

Date de dépôt: 14 novembre 2004

Messagerie

Réponse du Conseil d'Etat

à l'interpellation urgente écrite de M. Pierre Weiss : Congé de fin d'année octroyé aux fonctionnaires cantonaux : l'Etat a-t-il mesuré toutes les conséquences de son "cadeau de Noël"

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 18 novembre 2004, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

La décision du Conseil d'Etat de fermer pendant dix jours, du vendredi 24 décembre 2004 au dimanche 2 janvier 2005 inclus, les bureaux de l'administration cantonale (services de permanence exceptés) n'est pas sans susciter plusieurs questions, même s'il ne s'agit pas d'une nouveauté. Il vaut toujours mieux tard que jamais !

En offrant aux fonctionnaires cantonaux un pont d'une durée totale de dix jours (dont cinq jours - les 24, 27, 28, 29 et 30 décembre 2004 - auraient pu être des jours de travail et quatre auraient dû l'être, à teneur du règlement B 5 05.01), l'Etat-employeur fait indubitablement beaucoup d'heureux parmi les bénéficiaires. Mais probablement moins parmi les citoyens qui constatent qu'à l'heure où certains responsables politiques regrettent les limites mises à de nouveaux engagements dans la fonction publique, l'Etat est en mesure de diminuer la durée du travail de ses collaborateurs. Une diminution sans compensation et sans conséquence annoncées en termes de retard sur l'exécution des tâches dont il a la responsabilité.

Quant à savoir si l'Etat suscite la jalousie des travailleurs du secteur privé, généralement tenus de compenser le pont de fin d'année, il s'agit d'un point non pertinent pour une question relevant de la gestion du personnel étatique. On notera simplement que l'explication donnée au Temps du

6.11.2004 selon laquelle « la compensation des heures chômées aurait un effet très relatif si elle était appliquée, soit quelques minutes de travail en plus chacun des jours du reste de l'année » laisse dubitatif.

On soulignera encore que la générosité genevoise en l'espèce constitue une exception parmi les autres cantons romands. La *Neue Zürcher Zeitung* du 10 novembre 2004 ne se prive d'ailleurs pas d'ironiser en écrivant sous le titre « *Der Weihnachtsmann bei Calvin* »: « *Das Schöne bei den Genfern ist, dass sie alles ein bisschen anders machen müssen als die anderen Schweizer. (...) Dass dieses grosszügige Geschenk seitens des tief verschuldeten Genfer Staates nicht nur in der Privatwirtschaft, sondern auch in den anderen welschen Kantonen mit ungläubigem Staunen quittiert wird, bekümmert die Genfer wenig: Sie sind nun einmal anders* »...

La tradition d'un pont de fin d'année remonte à 1981 ; depuis 1993, les jours concernés sont octroyés sans compensation en temps ou en salaire pour compenser la dureté des autres mesures (blocage partiel ou total des augmentations de salaire)¹. S'ils constituent un « acquis » de fait s'ajoutant à la disposition du règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (B 5 05.01) qui dispose, en son article 32, al.3, que « les membres du personnel ont droit, en règle générale entre Noël et nouvel-an, à un jour de congé dont le Conseil d'Etat arrête la date », les jours octroyés ne s'appuient sur aucune base légale. Ils sont donc purement et simplement illégaux.

On en déduit, à ce stade, que le nombre de jours octroyés au-delà des dispositions légales, qui est, pour 2004, de quatre, correspond grossièrement à 1,8% de la durée annuelle totale de travail pour les fonctionnaires non-cadres (4 jours sur 226 (=365 jours – 52 dimanches – 52 samedis – 10 jours de congés officiels – 25 jours de vacances)).

Par avance, je remercie le Conseil d'Etat de ses réponses aux questions suivantes :

1. **Quel est, au sein et hors du « petit Etat », le nombre total de fonctionnaires concernés par cette opération (dont il ne nous revient pas de distinguer la part de recherche, par l'employeur, de bonnes relations avec ses collaborateurs en des temps où il est voué aux gémonies par son interlocuteur privilégié, le Cartel intersyndical du personnel de l'Etat et du secteur subventionné) ?**

