

Date de dépôt : 28 avril 2020

Rapport

de la commission des finances chargée d'étudier la proposition de motion de M^{mes} et MM. Christian Dandrès, Sylvain Thévoz, Salima Moyard, Grégoire Carasso, Léna Strasser, Nicole Valiquer Grecuccio, Marion Sobanek, Jean Burgermeister, Xhevrie Osmani, Thomas Wenger, Caroline Marti, Jocelyne Haller, Amanda Gavilanes, Christian Zaugg, Pierre Bayenet, Jean Batou, Rémy Pagani : A travail égal, salaire égal (pour le respect des règles de fixation des annuités à l'engagement au sein des EMS)

Rapport de majorité de M. Murat Julian Alder (page 1)

Rapport de première minorité de M. Thomas Wenger (page 9)

Rapport de deuxième minorité de M. François Baertschi (page 11)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Murat Julian Alder

Mesdames et

Messieurs les députés,

Le 14 octobre 2019, le groupe (S) a déposé la proposition de motion M 2597 « *A travail égal, salaire égal (pour le respect des règles de fixation des annuités à l'engagement au sein des EMS)* ».

La commission des finances a traité cette motion en une seule séance le 15 janvier 2020 sous la présidence de M. le député Olivier Cerutti (PDC).

Ont assisté aux travaux :

- M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat (DF) ;
- M. Pierre Béguet, directeur général des finances de l'Etat (DF) ;
- M. Olivier Fiumelli, secrétaire général adjoint (DF) ;

– M. Raphaël Audria, secrétaire scientifique (SGGC).

Le procès-verbal a été pris par M. Gérard Riedi.

Qu'ils soient tous remerciés pour leur contribution aux travaux.

Table des matières

1. L'essentiel en bref	p. 2
2. Audition de M ^{me} la députée Caroline Marti (S)	p. 3
3. Discussion	p. 4
4. Votes et décisions	p. 6

1. L'essentiel en bref

La motion M 2597 invite le Conseil d'Etat « à faire respecter les règles de prise en considération de l'expérience préalable à l'engagement de travailleuses et travailleurs au sein des EMS » conformément aux articles 17, alinéa 2 LGEPA¹, 19 RGEPA², et 3, alinéa 3 RTrait³.

Elle soutient que « de nombreux EMS refusent d'appliquer strictement ces modalités et déterminent les annuités à l'engagement selon leur bon vouloir » et qu'il existe une « inégalité de traitement induite par les directions desdits EMS, inacceptable dans un secteur fortement subventionné ».

Dans sa majorité, la commission considère que cette motion s'immisce dans les compétences du gouvernement et de l'administration, voire du pouvoir judiciaire, et qu'il n'appartient pas au parlement de se substituer aux syndicats dans la défense des intérêts des salariés. Elle propose donc le rejet de la motion.

La minorité défend ses arguments dans deux rapports figurant ci-après.

¹ RS/GE J 7 20 *Loi sur la gestion des établissements pour personnes âgées, du 4 décembre 2009 (LGEPA).*

² RS/GE J 7 20.01 *Règlement d'application de la loi sur la gestion des établissements pour personnes âgées, du 16 mars 2010 (RGEPA).*

³ RS/GE B 5 15.01 *Règlement d'application de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 17 octobre 1979 (RTrait).*

2. Audition de M^{me} la députée Caroline Marti (S)

Lors de son audition, M^{me} Marti a expliqué en substance que :

- la motion demande de rétablir l'égalité de traitement entre le personnel de l'Etat et l'ensemble du personnel engagé par les EMS ;
- la LGEPA prévoit que le traitement des employés des EMS doit être conforme à celui de l'Etat et des établissements hospitaliers ;
- la LGEPA est également reprise dans le cadre des contrats de prestations signés entre l'Etat et les EMS ;
- au moment de l'embauche, que cela soit à l'Etat ou dans les EMS, les années d'expérience dans d'autres structures doivent être reconnues dans la classe de fonction et au niveau des annuités prises en compte à l'engagement ;
- il a été porté à l'attention des auteurs de la motion que ces dispositions ne sont pas appliquées formellement ou pas appliquées avec la même rigueur au sein de certains EMS ;
- trois cas (anonymes) sont relatés dans le cadre de l'exposé des motifs de la motion, mais les cas sont probablement plus nombreux ;
- l'objectif de la motion est que les droits acquis du personnel des EMS, découlant par analogie du droit des collaborateurs de l'Etat, puissent être appliqués partout de la même façon ;
- il s'agit d'interpeler le Conseil d'Etat en sa qualité d'organe de surveillance des EMS.

