



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale
à l'Assemblée fédérale pour l'introduction d'un congé
parental**

(Du 10 septembre 2024)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE DÉCRET

En date du 11 octobre 2023, le projet de décret suivant a été déposé :

23.244

11 octobre 2023

**Projet de décret des député-e-s Vert-e-s
soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour introduire
un congé parental**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission ...,
décrète :*

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale la proposition suivante, formulée en termes généraux :

L'Assemblée fédérale introduit un congé parental fédéral ou, à défaut, produit les bases légales permettant aux cantons la mise en œuvre de congés parentaux.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 ¹Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, Le secrétaire général,

Première signataire : Clarence Chollet.

Autres signataires : Diane Skartsounis, Manon Roux, Barbara Blanc, Niel Smith, Emile Blant, Yves Pessina, Christine Ammann Tschopp, Patrick Erard, Cloé Dutoit, Richard

Gigon, Monique Erard, Brigitte Neuhaus, Marc Fatton, Fanny Greillat, Marie-France Vaucher, Stéphanie Skartsounis, Céline Barrelet, François Perret, Nicolas de Pury, Jasmine Herrera, Michèle Gillard et Catherine Loetscher.

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 :

Présidente : M^{me} Manon Freitag
Vice-présidente : M^{me} Cloé Dutoit
Rapporteur : M. Romain Dubois
Membres : M. Fabio Bongiovanni
M^{me} Béatrice Haeny
M^{me} Céline Dupraz
M^{me} Sarah Blum
M^{me} Céline Barrelet
M. Hugo Clémence
M^{me} Corine Bolay Mercier
M. Damien Humbert-Droz
M. Daniel Berger
M^{me} Sophie Rohrer

Elle a été soutenue dans ses travaux par M^{me} Sandrine Wavre, assistante parlementaire.

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de décret en date des 7 juin et 1^{er} juillet 2024. Elle a adopté le présent rapport le 10 septembre 2024.

La cheffe du Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS), le co-chef de l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE), ainsi que la cheffe du service juridique (SJEN) ont participé aux travaux de la commission.

M^{mes} Cloé Dutoit et Clarence Chollet ont défendu le projet de décret.

4. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET

4.1. Position des auteur-e-s du projet

Ce projet de décret demande à l'Assemblée fédérale de mettre en œuvre d'un congé parental ou, à défaut, de produire les bases légales permettant aux cantons la mise en œuvre des congés parentaux. Pour rappel, à l'heure actuelle, le droit fédéral ne permet pas d'introduire un congé parental au niveau cantonal, les modèles de financement n'étant pas compatibles avec le droit fédéral.

4.2. Motivation accompagnant le décret

Le 18 juin dernier, les cantons de Berne et de Genève votaient sur des propositions cantonales de congé parental. Les deux projets étaient très différents : Genève votait sur un congé parental non contraignant de 24 semaines minimum (jusqu'à-là, 14 semaines de congé maternité + 2 semaines supplémentaires cantonales + 2 semaines de congé paternité), alors que Berne se prononçait sur un congé parental de 24 semaines en plus

des congés paternité et maternité actuels. Le projet genevois a été plébiscité par 57% de la population, alors que le projet bernois a été refusé par 66% des votes. Selon la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales, qui préconise depuis 2010 un congé parental de 38 semaines, les avantages d'un congé parental sont nombreux :

- le congé parental est l'expression du fait que le bien-être des enfants (dès leur naissance) et de leurs parents est une responsabilité commune de la famille et de la société ;
- le congé parental crée les conditions pour un passage réussi au statut de parent et pose les bases qui permettent aux membres de la famille d'être en bonne santé et d'assumer les nouvelles charges ;
- le congé parental tient compte du fait que la petite enfance requiert en particulier du temps de la part des parents ;
- le congé parental décharge les parents en les aidant à surmonter les difficultés auxquelles ils sont confrontés après la naissance de leur enfant. Il s'agit en effet d'une période de transformations importantes, sur les plans émotionnel, social, organisationnel et financier. Les parents et l'enfant ont besoin de temps pour apprendre à se connaître et établir un rapport de confiance. Les tâches familiales doivent être adaptées aux obligations professionnelles, et les nouvelles responsabilités et tâches doivent être discutées et partagées entre les parents ;
- le congé parental aide l'enfant à construire une relation étroite avec ses deux parents.

