



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi sur le statut de la fonction
publique (LSt)
(Pour une application plus inclusive de la feuille de route)**

(Du 25 novembre 2025)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 18 septembre 2024, le projet de loi suivant a été déposé par le groupe socialiste :

24.190

18 septembre 2024

**Projet de loi du groupe socialiste
modifiant la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)
(Pour une application plus inclusive de la feuille de route)**

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

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

Art. 2, alinéas 4 et 5 (nouveaux)

⁴Elle promeut la diversité culturelle au sein de l'administration et encourage l'intégration professionnelle des personnes issues de la migration, en portant une attention particulière aux minorités visibles.

⁵Le Conseil d'État rend compte des mesures prises pour atteindre les objectifs décrits aux alinéas 2, 3 et 4 dans le cadre du rapport de gestion. Il réalise une étude sur la diversité et l'inclusion au sein de l'administration au moins une fois par législature.

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

Art. 3 Le Conseil d'État pourvoit à la promulgation de la présente loi et fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :
La présidente, La secrétaire générale,

Motivation :

Plusieurs rapports à l'échelle nationale mettent en lumière, en plus d'un racisme qualifié de « systémique » envers les personnes racisées en Suisse, une sous-représentation des citoyen-ne-s issu-e-s de la migration récente dans les administrations publiques. Notre canton, pourtant pionnier dans le domaine de l'intégration des migrant-e-s, ne fait pas exception, et l'Université de Neuchâtel a également publié un rapport pertinent sur cette thématique : [Panorama de la diversité au sein du personnel de l'administration du canton de Neuchâtel](#).

Malgré les engagements pris et les diverses interventions sur cette thématique, la situation n'évolue pas assez vite. Plans et feuilles de route n'ont pas permis une représentativité satisfaisante de citoyen-ne-s racisé-e-s dans l'administration.

Or, ces Neuchâtelois-e-s d'adoption ne demandent qu'à montrer leurs compétences et à apporter leur contribution au canton dans lequel ils et elles résident (souvent depuis la naissance) et auquel ils et elles sont attaché-e-s. Surtout, en plus d'une certaine reconnaissance de l'existence de ces personnes, ce serait également un exemple donné par le secteur public au secteur privé afin de casser certaines barrières. L'État, dans son travail d'intégration, a aussi une responsabilité sur le plan professionnel. C'est mu-e-s par cette volonté que nous souhaitons inclure dans la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) une mention spéciale concernant ce point précis afin qu'au même titre que l'égalité homme-femme ou que l'inclusion des personnes en situation de handicap, la représentativité socioculturelle soit aussi prise en compte dans le recrutement des employé-e-s de l'État.

Première signataire : Josiane Jemmely

Autres signataires : Antoine de Montmollin, Karim Djebaili, Assamoi Rose Lièvre, Célia Jeanneret, Amina Chouiter Djebaili, Yasmina Produit et Marinette Matthey.

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} Cloé Dutoit
Vice-présidente et rapporteure	M ^{me} Manon Freitag
Membres	M ^{me} Sarah Blum
	M. Baptiste Hunkeler
	M. Damien Humbert-Droz
	M. Fabio Bongiovanni
	M ^{me} Béatrice Haeny
	M. Hugo Clémence
	M ^{me} Misha Müller
	M. Damien Schär
	M ^{me} Diane Skartsounis
	M ^{me} Katia Della Pietra
	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 loi 24.190 au cours de ses séances des 27 juin, 31 octobre et 25 novembre 2025.

La cheffe du Département de la sécurité, de la digitalisation et de la culture, le chef du service des ressources humaines de l'État (SRHE) et la cheffe du service juridique ont participé aux travaux de la commission.

