

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil**

à l'appui

- a) **d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "1^{er} mai férié"**
- b) **d'un projet de loi portant révision de la loi sur le dimanche et les jours fériés**

(Du 24 septembre 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Les limites imposées par le droit fédéral en termes de nombre maximal de jours fériés avaient engendré, en marge de la discussion sur la recevabilité matérielle de l'initiative « 1^{er} mai férié », une adaptation du texte initialement déposé. En effet, l'initiative prévoyait d'ajouter non seulement le 1^{er} mai, mais également d'inscrire en tant que fériés trois jours supplémentaires pratiqués de longue date dans le canton, mais non assimilés au dimanche par le droit fédéral : le lundi de Pâques, le lundi de Pentecôte et le lundi du Jeûne fédéral. Le problème était qu'avec l'ensemble de ces ajouts, la limite fédérale du nombre de jours fériés était dépassée, de sorte que c'est un texte modifié avec l'accord des initiants qui a finalement été jugé recevable. Le texte en question prévoit d'ajouter le 1^{er} mai, le lundi de Pentecôte et le lundi de Pâques à la liste des jours fériés, tout en retirant la compétence actuellement dévolue au Conseil d'Etat de fixer jusqu'à trois jours fériés locaux dans chaque commune.

Depuis lors, partageant la volonté des initiants de rendre le 1^{er} mai férié, mais considérant que la situation prévalant actuellement en ce qui concerne le lundi de Pentecôte, le lundi de Pâques et le lundi du Jeûne est satisfaisante, le Conseil d'Etat a décidé d'élaborer un contre-projet. Ce dernier s'en tient à ajouter le 1^{er} mai à la liste des jours fériés cantonaux et maintient le statu quo en ce qui concerne les autres jours. Le projet prévoit également le maintien de la possibilité pour le Conseil d'Etat de fixer des jours fériés locaux dans les différentes régions du canton, mais au maximum un par commune contre trois aujourd'hui.

L'avantage de la solution proposée est qu'elle permet de rendre le 1^{er} mai férié, sans altérer les acquis que représentent les jours fériés locaux et les jours fériés supplémentaires non assimilés au dimanche en regard du droit fédéral.

1. INTRODUCTION

1.1. Lancement et dépôt de l'initiative

En avril 2005, le syndicat UNIA lançait une récolte de signatures en faveur d'une initiative populaire cantonale intitulée « 1^{er} mai férié », avec le texte suivant :

Les électrices et électeurs soussigné-e-s, exerçant leurs droits politiques dans le canton de Neuchâtel, en vertu des articles 98 et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative que la loi sur le dimanche et les jours fériés, du 30 septembre 1991, soit modifiée de la manière suivante :

Article 3 (Jours fériés), alinéa 1, nouveau

Le 1^{er} janvier, le 1^{er} mars, le 1^{er} mai, Vendredi saint, le lundi de Pâques, l'Ascension, le lundi de Pentecôte, le lundi du Jeûne fédéral et le jour de Noël, ainsi que le 2 janvier et le 26 décembre lorsque le 1er janvier, respectivement le jour de Noël tombent un dimanche, sont jours de repos assimilés au dimanche.

Les listes ont été remises le 24 octobre 2005 à la chancellerie d'Etat, qui a comptabilisé 7127 signatures valables, après avoir annulé 1408 paraphes. Ces chiffres ont été arrêtés par le Conseil d'Etat le 1^{er} décembre 2005 et publiés dans la feuille officielle le 7 décembre 2005. L'arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1, LDP.

1.2. Recevabilité matérielle de l'initiative et nouvelle teneur

Le 10 mai 2006, le Conseil d'Etat a adopté un rapport au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative (rapport 06.023), dans lequel il mettait en évidence la non-conformité du texte de l'initiative en regard du droit fédéral.

