Secrétariat du Grand Conseil

PL 9275-A
PL 7526-D
PL 9096-A
P 1535-A
RD 583-A

Date de dépôt: 5 septembre 2006
Messagerie

Rapport

de la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat chargée d'étudier :

a) PL 9275-A **Projet de loi de Mmes et MM. Mark Muller, Gabriel Barrillier, Patrick Schmied, Renaud Gautier, Jacques Baudit, Jean Rémy Roulet, Janine Hagmann, Jacques Jeannerat, Stéphanie Ruegsegger, Pierre-Louis Portier, Pierre Kunz, Bernard Annen et Florian Barro sur le personnel de l'administration cantonale**

b) PL 7526-D **Projet de loi de MM. Pierre Vanek, Jean Spielmann, Christian Ferrazino et Christian Grobet modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (B 5 05)**

c) PL 9096-A **Projet de loi de MM. Gilbert Catelain, André Reymond et Jacques Baud modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (B 5 05)**

d) P 1535-A **Pétition contre le projet de loi sur le personnel de l'administration cantonale**

e) RD 583-A **Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le projet de modernisation du système d'évaluation des fonctions**

ATAR ROTO PRESSE – 450 ex. – 09-2006

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Pierre Weiss

Mesdames et
Messieurs les députés,

La République et canton de Genève entend-elle se doter d'une loi pour le personnel de son administration adaptée aux exigences du temps présent, singulièrement d'un Etat qui a besoin d'une mise à niveau de la gestion de son personnel ? Ses citoyens sont-ils prêts à réitérer leur vote de novembre 2000, lorsqu'ils se prononcèrent, à 54,3%, en faveur d'un objet analogue, la loi sur le personnel de la Confédération (LPers), à l'instar du Souverain helvétique qui la plébiscita à 66,9% ? Les collaborateurs de la fonction publique vont-ils trouver dans le texte soumis à l'examen de ce Grand Conseil matière à les motiver dans l'exercice de leurs tâches, exécutées avec conscience et diligence, au service du public et réponse à leurs préoccupations exprimées dans un sondage, réalisé sur mandat du Conseil d'Etat, remontant à 1999 ?

A ces trois questions, à ces trois défis raisonnés, les auteurs du projet de loi sur le personnel de l'administration cantonale déposé le 27 avril 2004 ont donné une triple réponse positive, compte tenu de leurs conceptions de l'intérêt général et de l'Etat. Un Etat à ce point endetté que l'organisme de notation le plaçait, à l'époque du dépôt du projet de loi, soit en 2004, « en dessous de la Grèce, au rang de Malte ou de Chypre, et à peine au dessus de l'Estonie »[1]. Le temps écoulé n'a pas amélioré la situation absolue du canton, voire empiré sa situation relative.

Les prises de position de la commission *ad hoc*, créée par ce Grand Conseil en réponse à la R 487, favorable *primo* au PL 9275 par 8 voix (2 UDC, 3L, 2 R, 1 DC) contre 5 (3 S, 2 Ve), avec 1 abstention (1 MCG), au terme de 215 votes, dont 116 en 2ème lecture et 99 en 3ème lecture, et *secundo* au PL 9274, par 9 voix (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) contre 4 (2 S, 2 Ve), avec 1 abstention (1 MCG), au terme de 10 votes, peuvent être interprétées comme un signe d'espoir pour Genève, pour ses citoyens et pour les serviteurs de l'Etat. Et ce quand bien même le PL 9275 a fait l'objet d'une opposition résolue au sein de la commission, notamment lors de

[1] PL 9275, p. 26.

la précédente législature où des députés issus du Cartel intersyndical du personnel de l'Etat et du secteur subventionné (ci-après le Cartel) s'érigèrent en défenseurs absolus du *statu quo*, y compris quand des améliorations indéniables, objectives, factuelles, étaient apportées au statut en vigueur ; en témoigne leur refus de la liberté d'établissement des collaborateurs de l'Etat (voir aussi à cet égard le PL 9116-A)[2].

Il convient d'emblée d'insister sur un **point essentiel : le PL 9275 n'équivaut pas à une révolution pour les collaborateurs de l'Etat cantonal, contrairement au tableau que certains essaient d'en dresser en instrumentalisant la peur face au changement, mais constitue bien au contraire un moment dans une évolution.** Il ne signifie donc nullement l'abolition du statut de la fonction publique, mais **l'adaptation d'une loi qui continue de soumettre le personnel de l'Etat à un statut spécifique régi par le droit public,** avec tous les avantages qui en découlent pour les collaborateurs de l'Etat, de la garantie contre l'arbitraire au principe de proportionnalité. Le présent rapport aura d'ailleurs l'occasion d'y revenir. Bref, le PL 9275 offre, **sur le plan juridique le changement dans la continuité.** Quant aux modifications qu'il propose sur le plan de la gestion des ressources humaines, notamment salariale, il entend **mettre fin à des automatismes coûteux, inefficaces et égalitaristes** pour soutenir et favoriser, en phase avec les possibilités de l'employeur, la motivation d'employés se caractérisant par des résultats qui donnent droit à une reconnaissance tangible. **Nul doute que la grande majorité de la fonction publique en sortira bénéficiaire.**

Outre la vigueur des oppositions de certains à la modernisation du statut du personnel de l'Etat, l'ampleur de la matière, son importance de même que la quantité des objets, six au total, qui ont été remis à la commission *ad hoc* expliquent le nombre des séances tenues du 11 juin 2004 au 9 juin 2006.

En deux ans, les commissaires ont eu quarante-quatre occasions (trente-trois fois lors de la précédente législature, onze pendant la présente) **d'examiner le dossier de la fonction publique,** d'entendre les différents milieux intéressés, d'échanger des arguments, de proposer des amendements, de demander un avis de droit, bref, **de procéder à un travail digne à la fois de ce Parlement et des enjeux.** Autant d'occasions de vérifier le soin mis

---

[2] On rappellera l'opposition systématique du Cartel à toute modification du statut actuel, comme en témoigne son refus d'entrée en matière sur le PL 7493 déposé par le Conseil d'Etat et adopté en 1997 par ce Grand Conseil. Un projet dont les modifications peuvent être considérées comme d'ampleur nettement moindre que celles avancées par le PL 9275.

par M. Gabriel Barrillier à présider avec impartialité, intelligence et bonhomie aux séances ; il mérite des remerciements incontestés, notamment pour n'avoir jamais cédé au découragement lorsque des blocages, de nature plus idéologique que souhaité, se faisaient jour. **Ce fut le cas, lors de trente-quatre séances pour le PL 9275, pendant une séance pour le PL 9274, ainsi que lors d'une séance pour le RD 583 et d'une autre pour la P 1535, plus une ultime séance commune aux deux objets. S'ajoutent à ce total la séance consacrée à l'examen du PL 7526 – qui a été refusé par 3 voix pour (3 S) et 9 voix contre (1 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC, 2 Ve –, et la partie de séance consacrée à l'examen du PL 9096 – que la commission *ad hoc* demande au Bureau du Grand Conseil de renvoyer à la commission des finances par 13 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC, 2 Ve, 2 S) et 1 voix contre (1 MCG).**

De plus, il convient de relever que ce rapport de majorité ne fait que renvoyer au rapport se référant aux cinq séances consacrées à l'examen du PL 9116, tout en relevant que la question du libre établissement des membres du personnel de l'Etat est aussi posée par le PL 9275.

Mme Stéphanie Kuhn, M. Christophe Vuilleumier et surtout M. Maximilien Lücker, le secrétaire quasiment perpétuel d'une commission qui l'était autant, ont aussi droit aux **remerciements** du rapporteur pour le soin mis à la retranscription de propos dont la clarté n'était pas toujours évidente, même si l'humour, également réparti entre partisans et opposants de la loi, a pu alléger et leur travail, et l'ambiance, tendue plus souvent qu'à son tour. Dernière précision quantitative, **la somme de ces débats occupe 410 pages !**

Un regret, toutefois, purement qualitatif : le Conseil d'Etat n'a pas pris part, avec toute l'implication que l'on aurait pu imaginer, aux débats sur un projet de loi qui le concerne au premier chef ; faut-il y voir, non de l'indifférence, mais le souci de ne pas influencer les débats ou plutôt la démonstration d'une différence d'appréciation politique, prélude à un projet de loi dont il a annoncé la gestation ? En tout état de cause, la participation des collaborateurs qu'il a désignés pour être présents lors des séances ne mérite pas moins d'être mentionnée.

STRUCTURE DU RAPPORT

Après un rappel des objectifs poursuivis par les auteurs du PL 9275 (partie I) – et abstraction faite des séances 2 à 6 dédiées à l'examen du PL 9116 qui fait l'objet d'un rapport séparé –, ce rapport de majorité se propose de résumer les auditions et les débats initiaux des séances 1 et 7 à 14 de la commission *ad hoc* (partie II), prélude aux séances 15 à 29 consacrées aux votes de la 2ème lecture sur le PL 9275 (partie III), ainsi qu'aux séances 30 et 31 consacrées au RD 583 et à la P 1535 (partie IV).

Un traitement particulier est réservé à un avis de droit sur la cohérence du PL 9275 demandé par la commission unanime, objet de la séance 32 (partie V) et aux discussions et votes de 3ème lecture qui en ont découlé, objets des séances 33 et 1-05 (2005) à 8-06 (2006) (partie VI).

La séance 9-06 est essentiellement consacrée à l'examen et au vote du PL 9274 ainsi qu'au refus d'entrer en matière sur le PL 7526, au renvoi en commission des finances du PL 9606 et à la proposition de prendre acte du RD 583 (partie VII). Quant à la séance 10-06, elle voit à son menu le refus du PL 7526 (partie VIII). Une ultime séance 11-06 permet de parachever l'ouvrage en décidant notamment de prendre acte du RD 583 et de déposer sur le bureau du Grand Conseil la P 1535 (partie IX).

En conclusion (partie X), certains points, essentiels, soulevés par le PL 9275 sont soulignés, des pistes sont ouvertes pour une discussion par ce Grand Conseil, dans ses travaux pléniers, en vue de l'adoption de ce projet-phare dans la perspective d'une modernisation de l'Etat et d'une reconnaissance adaptée à notre temps de la contribution de ses collaborateurs au fonctionnement de la société.

I. Eléments essentiels de l'exposé des motifs

Moderniser une gestion du personnel étatique genevois, pas toujours cohérente, en prenant en considération les évolutions adoptées notamment par la Confédération, mais aussi par nombre de cantons suisses[3], répondre aux souhaits et aux insatisfactions des ses membres, assoir l'ensemble sur des fondements juridiques solides, telles sont les ambitions du PL 9275 pour ses auteurs.

La situation actuelle est décrite comme sous-optimale en termes d'efficacité et d'efficience (rapport efficacité et moyens engagés). Les collaborateurs de l'Etat sont en droit d'attendre des conditions de travail et d'emploi, au sens large, valorisantes et motivantes. La population, de son côté, – du moins celle qui paie des impôts – nourrit aussi des attentes en matière de prestations commensurées à son investissement. **Cela explique la *ratio legis* basée sur trois piliers : un fonctionnement efficace de l'Etat, une reconnaissance due aux collaborateurs de l'Etat et enfin des prestations de qualité.**

A noter que la réforme proposée implique une **révision de la Constitution** pour y inscrire les objectifs rappelés ci-dessus. Mais aussi **pour permettre à la population de s'exprimer** sur un domaine essentiel, même au cas où le projet de loi n'aurait pas suscité d'opposition au sein du Parlement, ni de référendum populaire. Une hypothèse, il est vrai, peu probable à Genève !

Les auteurs du PL 9275 mettent l'accent sur l'**acceptation, en 2000, par le peuple genevois de la LPers fédérale**, à l'instar de 23 autres cantons suisses dont tous les cantons romands (sauf le Jura), qui permet dorénavant aux partenaires sociaux de négocier des **CCT**, « une condition-cadre de la prospérité confédérale »[4], reflétant aussi une volonté de « filiation humanisto-moderniste »[5]. On mentionnera ici que ni le parti socialiste suisse, ni le syndicat des cheminots (SEV), ni le syndicats des services publics de

[3] Voir en particulier l'annexe du Rapport de l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) sur l'Etat de Genève destiné au Conseil d'Etat genevois, « Analyse des tendances observables dans les statuts du personnel des cantons suisses et de la Confédération », du 14 mai 1999, 19 p. + annexes (cf. ann. 1).
[4] PL 9275, p. 19.
[5] Id., p. 20.

l'administration fédérale (SSP-VPOD) ne s'opposèrent à la LPers, une explication du plébiscite (deux tiers de oui) dont a bénéficié cette loi sur le plan suisse. L'évolution des relations entre partenaires sociaux fédéraux a du reste « démontré la justesse de leur option »[6].

Au sujet des **tendances observées dans les cantons**, l'exposé des motifs souligne « le renforcement du cadre de droit public cohabitant avec un renvoi de plus en plus fréquent au CO »[7], une délégation à l'exécutif des dispositions réglementaires détaillées, une évaluation généralement annuelle des postes « alliée à une rémunération tenant nettement plus compte des responsabilités assumées et des prestations fournies au lieu des augmentations salariales automatiques, une forte simplification du droit disciplinaire, une énumération des motifs de résiliation ordinaire, des indemnités versées en cas de licenciement abusif en lieu et place d'une réintégration »[8], soit autant d'aspects pris en compte par **le PL 9275 qui correspond, ce faisant, à une double « helvétisation » de la législation genevoise, en s'inspirant des solutions adoptées aussi bien par la Confédération que par les cantons.**

Toutefois, compte tenu des conditions particulières, tant politiques que syndicales, du canton du bout du Lac, les auteurs du PL 9275, sensibles aux réactions que ne manquera pas de déclencher leur texte et soucieux d'une approche faite de psychologie, entendent aussi s'inscrire dans une perspective de **juste milieu**, **entre ceux qui entendraient tout bouleverser**, qui pourrait avoir pour effet non seulement de ne plus inscrire le statut modernisé des fonctionnaires dans le droit public, mais de renvoyer au code des obligations, dans une démarche qui ne reconnaîtrait pas à l'Etat son positionnement spécifique, **et ceux qui s'arcboutent sur un statut**, en suspectant toute démarche adaptative d'être l'avant-garde d'un démantèlement des acquis sociaux, voire de l'Etat soi-même. Le PL 9275, en d'autres termes, ce n'est **ni Charybde, ni Scylla**, mais, d'une part, « la prise en considération des intérêts légitimes des collaborateurs de l'Etat et des institutions qui lui sont rattachées à obtenir une reconnaissance adéquate, non étroitement égalitaire, de leurs efforts à une bonne marche du secteur public cantonal » et, d'autre part, le « droit des citoyens à obtenir de celui-là des prestations adéquates à leurs besoins et proportionnées à leur propension à les financer »[9].

---

[6] Id., p. 19.
[7] Id., p. 21.
[8] Id., p. 21.
[9] Id., p. 22.

Concernant plus spécifiquement les souhaits et les préoccupations des collaborateurs de l'Etat, les auteurs du PL 9275 rappellent avec propos les résultats d'un **sondage** lancé par le Conseil d'Etat, qui peut être considéré comme représentatif, malgré le boycott lancé contre lui par le Cartel. On en retiendra, à titre d'exemple, que **seuls 26% des répondants souhaitent le maintien des automatismes salariaux, alors que 67% se prononcent pour une prise en compte, à tout le moins partielle, des résultats individuels**.

Certes, il convient de **tenir compte, sur un plan quantitatif, de la part de la fonction publique dans le budget étatique** – quelque cinq milliards au titre des salaires bénéficiant à près de 26 000 fonctionnaires du « petit Etat » et du grand Etat » en 2004[10]. Même si l'exposé des motifs rappelle opportunément, au vu des critiques exprimées par la suite, que « si la maîtrise financière et des effectifs peut être la conséquence indirecte, à long terme, de la réforme (…), elle n'en est pas l'aiguillon à court terme. La confirmation de cette affirmation est au demeurant apportée et par la logique, et par l'expérience »[11].

Mais, **l'essentiel**, pour les auteurs du PL 9275, « **est avant tout qualitatif** : améliorer, en les modernisant, les métiers publics, permettre, par une politique du personnel adéquate, la poursuite de véritables carrières, bref, **motiver les collaborateurs et créer les conditions de dynamisme pour des structures au service de la population**, une fin qui ne peut être oubliée ni même négligée »[12]. Autant d'objectifs qui ne peuvent qu'être partagés par tout citoyen attaché à une bonne marche de l'Etat et qui peuvent être atteints par 1) une unification des divers statuts en une loi-cadre, 2) l'instauration d'un véritable partenariat social concrétisé par une ou des CCT, 3) une mobilité au sein de l'administration basée sur une formation professionnelle dynamisée et 4) l'instauration d'une « politique salariale reposant sur les qualifications et les prestations, dans les limites fixées par les possibilités financières de l'Etat »[13].

Six dimensions, selon ses auteurs, permettent de saisir les buts poursuivis par le PL 9275[14].

1. Il s'agit tout d'abord de proposer une **loi-cadre**, faite de dispositions générales, qui laisse aux règlements, voire aux conventions collectives de

[10] Id., p. 24.
[11] Id., p. 25.
[12] Id., p. 25.
[13] Id., p. 26.
[14] Voir à ce sujet la présentation par les partis de l'Entente genevoise du PL 9275 lors de la conférence de presse du 6.4.2004 (cf. ann.2).

travail (CCT), les nécessaires adaptations aux réalités d'un terrain hétérogène ; à côté du personnel travaillant pour les sept départements du « petit Etat », il faut en effet ajouter les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG), l'Hospice Général (HG), l'Université, la Police et le personnel de la prison et du pouvoir judiciaire qui forment l'essentiel du « grand Etat », qui comprend encore le service du Grand Conseil ainsi que de la Cour des comptes, pour ne pas évoquer les dispositions spécifiques que connaissent notamment les Transports publics genevois (TPG, les Services industriels de Genève (SIG) et l'Aéroport international de Genève (AIG), acteurs essentiels du « mega Etat ».

Les auteurs en profitent pour souligner d'emblée les **analogies entre le PL 9275 et la loi sur le personnel de la Confédération (LPers)** qui fonde aussi la systématique nouvelle du projet de loi.

2. La **gestion du personnel** étatique mérite aussi d'être redéfinie. A cette fin, un rôle de coordinateur est attribué à l'Office du personnel. Symboliquement, le terme de ressources humaines est retenu. Enfin, un système de délégation de compétence est prévu en matière de gestion administrative.

3. Des **objectifs** sont assignés à la politique du personnel. Certes, ils reprennent en partie les actuels, mais ils y ajoutent ou mettent l'accent sur l'amélioration de la qualité des rapports de service, la responsabilisation et la valorisation des collaborateurs de l'Etat ainsi que le développement de leurs qualités personnelles et de leur formation professionnelle, la mobilité interne au sein de l'Etat, l'importance de la satisfaction du citoyen-client de l'administration et la réalisation d'objectifs prédéfinis,

4. A cette fin, traduisant la conviction des auteurs du PL 9275 que le paritarisme des rapports de travail représente un élément-clé permettant à la paix du travail de s'instaurer sur des bases solides, des **CCT**, garantissant notamment des minima en termes de salaires et de prestations sociales, sont prévues par métiers et par domaines d'activités ; à noter que ce dernier point fera l'objet d'une réappréciation à l'issue des travaux de la commission. La participation des membres du personnel, par le biais d'organes de consultation, est explicitement soulignée.

5. L'un des points les plus sensibles, aux yeux des tenants du *statu quo*, est constitué par les innovations proposées dans le domaine de l'**engagement** et du **licenciement** de collaborateurs, dans la mesure où les auteurs du PL 9275 proposent un système qui consiste à rapprocher les conditions offertes aux collaborateurs de l'Etat de celles en vigueur dans le secteur privé, tout en prenant garde à éviter un alignement radical et donc à intégrer des

dispositions plus favorables que ne le voudrait une simple traduction du code des obligations ; à témoin les propositions concernant la résiliation ordinaire.

Sont ici visés tant **la conclusion du contrat de travail, qui demeure soumis au droit public**, et les éléments principaux qui doivent y figurer, que la période de nomination d'une durée de trois mois au maximum, et non trois ans comme le veut la loi actuelle, à laquelle font mieux miroir qu'actuellement les durées du préavis de licenciement en cas de résiliation ordinaire. Enfin, est proposée la résiliation immédiate pour justes motifs, reprise de la LPers, pour ne pas mentionner encore les dispositions de nombreuses législations cantonales.

6. Autre point essentiel pour les auteurs du PL 9275, la mise en œuvre d'une **politique salariale** dynamique, responsable et réaliste, ne se traduisant pas en dispositions dérogatoires comme c'est malheureusement trop souvent le cas actuellement.

Le salaire à l'engagement est ainsi déterminé par un certain nombre de critères principaux, dont, en particulier, la fonction qui fait l'objet d'un cahier des charges renvoyant aux exigences du poste, les prestations attendues qui passent par la fixation d'objectifs ainsi que la formation et l'expérience du candidat. Il faut encore y ajouter les conditions régnant sur le marché de l'emploi, un point particulièrement important quand l'on se penche sur les possibilités restreintes offertes par l'Etat à ses cadres et à ses spécialistes.

L'évolution du salaire, quant à elle, prend en considération tant l'évaluation annuelle de la qualité des prestations de ses collaborateurs par l'Etat que sa situation financière, elle-même fonction de la conjoncture via les impôts prélevés pour les rémunérer.

II. Débats en commission liées notamment aux auditions de la 1ère lecture

1. Séance du 11 juin 2004 consacrée a) à la nomination du bureau de la commission et b) à l'organisation des travaux

a) Nomination du bureau de la commission

Ouverte par son doyen d'âge, M. Souhail Mouhanna, la commission procède au choix d'un président pour la durée de ses travaux. M. Gabriel Barrillier et M. Jean Spielmann sont candidats. C'est l'occasion d'un premier blocage, car le premier obtient 7 voix (3 L, 2 PDC, 1 R, 1 UDC), le second aussi (3 S, 2 Ve, 2 AdG). Le candidat radical propose le report de cette élection. En revanche, la vice-présidente proposée, Mme Michèle Kunzler est élue à l'unanimité. L'arrivée d'un député (R) en cours de séance permet à la commission de mener à son terme l'élection de son président. M. Gabriel Barrillier est préféré, avec une voix de différence. Cette petite mésaventure conduira à une grande ponctualité lors des séances ultérieures…

b) Organisation des travaux

Une liste de documents désirés par les commissaires est dressée. D'autres informations sont aussi demandées par un député de l'AdG sur le nombre de licenciements et de sanctions, par classe de salaire, ayant frappé des fonctionnaires depuis 1998. Des précisions sur les indemnités, versées à hauteur de 70 millions, sont aussi souhaitées par le rapporteur de majorité, sur l'absentéisme, à la demande d'un député UDC, et sur les CCT passées par la Confédération avec ses personnels, par un député ADG.

Une discussion s'engage sur l'ordre de traitement des PL 9096, 9116, 9274 et 9275. Un accord se dégage pour traiter le PL 9274, de rang constitutionnel, en dernier, le PL 9116 en premier, en raison notamment de

son lien avec l'entrée en vigueur des accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE[15].

De plus, la liste des auditions est ébauchée. Sont notamment mentionnés le Conseil d'Etat, l'Office du personnel du canton de Genève et d'un canton dont le personnel a vu son statut modifié ainsi que la CGAS.

Un député (AdG) met d'emblée en garde contre les conséquences d'un passage à un système de CCT, notamment sur le plan financier, en raison de l'impossibilité alléguée pour le Grand Conseil d'en modifier les dispositions ayant des effets sur la masse salariale. Un autre député (AdG) craint que le PL 9275 ne démotive les collaborateurs de l'Etat dont les prérogatives ne sont qu' « un minimum de décence »[16] et annonce que l'Alternative ne se prêtera pas à un « démantèlement de la fonction publique ». Un député (S) pourrait croire à la bonne foi de l'Entente si cette dernière renonçait à réduire le déficit budgétaire. Un autre député (S) relève que toute amélioration coûte cher.

Ces assertions sont contestées par le rapporteur de majorité qui souligne que le PL 9275 inscrit le statut du personnel de l'Etat dans un cadre de droit public et non de droit privé, avec toutes les conséquences qui en découlent, par exemple en cas de litige (exigence de proportionnalité, par exemple). Un député (L) suggère aux commissaires de l'Alternative de procéder à une lecture globale du PL 9275 avant d'en faire le bilan, et de ne pas faire de procès d'intention aux auteurs du projet de loi. Un député (DC) poursuit en mettant en avant le souci de faire évoluer les modes de fonctionnement du personnel de l'Etat, tout en comprenant **la peur face au changement**. Un député (UDC) rappelle que le personnel de l'administration n'est pas « forcément opposé » à un salaire lié aux performances et que les médias critiquent fréquemment l'administration ; un changement est donc nécessaire.

Un rapport est remis aux commissaires[17].

---

[15] Les accords sont entrés en vigueur, le rapport ne manquera pas d'être discuté par ce Grand Conseil en lien avec le présent projet de loi…

[16] Les propos mis entre guillemets et non explicitement référencés sont repris des procès-verbaux des séances de commission.

[17] Rapport de l'IDHEAP, cité *supra*.

2. Séance du 18 juin 2004 consacrée pour l'essentiel à la présentation du PL 9116

Le président, ayant relevé 17 demandes émises par les commissaires, dresse la liste des documents demandés[18].

Il relève en outre avoir fait part au service du Grand Conseil du souhait de la commission de disposer d'un appui. Cette demande a été transmise au bureau du Grand Conseil.

Il a enfin pris contact avec Madame Martine Brunschwig Graf, présidente du département des finances, pour obtenir l'appui de son département. Cette dernière transmettra sa demande au Conseil d'Etat.

Voir en outre le rapport sur le PL 9116-A.

3. Séance du 3 septembre consacrée à l'examen du PL 9116, et notamment à une audition du directeur de l'Office du personnel de l'Etat et de la directrice de la division des ressources humaines du DIP

Voir le rapport sur le PL 9116-A.

4. Séance du 17 septembre 2004 consacrée à l'examen du PL 9116, et notamment à l'audition des directeurs des ressources humaines des HUG, de l'Hospice général et à l'audition du directeur des ressources humaines de la police cantonale

[18] Voir l'annexe au PV de la séance du 18 juin et, en particulier, les résultats du sondage de l'Institut Lead, « Réforme et modernisation du service public, principaux résultats de l'enquête (novembre 1999) auprès des collaboratrices et collaborateurs de l'administration cantonale genevoise et des différents établissements publics », sur mandat du Conseil d'Etat, du 17 avril 2000, 13 p. (cf. ann. 3) et le document « Règles applicables et relatives aux traitements et statuts du personnel sous application de la B 5 05 », 1 p. (cf. ann. 4).

Voir le rapport sur le PL 9116-A.

5. Séance du 24 septembre 2004 consacrée à l'examen du PL 9116, et notamment à l'audition de la directrice des affaires extérieures et d'une secrétaire adjointe du DEEE, et à l'audition d'un membre du Cartel

Voir le rapport sur le PL 9116-A.

6. Séance du 1er octobre 2004 consacrée notamment au vote du PL 9116

Voir le rapport sur le PL 9116-A.

Pour le surplus, dans le cadre de l'examen du PL 9275, la commission émet le souhait de rencontrer aussi les associations des cadres de la fonction publique.

7. Séance du 8 octobre 2004 de 1ère lecture consacrée a) à la présentation du PL 9275 par ses auteurs, b) à l'audition de MM. Joseph Prontera, président, et Didier Crettol, vice-président du Groupement des cadres de l'administration (GCA) et c) à des décisions concernant les auditions

a) Première audition

Le premier des auteurs (L) du PL 9275 en présente la teneur rappelée *supra*, et notamment l'intention d'améliorer le fonctionnement de l'Etat, les prestations au public et la valorisation des collaborateurs. Il souligne que la suppression du terme de fonctionnaire représente un progrès, compte tenu de ses connotations, et précise le rôle attendu de l'office du personnel. Un autre (DC) relève qu'actuellement, l'Etat ne connaît pas de réelle politique du personnel, l'un des buts du projet de loi à côté de celui d'aboutir à des CCT. Le rapporteur de majorité apporte quelques compléments relatifs aux dispositions concernant l'engagement et le licenciement.

Un député (AdG) entend relever deux problèmes dans la présentation du PL 9275. D'abord l'identification du partenaire patronal dans la conclusion des CCT, dès lors qu'elles seront prévues par métiers et non par département. Ensuite la reprise des dispositions existantes, dès lors que les auteurs du PL 9275 n'entendent pas détériorer les conditions de travail, mais que des enveloppes financières intangibles limiteront les possibilités des départements.

b) Seconde audition

Le président du GCA annonce que son association, pour qui l'audition devant une commission du Grand Conseil représente une première, n'a pas encore pu se pencher sur le PL 9275 et que les propos de ses représentants ne peuvent être considérés comme une prise de position officielle. Toutefois, son vice-président indique qu'ils y sont **favorables dans son ensemble**. La règle de l'égalité de traitement pour tous les personnels étatiques étant importante, il doute cependant que des CCT puissent la respecter. Les avantages du salaire au mérite sont aussi mis en doute, compte tenu de la difficulté d'établir le mérite. Un député (L) relève toutefois qu'un communiqué de presse de l'office du personnel de la Confédération établit un bilan positif de la LPers, une année après sa mise en œuvre.

Le président du GCA précise encore que son association regroupe 180 personnes sur 600 de la classe 14 à 18 (avec responsabilités hiérarchiques) et

de la classe 18 à 22 (sans responsabilités hiérarchiques), des catégories qui sont défavorisées par rapport à ce qu'offre le secteur privé. La caractère représentatif du GCA est souligné, de même que le fait qu'il ne prend pas de position politique lors des votations.

Un député (AdG) se déclare surpris que les auditionnés n'aient pas pu prendre connaissance d'un projet qui met en question leur statut et est à même de les soumettre aux pressions des lobbies.

A la question d'un commissaire (L), le président du GCA répond ne pas avoir eu connaissance des résultats du sondage que le Cartel avait appelé à boycotter. A celles du rapporteur de majorité, que la rémunération en fonction de la qualité des prestations est à considérer positivement et que les automatismes salariaux devraient donc être partiellement corrigés, ce qui lui vaut une critique d'un commissaire (AdG). A celles d'un autre commissaire (L), que le droit aux cours de formation continue existe, mais qu'il est limité à 5 jours par an, que les évaluations de collaborateurs sont faites inégalement selon les services, en raison notamment du temps limité à disposition et que les licenciements sont rares et difficiles, compte tenu d'une procédure lourde et d'un soutien hiérarchique parfois absent, bref, d'un manque de volonté d'appliquer la législation existante, un constat mis en doute par un commissaire (AdG) qui insiste sur l'impartialité impossible des cadres.

Le président du GCA explique, à la suite d'une intervention d'un commissaire (S), les difficultés des cadres intermédiaires de l'Etat, exposés au mobbing et peu soutenus.

Son vice-président relève, en réponse à un commissaire (S), que les placards dorés existent à l'Etat de Genève, à la suite de décisions politiques.

c) Décisions concernant les auditions

En préambule à la discussion sur les auditions à tenir, un commissaire (AdG) considère que les propos des auteurs du PL 9275 ne peuvent rester sans réponse. Le président lui rappelle que le débat d'entrée en matière lui laissera toute latitude.

Diverses demandes sont avancées : UCA, Cartel, UPCG (police), Unis pour servir, Fédération des enseignants genevois et personnel hospitalier, Conseil d'Etat, responsables et syndicat du personnel de la Confédération. A l'exception d'Unis pour servir, de la Fédération des enseignants genevois et du personnel hospitalier, les propositions d'audition sont adoptées (par vote).

8. Séance du 22 octobre 2004 consacrée à l'audition de Madame Fiorella Gabriel, vice-présidente, Jacques Folly, vice-président, et Michel Warinsky, membre du comité de l'Union des cadres de l'administration (UCA) [19]

Après avoir présenté l'UCA, vieille de 20 ans et forte de quelque 200 membres, son vice-président indique que son comité est **favorable à une modernisation du statut des fonctionnaires** et à un fonctionnement plus cohérent de l'administration, et donc aux points qui en traitent dans le PL 9275. Il ajoute qu'il devrait s'inscrire dans GE Pilote, la comptabilité financière intégrée (CFI), le système d'information des ressources humaines (SIRH) et l'évaluation des fonctions. Il souhaite que le PL 9275 soit « attentif à la reconnaissance du travail des cadres. A partir de la classe 22, leur rémunération est inférieure de 20 à 25% au privé », un désavantage compensé par la sécurité de l'emploi, selon un commissaire (S). Toutefois, « le salaire à la performance a montré ses limites ». Il ajoute que les instruments actuels pourraient être mis à profit, pour autant que le pouvoir politique fasse preuve de détermination.