En comparaison internationale, les autres pays européens considérés dans le rapport du Conseil fédéral¹ sont bien mieux lotis en matière de congé parental, même ceux ayant un niveau économique bien inférieur au nôtre.

La proposition genevoise, premier projet à passer la rampe des urnes, risque d'encourager d'autres cantons à tenter leur chance dans la mise en place d'un congé parental. Mais le cadre permettant ou non de mettre en place de véritables congés parentaux dans les cantons n'est pas clairement défini. De plus, l'argument principal pour le refus des projets cantonaux est souvent qu'il est plus judicieux de trouver une solution nationale plutôt que de se retrouver avec 26 modèles différents.

Conscient-e-s de la pertinence d'une solution nationale, les parlementaires ont déposé de nombreuses interventions dans les Chambres fédérales, jusqu'à présent rejetées ou classées sans suite. La majorité d'entre elles et eux a suivi l'avis du Conseil fédéral, qui reconnaît pourtant que la mise en œuvre d'un congé parental pourrait améliorer la conciliation entre la vie privée et la vie professionnelle.

Afin de combler le retard de la Suisse, d'améliorer les conditions des familles et de clarifier le cadre, les Chambres fédérales sont invitées à se pencher sur l'introduction d'un congé parental fédéral ou, à défaut, de produire les bases légales permettant aux cantons la mise en œuvre de congés parentaux.

4.3. Débat général

Bien qu'un canton puisse soumettre une initiative parlementaire à l'Assemblée fédérale ([art. 160, al. 1, Cst.](#)), cet outil n'est pas une garantie de succès. Il permet néanmoins de manifester certaines intentions, raison pour laquelle la commission a décidé d'entrer en matière sur ce projet.

¹ Congé de paternité et congé parental. État des lieux et présentation de divers modèles. Octobre 2013.

Pour rappel, un projet de loi ([22.134](#)) a été déposé par le passé par les groupes socialiste et VertPOP et d'autres député-e-s, demandant la mise en œuvre d'un congé parental dans le canton de Neuchâtel. Ce projet de loi est en suspens, car la compatibilité des modèles de financement cantonaux avec le droit fédéral est aujourd'hui incertaine, comme le démontre notamment la proposition du Conseil fédéral de ne pas reconnaître pleinement la modification constitutionnelle induite par le nouveau congé parental genevois ([FF 2024 1245](#)).

En comparaison intercantonale, il est utile de préciser que les cantons de [Genève](#), du [Valais](#) et du [Jura](#) ont également déposé une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale allant dans ce sens. Le canton de Genève demande que les cantons soient libres d'instituer un congé parental à leur niveau², alors que les cantons du Valais et du Jura souhaitent l'introduction d'un congé parental fédéral.

L'ensemble de la commission est unanime sur le principe visé par ce projet de décret, mais pas sur la solution alternative d'un congé parental cantonal, qui pourrait créer des disparités cantonales. Un compromis a finalement été trouvé en proposant d'introduire un congé parental fédéral sans demander à la Confédération de modifier les bases légales pour permettre aux cantons la mise en œuvre des congés parentaux, laissant ainsi cette dernière question ouverte.

La question du financement a été soulevée par une partie des commissaires qui estime que ce congé parental devrait être financé au niveau fédéral par les APG.

4.4. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État estime préférable que l'impulsion soit donnée au niveau fédéral et rappelle que les initiatives cantonales restent des outils qui ne remportent que peu de succès. Toutefois, dans sa volonté de soutenir toute mesure visant à mieux concilier vie professionnelle et vie privée, le Conseil d'État adhère à la proposition d'introduire un congé parental fédéral.