En effet, l'article 20a, alinéa 1, de la loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr) limite à huit le nombre de *jours fériés assimilés au dimanche*, en sus du 1^{er} août. A son article 3, alinéa 1, la loi neuchâteloise sur le dimanche et les jours fériés en prévoit cinq qui sont applicables dans l'ensemble du canton, à savoir le 1^{er} janvier (ou le 2 janvier lorsque le 1^{er} janvier est un dimanche), le 1^{er} mars, Vendredi saint, l'Ascension et le jour de Noël (ou le 26 décembre lorsque le 25 est un dimanche). Cette même loi prévoit en outre, à son article 3, alinéa 2, que le Conseil d'Etat peut instituer dans certaines régions d'autres jours fériés, mais au maximum trois par année. Le seul cas actuellement en vigueur concerne la commune du Landeron, dans laquelle la Fête-Dieu est un jour férié assimilé au dimanche.

En plus des jours fériés assimilés au dimanche, les cantons peuvent librement fixer un nombre illimité de *jours fériés additionnels*, non assimilables au dimanche en regard du droit fédéral, mais durant lesquels certaines activités sont interdites ou limitées par des prescriptions de police. A Neuchâtel, la législation en matière de police du commerce prévoit par exemple la fermeture des magasins les jours fériés assimilés au dimanche, mais également le 26 décembre, le 2 janvier, le lundi de Pâques, le lundi de Pentecôte ainsi que le lundi du Jeûne fédéral. Ces trois lundis sont également considérés comme des jours fériés légaux au sens de la Convention européenne sur la computation des délais, du 16 mai 1972 (série des traités européens N°076).

L'initiative prévoyant d'étendre la liste des fériés assimilés au dimanche non seulement au 1^{er} mai, mais également aux lundis de Pâques, de Pentecôte et du Jeûne fédéral, elle aurait porté à douze le nombre total de ces fériés, alors que le droit fédéral les limite à un maximum de huit.

Afin que l'initiative puisse tout de même être traitée, mais sans s'exprimer sur le fond, le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil proposait de déclarer recevable une version modifiée du texte, avec l'accord des initiants. La nouvelle teneur prévoyait ainsi l'abrogation de l'article 3, alinéa 2 de la loi sur le dimanche et les jours fériés, de sorte que le Conseil d'Etat ne pourrait plus définir de jours fériés locaux, avec pour seule conséquence pratique la suppression du jour férié de la Fête-Dieu au Landeron. En outre, le lundi du Jeûne fédéral ne serait finalement pas inclus à la liste des fériés assimilés au dimanche, de sorte que la limite de huit jours serait respectée.

Le Grand Conseil a accepté cette manière de faire et décidé le 28 juin 2006 de déclarer recevable le texte suivant :

Les électrices et électeurs soussigné-e-s, exerçant leurs droits politiques dans le canton de Neuchâtel, en vertu des articles 98 et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative que la loi sur le dimanche et les jours fériés, du 30 septembre 1991, soit modifiée de la manière suivante :

Art. 3, al. 1 et 2

¹Le 1^{er} janvier, le 1^{er} mars, le 1^{er} mai, Vendredi saint, le lundi de Pâques, l'Ascension, le lundi de Pentecôte et le jour de Noël, ainsi que le 2 janvier et le 26 décembre lorsque le 1^{er} janvier, respectivement le jour de Noël tombent un dimanche, sont jours de repos assimilés au dimanche.

²Abrogé

C'est sur ce dernier texte que la population neuchâteloise sera appelée à se prononcer, si toutefois l'initiative n'est pas retirée par ses auteurs.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

2.1. Concernant le 1^{er} mai

La fête du travail a une longue histoire, puisque c'est en commémoration du 1^{er} mai 1886 qu'elle est célébrée chaque année. C'est en effet à cette date, qui correspond à l'époque au début de l'année comptable pour nombre d'entreprises américaines, que quelque 200.000 travailleurs à travers les Etats-Unis obtiennent pour la première fois une limitation à huit heures de leur journée de travail, après deux ans de mobilisation syndicale.

Le combat en faveur d'une limitation de la durée quotidienne du travail est alors bien engagé dans toute l'Europe, et la II^e internationale socialiste décide en 1889 de faire de chaque 1^{er} mai une journée mondiale de mobilisation et de manifestation.