Pour sa part, sa vice-présidente, analysant le PL 9275 sous l'angle de l'égalité de traitement, relève que les CCT risquent de favoriser les métiers largement représentés et une augmentation de la complexité, de par la décentralisation des décisions, voire des inégalités de traitement. S'agissant de la fin des automatismes salariaux, elle suggère aux commissaires de s'intéresser à la pratique de la Confédération qui a conservé les classes de traitement, d'être attentifs à l'absence de compensation financière en cas de cessation des rapports de travail (art. 27), un point au sujet duquel un commissaire (L) explique qu'il convient de distinguer les conséquences d'un licenciement sans justes motifs (art. 31) d'un accord pour cessation des rapports de travail et le rapporteur ajoute que l'art. 28 prévoit des délais de congé plus longues que le CO.

Quant au membre du comité, il relève que la modernisation du statut n'est pas un enjeu prioritaire. A la question du rapporteur de majorité, il répond qu'une solution salariale mixte prenant en considération les performances du collaborateur et de l'équipe à laquelle il appartient est intéressante, pour autant qu'elle soit applicable et, partant, exempte de lourdeurs pour l'encadrement. Un commissaire (DC) doutant que la loi actuelle garantisse

[19] Voir la prise de position de l'UCA du 3.112004 à la suite de l'audition du 22.10.2004 (cf. ann. 5)

mieux l'égalité de traitement (contrairement à un commissaire (AdG) qui ne pense pas qu'un autre système puisse mieux la garantir), le vice-président reconnaît qu'il s'agit d'une question délicate, mais souhaite éviter une multiplication par sept (départements) des difficultés actuelles.

Un commissaire (Ve) se demande comment évaluer les performances personnelles et d'équipe des enseignants, de la police ou des infirmières. Le vice-président de l'UCA lui répond qu'il convient de définir d'abord les objectifs de l'équipe et le membre du comité les composantes de la réussite.

A la question d'un commissaire (L) sur les difficultés de licenciement avec la loi actuelle, le membre du comité de l'UCA, sans expérience en la matière, répond qu'il sait qu'elles sont réelles, mais qu'une volonté politique permet de les pallier. « La protection actuelle contre les licenciements politiques est justifiée, mais le manque de souplesse représente un problème lors de difficultés avec un collaborateur ». Parmi les solutions adoptées, il reconnait que le mobbing est parfois utilisé, les placards dorés aussi, mais plus pour protéger l'image de l'Etat que le collaborateur.

Un commissaire (AdG) ne comprend pas pourquoi l'UCA est favorable à la fin du statut actuel, mais refuse le système des CCT par métiers. La vice-présidente de l'UCA répond que la Confédération n'a pas de CCT pour son propre personnel[20] et que l'UCA entend simplement mettre l'accent sur un risque potentiel, à savoir les inégalités de traitement. Au surplus, le vice-président relève que **le PL 9275 représente la fin du statut actuel, mais pas de tout statut, le projet de loi offrant un statut de droit public.**

Un autre commissaire (AdG) relève que la loi actuelle prévoit des sanctions en cas de problèmes, craint que plus de souplesse n'entraine plus d'arbitraire et demande la position de l'UCA sur la suppression du terme de fonctionnaire. Le membre du comité lui répond qu' « il est fier de ce terme, mais n'est pas opposé à sa disparition ». De plus, les blocages dus au statut actuel, telle la difficulté, relevée par le rapporteur de majorité, de traiter les cas de baisse de motivation à la suite de la période probatoire de trois ans ou encore la complexité juridique des procédures de sanction, soulignée par le vice-président de l'UCA, rendent bienvenu un nouveau statut. Ce denier est aussi d'avis qu'il convient d'établir un lien entre mobilité professionnelle interne et souplesse salariale.

[20] A la différence des CFF ou de la Poste (N. du R).

9. Séance du 29 octobre 2004 consacrée notamment à l'audition de Mme Martine Brunschwig-Graf, conseillère d'Etat, M. Pierre-François Unger, conseiller d'Etat, et M. Frédéric Wittwer, secrétaire général du DIP

Avant d'auditionner deux membres du Conseil d'Etat et un représentant du DIP, la commission décide, à la suite d'une demande transmise par le Chancelier et après discussion et vote, de faire parvenir les procès-verbaux de la commission au président du conseil d'Etat à l'attention de ce seul conseil. En contrepartie, un commissaire (L) souhaite que le Conseil d'Etat mette à disposition de la commission un collaborateur pour éclairer le travail des commissaires, demande qui sera répétée en présence des intéressés.

D'emblée, la conseillère d'Etat précise que sa prise de position sera de nature politique et n'entrera pas dans les détails du PL 9275. Une note du Conseil d'Etat suivra. La participation d'un collaborateur de l'administration aux débats de la commission et le dépôt d'amendements sont laissés en suspens. Elle ajoute que le conseil d'Etat s'était adressé aux associations du personnel pour réfléchir de concert sur le PL 9275 ou un éventuel contre-projet, sans réponse des intéressés.

Pour l'exécutif, la priorité, s'agissant de la fonction publique, est de modifier le système d'évaluation des fonctions, une évaluation devenue quasi-individuelle, et le système de rémunération, notamment par le non-maintien du système des annuités et la suppression d'une kyrielle d'indemnités. Un projet sous forme de rapport au Grand Conseil est annoncé pour la fin de 2004. Pour l'heure, il n'existe pas de position commune avec les associations du personnel. De plus, le Conseil d'Etat estime que la situation des cadres supérieures n'est pas satisfaisante.

Pour le Conseil d'Etat, le PL 9275 pose des problèmes de fond, car les fonctionnaires ne sont pas des employés ordinaires ; il en va donc des exigences qu'il n'est plus possible d'avoir à leur égard. La question de la responsabilité des chefs de service n'est pas reconnue de façon optimale. Il importe aussi que les engagements, les réaffectations et les licenciements puissent se faire de façon centralisée, l'Etat ayant la priorité sur ses composantes ; à cet effet, l'office du personnel devra être réorganisé. Concernant les CCT, la conseillère d'Etat rappelle que « l'Etat a l'obligation de disposer d'un système de classes pour la rémunération » ; elle craint donc des complications et des surcoûts sans effets simplificateurs sur la mobilité. La question de l'équité est aussi importante. Prenant l'exemple des entreprises multinationales, elle souligne que des systèmes de classes

salariales contrôlés sont nécessaires pour éviter toute dérive des enveloppes budgétaires ; à cet égard, le système préconisé par le PL 9275 risque aussi de créer des problèmes de gestion et de lisibilité. « L'Etat doit faire un effort de management centralisé ». Un commissaire (DC) relève toutefois que « les grilles salariales des multinationales peuvent être fortement influencées par le mérite et présenter de grandes différences d'un métier à l'autre ».

La question de l'appui d'un collaborateur de l'Etat, et même de deux, l'un de l'OPE, l'autre du DIP, fait l'objet d'une réponse positive, sous réserve qu'il ne leur soit pas demandé de formuler des amendements.

La conseillère d'Etat reconnaît certes au Grand Conseil sa prérogative législative, mais estime que la question des rapports entre employeur et employé étatiques doit être examinée entre partenaires et que **le PL 9275 ne peut convenir tel quel au Conseil d'Etat**. Un courrier du Conseil d'Etat du 25 mai 2004 sera à ce sujet transmis à la commission. Elle rappelle encore l'enquête menée en 1999 sous sa présidence du Conseil d'Etat qui a produit d'intéressants résultats factuels, malgré le manque de soutien des associations professionnelles.

Bien que n'ayant pas été associée à l'élaboration du PL 9275, l'UDC, par la bouche d'un commissaire, le soutient avec quelques réserves. Celui-ci rappelle que nombre de cantons ont des employés sous statut de droit public, et que dix-sept connaissent un système de rémunération incluant à des titres divers le mérite. Il considère aussi que l'adoption du PL 9275 devrait respecter une neutralité des coûts, par exemple par la suppression des indemnités.

Dans sa réponse, la conseillère d'Etat considère que la République et canton de Genève n'a pas à copier les solutions choisies par d'autres cantons dont elle connaît au demeurant la situation grâce à l'étude de l'IDHEAP. Elle est aussi d'avis que certaines catégories de collaborateurs de l'Etat, dont les enseignants et les policiers, exercent des fonctions d'autorité. « La question est particulièrement délicate s'agissant des cadres supérieurs. Il est aujourd'hui difficile d'engager ce genre de collaborateurs vu le marché du travail ». Elle reconnaît que la loi actuelle n'est pas idéale en matière de mobilité et de gestion de la carrière. Elle avoue mal connaître le système fédéral du point de vue de ses coûts, mais relève que le système genevois actuel permet de prévoir avec précision le salaire à l'engagement et l'évolution des rémunérations[21]. Elle considère qu'il convient de résoudre la question de l'évaluation des performances.

[21] Quand il est appliqué… (N. du R.)

Un commissaire (AdG) « remercie le Conseil d'Etat d'avoir exposé la problématique posée par ce projet de loi quant à sa prérogative d'employeur » et considère que « derrière ce projet de loi se cache une tentative de dépouiller le Conseil d'Etat de ses prérogatives ». Supprimer le statut de fonctionnaire revient à nier la singularité de l'Etat qui doit au surplus être exemplaire dans son traitement de ses collaborateurs, à savoir équitable et rigoureux. Et de questionner la Conseillère d'Etat sur la volonté de l'exécutif d'élaborer un contre-projet de concert. Qui lui répond que les associations consultées ont répondu « ne pas vouloir toucher au statut actuel » !

Le rapporteur de majorité indique la pertinence de comparer Genève à Zurich sur la question du changement de système salarial et s'enquiert de la rédaction par le Conseil d'Etat d'une liste des points insatisfaisants dans le PL 9275. Il lui est répondu que la problématique des cadres supérieurs fera certainement l'objet de précisions.

Un commissaire (AdG) souligne que les exemples de changement de statut ont été précédés de négociations avec les associations des personnels concernés, contrairement à la démarche des auteurs du PL 9275. Intervenant à ce stade de la discussion, le conseiller d'Etat souligne l'utilité de négociations entre partenaires pour faire aboutir les projets. La conseillère d'Etat ajoute que le PL 9275 s'inscrit dans une démarche démocratique, puisque le parlement et le peuple auront à s'exprimer.

Pour un commissaire (UDC), il ne peut y avoir d'assainissement des finances publiques sans modification du statut de la fonction publique. Le peuple l'a compris en acceptant la LPers.

Un autre commissaire (AdG) considère que les syndicats ne pourront entrer en matière sur une révision du statut de la fonction publique qu'à condition que le PL 9275 soit retiré. Le conseiller d'Etat répond que dans un système de séparation des pouvoirs, le Conseil d'Etat est impuissant en l'espèce.

10. Séance du 5 novembre 2004 consacrée aux auditions de a) M. Jean-Marc Widmer, président du Groupement des associations de police, membre du comité de l'Union du personnel du corps de police (UPCP), accompagné de M. Pierre-Alain Laurent et M. Marcel Borloz, et de M. Frédéric Wagner, président du syndicat de la police judiciaire (SPJ), accompagné de M. Marc Gygli, et de b) Mme Jesusa Castro, M. Luc Deley et M. Albert Nahory, du Syndicat des services publics (SSP)

a) Première audition

D'emblée, les feux sont ouverts par un représentant de l'UPCP. Pour illustrer la tension régnant dans cette séance, qui se démarque de la quasi-totalité des 43 autres et n'a été due qu'à une personne, la retranscription de certains passages du procès-verbal suffira. C'est ainsi que M. P.-A. Laurent considère que « le démantèlement du statut de la fonction publique visé par le projet de loi lui inspire un sentiment de **haine** et de **mépris** à l'égard de ses rédacteurs. L'utilisation faite dans l'exposé des motifs du sondage réalisé en 1999 est purement démagogique et révèle le manque d'arguments des initiants. (…) Les personnes qui ont répondu au questionnaire font manifestement partie d'une classe de nantis au sein de la fonction publique ».

Le président du Groupement des associations de police relève que le PL 9275 remet en cause certaines modifications récemment adoptées dans la loi sur la police. En matière de salaires, de caisse-maladie, etc., « le PL 9275 ne correspond pas aux attentes de la police ». Un autre représentant est d'avis que la question de la mission de la police, qui répondrait aux souhaits des policiers, n'est pas traitée par ce projet de loi.

Un commissaire (R) souhaite des interventions argumentées, précises, accompagnées éventuellement de propositions d'amendements qui seraient précieuses pour la majorité parlementaire. Il lui est répondu que les présents n'ont pu prendre connaissance du PL 9275 que la veille, quand bien même il a été déposé six mois avant l'audition.

En tout état de cause, le salaire au mérite pose problème, selon un représentant de l'UPCP. Autre point : à Zurich, la CCT est inefficiente et le statut de fonctionnaire est regretté. Un autre relève que le PL 9275 supprime certains points souhaités par la police. Un commissaire (R) souhaite une note précise à ce sujet. Ce représentant aurait voulu que la fonction publique fût consultée par les auteurs du projet avant le dépôt de ce dernier.

Un commissaire (AdG) craint que le rôle accompli par la police ne soit remis en cause par le PL 9275. Un représentant de l'UPCP acquiesce en considérant que « ce nouveau système néo-libéral rend les employés plus dépendants du patron et mène à un muselage. La police se dirige droit vers les lois du marché et du rendement ». Et d'imaginer une multiplication des amendes pour preuve de rendement et une soumission inconditionnelle aux chefs, eux-mêmes rendus plus puissants ! Bref, ce projet qui ne garantit pas un service de qualité, c'est « la mort de la police de proximité ».

A un commissaire (UDC) qui rappelle que 17 cantons ont peu ou prou un salaire où le mérite jour une part et renoncé au statut traditionnel, ce représentant de l'UPCP réplique que, malgré des contrats de droit public, « de gros problèmes salariaux sont survenus, les CCT ont rendu des diminutions (de salaire) possibles ».

Des précisions sont données sur les évaluations, bisannuelles selon la LPol pour les policiers, et même bimensuelles pour les stagiaires, mais qui n'ont lieu que de cinq ans en cinq ans pour les policiers confirmés, et n'existent plus dès le grade de brigadier. Un commissaire (L) en profite pour demander pourquoi les policiers, qui ne contestent pas le principe des évaluations, s'opposent au salaire au mérite. Un représentant de l'UPCP lui répond que le système actuel « n'est pas adéquat »

Un commissaire (DC) exprime sa déception au terme de cette audition ; il espère une prise de position écrite substantielle.

Suit une discussion sur la fixation des salaires. A un commissaire socialiste qui imagine une comparaison avec les « polices » privées, le président du Groupement répond que les salaires genevois ne sont pas comparables avec ceux des autres cantons et un commissaire (UDC) précise que les syndicats (de police) refusent des salaires inégaux sur le plan suisse.

Un commissaire (Ve) se soucie enfin de savoir de la position des auditionnés sur la question de l'initiative individuelle prévue par le PL 9275. Un représentant de l'UPCP trouve que le PL 9275 est insuffisamment précis sur ce point.

b) Seconde audition

Un représentant du SSP ne comprend pas (ou trop bien) les raisons du PL 9275, alors qu'une révision satisfaisante du statut actuel a eu lieu en 1997. A la question du rapporteur de majorité sur l'attitude du SSP face aux modifications proposées par le PL 7493, il répond que ce projet fut « le fruit de longues négociations ». Le rapporteur le renvoie à la note 14, p. 24, du PL

9275 (qui rappelle l'opposition des syndicats de la fonction publique aux modifications du statut proposées par le PL 7493).

L'exposé des motifs intrigue son collègue qui relève que la majorité de la fonction publique n'a pas répondu au questionnaire de 1999 car celui-là « ne correspondait pas à leurs interrogations réelles ». Il rappelle que 9000 personnes ont par ailleurs signé une pétition de soutien au statut actuel (ce qui fait dire au rapporteur de majorité que 17000 ne l'ont pas signée). On ne peut donc en déduire « une aspiration générale du personnel à un changement en profondeur ». Pour preuve, « aucun conflit n'est intervenu depuis les dernières modifications ». De plus, le rejet populaire de l'initiative « pour une fonction publique proche du citoyen » est mentionné, qui légitime les rapports privilégiés entre Conseil d'Etat et associations professionnelles. Il considère que le statut actuel protège le personnel contre des pressions extérieures et souffre des comparaisons avec le *Beamtenstatus*. De son point de vue, le PL 9275 n'est pas une loi-cadre, mais provoque un morcellement des conditions de travail, « alors que la fonction publique a justement intérêt à bénéficier de condition de travail homogènes ».

Le rapporteur de majorité se souciant de connaître la réaction du SSP à la proposition écrite du 25 mai 2004 du Conseil d'Etat de réfléchir sur un contre-projet au PL 9275, le représentant du SSP lui répond que ladite proposition était « formulée sans contours », que le SSP était dans l'attente de la position du Grand Conseil sur le PL 9275 et qu'au surplus les commissions paritaires sont des lieux de discussion satisfaisants.

Un commissaire (L) essaie de savoir comment le SSP peut concilier son plébiscite, à 99%, du statut actuel, et le vote du peuple genevois sur l'abolition du statut de la fonction publique fédérale. De l'avis d'un représentant du SSP, « le statut du personnel fédéral était destiné à une fonction publique qui connaissait des régimes très divers », dont certains sans statut aucun. De plus, depuis le vote sur la LPers, des manifestations d'insatisfaction du personnel fédéral se sont multipliées. De son avis, il sera donc « nécessaire de faire quelques pas en arrière ».

Un représentant rappelle qu'en 1980, le temps de travail hebdomadaire était en général de 41h ¾ avec 4 semaines de vacances ; par négociations, il a été porté à 40h, avec 5 semaines pour tous les collaborateurs de la fonction publique. Or, à teneur des art. 15 et 17 du PL 9275, des différences pourraient à nouveau surgir qui pourraient causer plus de problèmes qu'en résoudre.

Un commissaire (UDC) est d'avis que « le rôle des syndicats est de défendre le personnel, fût-ce en introduisant des inégalités de traitement entre les fonctions publiques de chaque canton », sans même évoquer celles qui

existent à Genève avec le personnel fédéral qui travaille dans ce canton et qui gagne 30% de moins que les fonctionnaires cantonaux. Il ajoute que, selon des enquêtes indépendantes, la satisfaction du personnel relative à la LPers est en augmentation. Il lui est répondu que le PL 9275 « met entre autres aux oubliettes les salaires et les grilles actuels, ainsi que la loi sur les traitements. Le salaire au mérite est une absurdité totale. (…) Le Tessin l'a introduit en 1985 et le regrette amèrement aujourd'hui ». Et d'ajouter, à la demande d'un commissaire (S), que des difficultés ont surgi dans des cantons (Berne et Zurich, à titre d'exemples) qui ont aboli le statut.

Des explications sont encore données sur l'importance du SSP et son rôle au sein du Cartel.

Une prise de position écrite est aussi demandée au SSP.

11. Séance du 12 novembre 2004 consacrée à l'audition du Cartel représenté par Mme Béatrice Barbey, présidente, MM. Michel Vincent représentant l'Association genevoise des écoles professionnelles, Jean-Claude Adler représentant le Cartel des écoles de musique, Mme Andrée Jelk-Peila représentant la Société pédagogique genevoise (SPG), MM. Bondi et Pichelin représentant le SSP, et Rosset, représentant l'Union des fonctionnaires de l'administration cantonale

Pour toutes les composantes du Cartel, le PL 9275 est inacceptable, déclare d'emblée sa présidente qui rappelle aussi le refus de l'enquête de 1999 par 6621 membres du personnel de l'Etat. En effet, la suppression du statut « met un terme à la conception de l'Etat que les délégués ici présents connaissent ».

Pour la représentante de la SPG, ce projet entraîne la perte de la protection contre le licenciement[22] qui, sous le régime actuel, exige une enquête administrative avec audition de la personne concernée afin de lui permettre de « contester les motifs de la décision », contrairement au PL 9275 qui permet le licenciement sans possibilité d'audition et sans réintégration, même au cas où le licenciement serait injustifié, ainsi que les licenciements économiques.

[22] On peut donc voir cette remarque comme une confirmation de la forte protection contre les licenciements que procure l'actuel B 5 05 (N. du R.).

Un des représentants du SSP enchaîne sur la suppression des échelles de traitement, et donc de la transparence des salaires étatiques au profit d'une politique d'individualisation. Ce qui équivaut à passer à un système inégalitaire entre individus pour une même fonction et entre les salaires les plus bas et les plus élevés. Le salaire « au mérite », que le PL 9275 appelle « à la performance », n'est pas adéquat, de l'avis d'une commission qui l'a analysé en 1998, ce que démontrent les expériences des administrations cantonales qui l'ont introduit. Et d'en donner la liste des désavantages : accentuation de la compétition, jalousie, sabotage de la collaboration, conflits internes, conformisme, loi du silence, clientélisme, discrimination entre hommes et femmes, favoritisme et arbitraire ! Précision : le système d'évaluation n'a été accepté par les syndicats du personnel qu'à condition de ne être « utilisé pour établir un salaire au mérite ».

L'autre représentant du SSP pense que la référence aux CCT n'est qu'un miroir aux alouettes, en raison de la différence de nature entre les secteurs privé et public qui vient de l'effet sur le rôle des syndicats de la possibilité de sanction démocratique et populaire. Et de critiquer les syndicats des services postaux pour avoir négocié une CCT et les prestations au public, ce qui constitue « un réel problème démocratique ». De son point de vue, le projet de loi « est malheureusement axé sur la gestion du personnel et donne à ce titre trop de pouvoir à des non-élus, tels les directeurs des ressources humaines. (…) Le prétendu renforcement des syndicats qu'il vante est dangereux pour la démocratie ».

Le représentant du Cartel des écoles de musique craint pour sa part qu'en rendant chaque service indépendant, la qualité des prestations étatiques ne soit plus égale.

Quant au représentant de l'Association des écoles professionnelles, il se penche sur les différences entre les motivations des auteurs du PL 9275 dans leur exposé des motifs et la situation actuelle de l'Etat ; de plus, il donne des informations sur la situation dans les HES. Il ajoute que la participation du personnel sera « davantage soumise à la hiérarchie et pâtira de son atomisation ». En résumé, pour le Cartel, le PL 9275 n'est « même pas amendable ».

Le rapporteur de majorité relève tout d'abord que les prestations individuelles ne sont qu'un élément parmi les quatre qui déterminent la fixation du salaire (art. 13, al.2) ; il pose plusieurs questions, et notamment le degré d'opposition du degré du Cartel aux différents articles du PL 9275. Ce qui lui vaut une réponse de sa présidente qui n'est pas disposée à hiérarchiser son opposition.

Du point de vue d'un commissaire (DC), le PL 9275 est dû au constat que le fonctionnement de la fonction publique n'est pas très bon, ce que confirment les auditions : manque de reconnaissance pour les collaborateurs de la fonction publique, de liberté dans l'organisation du travail, de qualité des évaluations, excès de rigidité de la machine étatique, risque de copinage. D'où l'enquête de 1999 qui fut « torpillée » par le Cartel. Quid de la réaction à une nouvelle consultation ? Un représentant du SSP réplique que les plaintes actuelles ne sont pas liées au statut, mais à l'organisation de l'Etat. Ce que confirme son collègue, qui rappelle que les collaborateurs de la fonction publique sont aussi soumis à des contraintes. Cette réponse laisse insatisfait ce commissaire qui aurait aimé que les représentants du Cartel entrent en matière sur un projet, du simple fait de son existence, dès lors qu'il est consulté. Triplique de la présidente du Cartel : « Le Cartel sait ce qui se trame en matière de service public. (Je) ne souhaite pas répondre à cette question ».

Un commissaire (UDC) relève que « les dispositions sur les licenciements du PL 9275 sont inspirées de la LPers ». Les craintes suscitées ne se sont pas avérées, un plan social a été élaboré, les syndicats ont accepté d'autres conditions de travail, comme le montre le cas des garde-frontières. Et de demander, sans succès au vu de la réponse obtenue, si la crainte sur les licenciements abusifs serait atténuée par l'inclusion d'un plan social dans le PL 9275. Il ajoute que l'introduction du salaire au mérite « n'a pas empêché chaque département fédéral de conserver sa grille salariale ». Pour un représentant du SSP, le salaire au mérite augmente l'anxiété au travail. D'autre part, « la rémunération correspondant à la performance ne constitue pas une réponse adéquate » pour augmenter l'investissement dans le travail. La présidente du Cartel relève, elle aussi, que les auteurs du PL 9275 préfèrent parler de performance plutôt que de mérite pour le salaire. Quant au représentant de l'Association des écoles professionnelles, il confirme les critiques émises à l'encontre du salaire à la performance.

A un commissaire (UDC) souhaitant connaître les catégories du personnel qui devraient conserver l'ancien statut pour éviter un traitement inéquitable de l'employeur, un représentant du SSP répond qu'en réalité toutes les catégories méritent de conserver ce statut. « Le code des obligations devrait s'inspirer du statut, pas le contraire » ! Et de refuser une division entre les fonctions d'autorité et les autres.

La représentante de la SPG relève la tendance à l'affaiblissement des services publics, en confirmation d'une intervention d'un commissaire (AdG). « D'autres projets de démantèlement sont en cours ».

Un commissaire (L) s'étonne que l'on manifeste plus d'opposition à Genève, où le statut de la fonction publique est en vigueur, que dans des cantons où il a été aboli. Son hypothèse est qu'il y dépend du pouvoir politique, et non, comme dans d'autres cantons, des partenaires sociaux réunis pour négocier une CCT. Ce qui lui vaut une infirmation de la part d'un représentant du SSP qui explique qu' « un employé muselé par la menace d'un licenciement et un salaire au mérite adopte rarement une attitude très contestataire ». Le taux prétendument bas de mécontentement dans d'autres cantons est de plus mis en doute par le représentant de l'Association des écoles professionnelles qui ajoute que « la population a été abusée. (…) C'est bien en définitive la qualité du service public qui a diminué ». Et de présenter le Cartel comme le garant du reste de démocratie au sein de la fonction publique. Pour la présidente du Cartel, « c'est grâce aux manifestations que le statut a pu être maintenu », et non l'inverse. Et d'ajouter qu'à la différence de Zurich, où les collaborateurs nommés comptaient pour moins de 50% du total, le taux à Genève dépasse 90%. Un commissaire (AdG) surenchérit : en maintenant le statut actuel, « Genève applique une politique de prévoyance ». Le représentant de l'Association des écoles professionnelles ajoute que « la CCT implique un rapport de force évolutif qui n'est pas compatible avec la permanence des fonctions de l'Etat ». Au surplus, selon un commissaire (AdG), « la CCT a pour objectif de conduire[23] des luttes lors de chaque renouvellement, Ce n'est pas un souhait pour la fonction publique » [24].

---

[23] Dans son esprit, il devait plutôt s'agir de dire que le renouvellement des CCT a pour effet potentiel de susciter des luttes (N. du R.).

[24] Qu'il soit permis au rapporteur de majorité de souligner que cette audition, dont il a tenu à rapporter les propos avec une abondance de citations et un souci d'équilibre visant à l'objectivité, s'est évidemment caractérisée par le rôle important joué par les représentants du SSP, déjà entendu lors de la séance précédente. Et surtout par l'appui dont le Cartel a bénéficié de la part de son ancien président et d'un secrétaire syndical, tous deux membres de la commission, qui ont déployé un remarquable talent pour susciter du Cartel, par leurs questions, les réponses qu'ils en attendaient. Certes, la même remarque pourrait s'appliquer, selon les cas, à d'autres commissaires membres d'autres partis de ce Parlement. Que celui a qui n'a pas péché jette la première pierre…Sauf que parfois, l'on a l'impression, éminemment subjective, que trop, c'est trop !

Par le choix de ses députés pour la présente législature, le peuple a évité que pareille situation ne se reproduise. Il est donc inutile d'insister, les commissaires en cause n'ayant plus la possibilité de répliquer. Même s'ils ont eu à satiété la possibilité de dupliquer tout au long des débats portant sur ce projet de loi lors de la précédente législature… (Voir aussi la note 35).

Au rapporteur de majorité qui souhaite connaître le nombre de membres du Cartel, le chiffre de 11 000 personnes est donné en réponse. Quant à sa question sur l'attitude du Cartel face à la suppression d'acquis illégaux, tel l'octroi de jours de congé plus grand que prévu par la loi actuelle, elle suscite une non-réponse de la part de la représentante de la SPG.

Un commissaire (UDC) indique que le canton du Valsais « a rendu hommage à ses partenaires sociaux qui, par leurs sacrifices, ont permis le maintien des prestations ». La même remarque vaut pour le personnel de la Confédération. Il suggère au Cartel d'adopter la même attitude pour échapper à « un exercice traumatisant ». La représentante de la SPG réplique que les fonctionnaires ont déjà été amenés à accepter des sacrifices, ce que le représentant du SSP exemplifie en rappelant l'ampleur des non-augmentations de salaires depuis 1993, estimées à quelque cinq milliards de francs. « La suppression du statut ne permettra ni d'engager du personnel, ni d'effectuer de meilleures prestations »[25].

Avant de quitter la séance, la présidente du Cartel tient à faire part de son malaise face aux propos tenus, empreints à ses yeux de populisme.

Saisissons néanmoins cette occasion pour les féliciter pour leur rhétorique, voire leur dialectique !(N. du R.)

[25] Si la première affirmation peut être discutée, la deuxième est plus que discutable (N. du R.).

12. Séance du 19 novembre 2004 consacrée aux auditions de a) Mme Mariette Botinelli, directrice suppléante de l'Office du personnel de la Confédération (OFPE) et de b) MM. Hans Müller, syndicaliste, René-Simon Meyer, membre du comité directeur de l'Association du personnel de la Confédération (APC) et Pierre-André Tschanz, secrétaire de l'APC.

a) Première audition

Entendue en tant que représentante de l'employeur fédéral nourrie de l'expérience accumulée depuis la mise en œuvre de la LPers en 2001 pour La Poste et les CFF et depuis 2002 pour l'administration centrale, les EPF, le personnel du Parlement, le pouvoir judiciaire et l'armée, la directrice suppléante souligne d'emblée que « **les propositions formulées par le PL 9275 sont similaires (à la LPers)** ». Et de rappeler les **principales modifications** introduites par la LPers sur le plan fédéral, en soulignant que « le personnel fédéral se sent à l'aise dans ce nouveau statut » :

- **davantage de souplesse ;**
- **rapprochement avec le droit privé ;**
- **individualisation des rapports de travail ;**
- **rapports de travail consacrés par un contrat de droit public ;**
- **fixation de nouveaux objectifs en matière de politique du personnel ;**
- **renforcement à la demande du Parlement des instruments de rapport et de controlling afin d'assurer la transparence ;**
- **système salarial axé sur les prestations avec contrat d'objectifs et évaluation annuelle ;**
- **simplification des voies de recours** : décisions des chefs d'office contestées par voie interne auprès du chef de Département ; voie de recours auprès d'une instance judiciaire externe, la commission fédérale de recours en matière de personnel ; restriction du recours au Tribunal Fédéral pour résiliation des rapports de service.

Chacune des entités concernées par le nouveau statut doit fixer les rapports avec son personnel dans des dispositions d'exécution propres. Le Parlement et les tribunaux les ont calquées sur celles de l'administration. Les EPF ont soumis les leurs à l'approbation du Conseil fédéral. La Poste et les CFF ont pour leur part conclu des CCT,

L'objectif était de changer d'état d'esprit en créant une administration plus moderne axée sur ses objectifs. Un contrôle de qualité du nouveau système salarial (NSS) a impliqué l'instauration d'entretiens individuels. Le NSS « a amené plusieurs aspects positifs, comme la promotion du dialogue, la définition des objectifs à réaliser et une meilleure perception des résultats attendus. **Plus de 50% des employés se disent heureux du NSS** », même si des réserves ont été exprimées au sujet des suppressions d'emplois.

De son point de vue, le PL 9275, qui offre beaucoup de similitude avec la PLers, comprend des solutions « vers lesquelles la Confédération tendrait aujourd'hui. Le PL 9275 constitue un pas vers la simplification que l'employeur fédéral souhaiterait franchir ». A titre d'exemple, elle cite les motifs de résiliation.

Plutôt qu'un salaire au mérite, la rémunération dépend des prestations. ce qui entraine une hausse des salaires de 3% à 4%, soit un pourcentage modeste.

A un commissaire (S) qui doute qu'une évaluation annuelle soit réaliste, elle répond que celle-là est obligatoire, ses résultats sont recensés et transmis à l'OFPE pour permettre l'élaboration d'un rapport à l'attention du Parlement.