M^{me} Marti suggère d'ores et déjà l'audition de l'AGEMS et de la FEGEMS, ainsi que de la CGAS, qui a porté la problématique à la connaissance des auteurs de la motion.

Question n° 1 (UDC)

Quelle est l'incidence financière de cette motion ?

M^{me} Marti répond que cela est difficile à évaluer. Il y aura des incidences financières pour les EMS, mais pas directement pour l'Etat. Comme on ne dispose pas d'informations sur l'ensemble des cas concernés, cela dépendra du nombre de personnes et du niveau des annuités auquel ils ont été engagés. En demandant d'appliquer la loi, la motion pourrait effectivement engendrer des coûts pour l'Etat, mais ne pas l'appliquer peut également s'avérer onéreux, comme cela a été le cas avec les annuités en 2016.

Le président rappelle que les EMS rencontrent des problèmes de financement et qu'en principe, un EMS qui réalise un bénéfice doit en

redistribuer une partie à l'Etat. Cela va donc peu péjorer la trésorerie des EMS. En revanche, c'est l'Etat qui sera appelé à mettre la main au porte-monnaie.

Question n° 2 (PLR)

Si la loi est claire et qu'elle n'est pas respectée, une motion demandant au Conseil d'Etat de faire respecter la loi s'avère inutile. Les trois cas anonymes mentionnés dans l'exposé des motifs ont-ils saisi la justice, le cas échéant en sollicitant les syndicats, pour faire valoir leurs droits ?

M^{me} Marti répond ne pas avoir connaissance d'éventuelles procédures judiciaires. En revanche, s'il y a une augmentation du nombre de motions de ce type, cela doit interpeller les députés sur le fait qu'il y a des problèmes d'application des lois et des règlements.

Question n° 3 (PLR)

Cette motion relève de l'opérationnel et a pour effet de s'immiscer dans la gestion des ressources humaines. Si des gens ont été lésés dans leurs droits en tant que salariés, ils ont la possibilité de saisir les tribunaux. N'aurait-il pas été plus adéquat de poser une question écrite à propos des critères de prise en considération de l'expérience utile au poste au sein des EMS ?

M^{me} Marti répond que les règles pour tenir compte de l'expérience au moment de l'évaluation du niveau d'annuités à l'engagement sont relativement claires (cf. p. 4 de l'exposé des motifs de la motion). Si l'on a un nombre d'années d'expérience dans le même domaine d'activité au même niveau de responsabilité, voire à un niveau supérieur, et qu'on a travaillé durant ces années à 100%, la totalité des années d'expérience sont prises en compte. Si c'est une activité où l'on avait une responsabilité inférieure, c'est 50%. Les règles sont claires et la problématique réside dans l'application de celles-ci.

Le Conseil d'Etat a un rôle de surveillance sur les entités subventionnées que sont les EMS. Quant au Grand Conseil, quand il adopte une loi à laquelle est lié un contrat de prestations, il a aussi le devoir de s'assurer que les différentes règles prévues par ces contrats soient respectées.

3. Discussion

Un député (EAG) estime qu'on ne peut pas résumer cette motion à quelques cas isolés. Elle critique simplement le fait que ce soit récurrent. Il est vrai que les personnes concernées doivent pouvoir entreprendre des

démarches judiciaires si la loi n'est pas respectée, mais si cela se répète, il est normal que l'Etat agisse en amont.

De plus, il n'est pas évident pour un salarié de faire des démarches juridiques contre son employeur. Les gens ne sont pas toujours conscients de leurs droits. Le rapport d'employé à employeur n'est pas un rapport égalitaire. En outre, cela représente du temps, de l'énergie et de l'argent sans aucune garantie quant à l'issue de la procédure.

