

*Date de dépôt : 13 février 2008*

## Rapport

**de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Salika Wenger, Walter Spinucci, Jacques Béné, Jacques Fritz, Janine Hagmann, Charles Beer, Alexandra Gobet, Jeannine de Haller, Christian Grobet, Pierre Froidevaux, Philippe Glatz, Stéphanie Ruegsegger, Georges Krebs et Alberto Velasco modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (B 5 05)**

*Rapport de majorité de M. Pierre Weiss (page 1)*

*Rapport de minorité de M. Alberto Velasco (page 12)*

## RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### Rapport de M. Pierre Weiss

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Dans sa séance du 6 février 2008, tenue sous la présidence de M. Guy Mettan, assisté de M. Fabien Mangilli, secrétaire scientifique et de M<sup>mes</sup> Frédérique Cichocki et Mina-Claire Prigioni, procès-verbalistes, et en présence de M. David Hiler, conseiller d'Etat, chef du DF, et de M<sup>me</sup> Marianne Frischknecht, secrétaire adjointe au DF, **la Commission des finances a décidé de ne pas entrer en matière sur le projet de loi 8625.** Que tous soient ici remerciés pour leur collaboration !

L'examen de ce projet de loi fait partie des travaux archéologiques menés avec efficacité par la Commission des finances pour épurer la liste de ses objets en suspens.

Déposé dans la suite de la crise connue par l'Office des poursuites et faillites (OPF) au tournant du millénaire, ce texte rédigé par les membres de la Commission de contrôle de gestion (CCG) vise à améliorer le fonctionnement de l'Office du personnel de l'Etat, traiter des conditions d'engagement, de nomination et de promotion du personnel et, enfin, de l'éthique des collaborateurs de l'Etat. **Il a déjà fait l'objet de lectures en Commission de contrôle de gestion<sup>1</sup>.**

Exprimant **le point de vue du Conseil d'Etat**, le chef du DF considère ce long PL à la fois intéressant, contenant des propositions dignes d'être adoptées, et pour partie caduc, en raison de l'adoption par le Grand Conseil de la LPAC, notamment s'agissant de la délégation de compétences qui doit encore faire l'objet d'un règlement, en cours de consultation. D'autres idées sont en revanche impraticables.

Concernant l'un des points du projet de loi 8625, consistant à renforcer les pouvoirs de l'Office du personnel (OP), il note que l'OP peut, en vertu de la LPAC, procéder à un contrôle de forme. Toutefois, il doute que l'OP soit plus à même qu'un office directement concerné pour choisir le candidat en dernière instance. La mise sur pied d'une charte du personnel lui paraît aussi intéressante, mais le projet doit aboutir en 2008. Si fait qu'**il considère que la Commission des finances peut soit se lancer dans l'examen détaillé du projet, soit le geler, dans l'attente des dispositions que le Conseil d'Etat entend mettre en œuvre, soit le refuser.**

**Lors du débat** qui suit, un commissaire (S) suggère de renvoyer le projet de loi 8625 à la CCG au motif qu'elle continue d'examiner l'activité de l'OPF, une demande qui semble inadéquate au chef du DF, compte tenu des compétences de la CCG, seule la commission ad hoc ou la Commission des finances lui paraissant habilitées.

Le rapporteur de majorité est tiraillé entre sa conviction de l'idonéité des mesures préparées par l'exécutif qui saura s'inspirer informellement de ce projet de loi et sa crainte de voir le délai de leur mise en œuvre se prolonger au-delà d'un délai raisonnable d'une année, ce qui l'amène à être en faveur du refus d'entrée en matière.

Par respect pour le travail des députés ayant travaillé sur ce projet, un commissaire (S) préfère entrer en matière afin de déterminer les dispositions qui peuvent en être retenues. Le président observe toutefois que la commission peut obtenir les informations désirées sans traiter ledit projet. La représentante du DF ajoute que le chef du DF s'est engagé à le transmettre à

---

<sup>1</sup> Voir à cet effet le RD 411, point 2.4, du 7 septembre 2001, de feu notre regretté collègue, M<sup>me</sup> Alexandra Grobet.

l'OP. Le président surenchérit en précisant que si la commission décide de refuser l'entrée en matière, le rapport peut mentionner le transfert pour information du projet de loi 8625 à l'OP par le DF.

Pour un commissaire (R), ce projet, complexe, ne permet pas une réflexion de fond sur la réforme nécessaire du statut de la fonction publique. Il s'oppose donc à l'entrée en matière.

