

Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 42 (1950)
Heft: 6

Artikel: Variations sur le thème des vacances payées obligatoires
Autor: Robert, Renée
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-384664>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 04.05.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Variations sur le thème des vacances payées obligatoires

Par *Renée Robert*

Les ouvriers ont maintes fois fait l'expérience de la fragilité de leurs droits lorsque ceux-ci n'étaient fondés que sur des contrats. C'est que la valeur des droits ouvriers conventionnels dépend étroitement de la bonne foi des employeurs, que cette bonne foi a souvent manqué, que des obligations contractuelles ont été impunément violées, car le respect des conventions ne pouvait être imposé facilement.

Les conquêtes d'ordre social doivent reposer sur quelque chose de plus solide que la bonne volonté des employeurs. Personne ne peut nier aujourd'hui que la force des lois est indispensable pour assurer le progrès social.

On en donne une preuve par l'exemple qui va suivre et qui montre qu'on n'échappe pas à une loi comme on se soustrait à une convention.

*

Le législateur neuchâtelois a adopté une loi qui « a pour but de rendre obligatoire pour les employeurs l'octroi de vacances payées aux salariés » (art. 1^{er} de la loi). Elle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1949.

L'article 5 de cette loi, alinéas 1 et 3, est ainsi conçu :

Art. 5, al. 1

La durée minimum des vacances annuelles payées varie selon les années d'activité salariée; elle est fixée comme suit:

- a) 6 jours ouvrables au cours des cinq premières années;
- b) 9 jours ouvrables dès la fin de la cinquième année et jusqu'à la fin de la dixième année;
- c) 12 jours ouvrables dès la fin de la dixième année.

Art. 5, al. 3

Le temps d'apprentissage et les périodes d'essai sont comptés comme activité salariée.

Il appartenait au Conseil d'Etat neuchâtelois de prendre les dispositions propres à assurer l'application de la loi et de promulguer à cet effet un règlement d'exécution.

Certaines organisations patronales, peu désireuses d'octroyer les vacances payées prévues par la loi, crurent voir là l'occasion de faire échec au texte législatif. Elles intervinrent auprès du Conseil d'Etat qui, mal inspiré, suivit leurs conseils et inséra dans le règlement d'exécution de la loi sur les vacances payées obligatoires, entré en vigueur le 28 juin 1949, les deux dispositions suivantes:

Art. 5, al. 1

Les années d'activité salariée à prendre en considération pour déterminer la durée minimum des vacances payées sont *celles accomplies sans interruption dans le canton*, chez un ou plusieurs employeurs et dans des professions assujetties à la loi.

Art. 6

Le temps passé dans les écoles professionnelles n'est pas considéré comme activité salariée.

Le Conseil d'Etat ne prétendait donc prendre en considération, pour déterminer la durée minimum des vacances payées, que les années d'activité salariée accomplies sans interruption dans le canton, tandis que la loi, à son article 5, tenait compte de toutes les années d'activité salariée. Le règlement était en contradiction avec la loi. Le Conseil d'Etat, autorité exécutive, chargée de la seule exécution des lois cantonales, avait purement et simplement usurpé les pouvoirs du législateur en ajoutant à la loi les mots « accomplies sans interruption dans le canton » qui restreignaient de singulière façon le droit aux vacances payées.

Il y avait là un abus de pouvoir d'autant plus flagrant que si la loi tenait compte des années d'activité salariée dans leur ensemble, qu'elles eussent été accomplies hors du canton ou dans le canton, c'était que les auteurs de la loi l'avaient ainsi voulu. Les textes relatifs à l'élaboration de la loi ne laissaient aucun doute à ce sujet. Alors que la loi sur les vacances payées obligatoires n'était qu'à l'état de projet, l'article 5 avait en effet la rédaction suivante:

La durée minimum des vacances annuelles payées varie selon les années d'activité salariée *exercée dans le canton...*

Or, ces derniers mots avaient été supprimés par le Grand Conseil, sur proposition de la commission chargée de l'examen du projet de loi.

Le règlement du Conseil d'Etat aurait pu, comme tel, faire l'objet d'un recours de droit public (arrêt du TF RO 68 I p. 27). Il était inconstitutionnel parce qu'il consacrait une grave violation du principe de la séparation des pouvoirs inscrit dans la Constitution cantonale; parce que, censé assurer l'application de la loi, il y mettait au contraire obstacle; parce qu'il restreignait les droits accordés par la loi cantonale et que son arbitraire portait atteinte, par là, au principe fondamental de l'égalité des citoyens. Le principe de l'égalité devant la loi s'impose en effet non seulement au législateur, mais aux autorités de tout ordre chargées d'appliquer et d'interpréter les lois (ATF commune de Berne c. Etat de Berne du 18 mai 1923, publ. au Journ. des Trib. 1924 p. 181). Enfin, le règlement était inconstitutionnel parce qu'il consacrait un déni de justice:

le Conseil d'Etat avait méconnu une prescription du pouvoir législatif s'imposant aux autorités qui lui sont subordonnées (ATF RO 49 I p. 324-325; 50 I p. 24-25).

Il n'y eut pas de recours contre le règlement lui-même.

Mais le caractère inconstitutionnel de ce règlement pouvait être invoqué dans chaque cas d'espèce où il serait appliqué. Ceci est de jurisprudence (ATF RO 681 27; 61 I 6 cons. 4; 58 I 375; 56 I 526).

