



Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de
l'initiative législative populaire "Pour une caisse de
pensions unique et équitable"

(Du 22 juin 2009)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Au cours du mois de septembre 2008, un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'Etat "FO 2008 N°42 " le lancement d'une initiative législative populaire intitulée "Pour une caisse de pensions unique et équitable" dont la teneur est la suivante:

Les électrices et électeurs soussignés, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative au Grand Conseil la modification de la Loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008, comme suit:

Art. 4² Abrogé

Art. 43 (nouveau) ¹Dans les limites de ses possibilités financières et compte tenu de l'article 49, la Caisse a pour objectif d'adapter au 1^{er} janvier les rentes de retraite, de survivants et d'invalidité, à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation.

²Si le taux de couverture s'écarte notablement et de manière durable du plan d'augmentation, prévu par l'article 49, l'adaptation des rentes peut être réduite. Dans tous les cas, une adaptation au 50% de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation est garantie.

³Le conseil d'administration prend annuellement sur ce point une décision commentée par écrit dans son rapport annuel.

Art. 49 (nouveau) ¹La Caisse est financée selon le système de la capitalisation partielle.

²Les ressources de la Caisse sont fixées de manière à permettre une augmentation du taux de couverture, au sens de la LPP, de 10 points de pourcentage en 20 ans, à compter du moment où les pleines cotisations sont dues.

³A plus long terme, l'objectif de degré de couverture des engagements de prévoyance est de 100% au sens de la LPP, y compris dotation d'une réserve de fluctuation de valeur en adéquation avec la stratégie de placement poursuivie par la Caisse.

⁴Demeure réservée la législation fédérale en matière de financement des institutions de droit public.

Art.61 Abrogé

En date du 30 avril 2009, la chancellerie d'Etat a arrêté à 4790 le nombre de signatures valables dont est munie l'initiative. Cette dernière a ainsi recueilli, dans le délai légal de six mois prévu à l'article 105 de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, le nombre de signatures nécessaires fixé à 4500 francs par l'article 40 de la Constitution cantonale, du 24 septembre 2000. L'arrêté de la chancellerie d'Etat, publié dans la Feuille officielle N°17, du 30 avril 2009, n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1, de la loi sur les droits politiques (LDP).

Conformément à l'article 107, alinéa 3, LDP, nous vous invitons à vous prononcer sur la recevabilité matérielle de l'initiative, c'est-à-dire à examiner si elle respecte les principes de l'unité de la forme et de la matière, si elle est conforme au droit supérieur fédéral, cantonal, concordataire et international, si elle est exécutable et si elle respecte le principe de la bonne foi. Si l'initiative est déclarée recevable, nous la transmettrons au Grand Conseil, accompagnée d'un rapport dans les deux ans suivant la publication des résultats par la Chancellerie d'Etat (art. 107, al. 4, LDP).

a) respect du principe de l'unité de la forme

L'initiative est rédigée de toute pièce. Elle se présente dès lors comme un projet de loi, modifiant par l'abrogation de deux dispositions et par une nouvelle rédaction de deux autres articles la loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008. La première condition de sa recevabilité est respectée, conformément à l'article 98, alinéa 2, LDP.

b) respect du principe de l'unité de la matière

L'initiative ne conserve qu'une seule matière, à savoir l'organisation, les tâches et les compétences de la Caisse de pensions de la fonction publique en tant qu'objet de la loi. La seconde condition prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP est ainsi satisfaite.

c) respect du principe de la conformité au droit supérieur

En demandant que la demi-indexation prévue par la loi soit dans tous les cas garantie, indépendamment de l'évolution de la situation financière de la Caisse, que l'augmentation du taux de couverture soit de 0,5 de points de % par année lieu et place d'un objectif de 100% à atteindre dans les 30 ans et en supprimant le principe du passage, dans un délai de 30 ans, de la primauté des prestations à celle des cotisations, l'initiative respecte les libertés individuelles et la garantie de la propriété, de même que les principes généraux du droit, comme l'égalité de traitement. Son contenu n'est pas incompatible avec une norme de rang qui la rendrait sans objet. Elle se conforme au droit fédéral et ne viole aucun engagement valablement souscrit par le canton. De plus, elle obéit à l'ensemble de l'ordre juridique cantonal. Elle est donc conforme au droit supérieur. La troisième condition de recevabilité matérielle est ainsi respectée.

d) exécutabilité de l'initiative

C'est le droit fédéral qui impose en tant que condition de recevabilité l'exécutabilité de l'initiative. Elle découle de la définition même des institutions démocratiques et est ainsi

reconnue par la jurisprudence et la doctrine. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constaté soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Cela sous-entend qu'une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Au surplus, il faut que le défaut dont elle souffre ne fasse aucun doute et ressorte du texte lui-même. Enfin, il faut que l'impossibilité résulte de la situation juridique ou de fait générée par l'initiative elle-même. De tels obstacles ne ressortent pas du texte de l'initiative, qui est ainsi exécutable, celle-ci remplissant la quatrième condition de recevabilité.

e) respect du principe de la bonne foi

Il s'agit ici d'examiner si le recours à l'initiative populaire est abusif. Celle-ci n'a pas pour objet de soumettre au vote du peuple une question qui lui a déjà été soumise à plusieurs reprises et a été clairement tranchée. Elle n'a en outre pas pour but de remplacer une demande de référendum dont les délais seraient échus et elle ne constitue pas une utilisation insensée de l'appareil démocratique qui aboutit à la remise en question de celle-ci. L'initiative remplit donc la cinquième condition de recevabilité.

CONCLUSION

Pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une caisse de pensions unique et équitable". Nous vous demandons en conséquence de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

Veillez croire, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 22 juin 2009

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
J. STUDER

*La secrétaire générale
de la chancellerie d'Etat,*
S. DESPLAND

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative populaire
cantonale "pour une caisse de pensions unique et équitable"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 22 juin 2009,

décède:

Article unique L'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une caisse de pensions unique et équitable" est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente,

Les secrétaires,