La prémisse de cette position est partagée par un commissaire (Ve) qui relève qu'il n'est pas opportun que l'administration réfléchisse à partir d'un projet de loi auquel l'entrée en matière a été refusée en commission. Il penche en faveur du gel.

De l'avis d'un autre commissaire (L), le gel de projets de loi anciens et complexes ne constitue pas une réponse appropriée.

A ce stade, le rapporteur de majorité considère qu'il convient de voter sur l'entrée en matière, puis, en cas d'acceptation, sur le traitement ou le gel.

**Mis aux voix par le président, l'entrée en matière est refusée par 8 voix (1 R, 2 PDC, 3 L, 1 UDC, 1 MCG) contre 5 (3 S, 2 Ve).** Un rapport de minorité est annoncé. La catégorie de débats II est retenue.

## **Projet de loi (8625)**

### **modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (B 5 05)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

#### **Article unique**

La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, est modifiée comme suit :

#### **Art. 1 But (nouveau, l'article 1 ancien devenant l'article 1A)**

La présente loi a pour but :

- a) de promouvoir une politique globale et active du personnel de l'Etat ;
- b) de favoriser le développement personnel et professionnel des titulaires de fonctions publiques ;
- c) d'assurer la qualité et l'efficacité des services de l'Etat.

#### **Art. 10 Politique du personnel et engagement (nouvelle teneur de l'intitulé), al. 1 (nouveau, les al. 1 et 2 anciens devenant les al. 2 et 3), al. 4 (nouveau)**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat définit la politique du personnel.

<sup>4</sup> Lorsque le Conseil d'Etat est l'autorité compétente d'engagement ou de nomination, il procède notamment sur préavis du département requérant et de l'avis de l'office du personnel de l'Etat. En cas de différend, le Conseil d'Etat tranche en se fondant sur les exigences de formation et les aptitudes personnelles imposées par la fonction considérée.

#### **Art. 11A Office du personnel de l'Etat (nouveau)**

Outre les compétences résultant d'une délégation au sens de l'article 12 de la présente loi, L'OPE a pour tâche:

- a) de définir les fonctions et de veiller à l'élaboration des cahiers des charges du personnel de l'administration cantonale par les différents services de l'administration cantonale ;
- b) de veiller à l'application uniforme des cahiers des charges, des autres lois et règlements concernant le personnel ;

- c) de centraliser les informations et renseignements relatifs au personnel de l'Etat ;
- d) de proposer et de veiller à l'application de toutes mesures relatives :
  - au choix et à l'engagement du personnel ;
  - au maintien et à l'amélioration de l'efficacité du travail au sein de l'Etat et des établissements publics qui en dépendent. ;
  - à la formation et au perfectionnement de la gestion au sein de l'administration ;
- e) de formuler, sur délégation du Conseil d'Etat, des propositions et d'appliquer des moyens adéquats permettant de rationaliser les structures et l'exécution du travail ;
- f) d'édicter des directives à l'intention des autorités compétentes pour toutes les décisions et mesures relatives au personnel, aux cahiers des charges ou à l'organisation du travail au sein de l'administration ;
- g) de publier les annonces internes et publiques se rapportant aux places vacantes ;
- h) de collaborer avec les départements aux procédures de recrutement de personnel et de donner son préavis aux propositions d'engagement des cadres supérieurs. Ce préavis porte sur la conformité de la candidature aux lois et règlements applicables ainsi qu'aux aptitudes exigées par les cahiers des charges ;
- j) de répondre aux services et collaborateurs individuels qui s'adressent à lui en cas de difficulté pour s'informer ou solliciter son intervention ;
- k) de prendre toute mesure provisionnelle urgente dans les questions de personnel dont le traitement requiert cette célérité.

### **Art. 11B Procédure de recrutement, nomination, transfert et promotion (nouveau)**

<sup>1</sup> Les départements, la Chancellerie d'Etat, ainsi que toutes les entités habilitées à gérer du personnel, communiquent toute demande d'engagement, de nomination, de transfert et de promotion à l'Office du personnel de l'Etat.

<sup>2</sup> L'OPE donne, dans les dossiers des cadres supérieurs, une appréciation fondée sur l'aptitude du candidat ou du collaborateur pressenti à occuper la fonction considérée et les conditions d'application du statut du personnel.