L'occasion n'a pas tardé à se présenter.

Le 11 octobre 1949, la commission cantonale neuchâteloise de recours en matière de vacances payées rendait, dans l'affaire Freiburghaus contre Häsler-Giauque & C^{ie}, une décision appliquant à la lettre le règlement d'exécution.

V. Freiburghaus, après avoir fait quatre ans d'apprentissage dans un technicum, avait travaillé pendant cinq ans et demi dans des entreprises hors du canton, puis était entré chez Häsler-Giauque, au Locle, où il était resté un an et demi, soit jusqu'au 1^{er} juillet 1949.

L'employeur, se fondant sur l'article 5, 1^{er} alinéa, du règlement d'exécution, ne comptait que les années d'activité salariée passées dans le canton. V. Freiburghaus se vit ainsi octroyer six jours de vacances seulement, alors que, si l'on avait tenu compte de ses années d'activité salariée hors du canton, il aurait eu droit à neuf jours et, si l'on avait tenu encore compte de ses années d'apprentissage au technicum, à douze jours.

V. Freiburghaus soumit son cas à la commission cantonale de recours en matière de vacances payées, laquelle, se fondant aussi sur le règlement d'exécution, rejeta le recours.

Cette décision fut portée au Tribunal fédéral dans un recours de droit public où l'on invoquait l'inconstitutionnalité du règlement d'exécution neuchâtelois de la loi cantonale sur les vacances payées obligatoires.

Dans sa réponse au recours, la commission cantonale admettait la divergence entre l'article 5 de la loi et l'article 5 du règlement, mais elle se bornait à affirmer l'intention du Conseil d'Etat « de revoir cette question; il devra, disait-on, se décider soit pour une application des dispositions légales en revisant le règlement d'exécution, soit pour une proposition à formuler au Grand Conseil de modification de la loi. Pour une première année, le Conseil d'Etat a estimé qu'il était indispensable de simplifier la mise en vigueur de la loi, d'où sa décision. » La commission n'en affirmait pas moins que le Conseil d'Etat s'était borné à « assurer l'application judicieuse de la loi », car « le Grand Conseil n'avait pas pu mesurer les conséquences pratiques de la suppression », à l'article 5 de la loi, des mots « exercée dans le canton » (!).

Le Tribunal fédéral, par un arrêt du 21 décembre 1949, déclarait le recours Freiburghaus bien fondé.

On extrait ce qui suit de ses considérants:

Le Conseil d'Etat a nettement outrepassé ses attributions d'autorité exécutive en reprenant dans le règlement l'idée qui n'avait pas trouvé grâce devant le Grand Conseil.

Pour justifier l'article 5 du règlement, la commission cantonale de recours fait allusion aux pouvoirs que la loi reconnaît au Conseil d'Etat, en son article 24, pour assurer son application judicieuse. Cet article, dit-elle, fut proposé dans le rapport de la commission du Grand Conseil du 3 novembre 1948 et il fut admis sans discussion par ce dernier. Il s'agissait de réserver au Conseil d'Etat la faculté de prendre les mesures qui pourraient se révéler nécessaires si, comme il le craignait, un certain fléchissement ou même un renversement de la conjoncture économique se produisait dans un temps relativement proche.

Mais cette argumentation est vaine. L'article 24 précité ne peut pas être conçu autrement que comme conférant au Conseil d'Etat le pouvoir d'édicter les prescriptions nécessaires pour l'exécution de la loi...

Le Tribunal fédéral concluait:

...le recours doit par conséquent être admis en ce sens que la commission cantonale ne pourra pas, pour fixer l'indemnité de vacances dues au recourant, retenir seulement son activité ininterrompue dans le canton depuis 1947.

Le règlement du Conseil d'Etat divergeait de la loi sur un autre point puisqu'il refusait de considérer comme activité salariée le temps passé dans les écoles professionnelles, alors que la loi ne contenait aucune prescription de ce genre.

Dans ce cas encore, le gouvernement, se permettant de faire œuvre de législateur, ajoutait à la loi quelques mots qui en restreignaient gravement la portée.

Toutefois, cette question devait demeurer réservée: en appliquant le règlement et en ne tenant compte que des années d'activité salariée accomplies sans interruption dans le canton, la commission cantonale de recours excluait du calcul toute activité exercée par V. Freiburghaus précédemment à son emploi chez Häsler-Giauque & C^{ie}, au Locle. Le temps passé au technicum se trouvait ainsi exclu du calcul sans qu'il fût nécessaire, pour en faire abstraction, de se fonder sur l'article 6 du règlement, qui ne considérait pas comme activité salariée le temps passé dans les écoles professionnelles.

Le 31 janvier 1950, le Conseil d'Etat, « considérant au vu de ses expériences faites » (!) qu'il y avait lieu de modifier et de compléter la législation en vigueur, arrêta:

Article premier. — Les articles 5 et 6 du règlement d'exécution, du 28 juin 1949, de la loi sur les vacances payées obligatoires sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

Art. 5. — (5) Les années d'activité salariée à prendre en considération pour fixer la durée minimum des vacances payées sont déterminées indépendamment de tous changements de lieu de travail, de profession ou d'employeur, que ce soit dans le canton ou en dehors du canton.