Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi approuvant l'initiative législative populaire cantonale "Statut de droit public pour le personnel de l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (EHM)"

(Du 26 septembre 2005)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le présent rapport a pour objet de traiter l'initiative législative cantonale "Statut de droit public pour le personnel de l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (EHM)", déposée à la Chancellerie cantonale le 21 juillet 2005 par un comité d'initiative du parti socialiste. Les initiants demandent que l'article 9 de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (EHM), du 30 novembre 2004, soit modifié afin que les rapports de travail de tout le personnel de la nouvelle entité soient régis par une convention collective de travail de droit public et non de droit privé.

Pour rappel, lors des débats parlementaires sur la LEHM, l'article 9 du projet de loi présenté par le Conseil d'Etat avait fait l'objet d'un amendement du groupe PopEcoSol. Celui-ci souhaitait que les rapports de travail du personnel de l'EHM soient régis par le droit public et pas privé. L'amendement ayant été rejeté par 55 voix contre 50, l'article 9 a ainsi été accepté tel que le proposait la version du Conseil d'Etat. Cette disposition, qui faisait craindre à une privatisation du secteur hospitalier cantonal, a été le détonateur d'un référendum lancé contre la LEHM adoptée par le Grand Conseil le 30 novembre 2004. La récolte des signatures par le comité référendaire, composé de différents syndicats, ayant abouti, la LEHM a été ainsi soumise en votation populaire le 5 juin 2005 et finalement acceptée avec 74,7% d'avis favorables. Parallèlement à la campagne, une récolte de signatures a été lancée pour l'initiative législative dont il est question dans ce document. Le présent rapport vous rappelle les éléments et les faits qui ont accompagné les discussions autour du statut de la CCT régissant les rapports de travail des collaborateurs de l'EHM.

Le Conseil d'Etat est conscient de l'aspect symbolique de la problématique et estime qu'il n'est pas opportun de recourir au peuple pour trancher cette question d'une portée limitée s'agissant du fonctionnement de l'EHM.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter l'initiative législative de manière à permettre à l'EHM de débuter son activité dans une certaine sérénité.

1. INTRODUCTION

Suite à l'adoption par le Grand Conseil, le 30 novembre 2004, de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite (LEHM), un référendum visant le rejet de cette nouvelle loi avait été lancé. Lors de la votation du 5 juin 2005, la population neuchâteloise a accepté la LEHM avec 74,7% de oui.

Parallèlement, un comité d'initiative a lancé une récolte de signatures dès janvier 2005. Ce comité a déposé le 21 juillet 2005 à la Chancellerie d'Etat l'initiative législative populaire cantonale "Statut de droit public pour le personnel de l'Etablissement hospitalier multisite cantonal EHM" munie des signatures nécessaires. La modification de l'article 9 (Rapports de travail) de la LEHM proposée par les initiants est libellée comme suit:

"Les rapports de travail de tout le personnel de l'EHM sont régis par une convention collective de travail de droit public (CCT Santé 21)."

2. RAPPEL DES FAITS ET ETAT DE LA SITUATION

La nature juridique des contrats de travail du personnel de l'EHM avait fait l'objet de débats passionnés au sein du Grand Conseil. Les opposants au statut juridique de droit privé voyaient dans ce choix une tentative de privatisation du secteur de la santé et une atteinte ultérieure aux conditions de travail du personnel des hôpitaux des Villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, qui avait déjà perdu le statut de fonctionnaire lors de l'introduction de la CCT Santé 21 de droit public.

Le Conseil d'Etat considérait par contre que le statut de droit privé offrait une meilleure protection aux collaboratrices et aux collaborateurs de l'EHM, notamment sur le plan du règlement des conflits avec l'employeur. En effet, si les textes des deux CCT, de droit public et de droit privé, sont exactement identiques, les voies de recours en cas de conflits diffèrent d'un régime à l'autre. La CCT de droit privé prévoit la saisie des Prud'hommes comme recours en première instance et, en deuxième instance la Cour de cassation civile. La CCT de droit public, par contre, prévoit le recours au Tribunal administratif en première instance et au Tribunal fédéral en deuxième instance.

Lors du premier débat parlementaire, un amendement du groupe PopEcoSol visant le changement de statut des contrats de travail en droit public, avait été rejeté par 55 voix contre 50. L'article 9 de la LEHM a été ainsi accepté dans sa version proposée par le Conseil d'Etat, à savoir que les contrats de travail du personnel seront régis par le droit privé.

Durant les quatre semaines qui ont séparé le premier débat (session d'octobre) et le deuxième débat (session de novembre), le Conseil d'Etat a été réceptif aux réactions qu'a suscité, auprès des représentants du personnel des institutions concernées, l'annonce d'un statut de droit privé pour les collaboratrices et les collaborateurs de l'EHM.