¹ Voir annexe I

2. A quelles **charges salariales** (rubrique 30) correspond le total des quatre jours de congés octroyés ((masse salariale annuelle/365)*4) ?
3. Le fait de ne pas avoir mentionné au titre des compensations le 24 décembre 2004, qui n'est pas un jour de congé à teneur légale, dans le *Mémento des instructions de l'Office du personnel de l'Etat (OPE) 09.005.00*, émis en conformité avec les indications du Conseil d'Etat du 27 septembre 2004, signifierait-il, a contrario, qu'une **compensation aurait lieu pour ce seul jour** ? Ou alors l'OPE aurait-il oublié que le 24 décembre n'est pas un jour de congé légal ?
4. Les fonctionnaires accomplissant un service de permanence pendant les congés de fin d'année perçoivent-ils des **indemnités spécifiques**, en dérogation à l'art. 32, al. 2, B 5 05 01, s'ajoutant aux jours de congé de compensation (dont le coût avait été estimé à 3,8 millions de francs en 2003 par l'Office du personnel de l'Etat) ?
5. Si certains prétendent que la période de fin d'années coïncide avec un besoin moindre de demandes de la part des administrés, voire ne facilite pas la concentration au travail du fait des discussions et rencontres festives ayant lieu sur les lieux de travail, il n'en demeure pas moins que, dans certains offices ou services tout au moins, il est allégué que le nombre de dossiers en souffrance est important (autorisations de construire, réponses à des questions écrites, etc.). L'octroi de quatre jours de congés supplémentaires contribuerait-il paradoxalement à faire diminuer le nombre de demandes en attente ? Ou, au contraire, **cet octroi aurait-il pour effet de retarder d'autant les réponses à donner aux administrés** ?
6. Est-il abusif, en première approximation, de considérer que **la même masse de travail pourrait être effectuée par un nombre de fonctionnaires inférieur de près de 2% aux effectifs concernés** si les dispositions légales étaient respectées à la lettre ?
7. Alors que la notion de **service (au) public** est employée d'abondance, la limitation de l'offre étatique de prestations aux permanences pendant les congés de fin d'année **renforce-t-elle** ou au contraire **affaiblit-elle** ledit service ?
8. En conclusion, le Conseil d'Etat entend-il **maintenir sa décision** d'octroi unilatéral de quatre jours de congé non compensés en fin d'année 2004 ? Envisage-t-il de la **modifier pour le futur** ?

*Annexe 1**Liste de jours de congé de 1993 à 2004*

2003	Me 24 ?, ve 26, lu 29, ma 30	Total = 4
2002	Ma 24 ?, je 26, ve 27, lu 30	4
2001	Lu 24 ?, me 26, je 27, ve 28	4
2000	Ma 26, me 27, je 28, ve 29	4
1999	ve 24 ?, lu 27, ma 28, me 29, je 30	5
1998	je 24 ?, lu 28, ma 29, me 30	4
1997	me 24 ?, ve 26, lu 29, ma 30	4
1996	ma 24 ?, je 26, ve 27, lu 30	4
1995	ma 26, me 27, je 28, ve 29	4
1994	lu 26*, ma 27, me 28, je 29, ve 30	4
1993	ve 24 ?, ma 28, me 29, je 30	4

** en compensation du dimanche 25, selon disposition réglementaire*

Réponse du Conseil d'Etat

L'estimation du coût réel de la décision du Conseil d'Etat de fermer les bureaux de l'administration cantonale entre Noël et Nouvel An ne peut être effectuée de manière sérieuse dans le délai imparti. Il renonce donc à tenter l'exercice. Si l'on peut estimer de façon globale les coûts engendrés par les remplacements dans les services qui poursuivent leurs activités –HUG. Police et certains services de piquet – et dont le montant théorique peut atteindre 3 millions de francs environ, il n'est pas facile d'estimer les autres effets induits, y compris les économies d'une telle fermeture qui est la règle depuis bientôt 25 ans, ainsi que le montre le tableau ci-dessous.

Fermeture des bureaux lors des fêtes de fin d'année

	Nombre de jours...				
	de la période des fêtes	fériés et de remplacement	chômés (sam.-dim. non inclus dans j. fériés)	ouverts	
1969	11.5	3	4	3.5	
1970	11	3	4	3	
1971	10	3	2	4	
1972	10	3	2	3	
1973	10	3	2	2	
1974	9	3	2	2	
1975	9.5	3	2	2	
1976	10	3	2	3	
1977	10	4	1	3	
1978	10	3	2	3	
1979	9	3	2	2	
	de fermeture des bureaux	fériés et de remplacement	chômés (sam.-dim. non inclus dans j. fériés)	à compenser	faisant l'objet d'un accord (c. assimilés)
1980	11.5	3	4	2	
1981	11	3	4	2	
1982	10	3	2	2	
1983	10	5	1	3	
1984	11	3	4	3	
1985	8.5	3	2	2	
1986	11.5	3	4	2	
1987	11	3	4	2	
1988	10.5	4	2	2	
1989	9	3	3	2	
1990	12	3	4	3	
1991	10	3	2	3	
1992	11	3	4	2	
1993	10	3	2		3
1994	10	5	1		3
1995	10	3	3	2	
1996	10	3	2		3
1997	12	3	4		3