Le même commissaire doutant qu'une modification du statut fût nécessaire pour influer sur une nouvelle culture du personnel, elle réplique qu'« elle constituait plus qu'un symbole ». En outre, « le mot fonctionnaire a disparu du vocabulaire ».

Un commissaire (AdG), ayant rappelé que l'opposition de la gauche est motivée par le rapprochement entre secteur public et secteur privé et la simplification des rapports de travail, souhaite savoir si les suppressions d'emploi étaient initialement prévues par le Conseil fédéral et si la masse salariale a augmenté à effectifs égaux. Il doute en outre de la satisfaction du personnel et de l'objectif réel (docilité du personnel et non autre culture). Il lui est répondu que « la réforme n'a pas réellement permis de réaliser des économies. La tendance à la hausse de la masse salariale est aujourd'hui constante alors qu'avant la révision du statut les rémunérations étaient bloquées. (…) Les économies budgétaires actuelles ne sont donc pas la conséquence d'un changement de statut ». Au surplus, « le personnel n'a pas été rendu plus docile, mais a au contraire été responsabilisé » dans l'accomplissement de ses charges qu'il peut codéterminer, ce qui le satisfait.

La raison de l'absence de CCT pour le personnel de l'administration centrale intrigue un commissaire (L) qui souhaite obtenir un exemplaire du contrat d'objectifs. Ayant précisé qu'une ordonnance-cadre fixe les minima

salariaux et sociaux des différentes CCT, la directrice suppléante de l'OFPE relève que les entreprises fédérales souhaitaient plus d'autonomie, ce qui n'était pas le cas de l'administration centrale dont le personnel ne ressentait pas le besoin de CCT. Elle ajoute que les contrats d'objectifs se présenteront de façon plus simple à l'avenir.

Un commissaire (UDC) se dit « étonné par le bon déroulement du changement de statut ». En témoigne l'enquête de satisfaction. Il appert que la réussite de l'introduction de la LPers est due à la politique d'information transparente de l'employeur, incluant des comités paritaires de suivi. Elle ajoute des informations sur les modalités du contrat d'objectifs qui sont liés à des prestations de plus en plus mesurables à mesure que le poste occupé est hiérarchiquement élevé, alors que pour les postes les plus bas le descriptif de la fonction tient lieu de contrat ; les aspects comportementaux sont importants pour développer les capacités de conduite du personnel.

Un commissaire (Ve) se montrant soucieux du lieu entre réussite et salaire et du temps passé en évaluations, il lui est répondu avec l'exemple d'un projet de loi : le critère n'est pas le résultat du vote, mais la qualité de la préparation. Quant au coût de l'évaluation, il se justifie par ses effets qui justifient les quatre heures supposées nécessaires pour un contrat et son évaluation, à rapporter aux 2200 heures de travail annuelles du collaborateur.

Au sujet de l'évolution de la politique de recrutement pour les différentes classes de collaborateurs, qui motive la question d'un commissaire (DC), la directrice suppléante répond que la Confédération a passé du 16e au 10e rang des employeurs les plus attractifs, selon une étude norvégienne parue dans le magazine Bilan, ce qui ne devrait pas être sans effet pour les quelque 10000 collaborateurs que la Confédération doit engager d'ici à 2010.

Peut-on pourtant encore prétendre que la Confédération soit un employeur social ? Cette question d'un commissaire (UDC) reçoit une réponse positive. A titre d'exemple, en cas de suppression d'emploi sur un plan tant individuel que collectif, un autre poste doit être offert aux collaborateurs concernés.

La possibilité d'excès de zèle à remplir les objectifs fait souci à un commissaire (S). La directrice suppléante s'emploie à le rassurer en affirmant que « il y a toujours eu une certaine tendance à mettre la barre trop bas dans l'administration fédérale. Or le personnel aime relever des défis ».

Le rapporteur de majorité pose les questions de l'évaluation du personnel des EPF, du coût de la gestion des ressources humaines et de la stabilité du nombre de licenciements non économiques. En synthèse, il apparaît que les

EPF mettent au point un système nettement plus axé sur les prestations en raison de la concurrence internationale, que l'OFPE.

Il est encore précisé que son organisation ne correspond par à celle de l'OPE genevois, qu'il emploie 110 personnes, et qu'il n'y a pas eu d'augmentation du nombre de licenciements non économiques après l'entrée en vigueur de la LPers, une baisse n'étant même pas exclue.

b) Seconde audition

Le membre du comité directeur de l'APC rappelle qu'en 2000, **son organisation lança le référendum contre la LPers**, motivé par des craintes concernant l'arbitraire salarial et la compensation du renchérissement, avant de faire part des résultats d'une enquête. Avec la LPers, le salaire est fixé dans une fourchette allant de C à A++ (objectifs largement dépassés) en passant pas A (objectifs atteints). Par directive, le Conseil fédéral a décidé que 0% à 5% des collaborateurs pouvaient obtenir une notation A++, 10% à 15% A+, 65% à 75% A, 5 à 15% B et 0% à 3% C, ce qui lui semble contradictoire avec une stimulation par le salaire au mérite, mais au contraire générateur de frustration et non dénué d'un certain arbitraire, les objectifs n'étant pas toujours mesurables et le mesurable n'étant pas toujours pertinent. L'enquête publiée par l'OFPE montre que l'attitude positive face aux prestations a diminué et qu'un cinquième des collaborateurs se dit résigné. . A noter que la perte de motivation peut être due, selon un commissaire (UDC), à la politique des syndicats !

Pour sa part, le secrétaire de l'APC indique que les fourchettes du NSS ont été fixées selon une courbe de Gauss, alors que les effectifs des équipes concernées sont souvent réduits (25 personnes, par exemple). Toutefois, un commissaire (UDC) relève que le PL 9275 ne se réfère pas à la courbe de Gauss.

De plus, selon une étude sur les dangers et les problèmes juridiques liés au salaire au mérite, citée par le secrétaire de l'APC, « le résultat d'une entreprise ne dépend pas d'une manière causale de l'engagement de ses collaborateurs ». Et de mettre encore en exergue le manque de recul temporel pour juger des fruits du NSS.

Un commissaire (L) relate un aspect positif du salaire au mérite, à savoir le fait que les responsables sont tenus de donner des objectifs. Le rapporteur de majorité relève que l'APC condamne le salaire au mérite dans son principe et le NSS dans sa méthode et que la Confédération est devenue un employeur plus attrayant, selon une enquête norvégienne. Ce qui est expliqué par le syndicaliste par la sécurité de l'emploi plus grand que dans le privé.

La liberté de ton dans les discussions entre un collaborateur et son responsable sous l'empire du NSS est mise en doute par un commissaire (AdG). Le membre du comité de l'APC lui répond que l'entretien d'évaluation porte davantage sur l'obtention de la meilleure note, et non sur ce qui aurait le plus de sens en termes d'activités. « L'entretien est donc devenu moins productif ».

Pour un commissaire (L), les représentants de l'APC semblent mettre davantage l'accent sur les problèmes de critères que sur les problèmes de fond. Or, il lui semble que l'arbitraire est aussi inhérent à un système de progression salariale non individualisée, avec démotivation à la clé, et que le nombre de licenciements n'a pas explosé avec la LPers et le NSS. A quoi le syndicaliste répond que depuis son entrée en vigueur il y a eu des licenciements économiques. Toutefois, ajoute le secrétaire de l'APC, le licenciement non économique est devenu plus facile. Un exemple est cité.

Ce « tableau moins idyllique » réjouit un commissaire (AdG) qui annonce que la droite « n'a pas la volonté de licencier davantage de personnel[26], mais de rendre ce dernier plus docile afin d'introduire une politique de régression sociale et de pouvoir livrer l'Etat aux affairistes ». Le syndicaliste répond que les intentions de la Confédération (motiver le personnel, être un employeur compétitif et responsable) ne se sont pas concrétisées

Répondant à un commissaire (L), le secrétaire de l'APC considère qu'il est plus important que les employés soient satisfaits d'un système salarial que l'employeur.

[26] Ce point mérite d'être noté (N. du R.).

13. Séance du 26 novembre 2004 consacrée à l'audition de l'Union du corps de l'enseignement secondaire genevois (UCESG) représenté par MM. François Bertagnat, délégué du bureau de l'Union, Emmanuel Magnenat, délégué du bureau, Uhlmann, délégué du bureau, Gérard Scheller, délégué du comité et Mme Christelle Dubois-Ferrière, déléguée du comité.

« Les concepts d'évaluation et de mérite sont au cœur de l'enseignement obligatoire », une institution de bien public, mais pas la rentabilité, précise d'entrée de cause un délégué du bureau qui se penche ensuite sur quelques aspects du PL 92775, dont les licenciements et les nominations. Concernant la volonté de modernisation « à la mode helvétique » des auteurs, il relève que la LPers concerne une administration exerçant d'autres activités que l'administration cantonale et doute que les souhaits des collaborateurs se dirigent vers une telle modernisation. **Les dysfonctionnements de l'Etat, école comprise, ne lui paraissent pas de nature à justifier un changement de système** et ne sont au demeurant pas documentés par le PL 9275 et seulement de façon mineure par le rapport Andersen. La stabilité de l'emploi et du salaire ne fait que correspondre à la nature du travail. Une résiliation rapide des rapports de travail n'améliore en rien les prestations. Il rappelle encore que les enseignants ont une obligation de moyens et non de résultats.

Concernant le salaire au mérite, y compris sa faisabilité et ses motivations, un délégué du comité est d'avis que plusieurs critères, objectifs et subjectifs, sont utiles pour le définir. Par exemple, la notation régulière des absences des élèves et la reddition dans les délais des corrections font partie des premiers, mais sont peu intéressants ; l'enthousiasme suscité chez les élèves et celui des professeurs des seconds, mais ne peuvent être évalués. Qui plus est, « l'introduction d'éléments concurrentiels fera disparaître l'enthousiasme ».

Pour un délégué du bureau, le problème essentiel est de redonner une vraie valorisation pour « faire face à la démotivation suscitée par la perte de légitimité d'un corps enseignant confronté à toutes les critiques ».

Maniant l'humour noir, un commissaire (DC) « admire la créativité avec laquelle les représentants de l'Union ont su peindre le monde de l'économie privée ainsi que le projet de loi ». Il désire savoir si, en matière de mobilité, les enseignants sont prêts à être affectés dans d'autres départements que le DIP et quelle forme la valorisation doit prendre (et non pas simplement ne pas prendre). Il lui est répondu par un délégué du bureau que les enseignants peuvent occuper différents postes au sein du DIP au fil de leur carrière et que

le PL « est muet en matière de mobilité inter-départements ». Quant à la valorisation des fonctions, plusieurs modes peuvent coexister, selon un délégué du comité.

Une déléguée du comité souligne que des échos négatifs ont suivi l'introduction du salaire au mérite dans l'instruction publique de Zurich et de Saint-Gall, avec des effets démobilisateurs, « même en ayant obtenu de bonnes notes au final »[27]. De façon plus précise, un membre du bureau indique, à la demande d'un commissaire (DC), que le métier d'enseignant est mené seul et se nourrit des discussions avec les collègues. Un autre délégué du bureau ajoute que la valorisation vient de la qualité des élèves ou des apprentis formés.

Pour un commissaire (AdG), « il est évident que l'objectif des auteurs de ce projet de loi n'est pas l'amélioration de la qualité de l'enseignement (mais) de précariser les prestations du service public afin de le démanteler »[28]. Et de demander aux délégués si ce projet de loi « est compatible de quelque côté avec la notion de service public ». La réponse est négative, et la crainte d'un transfert de ressources vers l'enseignement privé est même évoquée, à la suite d'une baisse de qualité de l'enseignement public.

Le rapporteur de majorité souhaite connaître le nombre de cantons ayant introduit des éléments de mérite dans le salaire et la raison pour laquelle une évaluation serait possible pour les enseignants de l'EPFZ et non pour les enseignants secondaires genevois. Deux délégués lui répondent que le salaire selon les prestations a été introduit dans 17 cantons, mais avec des difficultés, y compris dans l'enseignement, et sans économies pour les budgets étatiques, au contraire. Quant à l'EPFZ, on y enseigne à des adultes, « ce qui constitue une différence notable ». Il est aussi relevé que l'évaluation des enseignants pendant les études pédagogiques est « mal supportée » et est orientée vers l'uniformisation de l'enseignement au détriment des apports personnels.

Pour un commissaire (Ve), le PL 9275 est « un très mauvais outil ». Elle s'interroge sur la mobilité entre ordres d'enseignement et sur les sanctions frappant l'infime minorité d'enseignants travaillant mal. Des illustrations sont données des passerelles entre collèges du CO et collèges de l'enseignement post-obligatoire, une solution qui mérite d'être améliorée.

A un commissaire (S) qui rappelle que le PL 9275 prévoit que les salaires sont influencés par le marché de l'emploi et qui se demande si cela ne provoquerait pas d'augmentations salariales, il est, entre autres, répondu

[27] Cette dernière citation ne manque pas de sel (N. du R.).

[28] On ne peut qu'admirer la capacité herméneutique de ce commissaire qui est à même de déchiffrer toutes les intentions des auteurs du PL 9275 (N. du R.).

qu'au Québec, le salaire des enseignants y sont inférieurs à ceux des secrétaires, un risque à ne pas faire courir à l'économie suisse. Le rapporteur de majorité ajoute qu'il est difficile de trouver des enseignants dans certaines matières et pense qu'une augmentation des rémunérations pourrait jouer un rôle contre la pénurie. Une déléguée du comité rétorque que « l'école ne recherche pas ce type de collaborateurs » ; un délégué du bureau ajoute que « ce projet de loi s'inscrit dans une logique de court terme et de restrictions ». Un délégué du comité surenchérit en affirmant qu' « il serait négatif pour l'école d'introduire des différences ». Pour un délégué du bureau, ce serait même « une boîte de Pandore », alors que le but est d'assurer des prestations à la population.

Un commissaire (AdG) considère que l'application au travail dépend de la conscience professionnelle du collaborateur, pas du salaire, et qu'au surplus, le salaire selon les performances entraîne un problème de ressources, alors que « la masse salariale connaît une tendance à la baisse »[29]. « Si l'on commence à se demander où aller travailler afin de gagner davantage, on aboutit à la négation du service public », conclut-il.

Enfin, un délégué du comité, « à la lecture de l'exposé des motifs, a ressenti l'impression que certains d'entre eux n'étaient pas exprimés. Il avoue sa crainte devant cette dynamique mondiale d'une privatisation d'un maximum de services ».

14. Séance du 3 décembre 2004 consacrée à l'audition de la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) représentée par MM. Georges Tissot, vice-président, et Reymond, secrétaire

La CGAS a demandé à être auditionnée pour faire part de son **opposition sans surprise au PL 9275**, indique son vice-président qui entend expliquer les raisons d'opposition de la composante privée de son association faîtière. L'absence de concertation avec les représentants des services publics est invoquée, ainsi que la volonté « de réduire le statut de la fonction publique à un statut similaire à celui du CO » qui met en cause les valeurs défendues par la CGAS en matière de protection contre les licenciements et de garantie de stabilité pour les travailleurs, notamment pour les collaborateurs de la

[29] Les chiffres des comptes du canton de Genève contredisent cette affirmation (N. du R.).

fonction publique qui doivent être en mesure d'offrir un traitement égal à la population. Il reproche aussi au projet « une totale absence de transparence » en matière de salaires, car « trop de choses vont dépendre (des services) des relations humaines » et « on ne sait plus qui est le patron ».

Certes, les syndicats sont attachés aux CCT, mais ces dernières « ne sont pas adéquates à l'organisation de la fonction publique » ; des CCT par métiers iraient à contre-courant de la pratique habituelle et ne faciliteraient pas la mobilité des travailleurs. Au surplus, « une CCT ne peut être conclue par une organisation purement interne, la liberté syndicale se basant sur une extériorité par rapport à l'entreprise partenaire. (…) Le Cartel ne serait ainsi pas un bon interlocuteur ».

Au sujet de l'individualisation des statuts et des salaires, le vice-président de la CGAS estime qu' « une négociation individuelle du salaire est certes praticable au sein d'une entreprise », mais l'Etat en est une *sui generis* dont « l'intérêt se confond avec celui de la population » ce qui transforme la défense (des salariés) du service public en défense de la population. Cela affaiblit la position des salariés par rapport à celle de l'Etat, garant de la collectivité, et donc la raison d'être d'une CCT.

Le secrétaire de la CGAS ajoute quelques considérations historico-idéologiques sur l'évolution des rapports entre bourgeoisie dominante et bureaucratie étatique, états et multinationales. Considérations qui amènent le rapporteur de majorité à demander aux représentants de la CGAS quelles améliorations concrètes pourraient être apportées au statut de la fonction publique genevoise.

Son vice-président reconnaît qu' « il existe bien des exemples de dysfonctionnements, de conditions difficiles et d'employés effectuant mal leur travail. Il y eut plusieurs tentatives de faire émaner les réformes du personnel, mais ce dernier y était rétif ». Une volonté commune de l'employeur et des employés est pourtant nécessaire. « Une réforme modèle pour les autres secteurs et cantons serait pourtant réalisable (à Genève). Certains de ces cantons ont changé leur statut, parfois contre l'avis du personnel et avec l'appui de la population. Il est possible que les syndicats n'aient alors pas été à la hauteur ». L'exemple de la réforme de la fonction publique bernoise - les syndicats estimaient que la prestation devrait être prise en compte parallèlement à l'ancienneté dans la fixation de la rémunération - est mentionné par le rapporteur de majorité qui aimerait connaître la réaction de la CGAS. Clairement négative, car, selon son vice-président, « l'évaluation ne peut être que collective ».

Un commissaire (UDC) désire savoir, à propos d'égalité de traitement, si la CGAS préconise une société « où tous reçoivent un même salaire pour un travail différent ». De la réponse, il ressort que la CGAS admet des différences salariales internes et avec le secteur privé, compensées dans ce dernier cas par une meilleure sécurité de l'emploi, mais veut aussi un « aspect égalitaire selon lequel on reconnaît le mérite collectif ». Ce commissaire poursuit en rappelant que la Confédération a conservé les échelles de traitement avec l'introduction de la LPers, seule une (modeste) part du salaire étant variable et se demande si, selon la CGAS, la même démarche pourrait être suivie à Genève. La réponse de la bouche du secrétaire de la CGAS est positive, pour autant que la part variable ne limite pas « la part permettant l'existence de tous les jours » et que « le collectif soit associé à la répartition des primes ». Son vice-président conçoit qu' « il soit séduisant de rémunérer les gens selon leur mérite ». Mais il craint « une perte de transparence totale (…), n'a pas une grande confiance en les capacités de la hiérarchie à assurer une attribution correcte, égalitaire et transparente des primes ». Et de citer le système salarial du syndicat SIT, où les salaires sont identiques, seul le critère de l'ancienneté différenciant les collaborateurs, « la marche du service et la motivation des travailleurs les moins performants relevant de la responsabilité patronale ».

En réponse à une intervention d'un commissaire (AdG), le vice-président de la CGAS considère que le débat sur la réforme de l'Etat ne porte pas que sur les rémunérations, mais « doit se concentrer sur les intérêts de la population ». Dans le même temps, « miser sur le référendum et directement déléguer la décision au peuple n'est pas une bonne méthode de gouvernement »[30].

Pour un autre commissaire (AdG), malgré « tous les arguments et toutes les preuves (apportées à) un projet de loi scélérat, inique et rétrograde », la commission ne peut faire fi des positions exprimées par les représentants des syndicats privés et publics ». Au menu de l'Entente : « démantèlement social « et « domestication des travailleurs », par exemple par le biais du salaire au mérite, alors que le mérite est le même pour « un athlète courant 100 m. en 15 secondes au prix d'un effort considérable et un autre le faisant confortablement en 12 secondes », ce qui le conduit à une question pratique, sur le plan théorique : « comment assurer les augmentations si tous les employés sont méritants ? ». Il critique aussi le salaire au mérite parce que il récompense des prestations nettement supérieures à la moyenne par des boni

[30] Il peut néanmoins être difficile pour certains de comprendre que le peuple ne puisse voter sur ce qu'il perçoit comme ses intérêts (N. du R.).

très faibles », ce qui prouve qu' « il ne vise donc qu'à domestiquer une masse d'employés ». Et d'en appeler à une éthique du service public attachées aux valeurs républicaines et non à l'appât du gain. Par ailleurs, la loi actuelle comprend des sanctions et exige des motifs de licenciement, alors que le PL 9275 permet la résiliation des rapports de travail sans motif, à quoi il faut encore ajouter les principes de la LPAC (subsidiarité, proportionnalité, égalité de traitement), et la reconnaissance de l'action syndicale, autant de principes non mentionnés dans le PL 9275. Le vice-président de la CGAS « décèle une question » dans cette intervention portant sur l'absence de précisions dans le projet de loi concernant l'appréciation du mérite, un projet qui fait une partie du travail des syndicats en les mobilisant !

A la question d'un commissaire (S) sur l'adaptation du salaire au marché du travail, il répond que « cette disposition a un potentiel d'effet boomerang », par exemple pour les salaires des cadres de l'Etat. De façon plus générale, les quatre critères de l'art. 13 sont pour deux d'entre eux déterminables (fonction et ancienneté), et pour deux indéterminables (prestation attendue et marché de l'emploi), le tout étant une véritable « usine à gaz ».

Un commissaire (DC) relève que tous les représentants syndicaux réclament « une meilleure reconnaissance à l'égard de leurs fonctions », qui peut être exprimée en parole ou en argent. Il regrette que la concertation soit si difficile sur le thème des réformes de l'Etat, mais relève que la fonction publique risque un camouflet. Réagissant à ces remarques, le vice-président, sceptique à l'égard des remerciements protocolaires, ne croit pas que « l'argent soit le bon outil pour gommer ce malaise » et « s'efforcera de rendre le débat possible ». Le secrétaire de la CGAS note pour sa part que le PL 9275 ne prend pas en considération « l'intelligence entrepreneuriale du travailleur et sa fidélité, sollicitant son énergie physique et psychique ».

La distinction entre défense des acquis du personnel et défense du service public est rappelée par un commissaire (UDC), qui se réfère au cas français et poursuit en déclarant que la publicité des salaires du secteur public constitue « une menace pour la paix sociale ». La réponse du vice-président de la CGAS consiste à reconnaître que, dans certains cas, il y a bel et bien non convergence entre intérêts du personnel et intérêt du public ; quant à la paix publique, la CGAS entend « atteindre l'égalité tout en évitant un nivellement par le bas ». Mais il est erroné de lier la réforme de la fonction publique au budget de l'Etat. Cette question de la transparence est reprise par le rapporteur de majorité qui fait allusion aux diverses primes versées à la fonction publique, question à laquelle le vice-président de la CGAS répond par une volonté de transparence totale.

Un commissaire (DC) indique avoir signé ce projet de loi non seulement en raison de son contenu, mais aussi « par dépit face à la difficulté qu'avaient l'Etat et le Cartel à pratiquer le dialogue auquel on peut assister dans le privé ». Et de souhaiter des Etats généraux, impulsés notamment par la CGAS, sur les questions débattues.

Le rapporteur de majorité souhaite pour sa part que la nouvelle loi bernoise soit versée au dossier, avec les explications du Conseil d'Etat et des syndicats.

III. Votes d'entrée en matière, débats de 2ème lecture, votes article par article, y compris vote des articles soulignés

15. Séance du 10 décembre 2004 consacrée notamment a) à une discussion générale précédant le vote d'entrée en matière sur le PL 9275 et b) au début de la 2ème lecture de l'art. 1

La fin des auditions est constatée par le président de la commission qui annonce l'arrivée, dès la séance suivante, de deux représentants de l'Etat à des fins d'information et de participation active.

Une demande de deuxième audition du Conseil d'Etat, informé des discussions de la commission, est formulée par un commissaire (AdG). Celui-ci se rallie toutefois à la proposition d'une possibilité d'intervenir en tout temps pour l'exécutif, à condition que la demande de réaction de ce dernier sur l'intervention de la directrice suppléante de l'OFPE, ne soit pas mentionnée dans le courrier au Conseil d'Etat, comme l'avait suggéré le rapporteur de majorité à la suite de sa demande initiale d'audition.

a) Discussion générale

S'exprimant pour l'**AdG**, un commissaire signale que les positions de ce groupe « ont montré une **opposition résolue** », motivée par « la précarisation de la fonction publique et un affaiblissement de l'indépendance de l'Etat par rapport aux différents lobbies » et annonce le **lancement d'un référendum** en cas d'acceptation du PL 9275 par ce Grand Conseil.

Pour le groupe **socialiste**, un commissaire se prononce **en faveur de changements** au sein de la fonction publique, **mais pas dans la manière proposée par le PL 9275** qui « contient des recettes déjà mises au rancard par le secteur privé ». Celui-là « ne constituant même pas une base minimum pour pouvoir être amélioré », **il s'opposera à l'entrée en matière et ne participera pas activement à son examen ; il soutiendra enfin un éventuel référendum.**

Le groupe **démocrate-chrétien** se prononce en revanche **en faveur du PL 9275**, en visant deux objectifs : « créer un débat autour d'un sujet trop longtemps éludé et moderniser la fonction publique » et en étant ouvert « à d'autres moyens susceptibles d'apporter la modernisation souhaitée ».

Au nom du groupe **libéral**, le rapporteur de majorité **soutient l'opinion positive face au PL 9275 exprimée par son préopinant**, dans un souci de l'améliorer dans sa forme et sa logique. Il souhaite que soient discutés la carrière des collaborateurs de l'Etat et l'évolution de la rémunération, les licenciements au sujet desquels il se réfère à un cas pendant. De même qu'il ne met pas en cause l'analyse de l'AdG, il souhaite que celle-là ne soupçonne pas l'Entente d'y avoir glissé subrepticement des objectifs non explicites. Son groupe **entrera donc en matière**.

En revanche, il n'en ira pas de même pour le groupe des **Verts**. Quoique réformistes, il considère que ce projet de loi ne résout pas les problèmes de gestion de l'Etat ni ne leur apporte d'améliorations. « L'introduction des CCC est absurde et le salaire au mérite un mauvais choix ». De plus, se pose le problème de la cohérence entre ce projet de loi et la nouvelle loi sur la police. **Un travail critique est annoncé, mais pas de dépôt d'amendements** au cours du deuxième débat.

N'ayant pas signé le projet de loi, le groupe **UDC votera en faveur de l'entrée en matière, examinera les amendements à même de l'améliorer**, notamment au sujet des CCT sur lequel il est réservé. Son commissaire constate en effet que « la fonction publique laisse actuellement apparaître des dérives indésirables pour la société et pour les finances publiques ». Il se réfère aussi à un éditorial du *Temps* consacré à la fonction publique genevoise[31].

---

[31] « …pour l'heure à Genève, aucune décision sérieuse n'a été arrêtée pour freiner la dynamique qui année après année accroît le décalage entre les salariés du secteur public et ceux du secteur privé. […] Comme la plupart des Suisses, ils savent pourtant que ce pays ne parvient plus à se soustraire aux transformations du monde. Mais, contrairement aux autres, les fonctionnaires ont les moyens de contester les nécessités de l'adaptation. Engagés pour organiser la société et répondre à ses besoins les plus fondamentaux, ils ont les moyens de désorganiser cette société lorsque leur « statut particulier » est mis en cause. Quel est ce « statut particulier » ? Au-delà des missions qui le légitiment, on en sait incroyablement peu : nichée dans des institutions morcelées et vieillies, la fonction publique est une boîte noire, opaque. Même les gouvernants, si multiples, ne savent plus précisément comment elle tourne. Les responsables du service public ont fini par prendre conscience de leur aveuglement. Après dix bonnes années de crises financières, ils commencent enfin à tenter de dresser des inventaires, à lister les prestations offertes, à passer en revue les

Au nom du groupe **radical**, un commissaire annonce qu'il se prononcera **en faveur de l'entrée en matière.**

S'ensuit une discussion générale avant que la commission ne passe au vote.

Un commissaire (L) et un commissaire (DC) se déclarent ainsi l'un « estomaqué », l'autre « choqué » par certaines déclarations, singulièrement celles des Verts qui considèrent que des changements sont nécessaires pour la fonction publique, critiquent le PL 9275, mais n'entendent pas faire d'amendements, ni surtout déposer un projet de loi exprimant leur position. Un commissaire vert réagit en soulignant qu'à chaque article du projet de loi son groupe interviendra, et que son parti a proposé des méthodes de contrôle de l'Etat, sans succès.

Un commissaire (L) répond par la négative à une demande de retrait du projet de loi en cas d'ouverture de négociations par le Conseil d'Etat avec le Cartel, dans la suite de la discussion avec la CGAS.

La non-consultation des partis et milieux concernés par le PL 9275 est regrettée par un commissaire (S). Les coupes budgétaires pèsent sur certains secteurs (enseignement, santé-social), ce qui mine la possibilité d'un débat serein. L'Etat souffre de problèmes hiérarchiques et d'un manque de postes au front et le PL 9275 ne contribue pas à résoudre ces questions.

Un commissaire (DC) est intéressé par ce discours franc - que la gauche « n'a pas encore eu le courage de tenir en public – qui reconnaît l'existence de problèmes au sein de l'Etat. Seule « la menace du projet de loi a enfin permis d'ouvrir le débat ». Il relève que la concertation regrettée au sujet du PL 9275 n'a jamais existé entre le Conseil d'Etat et la fonction publique.

Pour un commissaire (UDC), les employés fédéraux sont ouverts aux réformes. En revanche, à Genève, les collaborateurs de l'Etat « passent leur temps à défendre leurs acquis ». Des promotions à l'ancienneté sont ainsi possibles dans la police malgré l'absence de bonnes prestations.

Un commissaire (Ve) rappelle le vote de la LGAF en 1997 et sa sous-utilisation, les bonnes intentions du PL 9275, mais son caractère superflu au

---

subventions attribuées dans la routine. Et ils se mettent aussi à comparer par-dessus les frontières les effectifs de leur personnel, et ses salaires. Les fonctionnaires genevois ne l'entendent pas ainsi, et défilent pour contrer ces exercices. Comme si une mise à jour de la boîte noire qu'ils forment leur était insupportable. Ils sont là dans un double jeu. Au nom de la défense du service public, ils parlent de crises des recettes et non des dépenses de l'Etat. »

vu des lois existantes. Certes, les licenciements sont difficiles et les placards dorés trop nombreux, mais ce projet de loi complique la situation. Il vaudrait mieux rédiger un texte lié à la LGAF et examiner les ressources humaines disponibles.

Il est rappelé par un commissaire (L) que le PL 9275 a été soumis à l'examen des Verts et à quatre syndicats, ce qui infirme les accusations de non-consultation. D'autre part, le boycott du questionnaire de 1999 par le Cartel « démontre une absence de volonté de dialogue » ; il en va de même pour les conditions posées par les syndicats à l'ouverture de négociations. « L'Entente a donc pris ses responsabilités ». Elle est prête au dialogue et pourrait ainsi retirer la disposition sur les CCT par métier.

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 9275. Elle est acceptée par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (2 Ve, 3 S, 1 AdG), sans abstention.

b) Deuxième lecture du PL 9275

Le président ouvre la 2ème lecture du PL 9275

<u>Art. 1</u> Projet de loi sur le personnel de l'administration cantonale

La deuxième lecture commence par l'adoption, sans opposition, du titre et du préambule[32].

[32] Voir aussi séance 33 *infra.*

16. Séance du 7 janvier 2005 consacrée essentiellement à la 2ème lecture du PL 9275

Après annonce par le président de la commission de sa lettre à l'attention du Conseil d'Etat concernant la présence de deux collaborateurs invités à assister aux travaux de la commission dès la séance de ce jour, il est précisé qu'une documentation a été transmise par l'OFPE[33] ainsi qu'une prise de position du GCA[34].

Un commissaire (L) relève que **le préambule voté lors de la séance précédente doit être modifié pour ne pas inclure l'art. 120 de la Constitution. Il est pris note de cette remarque.**

Une question de principe est posée par un commissaire (Ve), à savoir que la compétence d'édicter la loi sur le personnel est attribuée au Conseil d'Etat. Le président rappelle que la commission a décidé d'aborder le PL 9275 avant toute modification de la Constitution lors de l'examen du PL 9274. Une présentation commune sera toutefois assurée devant le Grand Conseil. Au surplus, un commissaire (L) lit l'art. 119 Cst ; il en ressort que la démarche de la commission n'est nullement illégale.

L'art. 1 « Objet » du chapitre I « Dispositions générales » est mis en discussion.

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

Un commissaire (Ve) relève que la LPAC est mieux structurée et doit servir de guide. Un autre (AdG) rappelle qu'il n'entend apporter aucune aide à l'Entente dans ses travaux.. Un troisième (L) juge la systématique du chap. 1 du PL 9275 meilleure que celle de la LPAC.