### **Art. 11C Différend (nouveau)**

<sup>1</sup> En cas de différend entre la proposition du département et l'appréciation de l'OPE, une tentative de concertation intervient à bref délai.

<sup>2</sup> Si la divergence subsiste, le département concerné et l'OPE adressent respectivement un préavis et un avis motivé au Conseil d'Etat concernant l'origine de leur désaccord.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat procède conformément à l'article 11, alinéa 3, de la présente loi.

### **Art. 11D Conditions d'engagement (nouveau)**

<sup>1</sup> Pour être engagé, le candidat doit avoir les aptitudes nécessaires à l'exercice de la fonction et justifier de son intégrité.

<sup>2</sup> Dans la règle, les parents ou alliés jusqu'au 2<sup>e</sup> degré inclusivement, les personnes unies par le mariage ou vivant en ménage commun ne sont pas engagées ou nommées à des fonctions établissant entre elles des rapports de travail dans la même unité administrative.

<sup>3</sup> Indépendamment des exigences spécifiques à la fonction, l'engagement peut être subordonné à des conditions supplémentaires, notamment à une appréciation des aptitudes professionnelles et relationnelles de l'engagé.

<sup>4</sup> L'engagement intervient si le poste à pourvoir figure à l'inventaire des postes de travail, la définition de la fonction est établie et le crédit nécessaire est disponible sous la rubrique budgétaire à laquelle le poste à pourvoir se rapporte, demeure réservé l'engagement d'auxiliaires.

### **Art. 13 Appréciation périodique (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Chaque membre du personnel fait périodiquement l'objet d'une appréciation, qui porte notamment sur :

- a) les capacités du titulaire à exercer la fonction, sur la qualité et l'efficacité du travail effectué, ainsi que ses aptitudes relationnelles.
- b) le maintien et le développement des compétences du titulaire ;
- c) les objectifs à atteindre et les dispositions à prendre pour la période à venir.

<sup>2</sup> Les insuffisances résultant de carences de gestion et de contrôle imputables aux autorités hiérarchiques supérieures du collaborateur ne peuvent lui être opposées.

## **Titre IIA Devoirs du personnel (nouveau)**

### **Art. 15A Respect de l'intérêt de l'Etat (nouveau)**

<sup>1</sup> Les membres du personnel sont tenus au respect de l'intérêt de l'Etat et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice.

<sup>2</sup> Ils se conforment à un code de déontologie défini paritamment entre le Conseil d'Etat et les syndicats. Le respect de ce code fait partie des obligations de service.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat adopte en outre les règles complémentaires de déontologie imposées par certaines charges de la fonction publique.

### **Art. 15B Attitude générale (nouveau)**

Les membres du personnel se doivent, par leur attitude :

- a) d'entretenir des relations dignes et correctes avec leurs supérieurs, leurs collègues et leurs subordonnés ; de permettre et de faciliter la collaboration entre ces personnes ;
- b) d'établir des contacts empreints de compréhension et de tact avec le public ;
- c) de justifier et de renforcer la considération et la confiance dont la fonction publique doit être l'objet.

### **Art. 15C Exécution du travail (nouveau)**

<sup>1</sup> Les membres du personnel se doivent de remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence.

<sup>2</sup> Ils se doivent de respecter leur horaire de travail.

<sup>3</sup> Ils se doivent d'assumer personnellement leur travail et de s'abstenir de toute occupation étrangère au service pendant les heures de travail.

<sup>4</sup> Ils se doivent de s'entraider et de se suppléer notamment lors de maladies ou de congés.

<sup>5</sup> Ils doivent se tenir au courant des modifications et des perfectionnements nécessaires à l'exécution de leur travail ; ils peuvent, à cet effet, demander ou être appelés à suivre les cours de perfectionnement prévus à l'article 12 du règlement.

### **Art. 15D Devoirs d'autorité (nouveau)**

Les membres du personnel chargés de fonctions d'autorité sont tenus, en outre :

- a) d'organiser le travail de leur service ;
- b) de diriger leurs subordonnés, d'en coordonner et contrôler l'activité ;
- c) de veiller à la réalisation des tâches incombant à leur service ;
- d) d'assurer l'exécution ou la transmission des décisions qui leur sont notifiées ;

- e) d'informer leurs subordonnés du fonctionnement de l'administration et du service ;
- f) de veiller à la protection de la personnalité des membres du personnel.

