Ziegler, Jean-Jacques Aubert, Martine Docourt Ducommun, Niel Smith.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante :

Président : M. Baptiste Hunkeler
Vice-présidente : M^{me} Céline Vara
Rapporteur : M^{me} Zoé Bachmann
Membres : M^{me} Katia Babey
M^{me} Corine Bolay Mercier
M. Thomas Facchinetti
M^{me} Anne Bourquard Froidevaux
M^{me} Veronika Pantillon
M. Pierre-André Steiner
M^{me} Béatrice Haeny
M. Michel Zurbuchen
M. Christophe Schwarb
M. Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean
M. Hugues Scheurer
M. Nils Rosselet-Christ

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en dates du 2 mai, 11 septembre et 5 octobre 2018. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 23 octobre 2018.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du DJSC, le chef du service juridique de l'État et le chef des ressources humaines de l'État ont participé aux travaux de la commission.

M^{me} Clarence Chollet a défendu le projet de loi.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position des auteurs du projet

Les auteurs du projet de loi ont commencé par poser le contexte de l'émergence du projet de loi proposé. Actuellement, le congé paternité pour les employés de l'État est de 5 jours. En 2015, un postulat du groupe socialiste, accepté par le Grand Conseil, demandait une extension de ce congé à 10 jours. En 2017, le Conseil d'État, en réponse à une question du groupe socialiste, répondait attendre l'issue de l'initiative fédérale du congé paternité.

Néanmoins, selon les initiants, l'impulsion doit être donnée par les cantons, voire même les communes comme c'est le cas de la Ville de Neuchâtel par exemple. Comme l'initiative fédérale ne sera pas votée avant 2019, il faut maintenant faire avancer ce projet. Le devoir d'exemplarité cantonal est également mis en avant.

Outre des communes, ce sont également des entreprises privées qui offrent de meilleures prestations que le canton dans ce domaine. Les employés de l'entreprise

Johnson & Johnson bénéficient de 8 semaines de congé paternité, la CCT de l'horlogerie offre, quant à elle, 5 jours pour le premier enfant et 10 jours pour le deuxième.

Il est également rappelé que le canton de Neuchâtel est à la traîne par rapport à ses voisins romands en ce qui concerne le congé paternité. Genève offre 10 jours, le Jura 12, pour ne citer qu'eux. En Europe, seules la Grèce et la Suisse ont des congés paternité aussi courts.

Les pères actuels sont demandeurs d'un tel congé, ils souhaitent s'impliquer davantage dans l'éducation de leurs enfants, les mères en bénéficieraient également car cette mesure permettrait une récupération plus rapide après l'accouchement, mais également une meilleure base pour une répartition plus égalitaire des tâches au sein des ménages. Les risques de dépression post-partum pourraient aussi être réduits grâce au congé paternité.

Pour l'État c'est une fidélisation des jeunes employés. C'est aussi une mesure de lutte contre le burn-out et l'épuisement professionnel des parents.

Il est clair que pour les initiants, l'idée d'un congé parental serait encore plus séduisante, malheureusement ce n'est pas possible au niveau fédéral, le congé paternité reste donc un bon début.

Le but de ce projet de loi serait donc d'introduire le congé paternité à l'article 74 de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt).

En ce qui concerne les coûts du projet, les initiants appuient sur le fait qu'il s'agit d'un manque à gagner mais pas réellement d'un coût. Il faut penser aux bénéfices d'une telle mesure. La productivité des nouveaux pères sera accrue, les employés fidélisés et l'attractivité du canton sera améliorée. Ces bénéfices se répercuteront sur les coûts de la santé car les cas de dépression post-partum mais aussi de burn-out diminueront.

4.2. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État est en théorie tout à fait favorable au projet d'un congé paternité qu'il trouve opportun. Néanmoins, plusieurs problèmes persistent.

L'art.74b du projet de loi impliquera des compensations financières de l'État, principalement dans certaines professions où les collaborateurs doivent impérativement être remplacés (enseignement, corps de police...). L'État estime un surcoût théorique de 240'000 francs (voir chapitre 6 pour le détail).

Le postulat du groupe socialiste 15.101, Pour un congé paternité, demandait l'étude d'un congé paternité de 10 jours. Le projet de loi déposé par les groupes PVS et socialiste fait état de 20 jours.

Faut-il réellement ajouter une prestation alors que la tendance est plutôt de les recalibrer en raison des finances ? Le Conseil d'État souhaiterait que le canton soit précurseur dans l'équilibre budgétaire et pas seulement dans les dépenses.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'État, très favorable au principe, privilégie toutefois un congé paternité de 10 jours.

4.3. Débat général

Les travaux de la commission ont commencé avec plusieurs questionnements. Le premier était de savoir combien de pères pouvaient être concernés annuellement par cette mesure. La réponse fournie fait état d'une trentaine de personnes par année, sans compter les enseignants car ce sont les communes qui disposent des chiffres exacts.