Le président met aux voix l'art. 1. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

Le rapporteur de majorité demande « s'il est approprié de mettre une explication des opposants dans l'exposé des motifs ». Il est répondu que « ces explications figureront dans les rapports de minorité »[35].

---

[33] Cf. ann. 6.
[34] Cf. ann. 7.
[35] Cf. PV n° 16, p. 4 et PV n° 17, p. 2 approuvant sans modification la teneur du PV n° 16.

L'art. 2 « Droit applicable » est mis en discussion[36].

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

Sans discussion, **le président met aux voix l'art. 2, al. 1. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).**

L'art. 2, al. 2 est mis en discussion.

Pour la justification de l'application à la fonction publique du CO à titre de droit public supplétif demandée par un commissaire (Ve), le rapporteur de majorité renvoie à la p. 27 de l'exposé des motifs. De plus, un commissaire (L) explique que cet article est « une disposition fondamentale du projet de loi », **« exprimant la volonté des auteurs de rapprocher les dispositions applicables aux employés de la fonction publique du secteur privé, tout en faisant preuve de la prudence nécessaire par le maintien d'un rapport de droit public, ce qui implique le respect des principes de l'égalité de traitement, de l'interdiction de l'arbitraire et de la proportionnalité »,** alors que seule l'égalité de traitement est applicable dans le secteur privé, en vertu de la LEg, qui déroge au CO. Au demeurant, l'art. 33, al. 1 précise que le Tribunal administratif (TA) est la juridiction compétente. Le rapporteur de majorité précise encore que l'intention des auteurs du PL 9275 est de rendre le statut plus souple, dans une optique volontairement réformiste et donc non révolutionnaire, ce qui explique le maintien du droit public.

Le président met aux voix l'art. 2, al. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

L'art. 2, al. 3 est mis en discussion.

En l'absence d'une demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 2, al.3. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).**

Il sera toutefois fait, au minimum, allusion à leurs interventions, par exemple en cas de discussion générale reprise sans référence avec l'objet précis de la séance, et souvent référence usuelle, dans la mesure où elles éclairent la compréhension des interventions des commissaires de la majorité parlementaire. Au surplus, le changement de législature a permis un retour aux conventions de rédaction d'un rapport parlementaire qui se doit de se référer à la substance des interventions des uns et des autres (N. du R.)

[36] Voir aussi séance 33 et séance (41) 8-2006.

L'art. 2, al. 4 est mis en discussion.

Alors que des commissaires (Ve et S)[37] expriment l'un son doute, l'autre son opposition, un commissaire (L) rappelle que le concept de CCT est tiré de la LPers et que les auteurs pensaient que cet apport était susceptible de « remporter l'adhésion de la gauche ».

Le président de la commission attire l'attention des commissaires sur une intervention d'un commissaire (AdG) affirmant que la force obligatoire des CCT repose sur le droit privé.

Après avoir rappelé la rédaction à la forme potestative de l'al. 4, le rapporteur de majorité propose un **amendement** pour supprimer la mention de domaines d'activités et de métiers:

« *L'employeur peut conclure des conventions collectives de travail dans les limites de la présente loi* ».

Un commissaire (UDC) estime que l'al. 4 n'est pas justifié pour le « petit Etat » qui peut être géré sans CCT, alors que ces dernières ont tout leur sens pour le « grand Etat » (HUG, par exemple). Il se rallie donc à l'amendement proposé.

Un autre commissaire (L) comprend la crainte émise par un commissaire (Ve) que des CCT limitent la mobilité entre métiers identiques. Il relève que l'Alternative ne fait pas de proposition d'amendement et renvoie à l'art. 17.

Une autre objection étant émise par un commissaire (AdG) relative aux dispositions transitoires concernant les contrats ne pouvant être modifiés de manière unilatérale, notamment ceux des apprentis, il est précisé par le président que les contrats d'apprentissage sont des contrats de droit privé. De plus, un commissaire (L) souligne que les collaborateurs de la fonction publique « ne signent pas de contrat de travail, mais sont nommés par un arrêté de nomination du Conseil d'Etat ». Dès l'entrée en vigueur du PL 9275, les collaborateurs seront régis par le nouveau statut. Quant aux stagiaires, leurs contrats seront modifiés en contrats à durée déterminée.

Un autre (AdG), s'interrogeant sur l'inclusion dans les CCT de dispositions sur les salaires minimaux, est renvoyé à l'art. 17, al. 1, lit. a du PL 9275.

Mentionnons au passage l'opinion d'un commissaire (S) qui s'estime perdu face à tant de complexité juridique et également négatif face à une seule CCT qui vide au surplus de son sens l'art. 2.

---

[37] Exemple de la prise en considération de certaines interventions, dans la suite de la note 35.

A la question d'un commissaire (Ve), inquiet de l'existence de compétences budgétaires pour les différents employeurs, notamment pour permettre des salaires plus élevés par le biais des CCT que les salaires légaux (actuels), le rapporteur de majorité répond que les possibilités de l'employeur seront circonscrites par son enveloppe budgétaire, les minima salariaux et le système d'augmentation salariale étant définis par la loi.

Le président met aux voix l'art. 2, al. 4 amendé. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 contre (3 S, 2 AdG), avec 2 abstentions (2 Ve).

L'art. 2, al. 5 est mis en discussion.

Une proposition d'**amendement** est présentée par le rapporteur de majorité :

« En cas de contradiction entre le contrat de travail et les dispositions d'exécution ou entre convention collective et contrat de travail, ***la disposition la plus favorable s'applique*** *».*

Après une remarque sarcastique d'un commissaire (AdG) sur la rédaction hâtive du PL 9275, **le président met aux voix l'art. 2, al. 5 amendé. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 2 contre (2 AdG), avec 4 abstentions (2 Ve, 2 S).**

L'art. 2, al. 6 est mis en discussion.

Un commissaire (L) note que cet alinéa répond aux soucis d'un autre (AdG), la liste n'étant qu'exemplative. Il précise encore que l'al. 6 reprend la libellé de l'art. 6, al. 6 LPers, avec toutefois une erreur. D'où sa proposition d'**amendement** :

« Le Conseil d'Etat ne soumet pas à l'application de la présente loi certaines catégories de personnel lorsque cela se justifie. Il peut édicter des prescriptions minimales pour ces rapports de travail. »

Le rapporteur de majorité propose un **sous-amendement :**

« ***L'employeur*** *ne soumet pas… ».*

Il accepte de le joindre au précédent. A la demande d'un commissaire (Ve), des exemples d'application sont donnés pour des engagements en vertu du CO qui constituent autant de « soupapes de sécurité » pour l'Etat pour un commissaire (L) ou la porte ouverte à la « République des copains et des coquins » pour un autre (AdG) qui cite pêle-mêle les mandats attribués à des experts, les expert recrutés pour une durée limitée en dehors du cadre salarial

usuel. Il s'agit toutefois, de l'avis du rapporteur de majorité, d'une disposition réservée à des cas exceptionnels.

Le président met aux voix l'art. 2, al. 6 amendé. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

17. Séance du 14 janvier 2005 consacrée à la 2ème lecture du PL 9275, avec la participation de représentants de l'Etat, Mme Claudia Grassi, directrice des ressources humaines du DIP, et M. Jean-Philippe Sturiale, de l'OPE

Après avoir souhaité la bienvenue aux représentants de l'Etat, auxquels il est rappelé que la commission attend d'eux une aide technique, la présidente de séance va de l'avant dans l'examen du projet de loi.

La présidente de séance met aux voix l'art. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

L'art. 3 « Champ d'application » est mis en discussion[38].

Un commissaire (L) rappelle que les auteurs du projet de loi ont envisagé de soumettre l'ensemble du personnel de l'Etat à la présente loi ; une exception serait toutefois envisageable pour le personnel d'autorité. Il conviendra en outre de revenir sur le renvoi à l'art. 120 Cst. après l'examen du PL 9274.

Il est précisé à la représentante du DIP, qui s'interroge sur la soumission des stagiaires et des apprentis au PL 9275, que l'art. 2, al. 6 a été amendé. Un commissaire (L) rappelle « la volonté d'étendre au maximum le champ d'application du PL 9275 » et renvoie aux dispositions finales apportant des modifications aux lois spéciales.

Concernant les conséquences du PL 9275 sur le salaire des policiers, il répond à un commissaire (Ve) que la nouvelle LPol transfère cette compétence au Conseil d'Etat, à l'instar de ce que prévoit, pour les employeurs étatiques, le PL 9275.

[38] Voir aussi séance (35) 2-2006 et séance (41) 8-2006.

Un autre commissaire (L) remercie les représentants de l'Etat de rendre la commission attentive aux incongruités juridiques du projet de loi.

La présidente de séance met aux voix l'art. 3. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).

L'art. 4 « Employeur » est mis en discussion[39].

A la présidente de séance qui demande des explications sur les liens entre les articles 3 et 4, un commissaire (L) donne des précisions sur le concept d'employeur étatique et ses avatars. Un autre (L) ajoute que la systématique adoptée correspond à la LPers, les employés de chaque entité étatique étant soumis, le cas échéant, à une CCT propre.

Un commissaire (AdG) s'inquiétant, d'une part, de l'absence dans le PL 9275 d'une référence à un « contrat social » qui aurait été passé entre l'employeur fédéral et ses employés pour garantir, préalablement au changement de statut, le maintien des dispositions du statut antérieur, et, d'autre part, des conséquences (en termes de luttes sociales) de la renégociation régulière des CCT sectorielles, il lui est répondu par un commissaire (L), *primo*, que les CCT ne sont pas une voie obligée, *secundo*, qu'un employeur étatique peut ressentir le besoin de cet outil démocratique d'un Etat de droit social.

S'ensuit, de la part de certains commissaires (AdG), une répétition d'arguments au sujet des désavantages des CCT, notamment sur l'attribution d'enveloppes insuffisantes par le Grand Conseil au point que même les salaires minimaux ne pourraient être payés, alors que des CCT – dont il est souligné qu'elles ont « un aspect légal obligatoire » tel que « les tribunaux de prud'hommes obligeront l'Etat à verser les salaires convenus – auraient été conclues, ainsi que sur la teneur réduite des CCT prévue par l'art. 17. Un commissaire (L) renvoie les préopinants à l'exposé des motifs et confirme que l'art. 17 est exhaustif.

Un autre (L) adresse une mise en garde, à ceux qui n'en veulent pas à l'Etat, contre une suppression de la référence aux CCT dans le PL 9275 et ajoute que « dans le secteur privé, une entreprise dispose d'un budget et négocie les salaires dans les limites de ce dernier. (Le commissaire) ne voit aucune différence entre économies publique et privée à ce niveau ».

Cette discussion est considérée comme « une diversion » par un commissaire (DC) qui mentionne que les budgets annuels sont régulièrement

[39] Voir aussi séance (35) 2-2006 et séance (41) 8-2006.

dépassés, et que, pourtant, le versement des salaires aux collaborateurs n'est pas suspendu. Il demande de comparer un Etat avec des CCT à un Etat avec un statut pour ses collaborateurs, ce qui, d'un point de vue budgétaire, est strictement équivalent. Témoigne encore de la richesse des points de vue une autre remarque d'un commissaire (Ve) aux auteurs du PL 9275 leur reprochant de ne pas avoir inclus dans leur projet « de licencier les employés de l'Etat en cas de budget insuffisant » !

Factuellement, la représentante de l'Etat relève notamment que l'art. 17 mentionne uniquement le Conseil d'Etat, un point qui sera modifié, indique le même commissaire (L). Est encore souligné par les représentants de l'Etat que la situation de la police devra être précisée et, plus généralement, la répartition des employeurs et des employés clarifiée et rendue exhaustive dans l'art. 4. Une suggestion reprise par la présidente de séance.

Un **amendement** pour l'al. 3 est alors proposé par un commissaire (L) qui n'est toutefois pas mis aux voix.:

*« Les membres du personnel de l'administration cantonale **au sens de l'art. 3, al. 1, lit. a et al. 2** relèvent de l'autorité du Conseil d'Etat ».*

Un deuxième **amendement** est proposé pour l'al. 6 par un autre commissaire (L) :

*« Les membres du personnel des services centraux et des greffes relèvent de l'autorité de la Commission de gestion **du pouvoir judiciaire** ».*

La présidente de séance met aux voix l'art. 4 ainsi amendé. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).

L'art. 5 « Politique du personnel » du chapitre II « Politique du personnel » est mis en discussion.

Un commissaire (DC) souligne, à la suite de la remarque d'un autre (S), que l'Etat n'emploie pas toujours de façon « économique et rationnelle » son personnel, ce qui justifie l'al. 1. L'existence d'exemples est rappelée par un commissaire (L). Un autre (L) considère que tous les employeurs étatiques doivent appliquer une politique du personnel identique, en réponse à un commissaire (S) ; du reste, le côté déclamatoire de l'al. 1 est « concrétisé par les dispositions de l'al. 3 » ; cet article est lui aussi inspiré de la LPers et est « très favorable aux collaborateurs de l'Etat ».

La crainte émise par un commissaire (AdG) d'un non-respect par les éventuelles CCT de la teneur de l'al. 3, lit. e, le rappel de l'existence de « placards dorés », peu rationnels, par un commissaire (S), la teneur de

l'al. 2, rappelée par un autre (S) qui fait état de « conditions concurrentielles sur le marché du travail » offertes par l'Etat à même de produire des effets contradictoires sur l'évolution des salaires, sont autant d'observations qui amènent un commissaire (DC) à souligner que « le chapitre II constitue le centre du PL 9275 » en exposant le type de personnel recherché, « motivé et bien rémunéré, mais pas pléthorique », dans un cadre sûr et agréable.

Plus précisément, en réponse à un commissaire (Ve) intéressé de savoir si la formation continue est aussi couverte par l'al. 3, lit. l et si la lit. m ne concerne que les cadres, un double réponse affirmative est donnée par un commissaire (DC). Quant au souci de la présidente de séance de la mention, aux lit. f et g, des seuls femmes et handicapés, mais non d'autres types de discriminations (religieuse, politique et sexuelle), il est répondu par un commissaire (L) que la protection de la personnalité, mentionnée à la lit. i, les prend en compte ; au surplus, malgré le caractère « un peu redondant » de cette énumération, selon un commissaire (DC), l'Entente votera en faveur d'un amendement présenté par les Verts. La représentante de l'Etat précise encore que la LPAC mentionne le principe d'interdiction de diverses discriminations.

Ayant précisé que la politique du personnel « se doit d'être non discriminatoire », **la présidente de séance met aux voix l'art. 5. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 contre (2 Ve, 2 S, 1 AdG).**

L'art. 6 « Gestion administrative du personnel » est mis en discussion.

L'absence de « primauté » de l'OPE sur l'office du personnel du DIP et des HUG étant rappelée par la représentante de l'Etat et la crainte d'une centralisation par un commissaire (S), il est répondu, par la bouche d'un commissaire (L), que les auteurs du PL 9275 examineront si un problème se pose réellement pour la coordination – qui ne signifie par centralisation – des politiques du personnel des entités étatiques (départements et autres employeurs du grand Etat) avec l'OPE. Un commissaire (L) ajoute que « l'art. 6 vise à une meilleure organisation. Il fera l'objet d'un règlement d'application ». Une question est encore posée par la représentante de l'Etat sur le sens à donner à « gestion administrative » (contrôle des contrats de travail ?) et l'étendue de la gestion des ressources humaines, avant que **la présidente de séance ne mettre aux voix l'art. 6. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).**

18. Séance du 21 janvier 2005 consacrée notamment à la 2ème lecture du PL 9275, avec la participation de représentants de l'Etat, Mme Claudia Grassi, directrice des ressources humaines du DIP et M. David Calpini, de l'OPE

La demande d'une transmission des procès-verbaux au Chancelier d'Etat au lieu du Conseil d'Etat, à la demande d'un membre de celui-ci, fait l'objet d'une discussion et de la décision qu'ils seront envoyés aux chefs des départements des finances et de l'instruction publique.

Une demande de lecture de cohérence de la loi, à l'issue de la 2ème lecture, a fait l'objet d'un courrier du 14 janvier 20056 de la présidente du département des finances, car « la complexité du sujet l'exige. Sinon, le danger est grand de rendre les dispositions inapplicables et contradictoires au moment de l'application ». Ce souci est partagé, notamment par un commissaire (L) qui, lors de la séance précédente, avait demandé que « les représentants de l'administration y rendent la commission attentive »[40] et avait insisté sur la responsabilité en l'espèce du Conseil d'Etat. Le rapporteur de majorité soutient aussi l'importance, d'un point de vue institutionnel, de la collaboration entre l'exécutif et le législatif dans l'examen des projets de loi, l'intérêt de l'Etat étant en jeu, et la pertinence d'une relecture de cohérence.

Le président conclut de ces débats que la présence des représentants de l'Etat devra permettre « d'attirer l'attention des commissaires sur les potentielles incohérences. La commission tiendra à ce titre un « débat de cohérence » en fin de 2ème lecture ». La présidente du département des finances sera informée par courrier des dispositions de la commission.

L'art. 7 « Evaluation annuelle du personnel » est mis en discussion[41].

Un commissaire (AdG) ayant souhaité que les entretiens d'évaluation visent « avant tout à mieux faire fonctionner le service, pas à fixer la rémunération », un commissaire (UDC) précise qu'aucune diminution du salaire n'est prévue[42], sauf si « les prestations sont jugées inférieures à la moyenne deux années de suite ». Un autre (DC), que « le résultat ou la

[40] Cf. PV n° 17, p. 3.
[41] Voir aussi séance 20 et séance (35) 2-2006.
[42] Il n'est pas précisé s'il s'agit là de dispositions déjà en vigueur sur le plan fédéral (N. du R.).

performance n'est qu'une petite partie du calcul de la rétribution », l'évaluation devant être réciproque, reflétant une vision dynamique de la gestion du personnel.

A une crainte de surcharge due à l'évaluation annuelle du personnel émise par un commissaire (S) et à un souci sur l'utilisation de ses résultats par le Conseil d'Etat, la représentante de l'Etat répond que le système actuel prévoit une évaluation bisannuelle non liée au traitement, une lourde charge pour les structures comprenant plus de 60 collaborateurs. Pour sa part, un commissaire (L) rappelle que l'évaluation actuelle ne respecte pas toujours les normes ; à titre d'exemple, il mentionne l'Office cantonal du logement. Le rapporteur de majorité précise qu'il convient de **lire, à l'al. 1**, que *« le Conseil d'Etat introduit un système d'évaluation annuel**le** des membres du personnel et le met en application* » ; il s'agit là du Conseil d'Etat en sa qualité de pouvoir exécutif, et non d'employeur.

D'autre part, contrairement à un autre commissaire (AdG), il est convaincu qu'un système de sanctions est insuffisant ; il faut aussi un système d'incitations à bien accomplir ses tâches, afin de faciliter les comportements vertueux. Une règle d'évaluation annuelle en fait partie. Il attend par ailleurs du Conseil d'Etat que ce dernier précise, par voie réglementaire, les mécanismes de conciliation en cas désaccord sur l'évaluation. Enfin, il remercie un commissaire (AdG) de son idée d'amendement pour permettre une évaluation collective d'un service.

Un commissaire (DC) dit ne pas croire en la possibilité de séparer l'évaluation du fonctionnement d'un service de la discussion sur la rémunération, d'autant que cette dernière contribue à augmenter la productivité du service concerné, ce dont doute un commissaire (S). Pour un autre (UDC), l'évaluation annuelle du personnel doit viser d'une part à ce que « les tâches soient remplies », d'autre part « à évaluer et à diriger son personnel » ; il renvoie à la pratique du corps des garde-frontières.

Après, notamment, une intervention d'un commissaire (AdG), affirmant que la droite majoritaire veut « empêcher la gauche de parler » et considérant que la procédure prévue par l'art. 7 est trop lourde pour ne régler que quelques cas de dysfonctionnements et inopérante pour évaluer certaines professions (infirmiers, policiers, enseignants), ainsi que celle d'un commissaire (S) et celle d'un autre (Ve) portant sur l'utilité d'octroyer un « chouïa » de rémunération supplémentaire à la suite d'une évaluation, un commissaire (DC) regrette ces discours « totalement passéistes ». En sa qualité d'employé d'une entreprise du secteur privé à but commercial, « il tombe à la renverse » en apprenant la fréquence bisannuelle des entretiens d'évaluation. Il s'étonne que le besoin d' « adaptation », de remise en

question par « un aller-retour entre le personnel et la hiérarchie » ne soit pas plus fort à l'Etat. « La gauche prétend défendre les intérêts des fonctionnaires, mais elle fait le contraire. Il faut permettre à ces derniers d'évaluer ». Un commissaire (S) relève toutefois que la solution prônée par le PL 9275 revient à alourdir le fonctionnement de l'Etat.

Répondant à la mise en cause des pratiques de l'administration, la représentante de l'Etat précise que le règlement actuel « n'empêche pas des entretiens plus réguliers » que bisannuels. Le président demande à ce qu'un exemplaire de formule d'évaluation soit envoyé à la commission[43].

Malgré l'opposition d'un commissaire (AdG) à ce que l'évaluation prévue par l'art. 7 puisse influer sur la rémunération, le rapporteur de majorité propose, comme **amendement**, d'ajouter un al. 4. A noter que l'expression « le cas échéant » signifie que les services ne dysfonctionnent pas toujours :

*« **Ce système vise aussi, le cas échéant, à améliorer le fonctionnement des services concernés** ».*

Un commissaire (L) annonce une autre proposition d'amendement distinguant les objectifs de l'entretien annuel. Aucune proposition d'amendement n'est faite à cette séance pour l'al. 2[44].

Le président met aux voix l'art. 7 en l'état. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

19. Séance du 28 janvier 2005 consacrée à la 2ème lecture du PL 9275, avec la participation d'un représentant de l'Etat, M. David Calpini, de l'OPE

Il est annoncé que l'amendement annoncé pour l'art. 7 sera présenté ultérieurement. Le vote final sur cet article aura lieu dans la foulée.

L'art. 8 « Mobilité du personnel » est mis en discussion.

Des précisions sont données par le rapporteur de majorité sur les acceptions du concept de mobilité à la demande d'un commissaire (AdG). Un commissaire (L) fait de plus allusion, dans une optique de mobilité facilitée, à

[43] Cf. ann. 8.
[44] Cf. *infra* séance du 4 février 2005.

la compatibilité entre les deuxièmes piliers des secteurs privé et public, et note que l'art. 8 se veut une disposition générale. Un commissaire (AdG) relevant que le PL 9275 comprend des dispositions opposées à la mobilité, tels les CCT, les salaires personnalisés, et un autre (AdG) rappelant la diversité des solutions adoptées par le secteur privé en matière de prévoyance professionnelle, le rapporteur de majorité note que la mobilité actuelle est très réduite, qu'elle doit être renforcée, que le fait d'avoir des salaires personnalisés ne s'y oppose pas et que le PL 9275 ne comprend aucune disposition sur le 2ème pilier.

Pour sa part, la présidente de séance se souciant de certains aspects en cas de changement de fonction, tel le contrat de travail, un commissaire (L) répète que l'art. 8 est une disposition générale visant à l'abolition des obstacles. La mobilité est d'ailleurs un principe de l'actuelle LPAC. Un commissaire (DC) souligne encore l'utilité des plans de carrière, qui impliquent la mobilité du personnel. Un commissaire (L) ajoute que des compléments de formation professionnelle permettent de lutter contre les placards dorés en rendant la mobilité plus facile, en lien d'ailleurs avec les dispositions sur les licenciements, dans une perspective de responsabilité sociale de l'employeur.

La présidente de séance met aux voix l'art. 8. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

L'art. 9 « Délégation » est mis en discussion[45].

Un commissaire (L) explique d'emblée que le Conseil d'Etat est mentionné à l'al. 1 en tant qu'employeur, les autres employeurs cités à l'art. 4 n'étant pas compris dans cette disposition. Il souligne que cet alinéa est une autre des propositions de base du PL 9275 dont « le but est de rendre les départements plus responsables, en leur octroyant davantage de compétences », comme le veut aussi l'art. 10 avec le concept d'enveloppes budgétaires. A noter que cette compétence de délégation est potestative.

Un commissaire (AdG) relevant qu'un directeur des ressources humaines d'un département pourrait engager ou licencier selon son bon plaisir, avec donc une perte d'unité de doctrine, voire une naissance de pratiques arbitraires, à cause notamment de la suppression de l'enquête administrative, le rapporteur de majorité note que ce bon plaisir est limité par le fait que l'action du responsable des ressources humaines doit se faire d'entente avec le Conseil d'Etat. Un commissaire (L) insiste encore sur le fait que le PL 9275 prévoit une enveloppe départementale et que les chefs de département peuvent déléguer les compétences d'engagement ou de licenciement aux personnes plus directement au contact des réalités du terrain. Le représentant du Conseil d'Etat rappelle pour sa part la pratique actuelle, qui donne à l'OPE une délégation de compétence, tant pour les engagements pour la période probatoire que pour le licenciement avant sa fin (trois ans au maximum), le Conseil d'Etat n'intervenant directement que dans le cas de licenciement d'un fonctionnaire, ce par le biais de l'enquête administrative ; sur le plan pratique, les engagements sont du ressort du service concerné, en coordination avec l'OPE pour respecter les directives relatives au nombre de postes.

L'interprétation de l'al. 2 suscite une question d'un commissaire (Ve) qui reçoit une réponse d'un autre (L). Il s'agit en l'occurrence de décisions de moindre importance qu'à l'al. 1. Le représentant de l'Etat précise que « la disposition correspond à la pratique actuelle ». La présidente de séance souhaitant que les décisions visées par l'al. 2 supposent l'accord de la personne concernée, le rapporteur de majorité propose un **amendement** :

« Le Conseil d'Etat peut déléguer au responsable des ressources humaines de chaque Département et de la Chancellerie, la compétence de prendre au nom du Département ou de la Chancellerie, conformément à la loi, toute décision ayant fait l'objet d'un accord préalable ***avec le membre du personnel concerné*** *».*

[45] Voir aussi séance (35) 2-2006.

La présidente de séance met aux voix l'art. 9, al. 2 ainsi amendé. Il est accepté par 10 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC, 2 Ve) et 5 contre (3 S, 2 AdG).

La présidente de séance met aux voix l'art. 9. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

L'art. 10 « Gestion du budget affecté à la rémunération du personnel » est mis en discussion.

Le rapporteur explique que l'enveloppe budgétaire figurant à l'al. 1 confère aux employeurs l'autonomie dont fait état l'al. 2.

Un commissaire (AdG) craignant la combinaison entre enveloppe budgétaire et rémunération au mérite et les inégalités de traitement qui en résulteront, voire les licenciements décidés pour augmenter les salaires de certains, un commissaire (L) rétorque que « la situation actuelle est également génératrice d'inégalités, consacrant un système où l'excellence n'est pas mieux rétribuée que la médiocrité ». Le rapporteur de majorité note que la question des salaires individuels est réglée aux art. 13 et 14. De plus, la gestion des enveloppes devra certes se faire en conformité avec la LGAF, comme le demande un commissaire (AdG), mais il est toujours possible d'adapter cette dernière, si nécessaire[46].

Un commissaire (S) relève que, selon l'art. 4, l'employeur est le Conseil d'Etat, non les départements. Il conviendrait d'en tenir compte. Globalement, toutefois, le projet de loi est trop éloigné de ce qui constituerait une base susceptible d'améliorations aux yeux de son groupe.

La présidente de séance met aux voix l'art. 10. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

---

[46] Un vif échange de propos ponctue cette discussion, les commissaires de l'Alternative mettant en avant leurs difficultés à comprendre le PL 9275, la présidente de séance accusant d'insulte un commissaire (L) qui estime que « la gauche elle-même insulte les députés de l'Entente depuis le début des débats ». Le rapporteur de majorité relève que chaque groupe est libre de contribuer à l'amélioration du PL 9275, ce qui se traduit, dans la bouche d'un commissaire (AdG), par le refus de « faire des cadeaux, (…) mais mener un débat politique face à des gens qui n'entendent pas, eux, faire de cadeaux aux fonctionnaires ». Un commissaire (S) relève encore qu'il convient de distinguer dénigrement de texte et dénigrement de personne. Ambiance… (N. du R.)

L'article 11 « Catégories de personnel » est mis en discussion[47].

Il est précisé à un commissaire (AdG) que l'administration publique est l'administration cantonale. Il conviendrait d'amender le texte de l'article pour le rendre conforme au titre du projet de loi. Il est précisé qu'il s'agit de l'ensemble de l'Etat, petit et grand, en réponse à un autre commissaire (S) à qui il est indiqué par le rapporteur de majorité que l'ensemble des employeurs est donc couvert.

La présidente de séance met aux voix l'art. 11. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

20. Séance du 4 février 2005 consacrée à la 2ème lecture du PL 9275, avec la participation de représentants de l'Etat, Mme Claudia Grassi, directrice des ressources humaines du DIP et M. Jean-Philippe Sturiale, de l'OPE

Après communication d'une note de la représentante de l'Etat au sujet de l'art. 8, singulièrement de la mobilité au sein du « grand Etat », non explicitement mentionnée, le rapporteur de majorité ajoute que la mobilité peut aussi se faire de et vers les entreprises étatiques au sens large (SIG, TPG, AIG). Cette même représentante note, au sujet de l'art. 9, que la délégation de compétence dont bénéficie l'OPE s'étend aussi au service administratif et financier du DIP.

L'**art. 7, laissé en suspens, « Evaluation annuelle du personnel » est remis en discussion[48].** Il suscite une discussion pour le moins complexe, sinon sinueuse, faite d'aller-retour.

L'**amendement**, annoncé par un commissaire (L) et consistant en un nouvel art. 7a, est présenté.

« Art. 7a Améliorations des prestations à la population

Dans le but d'améliorer le fonctionnement des services et les prestations à la population, les collaborateurs de l'Etat sont encouragés à faire connaître leurs remarques et leurs propositions à ce sujet ».

[47] Voir aussi séance (36) 3-2006.
[48] Voir aussi séance (35) 2-2006.

Afin de prendre en compte une remarque d'un commissaire (AdG)[49], soucieux de ne pas mélanger dans le même entretien les questions relevant du fonctionnement du service avec celles concernant l'évaluation du travail du collaborateur, elle-même incluant des aspects liés à l'évolution de sa rémunération, le commissaire (L) propose donc de maintenir l'évaluation du travail dans l'art. 7 ; l'ajout de cet art. 7a permet à la fois l'évaluation du service et la collaboration des employés à en améliorer son fonctionnement. La lit. e peut être ainsi transférée dans cet art. 7 a.

Le rapporteur de majorité propose pour sa part un **amendement** pour l'al. 3, lit. e :

*« l'amélioration de **ses** prestations ».*

Un commissaire (UDC) est aussi favorable à ces propositions, dès lors qu'une solution est trouvée pour séparer l'évaluation du collaborateur de la fixation de sa rémunération, ce qui implique de modifier l'al. 2 de l'art. 7. Cette intervention va dans le même sens que celle d'un commissaire (S) qui considère que « **si l'Entente maintient ce mécanisme, le PL 9275 sera balayé en votation populaire. Si elle le supprime, le PL passera la rampe** ».

A ce stade, il convient de souligner, comme le fait la représentante de l'Etat, que l'amélioration des prestations est actuellement un objectif à atteindre via leur évaluation, comme le propose l'al. 3, lit. b.

De plus, la teneur de l'art. 15 LPers et de l'art. 15 OPers est rappelée par le rapporteur de majorité[50]. Il en ressort que l'évaluation de la qualité du

---

[49] Dont ce dernier n'assume pas la paternité, par refus de tout élément d'évaluation de la personne, de ses prestations, de son revenu, seule l'évaluation du service entrant, à ses yeux, en ligne de compte.

[50] Dont voici la teneur :

« Art. 15 LPers Salaire

[1] L'employeur verse un salaire à l'employé. Le salaire dépend de la fonction, de l'expérience et de la prestation. »

« Art. 15 OPers Principes

[1] Une fois par an, les supérieurs hiérarchiques ont un entretien personnel avec leurs collaborateurs et procèdent à leur évaluation.

[2] L'entretien sert l'évolution professionnelle du collaborateur et a pour but d'examiner les conditions dans lesquelles le travail est fourni et de convenir d'objectifs. Il permet au supérieur hiérarchique d'avoir un écho de la part de ses collaborateurs sur la façon dont il dirige son unité.

travail et l'évolution de la rémunération y sont mises côte à côte. Un commissaire (DC) souligne que « l'évaluation n'est pas la seule composante dans la fixation du salaire. Elle constitue une pincée de mérite dans un salaire calculé selon d'autres critères. Il n'y a rien là d'archaïque ».