### **Art. 15E Activités accessoires du personnel à temps plein (nouveau)**

<sup>1</sup> Les membres du personnel engagés à plein temps ne peuvent exercer d'activité accessoire sans l'autorisation du Conseil d'Etat.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat ne peut autoriser l'exercice d'une telle activité qu'aux conditions suivantes:

- a) les ressources et infrastructures du service d'affectation du titulaire ne sont pas utilisées pour son activité accessoire lorsqu'elle relève du domaine privé ;
- b) l'accomplissement des devoirs de service n'est pas compromis ;
- c) l'absence de connexité matérielle entre l'activité officielle et l'activité accessoire est établie ;
- d) tout conflit d'intérêts est exclu.

<sup>3</sup> L'autorisation d'exercer une activité accessoire pendant la durée du travail peut être accordée par le Conseil d'Etat, aux conditions ci-dessus, uniquement si elle sert les intérêts de la collectivité.

<sup>4</sup> Lorsque l'activité accessoire donne lieu à une rémunération, le bénéficiaire est tenu de verser à l'Etat de Genève une fraction des avantages tirés de cette activité, afin que l'autorisation accordée n'induisse pas un cumul de gains excédant 120 % du traitement.

<sup>5</sup> L'exercice d'une activité accessoire non autorisée expose son auteur à rétrocéder à l'Etat de Genève jusqu'à 100 % de son gain, sans préjudice de l'application de sanctions.

### **Art. 15F Activités accessoires du personnel à temps partiel (nouveau)**

Les membres du personnel occupés à temps partiel ne peuvent exercer une activité accessoire sur la durée de leur temps de travail dans le service public. En dehors du temps consacré à cette charge, leurs activités doivent satisfaire aux conditions énoncées à l'article 15E, alinéa 2, lettres a à d de la présente loi.

### **Art. 15G Conséquences de la cessation des rapports de service (nouveau)**

<sup>1</sup> Après la fin des rapports de service, les titulaires de fonctions publiques s'obligent, pour une durée de trois ans, à ne pas assumer, de quelque manière que ce soit, une activité qui les place en connexité matérielle avec leur



ancienne affectation publique ou au contact d'entités dont ils ont eu à connaître dans l'exercice de leurs attributions publiques.

<sup>2</sup> Ils veillent par la suite à ne pas déployer une telle activité de façon prépondérante.

#### **Art. 15H Exercice d'un mandat électif (nouveau)**

<sup>1</sup> Les conditions de l'exercice d'un mandat électif font l'objet d'un accord entre le membre du personnel et l'office du personnel, d'entente avec le chef du département intéressé.

<sup>2</sup> Cet accord fixe, notamment, le temps de congé nécessaire et une éventuelle réduction de traitement.

#### **Art. 15I Récusation (nouveau)**

Tout collaborateur appelé à connaître d'une procédure ou d'une décision touchant ses intérêts particuliers ou ceux de ses proches doit se récuser de ses fonctions.

#### **Art. 15J Interdiction d'accepter des dons ou autres avantages (nouveau)**

<sup>1</sup> Afin de ne pas compromettre l'indépendance nécessaire à l'accomplissement des tâches publiques, il est interdit aux titulaires de fonctions publiques de solliciter, d'accepter ou de se faire promettre pour eux ou pour autrui, des dons ou autres avantages.

<sup>2</sup> Tombe également sous cette prohibition la prise d'intérêts pécuniaires directs ou indirects aux fournitures, soumissions, services et autres travaux qui intéressent l'Etat de Genève ou l'un de ses établissements.

#### **Art. 15K Secret de fonction (nouveau)**

<sup>1</sup> Les membres du personnel sont tenus de garder le secret envers quiconque sur les affaires de service de quelque nature qu'elles soient, dont ils ont eu connaissance. Ils ne doivent les utiliser d'aucune façon.

<sup>2</sup> Ces obligations subsistent après la cessation des fonctions.

<sup>3</sup> Le titulaire d'une fonction publique qui s'adresse directement à la commission de contrôle de gestion et des finances du Grand Conseil ne peut être poursuivi pour violation du secret de fonction.