M^{me} Josiane Jemmely a défendu le projet de loi.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position des auteurs du projet

À travers ce projet de loi, le groupe socialiste souhaite modifier l'article 2 de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), afin de promouvoir la diversité culturelle dans les recrutements au sein de l'administration cantonale et de rendre compte des progrès accomplis à cet égard. Plusieurs études nationales mettent en lumière à la fois l'existence d'un racisme qualifié de systémique envers les personnes racisées en Suisse et la faible présence des populations issues des récentes migrations dans les institutions publiques. Le canton de Neuchâtel, malgré son engagement historique en la matière, ses plans et initiatives existants, ne fait pas exception. Les personnes issues de l'immigration souhaitent pourtant mettre en valeur leurs compétences et contribuer au canton dans lequel elles vivent.

4.2. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État n'est pas favorable à ce projet de loi, qui présente plusieurs limites n'abordant qu'un aspect du problème de l'intégration. Il a invité par conséquent la commission à revoir en profondeur l'article 2 de la LSt en y intégrant notamment les dimensions éthiques et de développement durable. La problématique soulevée par ce projet de loi questionne et suscite un réel intérêt. L'objectif est de rendre l'administration plus représentative de la société cantonale dans une dynamique de changement culturel.

Parallèlement, le Conseil d'État précise qu'une réforme complète du règlement d'application de la LSt est en cours d'élaboration et devrait être finalisée l'année prochaine.

4.3. Débat d'entrée en matière

Dans un premier temps, une réflexion a été menée sur la possibilité de procéder à une révision complète de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) ou de se limiter à une modification de son article 2. Le chef du SRHE a relevé que la LSt, en vigueur depuis 1995, demeure globalement efficace, puisqu'elle offre déjà divers outils d'action sans nécessiter de réforme législative d'ampleur, à l'exception de l'article 2, désormais jugé obsolète. Le Conseil d'État estime que le projet initial ne traite qu'un aspect de la problématique de l'intégration et souhaite proposer une approche plus globale, intégrant des valeurs éthiques, d'inclusion et de développement durable. Finalement, la commission a choisi de concentrer ses travaux sur la modification de l'article 2 uniquement.

Sur la base d'une proposition formulée par le Conseil d'État, la commission a procédé à des ajustements pour arriver au projet proposé.

Il est reconnu que les personnes issues de l'immigration demeurent sous-représentées, en particulier dans les fonctions de cadre, bien que la diversité constitue une valeur essentielle au sein de l'administration cantonale. L'État de Neuchâtel réaffirme sa volonté de

promouvoir un environnement inclusif, dans lequel chaque personne, indépendamment de son origine, de son genre ou de son parcours, se sente pleinement intégrée et valorisée.

Les membres de la commission ont décidé de ne pas préciser davantage le concept d'« égalité des chances ». La politique reste ainsi fondée sur ce principe, qui vise à garantir un traitement équitable pour l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de l'administration, sans que la notion soit développée plus avant.

Les membres de la commission ont également décidé de modifier l'alinéa 3 actuel, afin d'élargir sa portée et de promouvoir l'inclusion, la diversité sous toutes ses formes ainsi que le développement durable, désormais envisagé au-delà des seuls aspects économiques et professionnels.

Le terme de « minorité visible » qui figure dans la première version du projet (alinéa 4) a été jugé inadapté, dans la mesure où de nombreuses formes de diversité ne sont pas visibles. L'objectif est d'assurer l'inclusion de toutes les minorités, sans distinction.

La question de l'introduction d'un rapport périodique, prévue à l'alinéa 5 du projet de loi initial, a suscité un large débat. Le Conseil d'État a exprimé des réserves quant à la faisabilité d'une telle mesure, jugée trop exigeante en ressources et soulevant des préoccupations liées à la protection des données personnelles. Tout en partageant l'objectif d'un suivi régulier, il a proposé une alternative consistant en la réalisation, à intervalles réguliers, d'un inventaire de la diversité confié à un organisme externe, sur la base de données anonymisées. Ces enquêtes, à visées scientifiques, pourraient s'inscrire dans le cadre de la révision du règlement d'application. À l'issue des discussions, la commission a soutenu le principe de ces études sur les diversités, tout en estimant qu'il n'était pas nécessaire d'en faire une obligation légale. Conformément à la proposition du Conseil d'État, elles pourront ainsi être menées périodiquement par un organisme externe, dans un cadre réglementaire approprié.