Le commissaire (L), auteur de l'amendement, relève qu'au fond, l'élément de mérite fait plus problème que l'évaluation. Pour les auteurs du PL 9275, « le lien entre la rétribution et la qualité des prestations est central ». L'art. 7a concernant l'évaluation du personnel aurait intérêt à inclure le terme de rémunération, par souci de clarté pour le collaborateur, d'autant qu'il existe dans l'art. 14 « Evolution du salaire » et permet de pallier l'accusation d'arbitraire.

A la suite d'une intervention générale d'un commissaire (AdG) réitérant ses critiques quant rôle néfaste de la prise en considération du mérite pour la fonction publique, visant à « la création de relations de servilité », « marchandes », et dénotant « une volonté de livrer l'Etat aux affairistes, de rendre le personnel servile (bis !) et d'aboutir à un Etat dépecé et privatisé au profit de milieux représentés dans cette commission », un commissaire (UDC) propose d'**amender** l'art. 7, al. 2, dans la suite de ses remarques, en reprenant l'amendement du rapporteur de majorité :

« [1] Le Conseil d'Etat introduit un système d'évaluation annuelle des membres du personnel et le met en application.

*[2] **Ce système est fondé sur des entretiens personnels réguliers.***

[3] L'évaluation annuelle porte notamment sur :

a) le maintien et le développement du niveau de formation du membre du personnel ;

b) les capacités du membre du personnel ;

c) la qualité de son travail ;

d) les objectifs à atteindre et les mesures à adopter pour la réalisation de ceux-ci ;

*e) l'amélioration **de ses** prestations ».*

Il est confirmé par la représentante de l'Etat que la rédaction de cet art. 7 correspond à la réglementation actuelle, figurant dans la documentation

---

[3] L'évaluation personnelle sert de base à l'évolution du salaire, laquelle est opérée en fonction des objectifs convenus en matière de prestations, de comportement et de compétences.

[4] L'entretien avec le collaborateur et l'évaluation personnelle s'effectuent dans le respect des principes directeurs en matière de politique du personnel. »

remise par l'OPE, à la suite d'une question d'un commissaire (S). L'auteur de l'amendement (UDC), à la suite d'une intervention d'un commissaire (AdG), confirme aussi que la mention de la rémunération est supprimée de cet article, de même que la référence au « développement des compétences du membre du personnel », comme le relève le rapporteur de majorité.

L'inclusion éventuelle d'une référence supplémentaire à l'amélioration des « prestations de la population » à l'al. 3, comme alternative à un art. 7a, fait encore l'objet de discussion, avant d'être abandonnée.

Le président met aux voix l'art. 7, al. 2 ainsi amendé. Il est accepté par 12 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC, 3 S, 1 AdG) et 3 abstentions (2 Ve, 1 AdG).

Le président met ensuite aux voix l'art. 7, al. 3, amendé. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

Le président met enfin aux voix l'art. 7 dans son ensemble[51]. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).

Le président met alors aux voix l'art. 7a. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).

Le rapporteur de majorité souhaite des explications des opposants à l'art. 7a. Celles-là n'ont pas lieu d'être ex-post, relève le président.

[51] On retiendra de la séance du 21 janvier 2005 que l'al. 1 a été adopté avec une seule modification formelle (annuel**le**).

L'art. 12 « Litiges relatifs à la protection du personnel » est mis en discussion[52].

Répondant à une question d'un commissaire (Ve) sur le type de litiges pouvant faire l'objet d'une plainte devant l'OPE, la représentante de l'Etat indique d'une part que l'art. 2b LPAC en donne la liste et indique les procédures ; quant à savoir si l'al. 3 « est une disposition assez large pour permettre aux intéressés de s'exprimer », il ne lui appartient pas d'y répondre. En revanche, elle confirme, à la demande du président, que ce texte n'est pas contraire au droit de chaque collaborateur de l'Etat de défendre ses intérêts et que le Conseil d'Etat est juge et partie, comme il est relevé par un commissaire (S), en tant qu'autorité de recours.

La définition de l'employeur, au sens de l'art. 4, rappelée par un commissaire (Ve), amène la représentante de l'Etat à souligner le besoin de préciser le texte, ce qui suscite quelques remarques ironiques de commissaires (S, AdG). Un commissaire (L), rappelant l'art. 6 qui donne à l'OPE une compétence de coordination pour l'ensemble de l'Etat, confirme l'interprétation qu'en donne alors la représentante de l'Etat, à savoir que le Conseil d'Etat est l'instance de recours pour toute l'administration cantonale.

Un commissaire (L) rappelle la lettre de la présidente du Département des finances, en lien avec l'absence de présentation d'un amendement technique par la représentante de l'Etat, et en conclut que des corrections devront être apportées tôt ou tard par l'OPE sur l'ensemble du PL 9275 ; cette interprétation de la participation des représentants de l'Etat n'est pas partagée par le président qui rappelle l'opposition de l'exécutif au PL 9275 et la compétence souveraine du Conseil d'Etat ; elle fait encore l'objet d'une opposition de fond de la part d'un commissaire (AdG), ce qui déclenche quelques propos polémiques, avant qu'un autre (AdG) note, en passant, que le Conseil d'Etat pourrait ne pas promulguer une loi incohérente ! Le rapporteur de majorité rappelle qu'en tout état de cause, le Conseil d'Etat, qui regrettait dans ce même courrier, n'avoir pu participer plus tôt aux travaux de la commission, pourrait y participer plus tard. Ce qui lui est possible en tout temps, rappelle le président, en se référant à un courrier de la commission.

Le président met aux voix l'art. 12. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

---

[52] Voir aussi séance (36) 3-2006.

21. Séance du 18 février 2005 consacrée à la 2ème lecture du PL 9275, avec la participation d'un représentant de l'Etat, M. Jean-Philippe Sturiale, de l'OPE

L'art. 13 « Salaire » du chapitre III « Droits et obligations résultant[53] du contrat de travail » est mis en discussion.

Deux modifications formelles sont nécessaires, note le rapporteur de majorité, à l'al. 4 :

*« Les dispositions d'**exécution** fixent les principes **régissant** la détermination des salaires ».*

A une question d'un commissaire (Ve) souhaitant connaître plus précisément plusieurs éléments, à commencer par l'incidence du marché de l'emploi sur la fixation du salaire initial, le rapporteur de majorité confirme qu'une même fonction peut être rémunérée différemment selon l'abondance ou la rareté de l'offre, dans le but aussi de permettre à l'Etat d'être un employeur concurrentiel. Quant à la prestation attendue, il s'agit de celle qui est attendue à l'issue de l'entretien d'embauche, en conformité à la LPers. Il confirme encore qu'il revient au Conseil d'Etat de fixer les salaires minimaux, tel qu'en dispose l'al. 3, dans les limites de leur enveloppe budgétaire.

Une intervention générale est faite par un commissaire (AdG) en partant de l'évolution du pouvoir d'achat.

Le président met aux voix l'art. 13. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).

L'article 14 « Evolution du salaire » est mis en discussion.

Afin de rassurer les opposants au PL 9275, un commissaire propose par **amendement**, à l'al. 1, que le salaire soit adapté, et non simplement puisse l'être ; toutefois, en l'absence d'inflation, « il n'y a pas de raison d'adapter le salaire ».

*« Le salaire **est** adapté pour tenir compte du renchérissement ou de l'évaluation annuelle de la qualité des prestations ».*

Cette proposition suscite un commentaire identique d'un commissaire (S) et d'un commissaire (UDC), en ce que l'Etat serait obligé d'adapter les

[53] Il conviendra de corriger « résultants » en « résultant » lors du vote en plénière.

salaires selon l'al. 1, alors que l'al. 2 prévoit une non-adaptation en cas de déficit budgétaire, d'où une incohérence. « L'adaptation du salaire aux circonstances est un principe, mais pas un droit », une affirmation que l'auteur de l'amendement partage. A quoi s'ajoute la possibilité de baisse de salaire en cas de déflation.

Pour sa part, le président suggère, par un **sous-amendement,** de remplacer *« ou »* par ***« et »***, afin d'avoir une formule cumulative. Cette modification est acceptée par l'auteur de l'amendement principal. Le rapporteur de majorité estime que la prudence est nécessaire et que l'évolution du salaire peut alors être aussi bien positive que négative ou neutre.

Un commissaire (L) propose alors un **amendement** pour l'al. 2 :

« L'adaptation du salaire tient compte de la conjoncture économique ***et*** *de la situation financière de l'Etat ».*

Un commissaire (AdG) exprimant son inquiétude face au traitement, dans une loi, de principes d'adaptations des salaires, alors qu'ils devraient faire l'objet de discussions directes entre le personnel et l'employeur, un commissaire (L) lui rappelle les modes de négociation dans le secteur privé, où les salaires minimaux sont également négociés (via les CCT) ; il s'agit ici de proposer « un partenariat social pour négocier un salaire minimum ». Un élément, à côté des conditions de travail relativement détaillées, que l'on trouve dans les grandes CCT nationales, rappelle le président, alors que d'autres CCT contiennent des dispositions sur l'adaptation des salaires. Ou plutôt en contenaient, car l'ère de « l'indexation automatique est révolue », les entreprises devant d'abord prendre en compte leur situation économique.

Un autre amendement à l'al. 1 est proposé par un commissaire (AdG) :

« Le salaire ***est adapté pour tenir compte du renchérissement*** *».*

Le président met aux voix ce dernier amendement. Il est refusé par 8 voix contre (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 pour (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

Le président met ensuite aux voix le premier amendement concernant l'al. 1, incluant le sous-amendement. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG), avec 1 abstention (1 S).

Le président ensuite met aux voix l'amendement concernant l'al. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

Après que le rapporteur de majorité suggère, par un amendement, d'ajouter un al. 3, identique à l'al. 4 de l'art. 13, déléguant au Conseil d'Etat la compétence d'édicter les dispositions d'exécution, un point qu'il préfère repousser au 3ème débat, **le président met enfin aux voix l'art. 14 dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).**

L'art. 15 « Réglementation du temps de travail » est mis en discussion.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 15. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).**

L'art. 16 « Prestations sociales » est mis en discussion.

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'al. 1. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).**

Sans demande de discussion, **le président met ensuite aux voix l'al. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).**

Le président met alors aux voix l'art. 16 dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

L'art. 17 « Conventions collectives de travail » est mis en discussion[54].

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

Un commissaire (L) rappelle une discussion antérieure concernant l'al. 1, avec le remplacement des termes « Conseil d'Etat » par « ***employeur*** » et la suppression de « par domaines d'activités et par métiers ».

Le président et un commissaire interrogent le représentant du Conseil d'Etat sur la rédaction de l'al. 2, notamment la possibilité de conclure des CCT globales ou différenciées. Celui-là « répond qu'il est difficile pour lui de donner un avis. S'il y a plusieurs employeurs dans la fonction publique, il pourrait y avoir plusieurs CCT. Il convient néanmoins de relever une problématique de convergence du tout[55] ». Un commissaire (L) considère alors qu'il est justifié de maintenir la mention du Conseil d'Etat à l'al. 2, car il s'agit d'un problème concernant la compétence de l'autorité politique de modifier des règlements.

Un commissaire (L), rappelant la teneur de l'art. 2, al. 4., propose alors l'**amendement** suivant :

*« **L'employeur** peut conclure **des CCT** portant sur… »*

Le président met aux voix l'al. 1. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

L'art. 17, al. 2 est mis en discussion[56].

Une incohérence concernant la fixation des salaires minimaux étant relevée par un commissaire (Ve) entre l'art. 13, al. 3 et l'art. 17, al. 2, un commissaire (L) explique qu'il faut comprendre l'articulation entre ces articles : le premier établit un principe de base, le second réserve une possibilité pour les partenaires sociaux d'en faire de même dans les CCT, à charge pour le Conseil d'Etat de modifier la disposition réglementaire correspondante. Le premier garde toute sa pertinente au cas où il n'y aurait pas de CCT, précise-t-il en réponse à un commissaire (AdG). Le rapporteur de majorité émet le souhait d'un avis technique du Conseil d'Etat sur cette articulation. Concernant la multiplication des voies de recours qui inquiètent un commissaire (AdG), qui évoque aussi le caractère plus contraignant des CCT que des lois, un commissaire (L) le renvoie aux art. 32 et 33.

---

[54] Voir aussi séance (36) 3-2006.

[55] Cette dernière phrase a été ajoutée à la demande de son auteur lors de la séance du 25 février 2005.

[56] Le vote sur l'art. 17, al. 2 amendé a eu lieu en 3ème lecture lors de la séance (36) 3-2006.

Au surplus, un commissaire (L) indique, en réponse à une autre inquiétude d'un commissaire (Ve) se référant à la prise en considération du marché de l'emploi et aux conditions salariales existant dans certains métiers, tel le nettoyage, qu' « il serait pour le moins surprenant que les HUG, l'HG ou le pouvoir judiciaire (PJ) négocient, dans des CCT, des salaires plus bas que les minima fixés par le Conseil d'Etat ». Le rapporteur de majorité précise encore à l'attention d'un commissaire (S), qui trouve la réponse contradictoire, qu'il peut y avoir plusieurs salaires minimaux, de même qu'il pourrait y avoir plusieurs CCT.

La référence des auteurs du PL 9275 aux CCT permet à un commissaire (AdG), d'avancer qu'elle ne sert qu'à détériorer une situation et, derrière elle, « l 'Etat républicain », alors que, dans le secteur public, les CCT servent à améliorer les conditions des travailleurs[57]. *Cum grano salis,* le rapporteur de majorité relève alors que si la loi entre en vigueur, il serait regrettable que le personnel ne puisse plus bénéficier des avantages procurés par les CCT et, partant, que les intérêts du personnel de l'Etat ne soient plus défendus par les syndicats. Sur le même ton humoristique[58], le commissaire (AdG) le remercie de dire que « si lui-même est contre les dégradations, il est par là même contre les syndicats »…

Un commissaire relève que si le salaire est adapté à l'inflation ou à la déflation, il ne subit ni augmentation, ni diminution, que si le Grand Conseil refuse une augmentation de la masse salariale, d'autres solutions existent, qu'aucun budget ou aucune masse salariale n'a été discutée à la baisse, et qu'il n'y a donc aucun problème à prévoir des CCT.

Le président met aux voix l'article 17 dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).

L'art. 18 « Changement d'affectation » est mis en discussion.

Un commissaire (L) précise, à l'attention d'un commissaire (S), que l'expression « en tout temps » correspond très précisément à l'art. 12 LPAC. Le président s'enquiert de la possibilité pour un collaborateur de recourir

[57] Le rapporteur de majorité aurait pu répliquer, si le président avait estimé pertinente l'intervention en cause, que les CCT doivent servir, au-delà de leur valeur symbolique, à rapprocher des statuts pour éviter une société à deux vitesses, avec toutes les conséquences habituellement dénoncées par l'Alternative.

[58] Ce passage permet d'illustrer que les échanges en commission ont aussi permis, quel que fût le sérieux du thème, l'échange de propos plus proches de la commedia dell'arte que du duel.

contre un changement d'affectation et un commissaire (UDC), de la nécessité de modifier alors le contrat de travail. Des informations sont données par le représentant de l'Etat sur la pratique actuelle : le contrat établi précise une affectation hiérarchique et une affectation budgétaire. Il en découle, selon un commissaire (L), qu'il suffit de modifier le contrat pour procéder au déplacement. Ainsi qu'au changement d'affectation budgétaire, ajoute le représentant de l'Etat.

Le président met aux voix l'article 18 dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).

L'art. 19 « Devoirs du personnel » est mis en discussion[59].

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'article 19, al. 1. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).**

L'art. 19, al. 2 est mis en discussion.

Une question d'un commissaire (S) sur le droit de dénoncer un acte illégal reçoit une réponse d'un autre (UDC) qui rappelle le devoir du collaborateur en l'espèce.

Le président met aux voix l'article 19, al. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).

L'art. 19, al. 3 est mis en discussion.

Un commissaire (S) estimant que l'expression « à temps partiel ou complet » est superflue, le rapporteur de majorité répond qu'une casuistique existe en l'occurrence.

Le président met aux voix l'article 19, al. 3[60]. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).

---

[59] Voir aussi séance (36) 3-2006.

[60] Exception dans les joutes oratoires qui ont souvent animé la commission (voir la note 46), une attaque personnelle à peine voilée. Un commissaire (AdG-T) met ainsi en cause un cadre supérieur de l'Etat au motif de son transfert interdépartemental lié à son appartenance partisane. Le rapporteur de majorité demande la suppression de cette intervention du procès-verbal. Face au refus de l'auteur de l'intervention, une

L'art. 19, al. 4 est mis en discussion.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'article 19, al. 4. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).**

L'art. 19, al. 5 est mis en discussion.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'article 19, al. 5. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).**

L**e président met aux voix l'article 19 dans son entier. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).**

22. Séance du 25 février 2005 consacrée à la 2ème lecture du PL 9275, avec la participation de représentants de l'Etat, Mme Claudia Grassi, directrice des ressources humaines du DIP et M. Jean-Philippe Sturiale, de l'OPE

L'art. 20 « Obligations spécifiques » est mis en discussion[61].

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

Après un rappel par le président du PL 9116, voté[62] par la commission *ad hoc* en novembre 2004, et de ses dispositions, une proposition d'amendement pour l'al. 1 sera faite par le rapporteur désigné du PL 9116[63].

---

intervention sera faite auprès du Conseiller d'Etat concerné. Cette intervention suscitera une intervention d'un autre commissaire (L) lors de la séance suivante et ne contribuera pas positivement aux rapports interpersonnels avec son auteur.

[61] Voir aussi séance (36) 3-2006.

[62] Cf. *supra* II. 2-6.

Le texte voté était le suivant :

« Article 1

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

L'art. 20, al. 2 est mis en discussion.

La représentante du Conseil d'Etat confirme à un commissaire (Ve) que le texte correspond à la disposition en vigueur.

L**e président met aux voix l'article 20, al. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG), avec 3 abstentions (2 Ve, 1 S).**

Le vote sur l'ensemble de l'art. 20 est repoussé[64].

Article 15 Domicile (Nouvelle teneur)

Le Conseil d'Etat ou le conseil d'administration peut exiger des membres du personnel occupant une fonction permanente et qui sont au bénéfice d'un engagement de durée indéterminée, l'obligation de résidence dans le canton de Genève, si l'éloignement de leur domicile porte préjudice à l'accomplissement de leurs devoirs de service.

Article 2

La loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940, est modifiée comme suit :

Article 141 Domicile (Nouvelle teneur)

(abrogé)

Article 3

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

[63] Les procès-verbaux ultérieurs n'en font pas état, singulièrement celui du 9 décembre 2005 où l'art. 20 a été examiné en 3ème lecture. Le rapporteur de majorité entend proposer un amendement en séance plénière reprenant la teneur de l'art. 15 modifié de la LPAC.

[64] L'art. 20 a été accepté en 3ème débat sans discussion. Voir à ce sujet séance (37) 4-2006.

L'art. 21 « Activité accessoire » est mis en discussion[65].

Interrogée par le président sur la correspondance entre la formulation actuelle et l'art. 21, la représentante du Conseil d'Etat relève que ce dernier ne mentionne que les activités professionnelles rémunérées. Or, l'exercice des activités non rémunérées peut réclamer une autorisation du Conseil d'Etat « lorsqu'elles empiètent par exemple sur le temps de travail de l'employé ou qu'elles sont exercées à des heures entravant l'exercice de l'activité professionnelle (bénévolat de nuit par exemple) ».

Un **amendement** est alors proposé par le rapporteur de majorité :

«Les dispositions d'exécution peuvent subordonner à une autorisation l'exercice d'activités professionnelles rémunérées ***ou non rémunérées*** *et de charges publiques déterminées dans la mesure où elles risquent de compromettre l'exécution des tâches professionnelles »*

La représentante du Conseil d'Etat confirme en outre, en réponse à un commissaire (S), qu'un collaborateur à temps partiel peut exercer une activité rémunérée. En cas de conflit d'intérêt, toutefois, une demande doit être présentée au Conseil d'Etat qui n'examine que le contenu de l'activité, et non sa charge en temps. Ce qui fait que le travail de nuit d'une personne employée à temps partiel peut, par exemple, être soumis à autorisation. Un contrôle de l'Etat peut être effectué pour vérifier qu'un taux d'activité supérieur à 100% n'est pas atteint. L'amendement proposé permettra de faire face à ce type de situations.

Notant certains recoupements entre l'art. 19, al. 3 et l'art. 21, un commissaire (L) pose la question de la suppression du qualificatif « public » de l'art. 21, en se référant à l'exercice de charges publiques religieuses. Le président relève que l'art. 19, al. 3 interdit « l'exercice d'activité incompatible avec la fonction », un commissaire (S) notant que la suppression du qualificatif « public » est de nature à permettre l'exercice d'activités de milice. Le commissaire (L) renonce toutefois à présenter un amendement.

Pour sa part, le rapporteur de majorité note que l'art. 19, al. 3 s'applique aux devoirs des employés, alors que l'art.21 traite des activités accessoires ; un commissaire (UDC) ajoute que l'art. 19 fixe un cadre pour l'exécution soigneuse des tâches et suggère un **amendement** pour qu'il y ait obligation d'annonce à l'employeur pour permettre à ce dernier de se déterminer, selon l'incidence sur l'exécution des tâches professionnelles. Cette obligation

[65] Voir aussi séance (37) 4-2006.

paraît difficilement exigible, selon la représentante de l'Etat, compte tenu des libertés constitutionnelles.

A la suite de regrets exprimés par un commissaire (AdG) sur l'évolution restrictive des congés octroyés par l'Etat, en comparaison avec les efforts du secteur privé, la représentante de l'Etat indique que les congés syndicaux et extraordinaires peuvent être accordés par le chef du département, à teneur du RPAC, art. 9, al. 1 et 2 et art. 10. Quant aux activités liées à un mandat électif, elles sont mentionnées sous l'angle de la réduction du traitement à l'art. 9, al. 3 RPAC, en lien avec l'art. 11, indique le rapporteur de majorité[66]. Ce dernier indique son dilemme : d'une part, un désir de « ne pas voir l'accomplissement des activités professionnelles compromis par l'intensité des activités accessoires », d'autre part, « la nécessité d'accorder une marge de manœuvre à l'individu, de lui assurer une certaine liberté, de protéger sa personnalité ». Deux commissaires (AdG et Ve) exprimant le souhait que l'exercice d'un mandat électif soit codifié, le second s'opposant au demeurant à l'idée d'une déclaration obligatoire des activités accessoires au

[66] En voici la teneur :

« Art. 9 Incompatibilités

Personnel à temps plein

[1] Les membres du personnel engagés à plein temps ne peuvent exercer aucune activité rémunérée sans l'autorisation du Conseil d'Etat.

[2] L'autorisation est refusée lorsque l'activité envisagée est incompatible avec la fonction de l'intéressé ou qu'elle peut porter préjudice à l'accomplissement des devoirs de service.

[3] Une réduction de traitement peut être opérée lorsque l'activité accessoire empiète notablement sur l'activité professionnelle.

Art. 10 Incompatibilités

Personnel à temps partiel

Les membres du personnel occupés à temps partiel ne peuvent exercer une activité incompatible avec leur fonction ou qui peut porter préjudice à l'accomplissement des devoirs de service.

Art. 11 Exercice d'un mandat électif

[1] 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 de département intéressé.

[2] Cet accord fixe, notamment, le temps de congé nécessaire et une éventuelle réduction de traitement. »

nom du respect de la sphère privée, le représentant du Conseil d'Etat distribue à la commission un arrêté du Conseil d'Etat du 7 mai 1997[67].

Un débat a lieu, lancé par un commissaire (UDC) et un commissaire (L), sur l'obligation d'annonce des activités accessoires. Pour le premier, l'art. 21, dans la mesure où il concerne des activités rémunérées (sous réserve de l'amendement présenté *supra*), sera inapplicable sans obligation d'annonce ; pour le second, l'art. 19, al. 3 règle les incompatibilités de nature éthique, économique, etc., alors que l'art. 21 traite de la charge de travail. Au surplus, la demande d'autorisation implique que l'annonce soit faite, ce qui rend la mention de l'obligation superflue.

Un commissaire (AdG) rendant la commission attentive à l'intérêt pour l'Etat d'avoir des collaborateurs exerçant des activités accessoires, tels les enseignants amène la représentante du Conseil d'Etat à préciser que certains postes exigent précisément l'exercice d'une activité extérieure à l'Etat. Il résume ainsi la question : « L'activité accessoire ne doit pas être incompatible avec l'exécution des tâches professionnelles ; l'activité principale ne doit pas subir une baisse de qualité ; le taux d'activité ne doit pas être constitutif d'une surcharge ». Pour un commissaire (R), trois aspects sont pertinents : la charge, la rémunération et l'opinion. Avec une charge de 100%, la demande d'autorisation est obligatoire ; avec une charge à temps partiel, l'obligation de demande d'autorisation disparaît, mais pas l'obligation de l'annonce ; une charge de deux temps partiels ne peut dépasser 100% au total, sauf à demander une autorisation.

Le respect de la vie privée est une préoccupation essentielle pour un commissaire (L). Or, les statuts de la « Main tendue » interdisent de révéler cette occupation. De son point de vue, l'art. 21, complété par l'art. 19, instaure un système acceptable permettant de résoudre les problèmes posés par le préopinant. De plus, la forme potestative de l'art. 21 ne devrait pas amener le Conseil d'Etat à interdire une activité améliorant l'activité publique. Ou tout simplement sans effet négatif sur celle-là.

A noter que pour un commissaire (AdG), ses votes négatifs n'impliquent pas qu'il soit pratiquement opposé à certaines des propositions du projet de loi, mais simplement qu'il le rejette pour des raisons politiques. Cette position est aussi celle d'un commissaire (S).

Les amendements, l'un présenté, l'autre annoncé, étant retirés, un commissaire (L) souhaite préciser les termes d'« activités » et de « charges publiques », car à son sens, les activités peuvent aussi être privées.

---

[67] Cf. ann. 9.

Et aussi non rémunérées, note la représentante de l'Etat. Un autre commissaire (L) estime la rédaction claire et conçoit de n'évoquer que les « activités rémunérées », supprimant ainsi le terme « professionnelles », soit une notion distincte des « charges publiques », ce qu'approuve le président qui estime que l'on ne peut pas limiter une activité volontaire, facultative. Seuls se posent la question de la rémunération, celle de la liberté individuelle et celle des exigences de l'employeur.

L**e président met aux voix l'article 21. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2Ve, 3 S, 2 AdG) .**

L'art. 22 « Obligation de garder le secret » est mis en discussion[68].

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

La représentante de l'Etat ayant indiqué que l'al. 1 est identique à la LPAC et à la LIP, **le président met aux voix l'article 22, al. 1. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG), avec 3 abstentions (2 Ve, 1 S).**

L'art. 22, al. 2 est mis en discussion.

La représentante de l'Etat ayant relevé, en réponse à une question d'un commissaire (Ve), qu'il s'agit du secret au sens le plus large, soit de fonction et professionnel, **le président met aux voix l'article 22, al. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 contre (3 S, 2 AdG), avec 2 abstentions (2 Ve).**

La représentante du Conseil d'Etat précise encore que les violations des secrets autres que de fonction et professionnel relèvent du droit pénal et que le secret professionnel est réglé en dehors de la LPAC comme du PL 9275 qui ne traitent que du secret de fonction. Elle ajoute que l'obligation de garder le secret est « générique, elle couvre tous les secrets. La levée et la sanction en cas de violation ne s'adressent, elles, qu'au secret de fonction ».

L'art. 22, al. 3 est mis en discussion.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'article 22, al. 3. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG), avec 3 abstentions (2 Ve, 1 S).**

---

[68] Voir aussi séance (37) 4-2006.

L'art. 22, al. 4 est mis en discussion.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'article 22, al. 4. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG), avec 3 abstentions (2 Ve, 1 S).**

L'art. 22, al. 5 est mis en discussion.

Un commissaire (L) précise, à la suite de la question d'un commissaire (AdG) que, selon l'art. 4, l'employeur n'est pas le conseil d'administration, mais l'établissement public. De plus, l'organe compétent pour lever le secret de fonction, au sens de l'art. 22, al. 5, est bien le conseil d'administration. Ce qui est aussi le cas actuellement, selon l'art. 9a, al. 5 LPAC, confirme la représentante de l'Etat. Les autorités sont ainsi clairement identifiées, commente le président.

Le président met aux voix l'article 22, al. 5. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

Le président met alors aux voix l'article 22 dans son ensemble. Il est refusé par 6 voix contre (2 Ve, 3 S, 1 AdG) et 8 abstentions (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC)[69].

Le rapporteur de majorité relève que ce vote supprime le secret de fonction au sein de l'administration cantonale.

23. Séance du 4 mars 2005 consacrée à la 2ème lecture du PL 9275, avec la participation de représentants de l'Etat, Mme Claudia Grassi, directrice des ressources humaines du DIP et M. Jean-Philippe Sturiale, de l'OPE

Le président indique que l'art. 22 sera repris en 3ème lecture[70].

[69] Voir aussi séance (37) 4-2006 où cet article a été accepté en 3ème débat.
[70] Voir les débats de la séance 28 de commission et de la séance (37) 4-2006.

L'art. 23 « Manquements aux obligations professionnelles » est mis en discussion[71].

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

Après que le rapporteur de majorité a précisé, en réponse à la question d'un commissaire (Ve), que les manquements sont constatés par le responsable hiérarchique **le président met aux voix l'article 23, al. 1. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (1 Ve, 2 S, 1 AdG).**

L'art. 23, al. 2 est mis en discussion.

La représentante de l'Etat précise que la LPAC prévoit non seulement les sanctions énoncées dans le PL 9275, mais encore le niveau hiérarchique habilité à les prononcer qui varie selon la sanction. Ces éléments devraient figurer dans le règlement, selon le président.

Le président met aux voix l'article 23, al. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (1 Ve, 2 S, 1 AdG).

L'art. 23, al. 3 est mis en discussion.

Interpellée par le président, la représentante de l'Etat avoue son ignorance de l'existence, dans la LPAC, d'amendes frappant les fonctionnaires, et note que le changement de lieu et/ou de temps de travail constitue une nouveauté. Le principe de l'amende est inconnu dans le secteur privé, sauf en cas de non respect des obligations de l'employeur dans le domaine des assurances sociales, selon un commissaire (L) interrogé par un autre (S), mais tant le président qu'un commissaire (AdG) en confirment l'existence.

Quant à la différence entre négligence et négligence grave, elle n'existe pas dans la législation actuelle, ajoute la représente de l'Etat, mais la jurisprudence y pourvoira, rétorque le président. Un commissaire (L) renvoie à l'art. 16 LPAC et indique que la négligence grave peut être la mise en danger de la sécurité des travailleurs. Il propose en outre un **amendement** consistant en la suppression de la mention du terme « *amende* ».

Le président met aux voix l'amendement. Il est accepté, et avec lui l'art. 23, al. 3, par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG), avec 1 abstention (1 Ve).

---

[71] Voir aussi séance (37) 4-2006.

L'art. 23, al. 4 est mis en discussion.

Il est précisé par le rapporteur de majorité, à la demande de la représentante de l'Etat, que dans l'expression « des raisons qui tiennent à l'employé », la négligence est incluse, de même que l'intention.

Le président met aux voix l'art. 23, al. 4. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 contre (1 Ve, 2 S, 2 AdG).

L'art. 23, al. 5 est mis en discussion.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 23, al. 5. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 contre (1 Ve, 2 S, 2 AdG).**

L'art. 23, al. 6 est mis en discussion.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 23, al. 6. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 contre (1 Ve, 2 S, 2 AdG).**

Un commissaire (AdG) relève que l'art. 23 « contient, en matière de sanctions, nombre de dispositions plus floues et moins précises que la LPAC, notamment dans la désignation des autorités compétentes ».

Le président met aux voix l'art. 23 dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 contre (1 Ve, 2 S, 2 AdG).

L'art. 24 « Participation des membres du personnel » est mis en discussion.

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

Le rapporteur de majorité note que l'art. 24 est une disposition nouvelle qui constitue la reconnaissance d'une revendication historique des travailleurs – à témoin, note un commissaire (AdG) le projet de loi de l'AdG sur la participation, toujours en commission – et n'est pas simplement la transposition de la disposition de l'OIT sur l'information et la participation des travailleurs. De surcroît, note le président, il existe une loi sur la participation, dont certaines CCT ont repris des éléments, concrétisées dans des règlements d'entreprises, qui n'est pas applicable aux administrations publiques, mais aux seules entreprises privées, relève un commissaire (L). Ce qui n'a pas empêché les auteurs du PL 9275 d'en appliquer par analogie une

disposition favorable aux collaborateurs de l'Etat. Pour autant qu'il y ait une CCT, note un commissaire (AdG).