4.5. Vote d'entrée en matière

L'entrée en matière a été acceptée par 7 voix contre 5 et 1 abstention le 7 juin 2024.

5. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET

Le groupe LR et le groupe UDC ont proposé de modifier le texte du décret en supprimant la deuxième partie de la phrase (concernant la possibilité d'un congé parental cantonal) et d'ajouter « fédéral » au titre du projet de décret.

Certain-e-s député-e-s ne se retrouvent pas dans cette proposition de compromis et souhaitent garder le texte initial demandant un congé parental fédéral, avec la possibilité, en cas de refus, de produire les bases légales permettant aux cantons la mise en œuvre de congés parentaux. La question du financement et de la mise en œuvre du congé ferait l'objet d'un débat dans un deuxième temps. Vider un projet de décret de sa substance pour augmenter la chance qu'il soit accepté par les Chambres fédérales n'a pas de sens selon ces mêmes député-e-s.

Au vote, c'est toutefois la version de compromis qui obtient une majorité (par 7 voix contre 6). Pour une partie de cette majorité, une solution cantonale est d'emblée exclue ; pour l'autre, elle ne devrait être étudiée que dans un second temps si la Confédération n'entreprind pas elle-même les travaux visant à instituer un congé parental fédéral.

² Le Conseil fédéral, dans son [message du 22 mai 2024](#), exclut le financement via les APG et tout financement paritaire.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL (art. 160, al. 1, let. d, OGC)

Ce projet de décret n'a aucune incidence sur le personnel de l'État.

7. MAJORITÉ REQUISE POUR L'ADOPTION DU PROJET DE DÉCRET (art. 160, al. 1, let. e, OGC)

Le projet de décret n'engendre pas de dépenses nouvelles. Son adoption est ainsi soumise à la majorité simple des votants.

8. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES (art. 160, al. 1, let. f, OGC)

Le projet de décret soumis n'a aucune influence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

9. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR (art. 160, al. 1, let. g, OGC)

Le projet de décret soumis est conforme au droit supérieur.

10. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES DU PROJET AINSI QUE SES CONSÉQUENCES POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES (art. 160, al. 1, let. j, OGC)

Le projet de décret vise au bien-être des enfants dès leur naissance et de leurs parents en créant les conditions idéales pour un passage réussi au statut de parent. Il vise donc à améliorer tant le bien-être social que l'égalité et les conditions-cadres de l'économie neuchâteloise.

11. CONSÉQUENCES SUR LA PRISE EN COMPTE DE L'INCLUSION DES PERSONNES VIVANT AVEC UN HANDICAP (art. 160, al. 1, let. *b^{bis}*, OGC)

L'institution d'un congé parental permettrait d'améliorer encore la prise en charge des jeunes enfants, et donc, *a fortiori*, l'encadrement d'enfants vivant avec un handicap et ayant besoin d'une plus grande assistance.

12. CONCLUSION

Par 12 voix contre 1, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.

La commission a adopté le présent rapport à l'unanimité le 10 septembre 2024.

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, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 10 septembre 2024

Au nom de la commission législative :

La présidente,
M. FREITAG

Le rapporteur,
R. DUBOIS

Décret
soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale
pour l'introduction d'un congé parental fédéral

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 45, alinéa 1, et 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.), du 18 avril 1999 ;

vu l'article 115 de la Loi sur l'Assemblée fédérale (Loi sur le Parlement, LParl), du 13 décembre 2002 ;

vu les articles 42, alinéa 3, lettre c, et 61, alinéa 1, lettre a, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

sur la proposition de la commission législative, du 10 septembre 2024,

décède :

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale la proposition suivante, formulée en termes généraux :

L'Assemblée fédérale introduit un congé parental fédéral.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 ¹Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, Le secrétaire général,