La dimension symbolique de la Fête du Travail prend toute son ampleur cinq ans plus tard, le 1^{er} mai 1891, lorsque l'armée française ouvre le feu à bout portant contre une manifestation ouvrière pacifique, à Fourmies, une petite ville du Nord de la France. En moins d'une minute, une dizaine de personnes sont tuées et plus d'une trentaine

blessées. Depuis lors, le 1^{er} mai est devenu, dans le monde entier, un jour de mobilisation en faveur des droits des travailleuses et des travailleurs.

Le Conseil d'Etat estime que le 1^{er} mai est une date symboliquement importante, durant laquelle toutes les travailleuses et tous les travailleurs doivent avoir la possibilité de se retrouver pour commémorer, débattre et défendre leurs droits. C'est d'ailleurs pour cela que dans son rôle d'employeur, l'Etat a fait du 1^{er} mai un jour de congé depuis 1982.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat constate qu'il s'agit d'un jour férié dans de très nombreux pays à travers le monde, notamment dans tous les pays qui entourent la Suisse. Il remarque également que plusieurs cantons ont fait du 1^{er} mai un jour férié assimilé au dimanche ou un jour férié additionnel, à savoir le Tessin, Zurich, Thurgovie, Schaffouse, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Soleure et le Jura. En passant, on peut noter que la plupart de ces cantons sont de tradition industrielle, ce qui s'explique probablement par le fait que les partenaires sociaux sont historiquement mieux structurés et plus forts dans les régions industrielles.

Finalement, au plan économique, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas dommageable d'ajouter un jour férié supplémentaire à ceux déjà pratiqués dans le canton. En effet, si l'on prend en compte les jours fériés assimilés au dimanche et les autres jours fériés, Neuchâtel connaît au total 10 jours fériés (11 au Landeron). Ailleurs en Suisse, les situations sont très diversifiées, avec un minimum de huit jours à Appenzell Rhodes extérieures et un maximum de 15 jours au Tessin, la moyenne des cantons se situant à 11 jours. Dès lors, ajouter le 1^{er} mai aux fériés pratiqués dans notre canton ramènerait Neuchâtel au niveau de la moyenne, ce qui devrait être supportable sans difficulté par notre économie cantonale.

En conclusion, le Conseil d'Etat accueille favorablement la demande des initiants consistant à faire du 1^{er} mai un jour férié.

2.2. Concernant les lundis de Pâques, de Pentecôte et du Jeûne fédéral

Actuellement, c'est au travers des prescriptions de police, particulièrement de police du commerce, que sont définies les restrictions d'activités applicables durant les jours fériés cantonaux, notamment les lundis de Pâques, de Pentecôte et du Jeûne fédéral. De plus, même si ces jours fériés ne sont pas assimilés à des dimanches au sens de la LTr, des secteurs économiques entiers les pratiquent comme tels et, dans les autres secteurs, de très nombreuses entreprises ferment également leurs portes et donnent congé à leurs employés.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat comprend mal la volonté des initiants d'ajouter ces jours à la liste des fériés assimilés au dimanche. Il considère que cette volonté traduit une forme de méfiance contre-productive à l'égard des employeurs et privilégie au contraire le statu quo, considérant la situation actuelle satisfaisante.

2.3. Concernant les jours fériés locaux ou régionaux

Même s'il s'agit d'un enjeu purement local, le Conseil d'Etat souhaite que le Landeron puisse continuer à pratiquer le jour férié de la Fête-Dieu. S'agissant en effet de l'une des seules communes de tradition catholique du canton, cette forme de reconnaissance des spécificités locales va dans le sens de la liberté religieuse garantie par l'art. 16 de la constitution cantonale.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat n'exclut pas qu'à l'avenir, d'autres communes souhaitent également introduire des jours fériés locaux pour marquer un événement important, local ou régional. Il souhaite donc conserver la possibilité de fixer de tels jours fériés.

Le Conseil d'Etat reconnaît par contre qu'il est excessif de l'autoriser à fixer jusqu'à trois jours fériés locaux ou régionaux pour une commune donnée. D'une part, cette possibilité n'est pas exploitée et, d'autre part, elle a pour effet de limiter le nombre d'autres jours fériés assimilés au dimanche que le canton est habilité à définir.

En conclusion, le Conseil d'Etat souhaite conserver la possibilité de fixer un jour férié régional ou local par commune, et non plus trois.