Le président met aux voix l'art. 24, al. 1. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (1 Ve, 3 S, 2 AdG).

L'art. 24, al. 2 est mis en discussion.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 24, al. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 contre (1 Ve, 2 S, 2 AdG).**

Le président met aux voix l'art. 24 dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 contre (1 Ve, 2 S, 2 AdG).

L'art. 25 « Formation des rapports de travail » du chapitre IV « Formation, cessation et résiliation des rapports de travail » est mis en discussion[72].

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

Après qu'un commissaire (L) a considéré que l'al. est très clair, **le président met aux voix l'art. 25, al. 1. Il est accepté par 7 voix pour (1 UDC, 2 L, 2 R, 2 DC) et 5 contre (1 Ve, 2 S, 2 AdG), avec 1 abstention (1 L).**

L'art. 25, al. 2 est mis en discussion.

Il est souligné d'emblée par un commissaire (S) – qui regrette que le PL 9275 vide d'une part de son contenu les rapports de travail existant avec la LPAC et s'oppose d'autre part à ce que le service public soit assimilé à une institution privée, les intérêts des employés et de l'employeur étant secondaires par rapport à l'intérêt public, et ce même si les employés y étaient favorables – ainsi que par la représentante de l'Etat, que la solution proposée par le PL 9275, soit la conclusion d'un contrat, se distingue de la situation actuelle, qui est une décision d'engagement.

Contrairement à ce qui est affirmé par un commissaire (AdG), le président indique que le tribunal administratif est compétent pour connaître des conflits du travail dans le cadre de rapports de travail de droit public. Ce qui est d'ailleurs prévu à l'art. 33, note le rapporteur de majorité. Toutefois,

[72] Voir aussi séance (41) 8-2006.

souligne la représentante de l'Etat, le tribunal administratif n'a pas à se déterminer sur des conflits ou problèmes mineurs, ce que propose d'ailleurs l'art 33 du PL 9275.

Un commissaire (AdG) relevant que le PL 9275 ne prévoit pas de commissions de conciliation, contrairement à la solution retenue par les TPG, est remercié par le président pour son intervention.

A un autre commissaire (AdG) qui souhaite une consultation des collaborateurs de l'Etat sur le PL 9275, un commissaire (L) réplique que le peuple sera consulté.

Le rapporteur de majorité se contente de rappeler la teneur de l'art. 8, al. 1 LPers[73].

Le président met aux voix l'art. 25, al. 2. Il est accepté par 7 voix pour (1 UDC, 3 L, 1 R, 2 DC) et 6 contre (1 Ve, 3 S, 2 AdG).

L'art. 25, al. 3 est mis en discussion.

Il est répondu de façon affirmative par le rapporteur de majorité, qui se réfère aussi à l'art. 8,a l. 3 LPers, à la question de la représentante de l'Etat désireuse de savoir si le Conseil d'Etat est responsable pour l'ensemble des employeurs. Tant le président qu'un commissaire (L) partagent cette interprétation qui vaut pour les seules tâches relevant de l'exercice de la puissance publique, pour lesquelles le gouvernement représentant l'Etat doit prendre les décisions.

Le président met aux voix l'art. 25, al. 3. Il est accepté par 7 voix pour (1 UDC, 3 L, 1 R, 2 DC) et 6 contre (1 Ve, 3 S, 2 AdG).

Le président met aux voix l'art. 25 dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (1 Ve, 3 S, 2 AdG).

---

[73] Dont voici le libellé :

« Art. 8 Création des rapports de travail et conditions d'engagement

[1] Les rapports de travail sont des rapports de droit public. Ils découlent, sous réserve de l'art. 9, al. 3 à 5, de la conclusion d'un contrat de travail établi en la forme écrite. »

L'art. 26 « Durée des rapports de travail » est mis en discussion.

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 26, al. 1. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 1 R, 2 DC) et 6 contre (1 Ve, 3 S, 2 AdG).**

Un commissaire (AdG) ayant affirmé que la loi ne permet pas plus de deux renouvellements consécutifs d'un an des contrats à durée déterminée, qui deviennent sinon des contrats à durée indéterminée, est corrigé par la représentante de l'Etat qui rappelle que la LPAC permet jusqu'à trente-six mois par contrats successifs.

L'art. 26, al. 2 est mis en discussion.

A la question de la représentante de l'Etat de savoir si les prestations non permanentes, pour un nouveau besoin non pérennisé, seront aussi soumises à la limite posée par cet alinéa, une réponse positive est donnée par le rapporteur de majorité. Un commissaire (L) renvoie à l'exposé des motifs où la volonté d'éviter la conclusion de contrats en chaîne est mise en évidence. Un commissaire (DC) souhaite toutefois porter la limite à trois ans au lieu de deux par le biais d'un renouvellement supplémentaire. Ce qui porterait la loi en dehors des dispositions du CO, note un commissaire (S), ce qui est confirmé par la représentante de l'Etat. Et le commissaire (DC) d'annoncer une réflexion supplémentaire de sa part à ce sujet.

Le président met aux voix l'art. 26, al. 2. Il est refusé par 6 voix pour (3 L, 1 R, 2 DC) et 6 contre (1 Ve, 3 S, 2 AdG), avec 1 abstention (1 UDC).

Le rapporteur de majorité annonce un retour sur ce point lors du 3ème débat[74].

L'art. 26, al. 3 est mis en discussion.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 26, al. 3. Il est accepté par 7 voix pour (1 UDC, 3 L, 1 R, 2 DC) et 6 contre (1 Ve, 3 S, 2 AdG).**

[74] Cet alinéa a été adopté sans discussion lors du 3ème débat. Voir séance (38) 5-2006.

A l'exception de l'al. 2, le président met aux voix l'art. 26 dans son ensemble. Il est accepté par 7 voix pour (1 UDC, 3 L, 1 R, 2 DC) et 6 contre (1 Ve, 3 S, 2 AdG).

L'art. 27 « Cessation des rapports de travail » est mis en discussion[75].

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 27, al. 1. Il est accepté par 7 voix pour (1 UDC, 3 L, 1 R, 2 DC) et 6 contre (1 Ve, 3 S, 2 AdG).**

L'art. 27, al. 2 est mis en discussion.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 27, al. 2. Il est accepté par 7 voix pour (1 UDC, 3 L, 1 R, 2 DC) et 6 contre (1 Ve, 3 S, 2 AdG).**

L'art. 27, al. 3 est mis en discussion.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 27, al. 3. Il est accepté par 7 voix pour (1 UDC, 3 L, 1 R, 2 DC) et 6 contre (1 Ve, 3 S, 2 AdG).**

Le président met aux voix l'art. 27 dans son ensemble. Il est accepté par 7 voix pour (1 UDC, 3 L, 1 R, 2 DC) et 6 contre (1 Ve, 3 S, 2 AdG).

[75] Voir aussi (38) 5-2006.

24. Séance du 11 mars 2005 consacrée à la 2ème lecture du PL 9275, avec la participation d'une représentante de l'Etat, Mme Claudia Grassi, directrice des ressources humaines du DIP

L'art. 28 « Résiliation temporaire » est mis en discussion[76].

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

Le président relève que la disposition concernée est proche de la teneur du CO. Tout en étant plus généreuse, ajoute le rapporteur de majorité, dès la deuxième année de service (trois mois de délai de congé contre deux), et aussi dès la neuvième année de service. En revanche, note la représentante de l'Etat, le délai est de sept jours pendant le temps d'essai, alors que la LPAC prévoit quinze jours.

Le président met aux voix l'art. 28, al. 1. Il est accepté par 7 voix pour (1 UDC, 3 L, 1 R, 2 DC) et 5 contre (1 Ve, 3 S, 1 AdG).

L'art. 28, al. 2 est mis en discussion.

Il est confirmé à un commissaire (AdG) que la forme potestative suppose et la demande, et l'accord de l'employé.

Le président met aux voix l'art. 28, al. 2. Il est accepté par 7 voix pour (1 UDC, 3 L, 1 R, 2 DC) et 5 contre (1 Ve, 3 S, 1 AdG).

L'art. 29 « Résiliation pour justes motifs » est mis en discussion.

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 29, al. 1. Il est accepté par 7 voix pour (1 UDC, 3 L, 1 R, 2 DC) et 5 contre (1 Ve, 3 S, 1 AdG).**

L'art. 29, al. 2 est mis en discussion.

Un commissaire relèvant que la formulation proposée est identique à l'art. 12, al. 7 LPers[77], le rapporteur de majorité renvoie à l'exposé des motifs

---

[76] Voir aussi (38) 5-2006 où l'art. 28 a été voté en 3ème débat..

[77] Dont voici le libellé :

« Art. 12 Résiliation du contrat de durée indéterminée

qui lui-même se réfère à la formulation de l'art. 337, al. 2 CO, et le président précise, à la demande d'un commissaire (Ve), que la question des justes motifs est amplement précisée par la jurisprudence.

Le président met aux voix l'art. 29, al. 2. Il est accepté par 7 voix pour (1 UDC, 3 L, 1 R, 2 DC) et 5 contre (1 Ve, 3 S, 1 AdG).

Dans le cours de la séance, le président met aux voix l'art. 29 dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 contre (2 Ve, 2 S, 1 AdG).

L'art. 30 « Conditions de forme » est mis en discussion[78].

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 30, al. 1. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 3 S, 1 AdG).**

L'art. 30, al. 2 est mis en discussion.

Le président observe que la forme écrite est exigée tant à l'al. 1, de la part de l'employeur, qu'à l'al. 2, de la part de l'employé. Le rapporteur de majorité renvoie pour le surplus à l'al. 3.

Le président met aux voix l'art. 30, al. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 3 S, 1 AdG).

L'art. 30, al. 3 est mis en discussion.

Le rapporteur de majorité rend attentif au fait que cet alinéa est plus sévère que le CO et est conforme à la LPO, en étant plus strict que cette dernière.

Le président met aux voix l'art. 30, al. 3. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 3 S, 1 AdG).

---

[7] Il y a motif de résiliation immédiate par l'une ou l'autre partie en toute circonstance lorsque les règles de la bonne foi ne permettent plus d'exiger de celui qui donne le congé la continuation des rapports de travail. »

[78] Voir aussi séance (41) 8-2006.

L'art. 30, al. 4 est mis en discussion.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 30, al. 4. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 3 S, 1 AdG).**

Le président met aux voix l'art. 30 dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 3 S, 1 AdG).

L'art. 31 « Conséquences de l'invalidation de la résiliation par l'employeur » est mis en discussion[79].

Cette dernière porte d'abord sur l'al. 1.

La légalité de la disposition posant problème à un commissaire (Ve), le rapporteur de majorité renvoie à l'exposé des motifs qui note que la loi prévoit huit mois d'indemnités au maximum, à l'instar de ce qu'offrent les TPG, alors que le CO se limite à six mois. Quant à la représentante de l'Etat, elle note que la LPAC fixe le maximum à vingt-quatre mois, une durée excessive aux yeux des auteurs du PL 9275, selon le rapporteur de majorité, qui ne souhaitent pas la répétition de ce type de cas.

La réintégration d'un collaborateur licencié semblant normale au premier intervenant en cas d'invalidation par le tribunal administratif, sauf à verser « dans un système arbitraire et injuste », un commissaire (L) explique que « le rôle d'une loi est de limiter la marge de manœuvre des tribunaux. L'invalidation du congé donné pour justes motifs a pour effet de transformer ce dernier en résiliation ordinaire ». Un commissaire (AdG) se référant à l'art. 343, al. 2, 3 et 4 CO, il en prend note.

Le président met aux voix l'art. 31, al. 1. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 3 S, 1 AdG).

L'art. 31, al. 2 est mis en discussion.

Un commissaire (L) explique à un autre (Ve) la signification et la nécessité des justes motifs, à savoir un événement grave qui impose une séparation immédiate de la personne responsable, le lien de confiance étant rompu (par exemple un détournement de fonds publics, une attitude insultante), à distinguer de la résiliation ordinaire fondée par exemple sur le motif d'une mauvaise exécution des charges du poste.

---

[79] Voir aussi séance (38) 5-2006.

En cas de décision erronée, s'inquiète un commissaire (AdG) soucieux d'équilibre budgétaire, le licenciement se fait au détriment des finances publiques de par le montant de l'indemnité. Il préférerait une sanction pour le responsable de la décision, qui n'est plus digne de confiance et qui n'est qu'un employé, lui aussi, et non le propriétaire de l'entreprise. Pour le rapporteur de majorité, la sanction de l'employeur équivaut à l'indemnité qu'il est tenu de verser. Au surplus, la décision renvoie au contrat de travail conclu selon l'art. 25 qui résulte d'un accord ; en cas de désaccord, il doit y avoir la possibilité de rompre la collaboration.

Un commissaire (UDC), relevant le nombre de licenciements voulus, avec le soutien du parti socialiste, dans les arsenaux de la Confédération, met en garde contre une réintégration qui serait imposée par voie judiciaire. Cet exemple est considéré comme non pertinent par un commissaire (AdG), car se référant à des suppressions d'emplois se traduisant en licenciements collectifs ; il est au surplus inquiet face à l'arbitraire des décisions de licenciements.

Pour sa part, le rapporteur de majorité relève que l'al. 2 « constitue une application du principe contractuel ». Comme dans un mariage, un seul oui ne suffit pas à sceller l'union.

Un commissaire (AdG) se référant à l'art. 342, al. 2 CO, et un commissaire (Ve) relevant que le PL 9275 ne reprend pas les dispositions de la LPAC sur la résiliation des rapports de travail concernant des femmes enceintes ou des invalides, un commissaire (UDC) propose un **amendement** » :

*« L'invalidation de la décision de licenciement par une autorité de recours n'entraîne pas **systématiquement** la réintégration du membre du personnel ».*

Cet amendement est ambigu, pour un commissaire (L) : « dans quel cas la réintégration doit-elle respectivement avoir ou ne pas avoir lieu ? ». Et de proposer à son tour un deuxième **amendement** :

*« L'invalidation de la décision de licenciement par une autorité de recours n'entraîne pas la réintégration du membre du personnel. **Toutefois, l'employeur peut décider de le réintégrer** ».*

Un commissaire (AdG) estime que les décisions du tribunal administratif ne concluront pas nécessairement à une réintégration, mais qu'il importe de les respecter.

Le président souhaitant savoir, en cas de réintégration, si cette dernière implique le retour dans la fonction initiale, la représentante de l'Etat indique que, selon l'art. 31, al. 2 LPAC, la réintégration peut être proposée par le

tribunal administratif, mais que l'employeur peut la refuser. Une précision que confirme un commissaire (AdG).

Pour un commissaire (L), qui souligne les propos de la représentante de l'Etat, le second amendement a l'avantage sur le premier d'éviter des inégalités de traitement. Il relève en outre qu'il est plus souple que la version initiale du PL 9275.

Un commissaire (L) note que l'al. 1 comporte l'adverbe uniquement, qui exclut donc la réintégration, l'al. 2 le précisant. Prenant en considération les objections d'un commissaire (AdG) sur une possibilité de licenciement arbitraire, il propose un troisième **amendement** afin de permettre à l'employeur une réintégration de la personne licenciée :

*« L'invalidation de la décision de licenciement par une autorité de recours n'entraîne pas la réintégration du membre du personnel**, à moins que l'employeur n'y consente** ».*

Un commissaire (AdG) répète faire davantage confiance au tribunal administratif en sa qualité d'instance indépendante.

Le président met aux voix le troisième amendement de l'art. 31, al. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

Le président met aux voix l'art. 31 dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

L'art. 32 « Litiges liés à l'application du contrat de travail » du chapitre V « Procédure » est mis en discussion[80].

Un commissaire (AdG) s'interrogeant sur la signification de cette disposition, le rapporteur de majorité explique que l'art. 32, premier élément du chapitre procédure, constitue le début d'un processus.

Un commissaire (AdG) revient *primo* à nouveau sur la détermination de l'instance où un travailleur peut contester une décision pour craindre une surcharge du tribunal administratif, *secundo* sur le fait que, dans le cas des TPG qui connaissent une disposition semblable au PL 9275, des employés ont été renvoyés au tribunal des prud'hommes par le tribunal administratif, sans qu'il n'y ait encore eu de décision finale sur la juridiction compétente, et *tertio* sur le fait que les CCT permettront aux travailleurs de contester d'éventuelles décisions du parlement de ne pas octroyer les avantages

[80] Voir aussi séance (38) 5-2006 et séance (41) 8-2006.

obtenus par voie de négociation entre partenaires sociaux. Il mentionne aussi le cas de La Poste et des CFF qui ont instauré des commissions compétentes pour les litiges.

La pratique fédérale qui consiste, en cas de litige, à recourir devant la commission de recours en matière de personnel, mais pas devant un tribunal est expliquée par un commissaire (UDC) qui se pose la question de la nécessité de prévoir dans le PL 9275 une telle commission, plutôt que la voie lourde du recours au tribunal administratif. Pour l'un des auteurs de la loi, un commissaire (L), interrogé à ce sujet par le président, « le litige doit être tranché par le tribunal. Les employés de la Confédération peuvent recourir au Tribunal fédéral. (…) Instaurer une commission interne est une lourde tâche ». Le rapporteur de majorité note que, dans le secteur public genevois, il n'y a pas d'instance de conciliation, et préfère ne pas compliquer le système actuel.

A un commissaire (Ve) qui l'interroge sur le nombre de cas susceptible de recours devant le tribunal administratif, la représentante de l'Etat ne peut donner d'informations précises, mais indique qu'il y a des cas sur lesquels cette instance n'entre pas en matière. Pour un commissaire (L), « l'art. 33 constitue l'échelon ultime », le litige étant préalablement discuté à tous les échelons hiérarchiques, ce qui le fait ne pas craindre d'embouteillage de l'instance. Un avis partagé par un autre commissaire (L).

Le président met aux voix l'art. 32. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG)[81].

25. Séance du 18 mars 2005 consacrée essentiellement à la 2ème lecture du PL 9275, avec la participation de représentants de l'Etat, Mme Claudia Grassi, directrice des ressources humaines du DIP et M. Jean-Philippe Sturiale, de l'OPE

L'absence des commissaires verts, causée par un décès, est excusée.

Le président fait part à la commission du souhait de la présidente du Conseil d'Etat de le rencontrer, accompagné d'un représentant de l'Alternative, à l'issue de la 2ème lecture. Un commissaire (AdG) salue ce souhait, mais y ajoute la demande d'une transparence de l'entretien, garantie par un procès-verbal. Il ajoute que l'examen de cohérence doit être effectué

[81] Voir aussi la discussion et le vote de la séance (38) 5-2006.

par le service du Grand Conseil, et non par le Conseil d'Etat. Enfin, il considère que le Conseil d'Etat peut adresser à la commission ses commentaires sous la forme écrite. La rapporteur de majorité craint toutefois que le service du Grand Conseil ne dispose pas de l'expertise voulue pour juger de la cohérence du PL 9275 ; il juge le Conseil d'Etat plus spécialisé en l'espèce. Pour un commissaire (L), il est nécessaire de circonscrire le champ d'étude de la cohérence, et de poser des questions précises et non de solliciter un examen général, à durée indéterminée. Une délégation de cet examen à un tiers, choisi par la commission, serait envisageable pour un commissaire (AdG). Un commissaire (S) relève que d' « éventuelles observations d'ordre formel ne sauraient remettre en cause le projet de loi lui-même ». Ce qui n'empêcherait pas certaines dispositions d'être inapplicables. Il considère le Conseil d'Etat plus apte à cet examen. En revanche, un commissaire (DC) se dit favorable à un examen par le service du Grand Conseil. Le Grand Conseil a la responsabilité de la qualité de ses lois, relève un commissaire (AdG). Enfin, pour un commissaire (L), l'examen en question ne doit pas consister à examiner la cohérence interne du système proposé par le PL 9275 ; il s'agit uniquement de « savoir si le projet de loi est en harmonie avec l'ordre juridique ». Le président propose de reprendre cette discussion à la fin de la 2ème lecture.

Quelques données sont présentées et remises aux commissaires par les représentants de l'Etat sur le nombre de recours au TA pendant les cinq années précédentes[82], en moyenne 40 par an depuis 1999 pour le DIP, correspondant à 0,3% des effectifs, et 60 pour le reste du « petit Etat », plus 16 actions pécuniaires. Le nombre de recours ayant abouti n'est pas connu, ce qui est regretté par un commissaire (S). Un autre (AdG) constate que le nombre de recours est faible, signe de bon fonctionnement et preuve de l'inutilité du changement de système.

L'art. 33 « Recours au tribunal administratif » est mis en discussion[83].

Un amendement à l'art. 32 est proposé par un commissaire (L). Il est décidé de le reprendre lors de la 3ème lecture.

Sans autre discussion, **le président met aux voix l'article 33, al. 1. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG).**

[82] Cf. ann. 10.
[83] Voir aussi séance (38) 5-2006 et (41) 8-2006.

L'art. 33, al. 2 est mis en discussion.

Sans autre discussion, **le président met aux voix l'article 33, al. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG).**

L'art. 33, al. 3 est mis en discussion.

Sans autre discussion, **le président met aux voix l'article 33, al. 3. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG).**

L'art. 33, al. 4 est mis en discussion.

Sans autre discussion, **le président met aux voix l'article 33, al. 4. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG).**

L'art. 33, al. 5 est mis en discussion.

Sans autre discussion, **le président met aux voix l'article 33, al. 5. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG).**

L'art. 33, al. 6 est mis en discussion.

Sans autre discussion, **le président met aux voix l'article 33, al. 6. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG).**

L'art. 33, al. 7 est mis en discussion.

Sans autre discussion, **le président met aux voix l'article 33, al. 7. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG).**

L'art. 33, al. 8 est mis en discussion.

Sans autre discussion, **le président met aux voix l'article 33, al. 8. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG).**

Le président met alors aux voix l'article 33 dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG).

L'art. 34 « Dispositions d'exécution » du chapitre VI « Dispositions finales et transitoires » est mis en discussion[84].

Sans autre discussion, **le président met aux voix l'article 34, al. 1. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG).**

L'art. 34, al. 2 est mis en discussion.

Un commissaire (S) ayant demandé les raison de cette disposition et des exemples, un commissaire (L) cite le congé maternité., et le rapporteur de majorité, la durée des vacances qui varie d'une catégorie de collaborateurs de l'Etat à l'autre (enseignants, police). La représentante de l'Etat observe qu' « il serait inacceptable pour le DIP de ne pas prévoir une telle disposition permettant de tenir compte des devoirs de fonction du personnel enseignant ». Un commissaire (UDC) relève que le projet reprend le schéma de la LPers qui « fonctionne mieux que la loi cantonale actuelle ». Enfin, un commissaire (AdG) considère qu'il faut « tenir compte du droit fédéral qui règle largement les relations du travail, faute de quoi la nouvelle loi sera systématiquement attaquée ».

Le président met alors aux voix l'article 34, al. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG).

Le président met enfin aux voix l'article 34 dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG).

L'art. 35 « Clause abrogatoire » est mis en discussion.

Sans autre discussion, **le président met aux voix l'article 35, al. 1. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG).**

L'art. 35, al. 2 est mis en discussion.

Sans autre discussion, **le président met aux voix l'article 35, al. 2. Il est accepté par 6 voix pour (1 UDC, 1 L, 2 R, 2 DC) et 4 contre (2 S, 2 AdG), avec 2 abstentions (2 L).**

---

[84] Voir aussi séance (39) 6-2006.

26. Séance du 8 avril 2005 consacrée à la 2ème lecture du PL 9275, y compris au premier examen de l'art. 2 « Modifications à d'autres lois », avec la participation d'un représentant de l'Etat, M. Jean-Philippe Sturiale, de l'OPE

Le président relève que la commission a achevé la dernière séance avec l'adoption de l'art. 35, cette intervention n'étant pas contestée en cours de séance et le procès-verbal de la présente séance ayant été accepté sans modification.

L'art. 36 « Disposition transitoire » est mis en discussion[85].

Un commissaire (Ve), s'étonnant de la possibilité de modifier unilatéralement un contrat, et ne croyant pas en l'applicabilité de cette disposition, un commissaire (UDC) lui rétorque que la LPers a « intégralement abrogé les anciennes dispositions légales. Les employés ont ainsi reçu un nouveau contrat qu'ils ont signé afin que celui-ci puisse entrer en vigueur au 1er janvier 2002 ». Ce qui implique un licenciement de la totalité de la fonction publique genevoise, aux yeux d'un commissaire (S). Un commissaire (AdG) relève que le personnel de la Confédération était au bénéfice d'une période administrative de quatre ans qui arrivait à son terme, sans obligation de renouvellement, une différence importante d'avec le personnel de l'Etat de Genève. En outre, les organisations du personnel étaient favorables au changement, accords et CCT à l'appui, contrairement à Genève. Tout en reconnaissant que la procédure posera davantage de problèmes au sein du grand Etat, un commissaire (UDC) réplique que des syndicats s'étaient opposés sur le plan fédéral à la LPers et que certains collaborateurs n'étaient pas au terme de leur première période de quatre ans. Ce qui suscite une duplique du commissaire (AdG) qui met en doute que des syndicats se soient prononcés contre la LPers[86].

Un commissaire (L) peine à suivre le débat. Il n'y a eu aucun licenciement collectif du personnel de la police avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Un autre (L) partage cette opinion. Le principe de non-rétroactivité s'applique, même s'il existe un droit acquis à conserver le salaire. Ce que conteste un commissaire (AdG) tant pour le salaire que pour la caisse de retraite, qui ne fait pas partie du débat, selon son préopinant (L).

---

[85] Voir aussi séance (39) 6-2006.

[86] Ne serait-ce que ceux qui ont soutenu le référendum ! (N. du R.)

Pour un commissaire (S), le PL 9275, qui ne résulte pas d'une négociation, « propose un nouveau contrat à prendre ou à laisser. (…) Il s'agit d'un changement massif à caractère culturel qu'il est important de bien réussir, comme on le ferait dans le secteur privé. Mais les auteurs n'ont pris que les pires aspects de ce dernier, en procédant à une lecture négative d'éléments susceptibles d'être positifs ». Et de proposer un choix pour les employés entre deux types de statut, en donnant en exemple positif la mutation réussie pour le personnel de l'usine des Cheneviers. Doutant de la faisabilité pratique de pareille solution pour l'ensemble de l'Etat, un commissaire (L) réplique que, face à un refus systématique de discuter l'assouplissement du statut de la fonction publique – une interprétation contestée par un commissaire (AdG) –, on peut soit se résigner, comme le Conseil d'Etat, soit aller de l'avant. Et pourtant, pour un commissaire (AdG), il n'y a pas d'autre chemin que la négociation.

Le président met aux voix l'article 36. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 3 S, 1 AdG).

Art. 2 Modifications à d'autres lois[87]

L'al. 1 (modifications de la loi sur l'instruction publique - LIP) est mis en discussion[88].

Le président indique que les dispositions sur l'âge de la retraite, à savoir l'art. 127, al. 1 et 2 LIP, ne sont pas abrogées, les modifications ne portant que sur l'engagement, par souci de cohérence avec les autres collaborateurs de l'Etat. Les conséquences de cette cohérence, relevées par un commissaire (S), font l'objet de l'attention de la commission, note son président. Un commissaire note que le versement du complément de rente AVS est modifié, d'autant que l'âge de la retraite est de 62 ans dans l'enseignement primaire, remarque un commissaire (Ve), ce qui occasionne le versement d'une rente-pont, relève un représentant de l'Etat. Le versement du complément de rente AVS est une remarque pertinente, selon un commissaire (UDC), « car il n'y a

[87] Voir aussi *infra* pour les modifications ultérieures le résumé de la séance (33) 6-2006.
[88] Voir aussi séance 33, séance (39) 6-2006 et séance (41) 8-2006.

aucune raison que les fonctionnaires genevois ne soient pas traités comme tout le monde ».

De plus, un commissaire (S) s'inquiète de l'abrogation de l'art. 128 LIP[89], notamment si elle se traduit par une prise en charge par l'assurance invalidité. Ce qui paraît l'évidence pour un commissaire (UDC).

Un commissaire (L) propose de revenir sur la question du versement du complément de rente AVS lors du 3ème débat. Il en ira de même de l'obligation de domicile, rappelle le président.

Pour un autre commissaire (AdG), les conséquences de la suppression des art. 128 à 132 LIP sur la CIA n'ont pas été examinées par les auteurs du PL 9275 qui s'interroge sur les raisons de la suppression de l'art. 132[90].

Un commissaire (L) propose un **amendement** consistant à exclure de l'abrogation l'art. 127, al. 3, 4 et 5 :

« Art. 121 à 126, 128 à 132 (abrogés) ».

Le président met aux voix cet amendement. Il est accepté par 8 voix pour (2 L, 2 R, 2 DC, 2 Ve) et 1 contre (1 UDC), avec 5 abstentions (1 L, 3 S, 1 AdG).

Le président met ensuite aux voix l'art. 155, al. 1 (nouvelle teneur). Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (2 Ve, 3 S, 1 AdG).

---

[89] Dont voici le libellé :
« Art. 128 Retraite d'office
Le Conseil d'Etat peut mettre d'office à la retraite un fonctionnaire qui, pour raisons de santé, n'est plus capable de donner convenablement son enseignement. »

[90] Dont voici le libellé :

« Art. 132 Droit à la retraite :

[1] Le fonctionnaire mis à la retraite d'office, congédié ou révoqué garde ses droits statutaires vis-à-vis de la Caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'administration du canton de Genève (CIA).

[2] Jusqu'à ce que l'intéressé ait droit à une pension de la CIA, le Conseil d'Etat peut, en cas de mise à la retraite d'office, et exceptionnellement en cas de congé ou de révocation, accorder au fonctionnaire une pension qui est au maximum l'équivalent de celle qu'il aurait reçue pour invalidité. »

Le président met enfin aux voix l'art. 2, al. 1 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (2 Ve, 3 S, 1 AdG).

L'al. 2 (modification de la loi sur la police - LPol) est mis en discussion[91].

Compte tenu des nombreuses modifications apportées à la LPol, un commissaire propose de reporter le vote sur l'al. 2. **Le président acquiesce**[92].

L'al. 3 (modification de la loi sur l'organisation et le personnel de la prison - LTr) est mis en discussion[93].

Sans autre discussion, **le président met aux voix l'art. 2, al. 3. Les modifications de l'art. 1, al. 1, puis de l'art. 1, al. 2 et des autres articles sont acceptées en deux votes aux résultats identiques par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 3 S, 1 AdG).**

[91] Voir aussi séance (40) 7-2006.
[92] Voir à ce sujet le résumé de la séance (40) 7-2006 *infra.*
[93] Voir à ce sujet le résumé de la séance (40) 7-2006 *infra.*

27. Séance du 15 avril 2005 consacrée à a) la 2ème lecture du PL 9275, y compris au premier examen de l'art. 2 « Modifications à d'autres lois », ainsi qu'à b) une discussion générale compte tenu des résultats de la 2ème lecture, avec la participation de représentants de l'Etat, Mme Claudia Grassi, directrice des ressources humaines du DIP, et M. Jean-Philippe Sturiale, de l'OPE

a) Suite de la 2ème lecture

L'al. 4 (modification de la loi sur l'université - LUni) est mis en discussion[94].

Après qu'un commissaire (Ve) a posé la même question que *supra* sur le non-versement d'une rente-pont en cas de départ à la retraite précoce et que le rapporteur de majorité lui a répondu que le PL 9275 est mû par un souci d'unification, puis a cité le cas de l'EPFZ qui a dû faire modifier ses dispositions pour retenir au-delà de 65 ans l'un de ses professeurs, prix Nobel, un élément à tenir en mémoire pour la 3ème lecture, **le président met d'abord aux voix la partie de l'art. 2, al. 4 concernant l'art. 32, al. 2 LU. La modification est acceptée par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).**

L'abrogation de l'art. 94 ne suscitant pas de commentaire, **le président met aux voix la partie de l'art. 2, al. 3 concernant l'art. 94 LU. La modification est acceptée par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).**

Le président met aux voix l'art. 2, al. 4 dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

L'al. 5 (modification de la loi sur l'enseignement professionnel supérieur devenue Loi sur les Hautes Ecoles spécialisées - LHES) est mis en discussion[95].

Le président souhaitant savoir le sort réservé à la LHES-S2, la représentante de l'Etat indique que le DIP prépare, avec différents cantons,

[94] Voir à ce sujet le résumé de la séance (40) 7-2006 *infra.*
[95] Voir à ce sujet le résumé de la séance (40) 7-2006 *infra.*

une nouvelle convention intercantonale intégrant la HES-SO et la HES-S2. Le rapporteur de majorité précise que l'entrée en vigueur de la loi sur les HES-S2 postérieure au dépôt du PL 9275 explique qu'elle n'y soit pas mentionnée. Le point pourrait être éventuellement repris, d'autant que **le président propose de voter sur l' al. 5, sur l'al. 2 et sur l'art. 3** lors de la prochaine séance.