**Art. 16, al. 1, lettre b, chiffre 5° (nouveau, le chiffre 5° de la lettre c devenant le chiffre 6°)**

5° l'amende, jusqu'à 100 000 F. L'amende peut être cumulée avec d'autres sanctions ;

**Art. 16A Peines accessoires (nouveau)**

Peuvent être prononcées à titre accessoire les peines suivantes :

- a) L'interdiction d'exercer l'activité professionnelle dans l'exercice de laquelle l'infraction a été commise.
- b) La confiscation des sommes ou objets irrégulièrement reçus par le titulaire d'une charge publique et leur dévolution à l'Etat, à moins qu'ils ne soient sujets à restitution.
- c) La publication de la décision prononcée.

**Art. 23A Changement d'affectation et retraite anticipée extraordinaire (nouveau)**

<sup>1</sup> Dès l'âge de 50 ans et après 4 ans d'activité à leur poste, les titulaires d'une fonction publique peuvent solliciter une autre affectation ou demander d'être chargés de missions spéciales. Le Conseil d'Etat peut, dans les mêmes conditions, leur confier un autre poste ou les charger d'autres tâches particulières en rapport avec leur formation ou leur expérience professionnelle.

<sup>2</sup> En règle générale, la rémunération antérieure est maintenue.

<sup>3</sup> Les décisions prises par le Conseil d'Etat en application de l'alinéa 1 ne sont pas susceptibles de recours.

<sup>4</sup> Lorsqu'il est établi qu'un fonctionnaire ayant atteint l'âge minimal de la retraite anticipée n'est plus à même de répondre aux exigences de sa fonction ni d'une autre fonction de moindre exigence, notamment en raison de son âge ou de l'incapacité à s'adapter à de nouvelles techniques ou méthodes de travail, le Conseil d'Etat peut prononcer la mise à la retraite anticipée du collaborateur.

<sup>5</sup> La décision est prononcée après audition du fonctionnaire concerné et établissement des faits et doit être précédée d'une tentative de reclassement au moins correspondant aux aptitudes du collaborateur ou d'un avertissement.

<sup>6</sup> La mise à la retraite anticipée prend effet six mois après son prononcé.

<sup>7</sup> Cette mesure peut aussi être prononcée en lieu et place du licenciement lorsque les manquements qui justifieraient cette mesure n'impliquent pas de rupture du lien de confiance.

**Art. 31B Recours contre une décision de mise à la retraite anticipée extraordinaire (nouveau)**

<sup>1</sup> Peut recourir au Tribunal administratif pour violation de la loi tout membre du personnel dont la mise à la retraite anticipée extraordinaire a été prononcée par le Conseil d'Etat.

<sup>2</sup> Les dispositions relatives à la résiliation des rapports de service sont applicables par analogie.

**Article 2 Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

**Article 3 Modification à une autre loi (E 4 05)**

La loi pénale genevoise, du 20 septembre 1941, est modifiée comme suit :

**Art. 26A (nouveau)**

Les anciens titulaires d'une fonction publique qui auront assumé, en violation de la loi et du règlement, une activité lucrative en connexité avec leurs précédentes fonctions sont passibles de l'amende jusqu'à 100 000 F.

**Art. 36A Peine et mesures accessoires (nouveau)**

<sup>1</sup> Dans les cas prévus aux articles 25 à 30 peuvent être prononcées à titre complémentaire les peines et mesures suivantes :

- a) L'interdiction d'exercer l'activité professionnelle dans l'exercice de laquelle l'infraction a été commise.
- b) La confiscation des sommes ou objets irrégulièrement reçus par l'auteur de l'infraction et leur dévolution à l'Etat, à moins qu'ils ne soient sujets à restitution.
- c) La publication de la décision prononcée.

*Date de dépôt : 26 février 2008*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M. Alberto Velasco**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

#### **Introduction**

L'exposé des motifs du projet de loi en question part du fait que l'examen de situation des Offices de poursuite et faillite avait mis en lumière des défaillances liées à trois éléments précis qui sont visés dans cette loi :

- Le fonctionnement de l'Office du personnel de l'Etat ;
- Les conditions d'engagement, de nomination et de promotion du personnel ;
- L'éthique des collaborateurs.

C'est dans ce cadre que la Commission de contrôle de gestion nous proposait d'examiner la modification de la loi sur le statut du personnel de l'Etat.

Bien que le dépôt de ce projet de loi date de plusieurs années, les éléments soulevés sont non seulement pertinents mais restent d'actualité.

Eu égard à la qualité de l'exposé de motif et l'importance des points soulevés, le rapporteur estime pertinent de reproduire ci-dessous l'explication développée par les auteurs de ce projet de loi.