La commission voulait également savoir s'il était possible d'étendre le congé paternité à l'ensemble des travailleurs du canton et pas qu'à la fonction publique. Malheureusement, cette mesure n'est pas conforme au droit fédéral et ne relève pas de la compétence des

cantons. Il faudrait intégrer dans le Code des obligations (CO) une nouvelle disposition relative aux obligations de l'employeur en matière de congés et de vacances (art. 329 à 329f) stipulant le droit à un congé de paternité d'une durée minimale de quatre semaines. En vertu de l'article 122, alinéa 1, Cst. NE, la législation en matière de droit civil relève de la compétence de la Confédération.

La question suivante se trouve dans la fixation des modalités dudit congé. Faut-il émettre des restrictions sur un tel projet, notamment pour les enseignants en prescrivant par exemple la période où prendre ce congé (indépendamment des vacances scolaires) ? La commission accepte le fait que l'État peut organiser lui-même les modalités de fonctionnement afin de permettre à l'administration de bien fonctionner.

Suite au dépôt d'un amendement du groupe libéral-radical au projet de loi 18.120, visant à modifier la proposition de nouvel article 74b LSt, en remplaçant « ... 20 jours... » par « ... 10 jours... », il devient clair que l'issue des travaux de la commission débouchera soit sur un congé de 10 jours soutenu par le Conseil d'État, soit sur un projet de 20 jours soutenu par les initiants. Au vote, l'amendement du groupe libéral-radical pour un congé de 10 jours a été refusé par 8 voix contre 6.

4.4. Vote d'entrée en matière

L'entrée en matière a été acceptée à l'unanimité des membres présents le 11 septembre 2018.

5. EXAMEN DU PROJET DE LOI

Le projet de loi proposé par le service juridique suite aux travaux de la commission est accepté par cette dernière suite aux réflexions suivantes.

Les modifications apportées par les initiants à l'article 74, alinéa 1, ne sont pas suffisamment claires. En effet, le terme de congé maternité ne pourrait s'appliquer que si celui-ci ne pouvait être pris qu'après la naissance de l'enfant, ce qui n'est pas le cas. Le congé que nous connaissons aujourd'hui peut être pris en partie pendant la grossesse. Les modifications de cet article sont donc rejetées par la commission.

Un allongement du délai de trois mois, proposé par les initiants, à un an est souhaité par la commission afin notamment que le congé paternité puisse être pris dans la continuité de celui de la mère.

De plus, les modalités d'organisation du congé paternité étant laissées à l'État, la possibilité de scinder le congé paternité n'est pas contraire à l'idée de ce projet de loi, par exemple en fixant les 10 premiers jours dès la naissance puis les 10 jours restants en fonction de l'organisation du service concerné.

6. INCIDENCES FINANCIÈRES ET POUR LE PERSONNEL

Les informations de ce chapitre ont été transmises par le service des ressources humaines de l'État.

Le coût du passage de 5 à 20 jours de la durée du congé paternité doit faire l'objet d'une estimation très prudente.

En effet :

- Une absence de 15 jours n'occasionne pas de coûts directs, sauf pour les fonctions impliquant une permanence, comme à la police, dans le pénitencier ou encore dans l'enseignement.
- Dans l'enseignement, certains congés tombent durant les vacances scolaires, ce qui signifie qu'il n'y a pas de coût induit.
- Le nombre de congés paternité annuels peut varier assez fortement : du simple au double selon les années.

Ceci étant, en partant de données statistiques en possession du département et en estimant le nombre total de cas annuels à 40, on peut estimer le surcoût théorique ainsi :

- pour le personnel administratif : 120'000 francs par an (perte d'heures de travail) ;
- s'agissant du personnel enseignant cantonal, outre du nombre de concernés potentiels, le coût dépendra du degré de souplesse laissé aux futurs pères. Si le libre choix pour la prise des jours est laissé – donc vraisemblablement en dehors des périodes de vacances –, on peut articuler une estimation très grossière à 60'000 francs par an ;
- pour le subventionnement du personnel enseignant de l'école obligatoire, un même montant annuel de 60'000 francs peut être estimé.

Le coût total théorique et estimatif pour l'État du passage de 5 à 20 jours de congé paternité se monterait donc à environ 240'000 francs annuels, pour 40 cas.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Dans la mesure où le présent projet de loi n'implique pas de nouvelle dépense supérieure à 7 millions de francs ou de dépense renouvelable supérieure à 700'000 francs par année, celui-ci doit être voté à la majorité simple (art. 309 OGC).

8. CONCLUSION

Par 8 voix contre 4 et 2 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

La commission a adopté le présent rapport à l'unanimité des membres présents le 23 octobre 2018.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, les 23 octobre et 12 décembre 2018

Au nom de la commission législative :

Le président,
B. HUNKELER

La rapporteure,
Z. BACHMANN

**Loi
portant modification de la loi
sur le statut de la fonction publique (LSt)
(Congé paternité)**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, des 23 octobre et 12 décembre 2018,

décète:

Article premier La loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, est modifiée comme suit :

Art. 74b (nouveau)

e) de paternité

Un congé paternité de 20 jours est accordé au père durant l'année qui suit la naissance, dans les limites de l'organisation de l'entité, avec maintien du traitement.

f) ...

Art. 75 (lettre précédant la note marginale)

g) ...

Art. 75a (lettre précédant la note marginale)

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

²Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président,

La secrétaire générale,