Pour rappel, il s'agit d'un secteur subventionné où il y a une responsabilité de l'Etat. Si l'on considère que ce procédé n'est pas juste et qu'il est répété, il est normal que l'Etat prenne des mesures en amont.

La commission peut tout à fait voter cette motion sans multiplier les auditions, même s'il faudrait quand même entendre les syndicats qui sont sur le terrain et qui sont au fait de cette réalité.

Cette situation reflète la difficulté des entités subventionnées à financer les mécanismes salariaux, les EMS étant très peu touchés en termes d'augmentation du pourcentage de financement issu des nouveaux accords entre l'Etat et les entités subventionnées.

Un député (**MCG**) trouve qu'il est dangereux de pousser aux procédures judiciaires. Au préalable, il faudrait une clarification, la situation étant ambiguë. Ce sont des institutions indépendantes de l'Etat, mais qui répondent quand même à des principes étatiques. Les pratiques de l'Etat sont déterminées par l'OPE. Or, la direction des EMS semble devoir se substituer à l'OPE et il y a manifestement des cas où l'ancienneté n'est pas reconnue.

Le président (**PDC**) se demande, en lisant les cas présentés, si la motion ne devrait pas être envoyée à la commission de contrôle de gestion.

Un député (**PDC**) relève qu'il y a deux organisations faïtières, l'AGEMS et la FEGEMS, qui représentent ces institutions privées. Dans ce cadre, tout problème de relation du travail se passe entre partenaires sociaux, c'est-à-dire entre employeurs et employés, et les syndicats savent ce qu'il faut faire quand il y a un problème de salaire.

Un député (**PLR**) relève que, dans un rapport contractuel, il faut être deux. Les gens ont le temps de signer le contrat qui leur est présenté. On ne voit ainsi pas ce que le Grand Conseil vient faire dans un rapport contractuel. Même si les entités sont subventionnées, elles ont des règles à respecter dans le cadre de la loi. Ce sont des litiges qui doivent être réglés entre employés et employeurs, le cas échéant entre syndicats et associations patronales.

Par ailleurs, l'appréciation de l'expérience doit être libre. Ce n'est pas quelque chose qui doit être fixé dans la loi. L'expérience doit pouvoir être

discutée dans le cadre d'une relation contractuelle. Cette motion veut tout étatiser et il n'y aurait alors plus aucune place pour le bon sens.

Une députée (**S**) lui répond que c'est la loi et qu'elle doit être appliquée pour tous de la même manière. C'est la responsabilité politique du parlement de s'en assurer.

Une députée (**MCG**) admet que les EMS doivent appliquer la loi sur le personnel de l'Etat, mais rappelle que ce qui est en question, c'est l'application d'un barème dans le cadre d'un rapport entre employé et employeur au sein de l'EMS. Il existe des commissions du personnel et, s'il y a un problème avec un employé, les syndicats savent qu'ils peuvent interpeller la direction ou le conseil d'administration.

Un député (**PLR**) estime que la question n'est pas de savoir s'il appartient à la commission des finances ou à une autre commission de se saisir de cette motion. Pour lui, il n'appartient pas au Grand Conseil de traiter cette question. Cette motion aurait pu prendre la forme d'une lettre rédigée par les syndicats au Conseil d'Etat. Ce n'est pas le rôle du Grand Conseil de demander au Conseil d'Etat d'appliquer la loi. La commission des finances doit rejeter la motion et n'a pas besoin d'effectuer des auditions. Cela n'empêchera pas les signataires de la motion d'inviter les syndicats à écrire au Conseil d'Etat pour pointer du doigt le problème dénoncé. Il faut cesser de mélanger les genres. Il n'appartient pas aux députés de se substituer aux syndicats dans le cadre de cette affaire.

Une députée (**Ve**) relève que l'on ne sait pas si les syndicats ont écrit au Conseil d'Etat ou si des employés ont intenté des actions en justice. Cette motion est une alerte au Grand Conseil. Ces EMS font certainement très bien leur travail, mais l'application de la loi semble discutable. Il ne s'agit pas de faire de l'intrusion, mais de vérifier des pratiques, raison pour laquelle il se justifierait d'entendre la CGAS, la FEGEMS et l'AGEMS à ce sujet.