#### ***a) Le fonctionnement de l'Office du personnel de l'Etat***

A l'heure actuelle déjà, l'Office du personnel de l'Etat est réputé concourir à tous les actes essentiels ayant trait au recrutement, à l'engagement, à la nomination, la promotion, la sanction du personnel de l'Etat.

Toutefois, le cadre et la mesure de cette action transversale – conjuguée à celle des départements – sont peu ou pas définis.

A l'occasion d'une audition du directeur général de l'Office du personnel de l'Etat, la Commission de contrôle de gestion s'est aperçue que la vue actuelle consistait à faire de l'Office une simple chambre d'enregistrement.

Cette situation résulte de ce que l'Office n'est pas associé aux procédures de gestion du personnel des départements, mais simple récipiendaire des décisions de ces derniers, sans autre explicatif.

S'il plaît à un service ou à une direction de département d'engager un cadre supérieur non compétent, mais qui appartient lui aussi à l'association des joyeux boulistes ou dont la chemise est rose, conformément au principe du pré carré, l'Office du personnel de l'Etat n'en saura rien ! Aveuglement, il servira un tel engagement.

La Commission de contrôle de gestion s'est retrouvée pour admettre qu'un remède devait être apporté à cette situation. Après discussion, elle a convenu avec bon sens que l'impulsion de ces actes devrait rester « au terrain », mais que la participation de l'Office du personnel de l'Etat devait être, pour les cadres supérieurs au moins, plus incisive et moins formelle pour apporter un regard adapté à la mission de ce service.

***b) Les conditions d'engagement, de nomination et de promotion, la mobilité du personnel.***

Le projet présenté propose d'exiger que les candidats au service public aient les aptitudes nécessaires, tant au plan relationnel que professionnel, à exercer la fonction mise au concours. Afin de mesurer cette adéquation, les fonctions doivent être définies et les cahiers des charges correspondants rédigés par les services. Les dossiers devraient comporter les éléments objectifs et subjectifs en cause. Une évaluation régulière devrait s'ensuivre. Afin que les qualités des personnes déjà en service ne les bloquent pas dans un poste, une évolution de l'affectation doit être possible. Ainsi est-il proposé de généraliser à tous les niveaux hiérarchiques la possibilité, aujourd'hui réservée aux cadres supérieurs, de solliciter, après cinquante ans, un changement d'occupation.

A l'inverse, dans les rares cas où un membre du personnel ne serait plus en mesure d'être reclassé, ou s'y refuserait, le Conseil d'Etat ne devrait plus être contraint à recourir aux « placards dorés », soit à la mise en place de voies de garage par promotion. Une retraite anticipée extraordinaire est proposée.

### *c) L'éthique des collaborateurs du service public*

Selon une enquête conduite en 1998 par l'organe parlementaire de contrôle fédéral, les principaux facteurs qui renforcent les prédispositions à la commission d'irrégularités dans le service public sont des erreurs de gestion et de recrutement, ainsi que des compétences mal définies.

Une attitude exemplaire des cadres et des responsables politiques, la définition des responsabilités, ainsi qu'une culture d'entreprise éthique sont les stratégies les plus efficaces pour combattre ces irrégularités.

*(« L'éthique dans le service public », rapport de l'organe parlementaire de contrôle de l'administration à l'intention du Conseil national, Berne, le 30 octobre 1998, annexe 21)*

S'il appartient au peuple de désigner des responsables politiques exemplaires sur le plan de l'intégrité et au Grand Conseil (voir ci-dessus lettre b), de poser des exigences accrues à l'engagement des cadres, la commission de contrôle de gestion entend promouvoir l'indispensable culture éthique qui doit habiter celle ou celui qui met ses qualités à disposition du service public.

Hormis un code de conduite de définition paritaire qui pourrait être inspiré par celui des Nations Unies (annexe 4), le présent projet de loi comporte un certain nombre de modifications tendant à prévenir les situations d'abus de pouvoir, les conflits d'intérêts et la favoritisation induite d'intérêts personnels qui pourraient se dérouler au détriment des intérêts de l'Etat ou des citoyens, comme cela a été le cas au sein des OPF.

Il s'agit de préciser le contenu des devoirs de service (sens de l'action au service de la collectivité, interdiction d'accepter des avantages ou de favoriser autrui), de définir le cadre des activités accessoires assumées par les titulaires de charges publiques, et de prévenir la captation de mandats d'anciens fonctionnaires au bénéfice de relations ou d'informations d'initiés.