Lecture est aimablement donnée, à l'intention d'un commissaire (Ve), de la teneur des dispositions dont l'abrogation est proposée.

c) Discussion générale sur le PL 9275 à l'issue de la 2ème lecture

Le président considère qu'à ce stade, une lecture de cohérence est nécessaire qui pourrait être effectuée soit par le service du Grand Conseil, soit, plus vraisemblablement compte tenu de la charge de travail, par un expert extérieur choisi au sein de l'Université. Pour un commissaire (AdG) qui n'a eu de cesse de rappeler les problèmes posées par ce projet de loi, singulièrement le manque de concertation avec les organisations syndicales. Au nom du groupe libéral, le rapporteur de majorité se rallie à la proposition du président. Il en va de même pour le groupe démocrate-chrétien dont un commissaire s'exprime en souhaitant une négociation, à condition de trouver un interlocuteur, ainsi que pour le groupe radical, par la bouche de l'un de ses membres, qui souhaite d'aller vite sans se précipiter. Pour le groupe des verts, la loi doit être revue, estime un commissaire, en particulier au regard des omissions que fait le texte, un mandat extérieur posant toutefois une question financière ; enfin, de nouvelles discussions avec des représentants du personnel et avec le Conseil d'Etat sont nécessaires. Cette dernière proposition fait l'objet d'une intervention favorable du président ainsi que du rapporteur de majorité qui rappelle le souhait de la présidente du Conseil d'Etat et conseillère d'Etat concernée ; celui-là suggère en outre le nom d'un professeur. Un commissaire (AdG) est satisfait de la tournure du débat, à condition que soit retiré « ce projet de loi scélérat. Chacune de ses dispositions constitue en effet une précarisation du statut des employés de l'Etat ». Pour le groupe socialiste, un commissaire estime que les auditions « ont permis de mettre à jour les incohérences du PL 9275 avec des lois récemment révisées » ; il regrette le manque de solutions par les auteurs à leurs propres insuffisances et que ces dernières doivent être palliées par un professeur d'université ; à cet égard, il suggère le nom du professeur Thierry Tanquerel. Un commissaire (S) souligne le coût d'une telle expertise. Le nom proposé par le pénultième commissaire fait l'objet d'un soutien du rapporteur

de majorité qui maintient toutefois sa proposition, en complément, au vu de la tâche ; il signale en outre le nom d'un troisième et d'un quatrième professeurs, dans une liste qui ne se veut pas exhaustive. Au surplus, un cinquième nom, artisan de la révision de la LPAC de 1997, est donné par un commissaire (Ve).

Le but de cette analyse est rappelé par le président, à savoir la cohérence du texte adopté. Son applicabilité fait souci à un commissaire (AdG).

La question du délai est in fine abordée par un commissaire (UDC).

En conclusion, le président demande aux auteurs du PL 9275 d' « apporter les précisions requises » pour que la commission puisse terminer la 2ème lecture, adresse un courrier au service du Grand Conseil pour procéder à une analyse de cohérence – dont le mandat devra encore être précisément défini – et invite le Conseil d'Etat à une audition.

28. Séance du 29 avril 2005 consacrée à la 2ème lecture du PL 9275, y compris au premier examen de l'art. 3 « Entrée en vigueur » ainsi qu'à une poursuite de la discussion générale sur l'analyse de cohérence, avec la participation de représentants de l'Etat, Mme Claudia Grassi, directrice des ressources humaines du DIP, et M. Jean-Philippe Sturiale, de l'OPE

L'al. 2 est remis en discussion.

Se basant sur un document, préparé par un commissaire (L) auteur du projet de loi, qui précise de quelle manière la nouvelle LPol est touchée par le PL 92775, le rapporteur de majorité indique l'art 30 LPol n'a qu'un impact modéré, sauf en ce qui concerne la disposition sur les heures de travail qui devra figurer dans un règlement, à teneur de l'art. 34 du PL 9275 ; il serait donc souhaitable de la supprimer de l'art. 30 LPol, quand bien même elle n'est contraire ni à l'art. 3, ni à l'art. 19 du PL 9275.

Un commissaire (Ve) posant la question de la suppression de toutes les lois spéciales sur le personnel et de leur transformation en règlements, le rapporteur de majorité répond que seules certaines dispositions devront être abrogées.

Pour le président, la conformité du PL 9275 avec la LPol reste en suspens. Le document élaboré par le commissaire (L) doit être remis à la commission.

Le président ouvre la discussion sur l'analyse de cohérence. Un commissaire (Ve) propose une démarche en trois étapes : après un examen des incompatibilités grossières par la Chancellerie, l'OPE pourrait examiner les problèmes d'application avant de mandater un expert extérieur. Un commissaire (S) faisant état de son insatisfaction quant aux inconnues qui se posent, le président le rend attentif aux contraintes pesant sur le contenu des projets de loi déposés par les députés. Un dépôt contesté par un commissaire (AdG) qui répète que seul un dépôt par l'employeur serait conforme à l'usage.

Le président donne alors lecture des questions adressées au service du Grand Conseil (*primo*, analyse de cohérence du PL 9275 avec les législations fédérale et cantonale ; *secundo*, capacité dudit service à procéder à cet examen) et des réponses obtenues (budget disponible, examen à n'effectuer qu'après inclusion des amendements au terme de la 2ème lecture, possibilité d'une étude par le Conseil d'Etat). Cette dernière proposition est mise en discussion. Deux commissaires (Ve, S) demandent le retrait du PL 9275, alors que le rapporteur de majorité juge que la commission doit achever la 2ème lecture ; enfin, il estime que le budget du service du Grand Conseil disponible pour des mandats (896 000 F en 2005) permet d'en confier un sur le PL 9275. Malgré quelques considérations sur les effets du PL 9275 sur les rapports de travail et tout en rappelant ses propres questions, un commissaire (AdG) considère qu'un examen de cohérence peut être demandé après avoir achevé la deuxième lecture. Quant à un commissaire (DC), il est favorable à la proposition du président et propose de revoter l'art. 22.

Le président met aux voix l'art. 2, al. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (1 Ve, 3 S, 2 AdG).

Le président met ensuite aux voix l'art. 2, al. 5. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

Le président met enfin aux voix l'art. 2 dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

L'art. 3 « Entrée en vigueur » est mis en discussion[96].

Un commissaire (S) propose un **amendement** :

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

Un commissaire (AdG) lui rappelle que l'entrée en vigueur doit coïncider avec celle du PL 9274. L'amendement est retiré[97].

Le président met aux voix l'art. 3. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

L'art. 1 est remis en discussion

Le président remet aux voix l'art. 22, supprimé lors de la 22ème séance de commission. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG)[98].

Le président propose alors « de voter sur l'envoi du PL 9275, tel qu'il ressort de la 2ème lecture, au bureau du Gand Conseil, afin qu'il soit procédé à une étude de compatibilité avec la législation genevoise ». Cette proposition est acceptée par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (1 Ve, 3 S, 2 AdG), avec 1 abstention (1 Ve).

La question de la compatibilité avec la législation fédérale, soulevée par un commissaire (AdG), ne fait pas partie du mandat, précise le président.

---

[96] Voir aussi séance (41) 8-2006.

[97] Quoique retiré, cet amendement est mentionné, car il s'agit de la seule contribution, visant à amender le PL 9275, issue des réflexions de l'Alternative au cours de la précédente législature (N. du R.).

[98] Voir le résumé de la séance (37) 4-2006 pour un nouveau vote amendant cet article.

29. Séance du 10 juin 2005 consacrée à l'examen des objets en suspens et à l'organisation des travaux[99]

Le président annonce que le professeur Thierry Tanquerel a accepté le mandat d'analyse de cohérence du PL 9275, y compris une proposition faite par un commissaire (Ve) membre de l'Alternative, dans un esprit de totale liberté académique et donc sans accompagnement politique par la commission. **Ce mandat consiste en « une analyse de compatibilité avec les autres législations sur le statut de la fonction publique au sein du petit Etat et du grand Etat, de cohérence avec les lois administratives cantonales et fédérales, ainsi que des éventuelles mesures transitoires pour les contrats du personnel »,** selon la proposition du commissaire (Ve). Le mandat, est-il précisé à un commissaire (DC), est délivré à un professeur d'université, sans toutefois savoir ni l'entité facturant les honoraires, ni leur montant.

Un commissaire (DC) est d'avis que la commission ne doit pas être surchargée de tous les nouveaux projets de loi concernant le personnel de l'Etat, ce qui outrepasserait son mandat. Un commissaire (L) considère que la commission doit se limiter au mandat fixé en 2004, en se limitant aux objets alors renvoyés, alors que les trois objets renvoyés le 19 mai 2005 ont peu de rapport entre eux. Pour un commissaire (Ve), le projet sur l'évaluation des fonctions a un rapport direct avec le PL 9275, en ce sens qu'il n'y a aucun sens de prendre position sur le premier si le second est adopté. Il est aussi précisé par le président que seul le Grand Conseil est compétent pour mettre fin aux travaux ou à l'existence d'une commission qu'il a créée.

Le président passe ensuite en revue les objets renvoyés à la commission *ad hoc*.

- Le PL 7526-B est le 2ème rapport sur un projet de loi de l'Alliance de Gauche concernant la compétence du TA d'annuler un licenciement et d'ordonner la réintégration du collaborateur obtenant gain de cause[100].
- Le PL 9096 traite de la modification de la LPAC sous l'angle de l'évaluation des fonctions[101].

---

[99] Voir aussi *infra* séance (34) 1-2005 pour un nouvel examen des objets en suspens.
[100] Voir à ce sujet *infra* séance (42) 9-2006 et séance (43) 10-2006.
[101] Voir à ce sujet *infra* séance (42) 9-2006.

- Le PL 9116 traite de la modification de la LPAC sous l'angle de l'obligation de domicile. Un rapport de majorité est attendu d'un commissaire (L).
- Le PL 9274 traite de la modification de la Constitution cantonale en rapport avec le PL 9275[102].
- Le PL 9275 vient de faire l'objet d'une deuxième lecture.
- La P 1535 « Contre le projet de loi sur le personnel de l'administration cantonale » requiert que ses auteurs soient auditionnés, rappelle un commissaire (L), dans l'attente des conclusions de l'expertise. En cas de vote du PL 9275, elle pourrait faire l'objet d'un complément au rapport sur le projet de loi[103]. Il relève en outre qu' « il est peu fréquent que l'on demande le retrait d'un projet de loi émanant de députés ». Le rapporteur de majorité indique partager cette opinion.
- Le RD 583, adressé par le Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le projet de modernisation du système d'évaluation des fonctions, amène le président à demander à la commission son accord pour l'examiner et, le cas échéant, pour auditionner le Conseil d'Etat[104]. Un commissaire (L) rappelle que le Grand Conseil a préféré le renvoi à la commission *ad hoc* plutôt qu'à celle des finances ; ce rapport est toutefois d'un ordre de priorité inférieur au PL 9275, au PL 9274 et à la P 1535. Cette opinion n'est pas partagée par un commissaire (Ve) qui demande un examen prioritaire aux votes sur le PL 9274 et le PL 9275. Le président rappelle incidemment que ce rapport exprime l'opposition du Conseil d'Etat à la pondération des critères d'évaluation vus par le Cartel. Le rapport de l'expert n'étant pas attendu avant la fin du mois d'août 2005, il ne serait pas approprié d'étudier le RD 583 sans en disposer.

Il est décidé d'auditionner le Conseil d'Etat sur le RD 583 dès la rentrée, puis les auteurs de la P 1535.

---

[102] Voir à ce sujet *infra* séance (42) 9-2006.
[103] Voir à ce sujet *infra* séance 31 et séance (44) 11-2006.
[104] Voir à ce sujet *infra* séance 30, séance (42) 9-2006 et séance (44) 11-2006.

IV. Examen du RD 583 et de la P 1535

30. Séance du 26 août 2005 consacrée à l'examen du RD 583, avec l'audition de Mmes Martine Brunschwig Graf, présidente du Conseil d'Etat, Eliane Balmas, directrice générale a.i. de l'OPE, Rose-Marie Falciola, directrice du service d'évaluation des fonctions (SEF) et Claudia Grassi, directrice des services administratifs et financiers du DIP

Après une information portant sur le mandat d'analyse de cohérence qui porte sur la conformité du PL 9275 avec d'autres législations cantonales régissant la fonction publique, avec le PL 9274 et avec le droit supérieur, le président met en discussion le RD 583 qui présente pour la commission un intérêt particulier[105].

Ce rapport est né de l'importance accordée par le Conseil d'Etat à l'évaluation des fonctions, explique sa présidente, Genève faisant figure de précurseur en l'espèce. Elle présente les fondements, étapes et travaux conduits, en relevant les points ayant fait l'objet de divergences avec les associations du personnel. **Les enjeux sont les suivants : les formations, les métiers et l'organisation du travail ont connu de profondes mutations en trente ans ; il s'agit de les prendre en compte en modifiant les critères d'évaluation et leur pondération. Car des biais ont été introduits pour combler les lacunes du système, des indemnités aux demandes de réévaluations individuelles ou collectives, ce qui a fait perdre au système sa cohérence, est insatisfaisant pour l'employé, malgré les revalorisations salariales et coûteux pour l'employeur.** C'est ainsi que le système actuel ne reconnaît pas la contribution des responsables de projet et donne plus de poids à la conduite d'un personnel nombreux. Le RD 583 mentionne, en p. 6, les nouveaux critères d'évaluation, à lier aux 109 fonctions-clé évaluées selon les critères considérés. Des comparaisons avec le secteur privé, critiquées par les associations du personnel, ont aussi été faites ; leurs critiques sont contestables, car il s'agit d'établir la compétitivité du secteur

[105] Pour la proposition de prendre acte de ce rapport, voir *infra* séance (42) 9-2006, d), et pour le vote y relatif, séance (44) 11-2006.

public. De plus, le rapport d'audit montrait que le système actuel est défavorable aux femmes, un point qu'il convenait d'éclaircir.

Pour le Conseil d'Etat qui a ouvert ce dossier en 2003, **il convient de réduire le nombre de classes et d'indemnités**. La question du blocage des rémunérations par le jeu des annuités est aussi soulignée, ainsi que ses effets pervers (demande de réévaluation ou de titre hiérarchique) : autant regrouper les classes en offrant plus de possibilité d'évolution salariale.

Une nouvelle politique salariale est aussi nécessaire en raison des quelque 100 millions de francs versés au titre d'indemnités, en tant que « rectificatifs » censés être ponctuels, mais devenus permanents. Une demande d'indemnité est en fait « l'aveu d'un problème mal résolu », telle celle des gardiens de nuit de l'HG. Que penser aussi de l'indemnité pour absence d'indemnité ? « L'on doit aussi s'interroger quant au message qui est délivré par la reconnaissance de ces aspects en tant qu'inconvénients ».

La question des primes de fidélité mérite aussi d'être posée. De nouveaux éléments les remettent en question.

Des rapports sur les indemnités et sur leurs dérives devront être établis, les points centraux de discussion avec les associations de personnel déterminés. **A noter que le Cartel considère qu'un nouveau système ne peut être établi sans considérer les droits acquis d'un collaborateur qui serait reclassifié dans une classe inférieure**. Ces deux questions – droits acquis et reclassification – doivent être distinguées, selon la présidente du Conseil d'Etat. Pour l'heure, le Conseil d'Etat, non unanime, un conseiller d'Etat s'y étant opposé, a décidé de suspendre les demandes d'évaluation collectives en cours dont les coûts sont estimés entre 130 et 150 millions par an.

Le président désirant savoir si le désaccord avec le Cartel porte sur la pondération des critères ou sur les critères, la présidente du Conseil d'Etat répond que les critères ont été validés par des groupes de travail paritaires, que la pondération est un enjeu important et que le Cartel souhaite une meilleure reconnaissance pour les collaborateurs à bas salaires par rapport aux cadres.

Un commissaire (UDC) souhaite en savoir plus sur la base légale qui empêcherait une baisse des salaires et consacrerait des droits acquis, ainsi que sur l'application du principe de neutralité des coûts et les comparaisons avec d'autres cantons suisses. Il fait état d'une augmentation du déficit de quelque 300 millions. La présidente du Conseil d'Etat explique la solution appliquée en cas de changement de fonction sans faute dans une classe plus basse (maintien du salaire jusqu'à rattrapage) ; en cas de faute, en revanche, il y a

baisse de salaire. Selon le rapport, **38% des fonctions seraient classées à la baisse, 40% à la hausse, et 22% seraient sans changement ; le Cartel s'y oppose et exige un maintien et des classes, et des fonctions, y compris pour les nouveaux collaborateurs.** C'est dire si la neutralité des coûts est une préoccupation pour le Conseil d'Etat qui estime l'augmentation des coûts à plus de 100 millions. Et n'exclut pas qu'une réévaluation conduise à une diminution de salaire. La directrice du SEF indique que les autres cantons disposant d'un système analytique connaissent les mêmes critères. Il en va de même pour les comparaisons sur les pondérations, ajoute la directrice des ressources humaines du DIP.

Pour le rapporteur de majorité, l'évaluation des fonctions fait partie intégrante de la fixation du salaire. Il souhaite savoir si les personnes dont la fonction sera réévaluée à la hausse bénéficieront d'une augmentation de salaire. Cela lui est confirmé par la présidente du Conseil d'Etat, qui ajoute que la loi le prévoit.

Un commissaire (UDC), rappelant l'évocation de la nécessaire compétitivité de l'Etat par la présidente du Conseil d'Etat, note que ce point n'est pas explicite dans le rapport. Il demande ce qu'il en est particulièrement pour les cadres supérieurs et les fonctions subalternes et l'importance donnée au critère de la sécurité de l'emploi. De plus, il note que, selon un tableau de la p. 17, l'évaluation des fonctions a entraîné des dépenses supplémentaires à hauteur de 209 millions. Cela signifie-t-il que toutes les revendications ont été acceptées ? Enfin, il relève que les salaires des fonctions non concurrencées n'augmentent pas (police), contrairement à celles des fonctions concurrencées (enseignement, médecine). Dans sa réponse, la présidente du Conseil d'Etat relève que « les salaires en dessous de la classe 13 sont supérieurs à ceux du marché ; entre les classes 14 et 20 (enseignants, infirmiers), ils sont au niveau de ce dernier ; au-delà de la classe 21, la différence s'accentue lorsqu'on progresse dans les classes » ; que la sécurité de l'emploi apparaît dans le niveau global des salaires et est la contrepartie des devoirs de fidélité et de réserve, mais n'est pas un critère de classification ; que les calculs du rapport sont basés sur des simulations qui ne sont donc pas des décisions, le coût réel dépendant des critères retenus, de leur pondération, de la question des indemnités et de la politique salariale ; enfin, seuls les enseignants des HES ont bénéficié d'une réévaluation.

On retiendra ici de l'intervention d'un commissaire (AdG), outre l'affirmation que « les esclaves bénéficiaient également de la sécurité de l'emploi » et que les collaborateurs de l'Etat sont aussi des contribuables qui payent des impôts et donc remboursent en partie leurs propres coûts salariaux, que la négociation ne peut être unilatérale, « la modernisation du

système d'évaluation des fonctions dépendant de ce que les partenaires sociaux y fixeront ». Ce qui amène la présidente du Conseil d'Etat à souligner qu' « en l'état des désaccords, la négociation ne peut se poursuivre. (…) Il est d'ores et déjà clair qu'il n'y aura pas d'accord total et que le Conseil d'Etat ne modifiera pas sa position concernant le déclassement. Le nouveau système ne peut être introduit avec le postulat formulé par le Cartel ».

Un commissaire (DC) « remarque que **le rapport met en exergue l'explosion des coûts.** N'est-ce pas normal si les employés déclassés gardent leur salaire et les autres voient ce dernier progresser ? ». Tout dépendra de la mise en œuvre de la réforme, rétorque la présidente du Conseil d'Etat, et notamment du règlement de la question des indemnités, qui permettrait d'économiser des centaines de millions. Il est encore précisé que les critères ont été exhaustivement pris en compte. A l'avantage des critères principaux, précise la directrice du SEF, et au détriment des sous-critères.

La police semble bénéficier d'un régime d'exception en matière d'évaluation, souligne un commissaire (UDC), avec force indemnités. A quoi la présidente du Conseil d'Etat répond que « le Grand Conseil a décidé de ne plus se prononcer sur le statut des policiers. On va maintenant revenir à un système plus classique », basé sur les critères existants.

Le nouveau système entraîne l'adhésion d'un commissaire (Ve), même si « il doit encore être amélioré », par exemple en supprimant l'excessive valorisation des diplômes universitaires par rapport aux diplômes des HES, ou celle des hommes par rapport à celle des femmes. Un souci permanent, assure la directrice du SEF.

A la question du rapporteur de majorité, celle-là précise que les comparaisons salariales intercantonales non publiées portant sur la fonction publique ont aussi pris en compte des éléments qualitatifs.

31. Séance du 9 septembre 2005 consacrée à l'examen de la P 1535[106], avec l'audition de Mmes Andrée Jelk-Peila, présidente du bureau du Cartel et Béatrice Barbey, membre du bureau, et de MM. Fabrice Cheffre, membre du bureau et Daniel Borgo, membre de la FAMCO

La quantité de signatures à l'appui de cette pétition désavouant le PL 9275 – environ 15 000 – apporte un démenti à la représentativité du questionnaire du Conseil d'Etat de 1999, relève d'emblée la présidente du Cartel. Le personnel « est très attaché à son statut et souhaite pouvoir discuter chaque changement. (…) Il est hors de question qu'un projet allant à l'encontre de son avis majoritaire aboutisse. **Le PL 9275 doit être retiré et les éventuelles modifications du statut sont à discuter entre le Conseil d'Etat et les représentants du personnel** ».

Pour un commissaire (L), la pétition lancée par le Cartel est « inhabituelle » en ce qu'elle demande le retrait d'un projet de loi. Et de se poser la question du sort à réserver à cette pétition : le renvoi au Conseil d'Etat est peu utile, le dépôt insignifiant, et le classement impossible. Une option exclue par le Cartel, lui rétorque sa présidente. Un commissaire (AdG) considère que le retrait ne serait pas le premier de son espèce, avec proposition de transformer le projet de loi en motion demandant d'entamer des négociations. La pétition donne de son côté une réponse claire, qui est aussi de négocier.

Un commissaire (L) rappelle un facteur essentiel de la genèse du PL 9275, à savoir l'absence prolongée de négociations entre le Conseil d'Etat et le Cartel. Au demeurant, les députés ont toute latitude de s'écarter des résultats d'une négociation. Et de demander au Cartel – avec lequel les auteurs du projet de loi n'avaient pas pris langue, est-il précisé à un commissaire (S) – de résumer à l'attention de la commission l'historique et l'état des négociations avec le Conseil d'Etat. Pour un membre du bureau, « l'immobilisme est un argument sectoriel ». Quant à sa présidente, elle « ne souhaite pas faire d'historique », mais rappelle les manifestations du Cartel de 2004 et appelle à une négociation donnant-donnant, et non un projet ficelé.

Il n'y a en fait pas grand-chose à négocier, s'agissant de la LPAC, remarque un commissaire (DC), alors que la société évolue, et que l'administration ne peut rester immobile. Il suggère au Cartel que les

[106] Pour la décision de la commission de déposer cette pétition sur le bureau du Grand Conseil, voir *infra* (44) 11-2006.

partenaires sociaux faîtiers parrainent, en tant que médiateurs ou facilitateurs, l'ouverture de négociations pour une nouvelle loi, le PL 9275 servant de base. Pour la présidente du Cartel, cette proposition « est prématurée ». Elle « ne voit pas l'aide qu'un médiateur pourrait apporter. Le préalable nécessaire est d'afficher une volonté de discuter, et non d'imposer une base de discussion ». Son refus de médiateurs, une solution à la mode, est partagé par un membre du bureau. « Le vrai problème est idéologique », car elle « croit profondément que le moins mauvais système est celui basé sur le fonctionnariat. Sur ce point, elle refuse le changement pour des raisons autant philosophique qu'historique ». **Le commissaire (DC) « en déduit qu'il n'y a rien à négocier ».** Effectivement, réplique-t-elle, « l'esprit n'est pas à négocier ». Un autre commissaire (DC) « voit son impression de fermeture vis-à-vis du Cartel se renforcer ». La présidente du Cartel prend note de la demande des auteurs du PL 9275 de discuter, mais « le Cartel repousse en revanche toute négociation ayant comme préalable un texte rédigé », tel le PL 9275 ou GE-Pilote. Et de réitérer sa demande de retrait.

Un commissaire (AdG) offre ses services comme historien des négociations du Conseil d'Etat avec le Cartel depuis l'époque, 1996, où il était président du Cartel. Et de citer le projet de loi de 1997 et la loi de 1998. Et aussi le fait que si « le Cartel a plusieurs fois claqué la porte, il est toujours revenu à la table (des négociations) ». Il rappelle aussi qu'en matière de négociation, le Conseil d'Etat « sollicite les partenaires sociaux et discute des motifs de la négociation, puis de son cadre et de ses objectifs. Une détermination préalable des points de convergence est importante ». Il considère de plus que « souhaiter que la fonction publique s'assimile à une entreprise privée est un déni du rôle de l'Etat. Ce point n'est pas à négocier ».

La suppression du statut de fonctionnaire est hors de question pour la présidente du Cartel. Dans un autre cadre, il serait toutefois prêt à discuter. A ce stade, le président souhaiterait que le Cartel définisse les domaines fondamentaux du fonctionnement du personnel de l'Etat, et donc de son statut (par exemples, le système des fonctions, la formation, l'appréciation des résultats). Domaines qui font au demeurant l'objet des CCT. « L'aptitude du Cartel à discuter le fonctionnement de l'administration va avoir une influence sur l'avenir de l'Etat ». En réponse, il lui est indiqué par un membre du bureau que « **le salaire constitue indéniablement un point de contestation pour la majorité des signataires de la pétition », en particulier le salaire au mérite, mais qu'il en existe d'autres. Parmi ces autres points, elle cite celui du licenciement.** Accepter l'ouverture de négociations sur ce point reviendrait à l'assouplir. **Et de rappeler que le PL 9275 ne prévoit pas de réintégration,** ce qui le place en deçà de la

LPers. Un point toutefois amendé en commission, l'informe un commissaire (L). En l'espèce, la délégation du Cartel « n'a pas été mandatée pour aborder aujourd'hui des questions fondamentales ».

Un commissaire (S) considère que le PL 9275 « est le plus mauvais moyen d'obtenir des progrès consistants, car il se substitue de manière péremptoire aux partenaires sociaux » et se demande la justification de pareille proposition de bouleversement. Il considère en outre qu'il faut distinguer les problèmes organisationnels des problèmes financiers, or le PL 9275 les mélange. Une position qui est partagée par la présidente du Cartel qui insiste sur le rôle particulier des employés de la fonction publique dans la vie sociale, pour l'éducation ou les soins par exemple, qui ne peut être soumis à des impératifs économiques. « Le Cartel s'oppose à l'idée de rentabilité dont la conséquence est l'abandon de la fonction sociale pour des motifs économiques » et est prêt à discuter, pour autant que les questions budgétaires soient séparées des questions organisationnelles. Un membre du bureau avance même que « **le Cartel est prêt à entrer en matière s'il est affirmé d'emblée que la volonté de réformer ne correspond pas à une volonté d'économiser** ».

En proposant le retrait du PL 9275, « le Cartel rêve », assure un commissaire (L) l'un des auteurs du projet de loi, le Conseil d'Etat n'ayant aucun pouvoir en l'espèce.

La présidente du Cartel résume la teneur des débats, à ses yeux : accord des auteurs du projet de loi pour des discussions basées sur un accord mutuel, « satisfaction sur l'ouverture du Cartel », utilisation du PL 9275 comme levier « tout en qualifiant la demande de retrait d'irréaliste ». Elle relève encore huit points de désaccord.

Un commissaire (Ve) se demande à ce stade que faire de la pétition et note que « **le licenciement et le salaire au mérite ne sont pas des points de négociation** ».

Il est relevé par un commissaire (L) que le PL 9275 « fait partie de la négociation ». Chaque partenaire ayant ses propres préalables, il souhaite connaître les éléments du statut, des salaires et de l'organisation interne de l'Etat que le Cartel serait prêt à négocier. « Il est impossible de répondre à une question aussi imprécise » lui répond la présidente du Cartel. De l'avis d'un autre commissaire (L), le retrait du PL 9275 équivaudrait à supprimer un moyen de pression, alors que le Cartel dispose toujours de celui de la grève. Cette pression est exercée sur le Conseil d'Etat « qui avait annoncé des propositions concrètes après le questionnaire envoyé à toute la fonction publique. L'Entente et l'UDC ont décidé de répondre à ce silence. Elle

comptent amener le Conseil d'Etat à de réelles négociations ». En réponse, la présidente du Cartel lui explique que « le personnel de l'Etat a besoin de gestes et de garanties ».

Au président, elle précise que la grille des salaires de l'Etat présente des écarts restreints, offrant à chaque employé-partenaire un salaire lui permettant de vivre.

Un représentant de la FAMCO ajoute encore que le statut de fonctionnaire garantit leur indépendance.

V. Audition portant sur un avis de droit

32. Séance du 30 septembre 2005 consacrée à la présentation de l'avis de droit, portant sur a) la cohérence interne, b) la cohérence externe, c) la compatibilité et d) les dispositions transitoires du PL 9275, par son auteur, le professeur Thierry Tanquerel, avec la participation de Mmes Claudia Grassi, directrice des services administratifs et financiers du DIP, Eliane Balmas, directrice générale a.i. de l'OPE, et de M. David Calpini, adjoint de direction de l'OPE

L'avis de droit[107] a soumis le projet de loi à une triple analyse, de cohérence externe, interne et de compatibilité, à quoi il faut ajouter l'examen des dispositions transitoires.

[107] Pour des raisons politiques aisément compréhensibles, au vu du caractère très sensible des conclusions de cet avis de droit, il a été préféré une reprise *verbatim*, à quelques formulations près, de l'audition du professeur Thierry Tanquerel, tant dans son exposé introductif que dans ses réponses aux questions des commissaires, telle que la relate le procès-verbaliste, M. Maximilien Luecker, spécifiquement remercié par le président pour la qualité de son travail en l'espèce lors de la séance suivante. A noter aussi que le PV 32 du 30 septembre 2005 a été transmis à l'auteur de l'avis de droit, afin que ce dernier puisse y apporter d'éventuelles corrections, car, comme l'a relevé un commissaire (L) dans la séance 33 du 7 octobre 2005, « cela est d'ailleurs important en vue d'une interprétation historique. Les termes du professeur doivent pouvoir être repris tels quels par la commission ». Les procès-verbaux ultérieurs ne portent trace d'aucune demande de corrections de sa part (N. du R.) Cf. ann. 11.

a) Analyse de cohérence externe

Selon l'expert juridique, « **l'art. 2 n'indique pas clairement la hiérarchie entre le PL 9275, le CO et les lois spéciales**. L'exposé des motifs affirme que les lois spéciales priment sur le Code des obligations alors que la lecture de la disposition suppose le contraire. Toujours selon une interprétation littérale, le PL 9275 prime et les lois spéciales ne s'appliquent que si celui-ci est muet. Il n'en a pas moins eu le sentiment que certains voulaient maintenir le principe de la primauté des lois spéciales. Si tel est le cas, il faudrait l'inscrire clairement à l'art. 2.

L'avis mentionne ensuite les lois qui seraient à toiletter si le projet de loi était adopté. La loi sur l'instruction publique (LIP) devrait notamment être modifiée si les conséquences résultant de l'art. 27, al. 3 PL 9275 s'appliquaient à elle. L'expert juridique se demande notamment si l'obligation de domicile contenue dans la LIP est maintenue, ainsi que la disposition concernant la mise à la retraite d'office. Il n'est ainsi pas toujours parvenu à se faire une religion sur les intentions des auteurs du projet de loi.

La loi sur l'Université (LUni) contredit le PL 9275 sur la définition de l'employeur (art. 12, let. d LUni). Si la LUni prime en tant que loi spéciale, l'autonomie de l'Université sera maintenue ; dans le cas contraire, à la lettre du PL 9275, elle n'est plus employeur. Toujours dans l'éventualité où le projet de loi l'emportait sur la LUni, les dispositions sur les nominations du personnel enseignant devraient être supprimées. Au § 34 de l'avis de droit est abordée la question du maintien de la Commission de recours de l'Université (CRUNI). Si le recours au TA est généralisé pour les litiges portant sur l'emploi – compétence dont ne disposerait alors plus la CRUNI – cette dernière connaîtra encore des recours des étudiants ; il n'y a donc aucune raison de la supprimer.