4. Votes et décisions pour le rapport

Mise aux voix, la proposition de tenir des auditions est refusée par :

Oui :	7 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 MCG)
Non :	7 (2 PDC, 4 PLR, 1 MCG)
Abstentions :	1 (1 UDC)

Mise aux voix, la motion M 2597 est refusée par :

Oui :	7 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 MCG)
Non :	7 (2 PDC, 4 PLR, 1 MCG)
Abstentions :	1 (1 UDC)

Catégorie de débat préavisée : II (30 minutes)

Proposition de motion (2597-A)

A travail égal, salaire égal (pour le respect des règles de fixation des annuités à l'engagement au sein des EMS)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- les conditions de rémunération du personnel des EMS qui sont les mêmes que celles qui s'appliquent au personnel de l'Etat de Genève, conformément à l'article 17 alinéa 2 LGEPA, ainsi qu'à l'article 19 RGEPA ;
- les contrats de prestation qui prévoient également l'obligation pour chaque établissement « d'observer les lois, règlements et la convention collective applicable au secteur en matière notamment de salaire, d'horaire de travail, d'assurance et de prestations sociales » ;
- l'article 3 alinéa 2 RTrait qui prévoit que l'expérience doit être prise en compte au moment de la fixation des annuités à l'engagement ;
- les pratiques administratives élaborées par l'office du personnel de l'Etat, qui déterminent les modalités pratiques du calcul de l'expérience « *utile au poste* » ;
- le fait que de nombreux EMS refusent d'appliquer strictement ces modalités et déterminent les annuités à l'engagement selon leur bon vouloir ;
- l'inégalité de traitement induite par les directions desdits EMS, inacceptable dans un secteur fortement subventionné,

invite le Conseil d'Etat

à faire respecter les règles de prise en considération de l'expérience préalable à l'engagement de travailleur.euse.s au sein des EMS.

Date de dépôt : 17 avril 2020

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. Thomas Wenger

Mesdames et
Messieurs les députés,

La motion 2597 « A travail égal, salaire égal (pour le respect des règles de fixation des annuités à l'engagement au sein des EMS) » demande de rétablir l'égalité de traitement entre le personnel de l'Etat et l'ensemble du personnel engagé par les EMS.

Le canton de Genève soutient financièrement les EMS et prévoit, en contrepartie de cet important subventionnement, quelques règles concernant le statut des salarié.e.s de ces établissements. Il en va ainsi de la grille des rémunérations. L'article 17 LGPEA et 19 RGEPA opèrent un renvoi aux normes qui prévalent au sein du service public.

La motion veut ainsi rétablir l'égalité de traitement entre le personnel de l'Etat et celui des EMS en appliquant la LGPEA qui prévoit que le traitement des employés des EMS est conforme à celui de l'Etat et des établissements hospitaliers. C'est une disposition qui est également reprise dans le cadre des contrats de prestations signés entre l'Etat et les EMS. Ces différents cadres légaux et réglementaires prévoient ainsi que, au moment de l'embauche d'un collaborateur, que cela soit à l'Etat ou dans les EMS, les années d'expérience de ceux-ci, bien qu'ils aient travaillé dans d'autres structures, puissent être reconnues dans la classe de fonction et au niveau des annuités prises en compte à l'engagement. Or, il a été porté à l'attention des motionnaires que ces dispositions n'étaient pas toujours appliquées rigoureusement dans certains EMS. En effet, plusieurs cas anonymisés de salarié.e.s lésé.e.s sont présentés dans le cadre de l'exposé des motifs de la motion. Il semblerait qu'il en existe d'autres.