En guise de conclusion, la Commission de contrôle de gestion estimait que ce projet, bien qu'indispensable, ne prétendait pas à l'exhaustivité ou à la perfection. De ce fait il devait bénéficier d'un examen approfondi dans lequel les représentations de personnel et les formations politiques puissent faire valoir leur point de vue et leurs propositions. La proposition telle que formulée ne peut que fédérer tous ceux et celles qui conviennent que les problèmes soulevés ont leur acuité.

La commission de contrôle de gestion invitait les députés à réserver un accueil favorable à ce projet de loi et à en assurer un traitement diligent.

## Travaux de la commission

Auditionné, le président du DF explique que, sur le fond, ce projet de loi porte sur le volet relatif à la politique du personnel et que, bien qu'il soit assez long, il contient néanmoins des idées qui sont intéressantes, mais qui sont en partie rendues caduques par l'adoption de la LPAC ! Il s'agit notamment du cas de la délégation de compétences, qui doit faire l'objet d'un règlement, qui est actuellement en consultation auprès des partenaires sociaux et du collège des RH de Genève.

Chers et chères collègues, il est important de souligner que le président du département considère que certaines des idées exprimées dans ce projet de loi méritent d'être reprises. Néanmoins, il ne lui paraît pas judicieux de baser la discussion sur le projet de loi, car un nombre important des idées qui y figurent sont impraticables.

Et de souligner, ce qui est fort intéressant par les temps qui courent, que « l'une des idées fortes de ce projet consiste à donner plus de pouvoir à l'OP afin qu'il se prononce sur les compétences propres du candidat par rapport au poste, et ainsi faire repasser l'engagement au Conseil d'Etat qui devait trancher en cas de désaccord entre les départements et l'OP ». Et le Président du département de signaler que, actuellement, la LPAC prévoit que l'OP puisse faire un contrôle de forme, ce qui à notre avis est bien insuffisant.

Les raisons invoquées pour considérer que cette proposition n'est pas souhaitable et qu'elle résultait d'une certaine méfiance, suite à des nominations inopportunes faites par le Conseil d'Etat.

L'une des autres idées intéressantes du projet porte sur la mise en place d'une charte du personnel. Le président du département indique que ce projet est en cours, et qu'il devrait voir le jour durant l'année 2008.

Après ces différentes réflexions le président du département estime que s'ouvrent à la commission deux possibilités :

- soit se lancer dans le projet de loi, en sachant qu'il comprend des choses impraticables.
- soit geler le projet de loi durant encore une année environ de manière à ce que la commission puisse attendre que le Conseil d'Etat mette en œuvre certaines mesures qui répondent aux demandes formulées par le projet et juger si ce dernier est entièrement caduc. Le Conseil d'Etat préparera à ce moment une analyse afin de mettre en lumière les points qui sont réalisés, ceux qui ne le sont pas, et ceux qui mériteraient d'être repris. Il pense qu'il est également possible de refuser en bloc le projet de loi.

Le rapporteur de minorité relève que le président du département tient à préciser que le projet de loi n'est actuellement pas caduc compte tenu du fait que la charte du personnel n'existe pas encore et signale, par ailleurs, que le Conseil d'Etat avait oublié son existence et qu'il ne manquera pas de le transmettre à l'OP pour qu'il l'intègre à sa réflexion.

### Interventions des commissaires

A un commissaire (S) qui rappelle que la CCG a beaucoup travaillé sur l'Office des poursuites et des faillites, qu'elle continue ses travaux à ce sujet et qui se demande s'il ne serait pas de ce fait possible de le renvoyer à la dite commission, M. Hiler rappelle que cette loi porte sur des points de nature législative, et qu'il est donc opposé à cette proposition car la CCG a une méthode de travail très différente. A son avis, si une commission doit traiter de cet objet relatif au personnel, il peut s'agir de la commission ad hoc (qui serait remise en place pour cette occasion), ou de la Commission des finances. Il assure qu'il est tout à fait faisable de préparer un tableau l'année prochaine, de manière à indiquer clairement quelles idées du projet de loi sont en place, et quelles idées ne le sont pas. En effet, il répète que, à bien des égards, ce projet de loi est intéressant.