Les modalités d'octroi de ce congé ont été modifiées à trois reprises :

1. Avant 1980, la fermeture des bureaux a lieu pendant les jours fériés officiels ainsi que pendant 2 jours selon l'usage en vigueur à l'époque.
2. De 1980 à 1993, naissance du pont de fin d'année proprement dit, le Conseil d'Etat décide de la fermeture sans interruption des bureaux pendant la période des fêtes de fin d'année, notamment pour des motifs d'économie d'énergie. Jusqu'en 1992, les jours non chômés sont compensés pour tout ou partie.
3. Après 1993, la compensation des jours non chômés n'est plus exigée suite à des accords passés avec la fonction publique (6 avril 1993, 26 septembre 1995, 2 décembre 1996) ou par décision du CE (5 juin 2002, 23 juillet 2003, 27 septembre 2004).

Ce congé de fin d'année est toujours fixé en fonction du calendrier, et le traitement de ces jours de congé dépend pour partie de la réglementation ordinaire (congés officiels et un jour supplémentaire) et pour le reste, de décisions particulières. Ces dernières trouvent leurs justifications dans des circonstances du moment (comme des accords entre l'employeur public et la fonction publique, la volonté de l'employeur, la situation financière, etc.).

Pour cette année, les considérations qui motivent la décision du Conseil d'Etat sont de trois ordres :

- une volonté de proportionnalité qui se traduit par la prise en compte des efforts demandés à la fonction publique et qui se traduisent par les décisions prises en matière de politique salariale en 2004 et 2005 : limitation de l'indexation à 0.1% en 2004 et versement de la moitié seulement des mécanismes salariaux prévus : suspension des mécanismes salariaux en 2005 et limitation de l'indexation à 0.75% ; ces mesures interviennent alors que la fonction publique avait déjà consenti des efforts importants durant la dernière décennie ;
- le caractère inhabituel du calendrier (dont un jour férié tombant un samedi) et le nombre de jours concernés,
- un certain pragmatisme qui recouvre le fait que des services de nécessité et de piquet sont garantis, que le temps des fêtes n'est pas celui des démarches administratives, que l'organisation du temps des familles ne peut laisser les employeurs indifférents (cela est aussi vrai pour plusieurs entreprises du canton), que la compensation des heures chômées, comme cela a déjà été dit, aurait un effet très relatif.

Le pont de fin d'année relève de la compétence du Conseil d'Etat en tant qu'employeur et la licéité de la décision qu'il a prise n'est pas à mettre en doute. Il n'est pas non plus juste de dire que l'on est devant un «acquis de fait ». Le Conseil d'Etat a toujours souhaité garder à cet égard la souplesse commandée par les circonstances. Il n'a, par exemple, jamais voulu compléter la réglementation ordinaire bien que le sujet ait été évoqué à plusieurs reprises lors de discussions paritaires.

Le Conseil d'Etat précise encore que la directive du Memento des instructions de l'Office du personnel de l'Etat à laquelle l'interpellant fait allusion a été modifiée dans le sens de sa demande et qu'il n'est pas prévu d'indemnités spécifiques pour les fonctionnaires accomplissant un service de permanence pendant les congés de fin d'année. Ils sont mis au bénéfice d'un congé de remplacement sans majoration, conformément à l'article 32, alinéa 2 du statut du personnel de l'administration cantonale.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat n'est pas en possession des données qui permettraient de répondre aux hypothèses émises par l'interpellant dans ces questions 5, 6 et 7.

En conclusion, le Conseil d'Etat ne reviendra pas sur sa décision pour 2004. Il considère, en revanche, que le pont de fin d'année n'est pas un dû à accorder sans compensation en toutes circonstances, mais que les circonstances justement justifient qu'il ne soit pas compensé en 2005.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

La présidente :
Martine Brunshawig Graf