2.4. Contre-projet du Conseil d'Etat

Le contre-projet à l'initiative que propose le Conseil d'Etat consiste à modifier la loi sur le dimanche et les jours fériés comme suit :

La loi sur le dimanche et les jours fériés, du 30 septembre 1991, est modifiée de la manière suivante :

Art. 3, al. 1 et 2

¹Le 1^{er} janvier, le 1^{er} mars, le 1^{er} mai, Vendredi saint, l'Ascension et le jour de Noël, ainsi que le 2 janvier et le 26 décembre lorsque le 1^{er} janvier, respectivement le jour de Noël tombent un dimanche, sont jours de repos assimilés au dimanche.

²Le Conseil d'Etat peut instituer dans certaines régions d'autres jours fériés, mais au maximum un par année et par commune.

Ainsi, seul le 1^{er} mai est ajouté à la liste des jours fériés cantonaux, tandis que la compétence attribuée au Conseil d'Etat en matière de jours fériés locaux ou régionaux est limitée à un jour férié par commune, contre trois aujourd'hui. Aucune modification législative n'est prévue s'agissant des lundis de Pâques, de Pentecôte et du Jeûne fédéral.

3. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'administration cantonale ayant d'ores et déjà congé le 1^{er} mai, l'introduction de ce jour en tant que jour férié n'aura pas d'incidence directe, ni sur les finances, ni sur le personnel de l'Etat. Le vote du contre-projet se fait donc à la majorité simple.

4. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat estime que le contre-projet est nettement préférable à l'initiative, car il permet de rendre le 1^{er} mai férié, sans pour autant supprimer la possibilité de fixer des jours fériés locaux et sans qu'il ne s'agisse d'une forme de défiance vis-à-vis des très nombreux employeurs qui pratiquent les jours fériés additionnels des lundis de Pâques, de Pentecôte et du Jeûne fédéral.

C'est pour ces raisons que le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à accepter le contre-projet et à refuser l'initiative.

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

Neuchâtel, le 24 septembre 2008

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,

R. DEBÉLY

Le chancelier,

J.-M. REBER

Décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "1^{er} mai férié"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
vu l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ;
vu la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 ;
vu le décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « 1^{er} mai férié » du 28 juin 2006 ;
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 24 septembre 2008,

décède:

Article premier Est soumise au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale « 1^{er} mai férié », présentée sous la forme d'un projet rédigé ainsi :

Les électrices et électeurs soussigné-e-s, exerçant leurs droits politiques dans le canton de Neuchâtel, en vertu des articles 98 et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative que la loi sur le dimanche et les jours fériés, du 30 septembre 1991, soit modifiée de la manière suivante :

Art. 3, al. 1 et 2

¹Le 1^{er} janvier, le 1^{er} mars, le 1^{er} mai, Vendredi saint, le lundi de Pâques, l'Ascension, le lundi de Pentecôte et le jour de Noël, ainsi que le 2 janvier et le 26 décembre lorsque le 1^{er} janvier, respectivement le jour de Noël tombent un dimanche, sont jours de repos assimilés au dimanche.

²Abrogé

Art. 2 Le Grand Conseil recommande au peuple le rejet de l'initiative.

Art. 3 En cas de retrait de l'initiative, le contre-projet est soumis au référendum facultatif.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

Loi portant révision de la loi sur le dimanche et les jours fériés

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
vu l'initiative populaire législative cantonale « 1^{er} mai férié »,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 24 septembre 2008,
décrète:*

Article premier La loi sur le dimanche et les jours fériés, du 30 septembre 1991, est modifiée comme suit :

Art. 3

¹Le 1^{er} janvier, le 1^{er} mars, le 1^{er} mai, Vendredi saint, l'Ascension et le jour de Noël, ainsi que le 2 janvier et le 26 décembre lorsque le 1^{er} janvier, respectivement le jour de Noël tombent un dimanche, sont jours de repos assimilés au dimanche.

²Le Conseil d'Etat peut instituer dans certaines régions d'autres jours fériés, mais au maximum un par année et par commune.

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

Art. 3 ¹Le Conseil d'Etat fixe l'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,

Les secrétaires,