Le rapporteur de majorité se dit tiraillé entre deux tendances. D'un côté, il a le sentiment que la proposition du Conseil d'Etat est pleine de bon sens et est convaincu que les services de l'Etat adapteront ce qui peut l'être de cette source initiale. A la suite de quoi, la commission pourrait attendre une année pour vérifier le résultat de ce travail. D'un autre côté, précisément parce que ce délai d'une année est renouvelable, il considère qu'il est possible de voter le refus d'entrée en matière, car il est convaincu que le département a tout intérêt à une modernisation de l'amélioration du fonctionnement de l'OP et à la mise en place de cette charte. Et il conclut donc qu'il est favorable au refus d'entrée en matière sur le projet de loi. Comprenne qui pourra !

Le rapporteur de minorité déclare qu'il ne connaît pas en détail la LPAC mais relève que certains des articles cités dans le projet de loi l'interpellent, et de ce fait il désire connaître avec plus de précision ceux qui ont été repris dans la loi actuelle, ceux qui ne l'ont pas été et ceux qui ne peuvent pas l'être. Il cite à titre d'exemple la disposition portant sur « l'interdiction d'accepter des dons ou autres avantages ». Il désire savoir si cette disposition a été reprise dans la LPAC. Par ailleurs, considérant qu'un travail conséquent a été réalisé, avec un coût pour l'administration et par respect pour l'ensemble des personnes qui ont participé à ce travail, le rapporteur de minorité indique qu'il ne faut pas voter le refus d'entrer en matière et ajoute que la



commission mérite d'obtenir les informations évoquées par le président du département.

Le groupe radical, par la voix de son commissaire, relevant que ce projet datant de 2001 est né dans un contexte de crise de la fonction publique, pense que le problème soulevé dans l'exposé des motifs ne peut être résolu par une vingtaine d'articles de loi complexes, c'est pourquoi il propose de ne pas entrer en matière. Argument de taille ! Ainsi, chers et chères collègues, chaque projet de loi aura un nombre d'articles qualifiés unilatéralement d'élevés et complexes, et il ne nous faudra pas rentrer en matière. Comme argument politique, il y a mieux.

Le groupe des Verts, par la voix de son commissaire, approuve les arguments de ses collègues en faveur du refus d'entrée en matière, mais il ne lui paraît pas opportun que l'administration fasse circuler un projet de loi sur lequel une commission a refusé l'entrée en matière et de fait indique que son groupe est favorable au gel de ce projet de loi.

Le sort réservé à ce projet, chers et chères collègues, vous a été, je l'espère, amplement relaté par le rapporteur de majorité : le refus d'entrée en matière. La mort subite ! Sans état d'âme et égard pour le travail accompli par nos collègues de la Commission de contrôle de gestion.

Alors survient cette indication sibylline du président de la commission, empreinte de compassion pour le projet, qui, pour calmer des possibles remords, fait la suivante déclaration :

« Le rapport de majorité devrait préciser que l'entrée en matière a été refusée, car M. Hiler a confirmé que le projet de loi serait transmis à l'OP pour le guider dans ses réflexions ».

On refuse un projet de loi qui néanmoins doit servir comme guide de réforme et de réflexions à l'administration !

Nous serons très attentifs et veillerons à ce que la demande du président soit réalisée, à savoir qu'une petite note de synthèse sera remise dans les deux mois par le département. Celle-ci devrait indiquer les idées du projet de loi 8625 déjà concrétisées, et celles qui pourraient être encore discutées. C'est ce que le rapporteur avait souhaité, mais en proposant le gel du projet de loi jusqu'à réception de la note ! Mais voilà, la minorité à toujours tort !

Ceux et celles d'entre nous qui auront pris la peine de parcourir ce projet de loi auront pu constater combien il est d'actualité. La question que l'on doit se poser est : que se passera-t-il si d'aventure les promesses ne sont pas tenues ? Plus de texte de référence, plus d'alternative, plus de moyen de pression envers ceux et celles chargés de faire progresser la question touchant aux ressources humaines.

Effectivement, ne pas voter l'entrée en matière et refuser de geler ce projet de loi en attendant le rapport du Conseil d'Etat, c'est se priver d'un outil de proposition et de contrôle, qui plus est élaboré par nos collègues de la Commission de contrôle de gestion.

Mesdames et Messieurs les députés, eu égard aux considérations exposées ci-dessus, mais aussi à la qualité de ce projet de loi élaboré par nos collègues, le rapporteur de minorité vous recommande d'entrer en matière sur ce projet de loi ou le cas échéant de geler son application en attendant les rapports promis sur les réformes effectuées et en cours.