Face au constat que plusieurs EMS refusent d'appliquer strictement les modalités d'engagement prévues en déterminant les annuités à l'engagement selon leur bon vouloir, les motionnaires demandent au Conseil d'Etat, organe de surveillance des EMS, de s'assurer que les droits acquis du personnel des EMS, découlant par analogie du droit des collaborateurs de l'Etat, puissent

être appliqués partout de la même façon. C'est bien de la responsabilité du Grand Conseil d'exiger du gouvernement qu'il joue son rôle de surveillance et rappelle à l'ordre les EMS qui n'appliquent pas strictement les lois et règlements en la matière.

A 7 voix contre 7 et 1 abstention, la commission a refusé de faire des auditions. Il n'a donc pas été possible d'auditionner le Conseil d'Etat, le département de la sécurité, de l'emploi et de la santé, la direction générale de la santé, l'AGEMS (Association genevoise d'établissements médico-sociaux), la FEGEMS (Fédération genevoise d'établissements médico-sociaux) ou encore la CGAS (Communauté genevoise d'action syndicale) afin d'obtenir les éléments indispensables relatifs à cette importante problématique d'inégalité de traitement. Il est incompréhensible pour la minorité de la commission des finances que la majorité préfère ainsi tout mettre sous le tapis.

La motion 2597 a ensuite été refusée à 7 voix contre 7 et 1 abstention, ce qui prouve bien le malaise que suscitent ces inégalités de traitement mises en lumière par la motion. Les exemples mentionnés dans l'exposé des motifs démontrent qu'il existe des pratiques très diverses selon les EMS en matière de fixation des annuités. Ces pratiques amènent des inégalités de traitement entre salarié.e.s qui ne sont pas admissibles et qui violent tout bonnement les lois et règlements. C'est pourquoi la motion demande au Conseil d'Etat d'intervenir afin que les EMS respectent les lois et règlements auxquels ils sont soumis, en particulier les dispositions relatives à la fixation des annuités à l'engagement et aux mécanismes salariaux.

C'est pourquoi nous vous demandons, Mesdames les députées et Messieurs les députés, de suivre la minorité de la commission et de voter en faveur de cette motion.

Date de dépôt : 28 avril 2020

RAPPORT DE LA DEUXIÈME MINORITÉ

Rapport de M. François Baertschi

Mesdames et
Messieurs les députés,

La récente crise sanitaire du coronavirus a révélé un certain nombre de faiblesses structurelles qui marquent de manière générale notre système de santé et de solidarité, notamment les EMS.

La fermeture des frontières pour des raisons sanitaires, avec le risque que le gouvernement français refuse l'arrivée en Suisse de travailleurs frontaliers pouvant engendrer une grave pénurie de main-d'œuvre, a démontré de manière cruelle que nous avons une proportion tout à fait excessive de travailleurs frontaliers dans le domaine de la santé. Aujourd'hui, nous nous retrouvons dans une situation de fragilité manifeste, alors que la sagesse nous conseillerait de favoriser encore davantage l'accès aux emplois genevois. C'est ce qui a été commencé par la directive du Conseil d'Etat plus connue sous la dénomination de « préférence cantonale ». Nous aurions dû – et nous devrions à l'avenir – aller encore plus loin dans cette direction.

Heureusement que certaines coupes financières dans les budgets des HUG n'ont pas été acceptées par le Grand Conseil en décembre 2018. Il est évident que des économies peuvent coûter bien cher, comme nous l'avons vu dans d'autres domaines au printemps 2020 !

Dans le cas des EMS, force est de constater qu'il y a également un pourcentage excessif de travailleurs frontaliers et, dans ces conditions, il convient de ne pas limer les rémunérations afin que ces emplois soient attractifs pour les résidents genevois. C'est en cela que la présente motion est intéressante. Elle demande une meilleure prise en compte de l'expérience acquise par les personnes engagées.

Cette motion permettra d'examiner si des mécanismes de sous-enchère salariale existent dans certains EMS genevois, ce qui pourrait expliquer le fait que le nombre de travailleurs frontaliers y est particulièrement important. Ou au contraire, si la raison n'est pas salariale, il convient de déterminer s'il

s'agit d'un manque de formation ou de certaines formes de copinage à l'embauche.

Il est impératif de renforcer l'emploi local dans les EMS, un axe qui ne doit pas être négligé. La présente motion est un pas, certes modeste, en cette direction.