La question des apprenti-e-s issu-e-s de la migration a également été soulevée par une députée. Il lui a été répondu que le recrutement des apprenti-e-s au sein de l'administration cantonale est centralisé au SRHE, lequel veille à garantir un processus de sélection équitable et ouvert à toutes et tous, indépendamment de leur origine. Le Conseil d'État a également mentionné les démarches entreprises dès 2023 avec certaines associations issues de la migration pour identifier, accompagner et recommander des personnes intéressées à postuler à des fonctions au sein de l'administration. Cinq dossiers ont été reçus cette année-là, mais aucun nouveau cas n'a été recensé depuis.

4.4. Vote d'entrée en matière

Par 8 voix contre 5, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter l'entrée en matière sur le projet de loi figurant ci-après.

5. EXAMEN DU PROJET DE LOI ARTICLE PAR ARTICLE

Art. 2 (nouvelle teneur)

Loi en vigueur	Projet de la commission
Art. 2 ¹Le Conseil d'État définit la politique du personnel. ²Cette politique repose notamment sur le principe de l'égalité des chances entre hommes et femmes et vise à atteindre une présence équitable entre hommes et femmes dans l'administration. ³Elle tient compte de la situation de l'emploi dans le canton et favorise le partage du temps de travail et l'intégration professionnelles des personnes handicapées.	Art. 2, alinéas 2 et 3 (nouvelle teneur) et alinéa 4 (nouveau) ²<u>La</u> politique repose notamment sur le principe de l'égalité des chances (<i>à supprimer : entre hommes et femmes et vise à atteindre une présence équitable entre hommes et femmes dans l'administration</i>). ³Elle <u>favorise notamment l'inclusion au sens large, la diversité d'origine, de genre ou de parcours de vie, l'intégration de personnes vivant avec un handicap, ainsi que le développement durable</u>. ⁴<u>Le Conseil d'État met en œuvre les actions permettant le respect de ces valeurs et les adapte en fonction de l'évolution de l'environnement.</u>

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

(art. 160, al. 1, let. d, OGC)

La commission législative est consciente que ce projet de loi engendrera inexorablement des coûts, notamment en raison du recours à des prestataires externes. Toutefois, le Conseil d'État avait déjà prévu de modifier le règlement d'application dans ce sens, de sorte que la décision de la commission législative n'est donc pas à l'origine de ces dépenses supplémentaires.

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

7. MAJORITÉ REQUISE POUR L'ADOPTION DU PROJET DE LOI

(art. 160, al. 1, let. e, OGC)

Le projet de loi 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 loi 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 loi 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)

Ce projet de loi n'entraîne pas de conséquences significatives sur le plan économique, social ou environnemental, et n'a pas d'impact notable sur les générations futures.

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

Le projet de loi n'introduit pas de conséquences nouvelles, dans la mesure où l'inclusion des personnes vivant avec un handicap était déjà prise en compte dans le dispositif actuel. Cette modification n'entraîne donc aucun changement concret dans l'application des mesures. Elle permet toutefois de rendre explicite une réalité déjà existante et de reconnaître une minorité invisible.

12. CONCLUSION

Par 11 voix 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, le 25 novembre 2025.

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

Sans opposition, la commission propose que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

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

Neuchâtel, le 25 novembre 2025

Au nom de la commission législative :
La présidente, *La rapporteure,*
C. DUTOIT M. FREITAG

Loi modifiant 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 législative, du 25 novembre 2025,
décède :

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

Art. 2, al. 2 et 3 (nouvelle teneur) et al. 4 (nouveau)

²La politique repose notamment sur le principe d'égalité des chances.

³Elle favorise notamment l'inclusion au sens large, la diversité d'origine, de genre ou de parcours de vie, l'intégration de personnes vivant avec un handicap, ainsi que le développement durable.

⁴Le Conseil d'État met en œuvre les actions permettant le respect de ces valeurs et les adapte en fonction de l'évolution de l'environnement.

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