Conscient du risque d'opposition à la LEHM, le Conseil d'Etat avait donc décidé de revenir sur cet objet. En deuxième lecture, il a proposé au Grand Conseil un amendement qui prévoyait de ne pas fixer la nature du contrat de travail dans la loi, mais de laisser les partenaires sociaux s'entendre sur cette question. En revenant sur cet objet, le Conseil d'Etat souhaitait rassurer les employés quant aux intentions du gouvernement. En effet, la création de l'EHM n'a jamais eu comme but la privatisation des hôpitaux, au contraire.

Les députés n'ont pas été sensibles aux arguments du Conseil d'Etat et l'amendement a été in fine rejeté par les députés par 57 voix contre 50 laissant ainsi inscrit dans le texte de loi que les rapports de travail du personnel de l'EHM soient régis par la CCT Santé 21 de droit privé. Cette décision ayant déclenché le référendum contre la LEHM, la population neuchâteloise a été ainsi appelée aux urnes le 5 juin 2005, date à laquelle elle a largement approuvé la LEHM sans toutefois prendre position sur le statut du personnel.

C'est à l'issue de ce vote que le Parti socialiste a déposé son initiative qui fait l'objet du présent rapport.

Nous rappelons que la nature des contrats de travail qui seront finalement appliqués aux collaboratrices et collaborateurs de l'EHM n'aura aucune répercussion sur la procédure de transfert des contrats de travail. En effet, conformément à l'article 333 du code des obligations, le nouvel employeur reprend les contrats de travail dans leur état au jour du transfert. En d'autres

termes, il s'agira des mêmes contrats, avec les mêmes droits et obligations, qui se poursuivront avec le nouvel employeur.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat estime que les deux statuts sont très proches et que l'EHM peut tout à fait fonctionner avec l'un comme avec l'autre. Toutefois, il considère, à la suite du dépôt de l'initiative, que le statut de droit public est plus adapté aux missions d'intérêt et de service publics que doit poursuivre l'EHM.

D'autre part, si l'amendement présenté en deuxième lecture par le Conseil d'Etat lors de la session de novembre 2005 avait été accepté, le choix du statut aurait été laissé à la liberté des partenaires. Renseignements pris auprès des directions actuelles des hôpitaux et du président du Conseil d'administration du nouvel hôpital unique, l'EHM et les syndicats auraient vraisemblablement opté pour le statut de droit public.

En ces moments difficiles de crise financière des pouvoirs publics, notre population doit s'attendre à être interpellée sur des réformes structurelles importantes. Il nous paraît dommageable de mobiliser les citoyennes et les citoyens neuchâtelois sur une question de faible portée stratégique s'agissant de l'organisation de notre système de santé.

Dans ce contexte, Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il serait raisonnable d'accepter l'initiative du parti socialiste de manière à dépassionner le débat. Au-delà de l'aspect symbolique de la question, la portée effective de cette décision serait extrêmement limitée et l'EHM pourrait ainsi débuter son activité dans une sérénité retrouvée.

Par la même occasion, et dans un souci de cohérence avec la modification de l'article 9 (LEHM) proposée par l'initiative, le Conseil d'Etat propose également de modifier l'article 50 lettre *a)* (LEHM) fixant les principes généraux devant prévaloir dans le cadre des négociations d'intégration des hôpitaux de site à l'EHM. Cette disposition prescrit que "le personnel des institutions est repris par l'EHM sur la base de la convention collective de travail CCT Santé 21 de droit privé". Il y a lieu de prévoir la reprise de ce personnel sur la base de la CCT Santé 21 de droit public.

Au vu de ce qui précède le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter l'initiative "Statut de droit public pour le personnel de l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (EHM)" et d'adopter le projet de loi qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 26 septembre 2005

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
B. SOGUEL	J.-M. REBER

Loi
approuvant l'initiative législative populaire cantonale "Statut de droit public pour le personnel de l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (EHM)"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 110 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

vu le décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Statut de droit public pour le personnel de l'établissement hospitalier multisite cantonal (EHM)", du ;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 septembre 2005,

décrète:

Article premier L'initiative législative populaire cantonale "Statut de droit public pour le personnel de l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (EHM)" est approuvée.

Art. 2 La loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004, est modifiée comme suit:

Art. 9

Rapports de travail

Les rapports de travail de tout le personnel de l'EHM sont régis par une convention collective de travail de droit public (CCT Santé 21).

Art. 50, let. a

a) le personnel des institutions est repris par l'EHM sur la base de la convention collective de travail CCT Santé 21 de droit public;

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le Conseil d'Etat fixe l'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, *Les secrétaires,*