L'expert juridique ne fait pas de commentaire sur la loi sur les hautes écoles spécialisées (LHES).

Il se dit en revanche troublé par la volonté des auteurs vis-à-vis de la loi sur la police (LPol). Entendent-ils faire primer le projet de loi ou maintenir les nominations et les règlementations spéciales qui s'appliquent actuellement à la police ? A la lettre du PL 9275, les nouvelles dispositions de la LPol sont abrogées. Il s'interroge alors sur la suffisance des dispositions du projet de loi pour remplacer celles de la LPol.

b) Analyse de cohérence interne

L'art. 17, al. 2 présente le cas le plus délicat. Deux interprétations différentes sont possibles. Par la conclusion d'une CCT, le Conseil d'Etat ne s'engagerait qu'à modifier les dispositions d'exécution – ces dernières ne l'étant pas *ipso facto*. S'il n'y procède pas, il viole la CCT et les dispositions d'exécution continuent à régir les rapports de travail. Le Conseil d'Etat disposerait ainsi d'un droit de veto sur les CCT conclues par un établissement autonome par exemple. Cette interprétation est celle qui résulte d'une lecture littérale.

Une deuxième interprétation consisterait à voir dans l'art. 17, al. 2 une simple disposition d'ordre. Selon les principes *pacta sunt servanda* et de bonne foi dans l'administration, les CCT l'emportent sur les dispositions d'exécution, que le Conseil d'Etat est invité à modifier pour la bonne forme.

En termes de technique législative, le projet de loi devrait prévoir la primauté des CCT, ou éventuellement la primauté de la disposition la plus favorable à l'employeur.

Au § 52 de son avis, l'expert juridique pointe la suppression des termes « [favorable] *au membre du personnel* » (art. 2, al. 5) sans que la commission l'ait motivé. Le professeur estime qu'il aurait été sensé que cette locution subsiste.

La notion d'*administration cantonale* est utilisée avec différents sens dans le projet de loi. Cela n'a pas d'incidence juridique mais n'est pas très heureux.

Aux § 57 ss de son avis est abordée la question des **compétences de délégation** (art. 9 PL 9275). A l'instar de le LPers, l'employeur rend une décision en cas de litige. Une conséquence du PL 9275 sera le nombre élevé de décisions susceptibles de recours.

Le PL 9275 renonce par ailleurs à l'attribution spécifique de compétences en matière de sanctions (comme le fait la LPAC), mais laisse subsister à l'art. 9 l'actuelle limitation des possibilités de délégation. Cet article est d'autant plus étrange que la loi sur l'exercice des compétences du Conseil d'Etat et l'organisation de l'administration (B 1 15) prévoit de larges pouvoirs de délégation. La conséquence du système prévu par les auteurs est que le moindre avertissement doit être prononcé par le Conseil d'Etat, sauf accord de l'employé. Le maintien pur et simple de l'art. 9 conférera à ce dernier une portée différente de la loi actuelle.

Le PL 9275 prévoit ensuite à l'art. 7, al. 1 que le Conseil d'Etat introduise et mette en application le système d'évaluation annuel pour tous les employeurs. L'expert juridique se demande si cette mise en application ne devrait pas être conférée aux employeurs eux-mêmes.

S'agissant des voies de recours élargies, il relève encore un problème secondaire avec l'art. 12, al. 4. L'enjeu politique n'est cependant pas énorme.

c) Analyse de compatibilité

L'expert juridique a ensuite effectué une analyse de compatibilité entre le PL 9275 et le droit supérieur en se penchant sur quelques points centraux. Le premier aspect examiné est la **forme contractuelle** qui est possible selon le droit supérieur. La LPers ainsi que quelques lois cantonales l'ont intégrée. Il fait remarquer que, en raison du fait que les litiges et les licenciements impliquent la prise d'une décision, le régime n'est que partiellement contractuel. Le prof. Bellanger avait ainsi qualifié les contrats signés par les membres du personnel de l'administration fédérale de *Contrats Canada Dry* vu la faible teneur d'éléments bilatéraux. Cela dit, la forme contractuelle joue son rôle dans l'individualisation des conditions d'engagement. Cette individualisation devra se faire dans le respect des principes d'égalité de traitement, principe que les employeurs privés n'ont pas à respecter, excepté l'égalité homme-femme.

Le Tribunal fédéral admet que la réglementation sur les salaires figure dans une loi matérielle. La délégation au Conseil d'Etat prévue par le projet de loi est ainsi admissible. Celui-ci devra cependant prendre quelques éléments en considération en adoptant sa réglementation.

La **réglementation du licenciement** constitue l'aspect le plus original du PL 9275. Ce dernier ne suit en effet aucun modèle de loi réglant les rapports avec le personnel de l'administration publique. La LPers, elle, prévoit la cessation des rapports de travail d'un commun accord ou un licenciement pour des motifs prévus dans des dispositions légales ; en cas de licenciement économique, elle pose encore le principe d'une tentative de reclassement interne, ainsi que le principe de réintégration en cas de licenciement nul.

Le PL 9275 ne prévoit aucun motif de licenciement. Cela ne signifie cependant pas qu'il n'est pas nécessaire d'en donner un, les décisions de l'administration devant obligatoirement être motivées.

Deux autres limites existent : les dispositions du CO sur le congé abusif et le congé donné en temps inopportun, et les principes d'égalité de traitement

et d'interdiction de l'arbitraire – qui doivent être aussi respectés lorsque l'Etat ne se fonde sur aucune base légale.

En cas de licenciement économique, le PL 9275 ne pose pas d'obligation de tenter un reclassement interne. L'expert juridique se demande si ce principe ne pourrait être rétabli en vertu de l'égalité de traitement ou de l'interdiction de l'arbitraire, ou si le Tribunal administratif le réintroduirait en se fondant sur le principe de proportionnalité. La jurisprudence reprendrait-elle éventuellement le *motif objectivement fondé* ? Plus généralement, il faut s'interroger sur la façon dont les tribunaux vont appliquer un texte muet à cet égard.

Le PL 9275 contient en fait l'injonction aux tribunaux de reconnaître une plus grande marge de manœuvre à l'employeur. Ceux-ci ne pourront plus que contrôler l'abus du pouvoir d'appréciation. Actuellement, leur pouvoir est plus étendu du fait que les motifs de licenciement figurent dans des bases légales. Y'a-t-il pour autant lieu de déclarer cette diminution du pouvoir d'appréciation contraire au droit fédéral ? **L'expert juridique estime qu'un contrôle abstrait du PL 9275 mènerait à la conclusion que ce dernier peut être appliqué de manière conforme au droit supérieur.**

Le projet de loi renvoie encore à la LAVS. Or, le Tribunal fédéral a considéré ce système contraire à la Constitution. Le Parlement l'imposa néanmoins dans la LPers. L'expert juridique n'a pu en trouver la raison dans les travaux préparatoires. La LPers ne doit pas nécessairement constituer un exemple. Les auteurs auront à l'esprit que si le Tribunal fédéral est tenu d'appliquer cette dernière selon l'art. 191 Cst, cela n'est pas le cas de la LPAC. **Il paraîtrait inadmissible à l'expert juridique que les femmes soient contraintes à prendre leur retraite avant les hommes.**

d) Analyse des dispositions transitoires

Le projet de loi ne pouvant entrer en vigueur sans ses dispositions d'exécution, la fixation de la date pertinente devra être déléguée au Conseil d'Etat. La loi constitutionnelle peut entrer en vigueur avant ou en même temps mais en aucun cas après. L'expert juridique a en effet cru lire dans les procès-verbaux que l'entrée en vigueur des deux textes devrait absolument être simultanée.

La **transformation des rapports de travail** serait plus facile si une période administrative était prévue à l'issue de laquelle un contrat serait proposé à l'employé, ce dernier devant l'accepter ou le refuser. Une présomption légale selon laquelle l'employé aurait signé le contrat semblant

difficile à l'expert juridique, deux méthodes sont envisageables. Si la signature n'est pas intervenue à une certaine date, les rapports de travail cessent. Un tel licenciement *ex lege* est possible, à condition notamment que le délai respecte le principe de proportionnalité. L'autre solution est de « laisser mourir à petit feu les rapports de travail non contractuels ». La loi serait appliquée de manière unilatérale aux employés n'ayant pas signé de contrat individuel. A cette fin, les salaires et conditions de travail individualisés devraient figurer dans un règlement ».

Le président ouvre ensuite la discussion. Intervenant tout d'abord sur la cohérence interne, un commissaire (L) se dit conforté par l'avis de droit, « notamment sur la question de la compatibilité du projet de loi avec le droit fédéral ».

Il ajoute que la **priorité de la loi générale sur les lois spéciales** était effectivement voulue par les auteurs du projet de loi, malgré les problèmes posés. Si la priorité du PL 9275 sur les dispositions contraires figurant dans les lois spéciales était maintenue, l'expert juridique répond que « ses remarques se révéleraient effectivement caduques, comme il l'a souligné dans le paragraphe sur la LIP. Il ajoute qu'il ne lui paraît cependant pas bon, du point de vue de la légistique, de laisser subsister des chapitres entiers qui ne s'appliquent plus. Le projet de loi mêle l'abrogation expresse à l'abrogation implicite ; c'est une mauvaise technique législative qui met de surcroît la sécurité du droit en danger. Les employés doivent pouvoir savoir quelles dispositions légales s'appliquent à eux ». L'expert juridique considère donc que « si les auteurs maintiennent le principe de primauté de la loi générale, ce travail d'abrogation doit être effectué. Les tribunaux, lorsqu'ils appliqueront le PL 9275, concluront du rapport de la commission *ad hoc* que la loi générale prime les lois spéciales, et se demanderont alors pour quelle raison des pans entiers de ces dernières n'ont pas été abrogés ». Il sera tenu compte de cette remarque et les amendements nécessaires à la mise en conformité des lois spéciales seront proposés par les auteurs du projet de loi, conclut sur ce point le commissaire (L).

Qui note que l'expert juridique « n'a pas émis de critique contre l'art. 10 (du projet de loi), qui déroge pourtant à la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF), cette dernière ne prévoyant pas le système des enveloppes ». Cette question est abordée au § 48 de son avis par l'expert juridique qui ajoute que « l'art. 10 PL 9275 constituerait une disposition spéciale primant sur la LGAF. Il sied de relever que **l'insuffisance du budget ne permet pas à l'Etat de se soustraire à ses obligations légales, notamment vis-à-vis de ses employés** ».

Un commissaire (AdG) relève que « si la LGAF interdit les enveloppes, la LIP pourra par exemple primer. Ce problème n'est actuellement pas réglé dans la LPAC ». Au vu de la mention dans l'avis de droit des différences existant entre le PL 9275 et les autres lois régissant les relations avec le personnel de l'administration publique, il ajoute que, « lors de l'adoption des révisions plus récentes, les partenaires sociaux se sont mis d'accord sur le changement de contrat avant leur entrée en vigueur. Si le PL 9275 est appliqué sans l'accord des partenaires sociaux, (…) ne serait-il pas plus judicieux de conclure les accords et les CCT avec les employeurs pour ensuite les intégrer au projet de loi ? ». Dans sa réponse, l'expert juridique « rappelle premièrement que si l'on considère que l'art. 20 LGAF interdit les enveloppes, l'art. 10 PL 9275 qui les autorise constitue une disposition spéciale et postérieure, et prime par conséquent. (Deuxièmement), s'agissant des rapports entre le PL 9275 et les lois spéciales, (il) réitère son opinion selon laquelle le choix des auteurs n'est pas très heureux en termes de technique législative. Le PL 9275 renvoyant au CO, les dispositions sur le congé abusif et le congé donné en temps inopportun s'appliqueront aux rapports de travail au sein de l'administration ». Le commissaire l'interroge ensuite sur l'application des délais minimaux du CO. Dans sa réponse, l'expert juridique estime que « l'application du CO dépend du PL 9275. Ce dernier donne par exemple des délais de congé plus longs. En matière de congé donné en temps inopportun, le CO prévoit la nullité du congé alors que le PL 9275 prévoit une indemnisation ».

Un autre commissaire (AdG) considère que « les éléments mis en évidence (par l'expert juridique) montrent la légèreté du projet de loi. Si ce dernier est appliqué tel quel, l'Etat ne fonctionnera plus et les tribunaux seront engorgés », ce qui le conduit à conseiller le retrait du projet de loi.

Il pose ensuite différentes questions concernant les CCT : quid du principe d'égalité de traitement et d'interdiction de l'arbitraire si « deux CCT conclues respectivement par deux départements prévoient des traitements différents pour des fonctions identiques ? Les CCT devront-elles rester dans le cadre de l'enveloppe dont dispose (chaque) département ? En sera-t-il de même pour les salaires calculés selon le mérite ? » Qu'en est-il encore des possibilités ouvertes par le projet de loi de licenciements arbitraires et du licenciement des collaborateurs qui refuseront de signer les nouveaux contrats ? Pour l'expert juridique répondant aux nombreuses questions de ce commissaire (AdG), « les CCT peuvent effectivement poser un problème d'égalité de traitement. Il appartiendra au Conseil d'Etat d'éviter cela en concluant les diverses CCT. **L'inégalité n'est pas une fatalité du système** ». Le premier commissaire (AdG) s'inquiétant de l'applicabilité des principes

du droit administratif dans les rapports régis par contrat et par CCT, l'expert juridique « répond par l'affirmative. **Les contrats et les CCT prévus par le projet de loi sont de droit public**. L'Etat doit respecter ces principes également lorsqu'il passe des contrats de droit privé ». De plus, « l'Etat veille à ce que ses engagements contractuels restent dans le cadre du budget. En cas de dépassement de ce dernier, il ne peut se défausser de ses obligations ; sa signature l'engage. S'il ne respecte pas ses obligations, il y serait contraint par les tribunaux ». L'expert juridique rappelle les alternatives proposées au licenciement des membres du personnel qui ne signeraient pas de contrat. « Le licenciement constitue certes une possibilité, à condition qu'un délai raisonnable soit respecté. Le PL 9275 pourrait ainsi prévoir que « *ceux qui dans les six mois n'auront pas signé de contrat seront licenciés* ». **Les membres du personnel n'ont en effet pas de droit acquis au maintien de leur salaire ou de leur poste** ». Ce commissaire (AdG) notant que « selon la loi actuelle, une baisse des salaires ne peut être sanctionnée par les tribunaux. Si l'Etat conclut des CCT, elle pourra l'être », l'expert juridique confirme cette remarque. « Les CCT créent des droits acquis et ne peuvent être suspendues, sauf clause spéciale ».

Un commissaire (UDC) s'enquérant de la possibilité pour un département réorganisant ses services de modifier unilatéralement tous les contrats ou si la réorganisation doit être individualisée, l'expert juridique lui répond qu'« il n'est pas possible de modifier unilatéralement et en une fois tous les contrats du service. Cela nécessite l'accord des employés ; à défaut les contrats doivent être résiliés ». Ce principe « vaut également pour la LPers ».

Le commissaire (UDC) aborde ensuite la question de « **la différence entre l'âge de mise à la retraite et l'âge d'entrée à l'AVS**. L'employeur se verrait-il obligé de payer des rentes-pont selon l'âge auquel il met ses employés à la retraite » ? L'expert juridique indique que « le problème s'est posé pour les enseignants mis à la retraite avant la naissance du droit à l'AVS. Leur système de prévoyance a dû tenir compte de la différence entre hommes et femmes. Lorsque l'âge de la retraite des femmes fut repoussé à 64 ans, un pont fut ainsi aménagé. Le PL 9275 prévoit de le supprimer. Cela peut poser des problèmes en matière d'égalité de traitement et de droit transitoire. Les employés n'ont pas un droit au pont, mais ils ont droit à l'égalité. La combinaison des systèmes fédéral et cantonal ne doit pas aboutir à une discrimination entre hommes et femmes. Si, dès l'entrée en vigueur du projet de loi, les femmes doivent partir à la retraite une année plus tôt, cette mise à la retraite d'office sera considérée comme contraire au principe d'égalité de traitement. Les plans de prévoyance devront donc intégrer cet aspect ». Le commissaire (UDC) lui demandant « si cette inégalité pourrait

être corrigée par une modification des taux de cotisation », l'expert juridique lui rappelle que « le Tribunal fédéral s'est prononcé à deux reprises contre la différence d'âge de la retraite, celle-ci étant contraire au principe d'égalité de traitement. De plus, le droit fédéral évolue actuellement vers un nouveau relèvement de l'âge de la retraite des femmes. Le risque pour certaines femmes réside dans l'insuffisance de leurs années de cotisation pour corriger cela ».

Un commissaire (Ve) l'interrogeant sur **l'identité de l'employeur**, « tantôt un service, tantôt un département, tantôt le Conseil d'Etat » et sur « les compétences de signature des CCT et de licenciement (qui) devraient être réunies en une seule personne », l'expert juridique avoue n'être « pas enthousiasmé par l'utilisation du terme employeur, malgré que cet élément soit repris de la LPers. Il serait préférable de parler de « *prérogatives de l'employeur* ». (Il) ne voit en revanche aucun problème dans l'existence d'une double casquette de gouvernement et de chef du personnel pour le Conseil d'Etat. Cela résulte en effet de la Constitution. Le projet de loi doit en tirer les conséquences, notamment dans ses articles 9 et 17. D'un point de vue de pure logique juridique, la mise dans le même sac d'organes politiques, d'une personne juridique et du pouvoir judiciaire peut être choquante. L'essentiel est néanmoins d'éviter les mélanges dans le fonctionnement ».

Au sujet des deux pistes, évoquées dans l'avis de droit au titre des dispositions transitoires, dont l'une consiste en la **résiliation des rapports de travail** des membres du personnel ne signant pas de contrat, le rapporteur de majorité demande si « le passage d'une loi à l'autre est assimilable à un licenciement collectif ». L'expert juridique « remarque tout d'abord que le terme de *licenciement collectif* s'utilise en présence de motifs économiques ou de cessation de l'activité de l'entreprise. Cependant, la première solution proposée dans l'avis de droit résulte bien en un licenciement collectif. La seconde (p. 38) n'implique pas cela ». Comment le refus des nouvelles conditions de travail peut-il ne pas se traduire en un licenciement ? Pour l'expert juridique, « les rapports de travail étant de durée indéterminée, le seul moyen d'obtenir le départ d'un employé est le licenciement. Si le projet de loi opte pour la solution consistant à déclarer résiliés les rapports de travail des membres du personnel ne signant pas le nouveau contrat, il fait le choix du licenciement ». Le rapporteur de majorité rappelle alors que « selon le professeur Aubert, la modification des rapports de travail est un fait du prince qui ne peut être contesté que par la voie de l'action populaire. (L'expert juridique) donne raison au professeur Aubert. Dans des rapports unilatéraux, le changement des conditions de travail ne peut être assimilé à un licenciement suivi de la signature d'un nouveau contrat. En revanche, si le

législateur sort du système unilatéral pour entrer dans le système contractuel – point qui n'a pas été traité par le prof. Aubert – il ne peut par là-même décider unilatéralement que les employés signent un contrat. Il est cependant possible d'imposer les conditions de travail à ceux ne signant pas le contrat. Dans ce cas, il n'y a pas de licenciement, contrairement à la première solution ».

Un commissaire (AdG) lui demande « si un Etat républicain peut ne pas être exemplaire en matière de rapports de travail et si le projet de loi sur le personnel de l'administration cantonale ne dégrade pas cette responsabilité », l'expert juridique estime qu'« une telle question excède le mandat qui lui a été confié ».

Le Président tient encore à rappeler « la confidentialité des travaux aux commissaires; dans cet esprit, l'utilisation des échanges ayant lieu dans le cadre de cette commission à d'autres fins que l'avancement de la législation serait à considérer comme manifestement exagérée ».

VI. Discussions et votes de 3ème lecture

33. Séance du 7 octobre 2005 consacrée essentiellement à la 3ème lecture du PL 9275

Après lecture d'un courrier du Cartel demandant d'obtenir les procès-verbaux de ses auditions « pour y apporter d'éventuelles corrections », selon le commentaire d'un commissaire (AdG), le président rappelle qu'ils seront transmis uniquement pour information comme à tout auditionné qui en fait la demande.

Le président ouvre la discussion de 3ème lecture.

A sa demande, le rapporteur de majorité indique que les auteurs du projet de loi ont préparé une première liste d'amendements.

Titre et préambule

Le président met le titre et le préambule aux voix. Ils sont acceptés par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).

Un commissaire (L) indique que les auteurs du projet de loi ont « élaboré leurs amendements en suivant l'ordre de l'avis de droit ». Les travaux prendront donc d'abord en considération l'avis de droit avant que de revenir au premier article, de l'avis unanime de la commission.

A <u>l'art. 1</u>, l'article 1 ne suscite pas de commentaire.

Un amendement à l'art. 2, al. 2 est présenté.

« Les rapports de travail sont régis par le droit public et sont déterminés par :

a) les dispositions de la présente loi ;

b) les dispositions pertinentes fixées dans les autres lois cantonales pertinentes qui dérogent à la présente loi ;

c) les articles 319 à 362 du Code des obligations (CO) appliqués à titre de droit public supplétif ».

Cet amendement se rattache au point II.A.1 de l'avis de droit, indique un commissaire (L). Il porte sur l'ordre d'application des lois : le PL 9275 précède les lois spéciales qui précèdent le CO. Selon l'avis de droit, ajoute-t-il, « la préséance entre le CO et les lois spéciales n'était pas claire, et les auteurs avaient de plus renversé le principe *lex specialis derogat generali* ». Le retour au principe est donc aussi proposé par la suppression du membre de phrase « Si la présente loi n'en dispose pas autrement », et l'application du CO n'est plus que supplétive.

Un commissaire (AdG) soulignant que cet article consacre l'introduction du CO dans le droit public cantonal, le commissaire (L) lui précise que le PL 9275 ne renvoie qu'aux art. 319 à 362 CO qui ne s'appliqueront que pour autant que la loi cantonale n'apporte pas de réponse. Ces articles incluent des dispositions sur le licenciement.

Il est donné une réponse positive à un commissaire (S) soucieux de l'exactitude de l'interprétation de l'ordre d'application des lois. Le président l'illustre par un exemple théorique : « si le PL 9275 prévoit des délais de licenciement d'une durée A et que la loi sur la police prévoit des délais d'une durée B supérieure, la seconde (loi) prime ». Le commissaire (L) en donne un autre, tenant à l'âge de la retraite. La LIP prévoyant pour les enseignants primaires une retraite à l'âge de 62 ans, alors que le PL 9275 retient celui de l'entrée à l'AVS, la LIP en tant que loi spéciale primera. Cette interprétation est confirmée par un commissaire (S). Un commissaire (AdG) s'inquiétant de la volonté des auteurs par rapport à l'ordre d'application des lois, un commissaire (L) lui répond que « l'exposé des motifs dit cependant clairement que les secondes (les lois spéciales) priment le premier (le CO) ». L'avis de droit a relevé cette contradiction avec la rédaction de l'art. 2, al. 2. « Les auteurs n'ont fait que conformer l'ordre dans lequel les lois sont citées dans l'exposé des motifs ».

Le président met aux voix l'amendement à l'art. 2, al. 2. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (2 Ve, 2 S, 2 AdG).

Il sera indiqué dans le rapport de majorité, à la demande du rapporteur, que « **l'opposition (à cet article) votée par la gauche est une opposition au projet de loi en tant que tel,** et pas à la primauté du droit public » en l'espèce. Une interprétation partagée par deux commissaires de l'Alternative (S, AdG).

Par ailleurs, un commissaire (L) indique s'être entretenu avec un commissaire (DC) de l'abrogation, prévue par le PL 9275, de tous les articles concernant les **salaires du Conseil d'Etat** de la loi (B 5 15 LTrait). « Un nouveau mode de détermination des traitements des conseillers d'Etat va donc devoir être défini », et un amendement rédigé. Le principe mérite toutefois d'être discuté, car le PL 9275 attribue au Conseil d'Etat la compétence de fixer les salaires. Ce qu'il ne peut faire pour lui-même. Le Grand Conseil pourrait le faire à la fin de chaque législature dans le cadre de la loi budgétaire non soumise à référendum. Un commissaire (AdG), d'accord sur le principe, est toutefois favorable à une loi soumise à référendum. Ce que critiquent comme populiste un commissaire (Ve), se référant à des exemples de baisses de traitement de conseillers d'Etat en Suisse alémanique, un commissaire (S) qui donne l'exemple – non unique, précise un commissaire (S) – du Conseil municipal de Genève qui, en refusant d'augmenter les salaires des conseillers administratifs, fait que ces derniers ont des revenus inférieurs à ceux de certains de leurs cadres, du fait de l'ancienneté, ainsi que le rapporteur de majorité. Sauf, ajoute ce dernier, à soumettre l'ensemble des salaires de l'Etat au référendum ; il se déclare pour sa part favorable, pour le Conseil d'Etat, à « des salaires élevés permettant d'attirer de bons éléments ». Un point confirmé par un commissaire (L) qui fait état du renoncement de maints députés à se porter candidats au Conseil d'Etat en raison de la perte de revenu entraînée. Et de proposer que le candidat obtienne un salaire équivalent à celui gagné avant son élection.

La proposition d'octroyer au Grand Conseil la compétence de fixer les salaires du Conseil d'Etat séduit aussi un commissaire (UDC), ainsi que le principe d'une grille salariale établie selon une évaluation des fonctions. Ce qui éviterait les effets pervers évoqués ci-dessus. Pour le rapporteur de majorité, les salaires devraient se différencier selon la prestation, pour le personnel, et la charge de travail, au sein des exécutifs[108].

Un amendement à l'art. 2, al. 1 est présenté[109].

Cet amendement consiste à ajouter l'abrogation de l'art. 120A LIP qui, selon l'avis de droit, fait double emploi avec l'art. 22 PL 9275, en vertu de l'application de la primauté des lois spéciales. On remplacera donc *art. 121 à 126* par *art. 120 A à 126*.

[108] A défaut d'évaluer leur qualité… (N. du R.).
[109] Voir à ce sujet le résumé de la séance (39) 6-2006 *infra*.

Un commissaire (L) confirme à un autre (AdG) que l'avis de droit a bien relevé les effets, incohérences comprises, du PL 9275 sur les lois spéciales.

De plus, il convient de supprimer la mention de l'art. 126A, superflue, car l'art. 26 PL 9275 traite la même problématique. L'art. 127, a l. 1 et 2 qui déroge au PL 9275 est aussi supprimé. En guise de précision, le rapporteur de majorité note que « soit l'on est favorable au maintien, dans une loi spéciale, d'une disposition respectant l'égalité de traitement, soit l'on y est défavorable ». Un commissaire (AdG) rappelle notamment que le droit administratif n'autorise pas les discriminations.

L'**amendement** se présente donc ainsi :

« art. 120 A à 126 A et 128 à 132 (abrogés) ».

Le président met aux voix l'amendement. Il est accepté par 8 voix (1 UDC, 3L, 2 R, 2 DC) et 7 contre (2 Ve, 3 S, 2 AdG).

(34) 1-2005. Séance du 25 novembre 2005 consacrée a) à l'examen des objets en suspens et b) à l'organisation des travaux

Après avoir accueilli les nouveaux membres de la commission, à la suite des élections du Grand Conseil, le président les informe que leur sont transmis l'ensemble des procès-verbaux de la commission ainsi que l'avis de droit, tous documents dont il rappelle le caractère confidentiel.

a) Nouvel examen des objets en suspens[110]

PL 7526-B : renvoyé à la commission le 19 mai 2005, ce projet de loi de l'Alliance de Gauche porte sur la compétence du Tribunal administratif d'annuler un licenciement et d'ordonner la réintégration de celui obtenant gain de cause. L'entrée en matière sera refusée.

PL 9096 : présenté par l'UDC et renvoyé à la commission, ce projet de loi touche à l'évaluation des fonctions. Il sera renvoyé à la commission des finances.

[110] Voir aussi le résumé de la séance 29 *supra.*

PL 9116 : présenté par l'UDC, ce projet de loi traite de la suppression de l'obligation de domicile et a été voté par la commission le 1er octobre 2004. Le Président demande si les rapports ont été déposés. Il lui est répondu par un commissaire (L) que le rapport de majorité est en bonne voie, le rapporteur de majorité (L) le lui ayant transmis après avoir été élu au Conseil d'Etat. Le Président remercie le commissaire d'avoir reprise cette tâche. Le rapporteur de majorité relève qu'à la lecture des procès-verbaux, il a remarqué que le PL 9116 induisait des modifications à d'autres lois. Il suggère donc de coordonner sa date de dépôt avec celle du PL 9275. Pour le Président, il n'y a aucune objection à consacrer une demi-séance à l'examen des imperfections juridiques du PL 9116. La question sera examinée de manière approfondie avec les rapporteurs.

Un commissaire insiste sur le fait que le PL 9275 ayant fait l'objet d'un avis de droit, « la commission doit par conséquent parachever les modifications découlant de cet avis, ensuite de quoi elle pourra réexaminer les autres objets ». Le président opine.

PL 9274 : base constitutionnelle du PL 9275, ce projet de loi doit encore être examiné par la commission. Qui l'adoptera.

PL 9275 : sa troisième lecture est en cours. Elle sera suivie de son adoption.

P 1535 : cette pétition du Cartel Intersyndical de la fonction publique contre le PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale doit être déposée sur le Bureau du Grand Conseil selon la décision prise par la commission.

RD 583 : ce rapport au Conseil d'Etat sur le projet de modernisation du système d'évaluation des fonctions a fait l'objet d'une audition par la commission qui a, à cette occasion, constaté les divergences entre le Cartel et le Conseil d'Etat. Il sera décidé d'en prendre acte.

b) Organisation des travaux

Trois amendements nouveaux ont été remis par des commissaires (UDC) concernant les art. 17, al. 2, 19, al. 3 et 21.

A la suite d'une discussion ouverte par un commissaire (MCG), au motif du temps nécessaire à lire tous les documents pertinents, **le président met aux voix le report de la prochaine séance du 2 au 9 décembre 2005. Il est refusé par 7 voix pour (2 Ve, 3 S, 1 UDC, 1 MCG) et 8 contre (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC).**

(35) 2-2005. Séance du 2 décembre 2005 consacrée à la 3ème lecture du PL 9275

Deux amendements à l'art. 3, al. 1 et 2 sont présentés.

Un commissaire (L), après avoir renvoyé à l'avis de droit qui commente le choix terminologique des auteurs du PL 9275 et observe que le concept d'administration centrale est utilisé de façon peu cohérente au fil du projet de loi, propose le **premier amendement** suivant :

«[1] La présente loi s'applique aux membres du personnel :

a) administratif, technique, manuel ***des départements*** *de l'administration cantonale…*

b)… »

Pour sa part, le rapporteur de majorité pense que la récente votation cantonale sur la Cour des comptes justifie un **deuxième amendement** au même alinéa, ainsi qu'une mention de l'université, comme le recommande l'avis de droit :

« c)…

d)…

e) de l'Université ;

f) de la Cour des comptes.

[2] (supprimé) »

Le président met en discussion les propositions d'amendement.

Une discussion a tout d'abord lieu sur les délais de remise aux commissaires des amendements, le rapporteur de majorité craignant qu'une remise précoce ne soit suivie de leur médiatisation avant que la commission n'ait l'occasion d'en discuter et rappelant que les premiers amendements n'ont pour but qu'une mise en conformité du projet de loi avec l'avis de droit.

Un commissaire (Ve) relevant l'existence de personnel travaillant dans des fondations, à l'HG, aux TPG, personnel non soumis à la LPAC, se demande si la lit. a est adéquate. Il lui est répondu par la bouche du commissaire (L) que les établissements publics autonomes ont leurs propres

statuts du personnel et ne sont donc pas soumis à la LPers. En outre, le rapporteur répond affirmativement au commissaire (Ve) quant à la suppression de l'al. 2. Un commissaire (L) développe la raison de cette suppression en précisant que les lois spéciales sont réservées à l'art. 2 et qu'il n'est donc pas nécessaire d'en conserver la mention. « Il faut en revanche spécifier tous les employeurs dans cette disposition afin qu'un établissement comme l'université ne soit pas omis ou assimilé au DIP ». Il note encore que le terme de département est suggéré aux § 53 & 54 de l'avis de droit. Le rapporteur de majorité ajoute, à la demande d'un commissaire (Ve) que le personnel des HES est soumis au présent projet de loi car faisant partie du DIP.

Le président met aux voix le premier amendement. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 contre (1 MCG, 2 Ve, 2 S).

Le rapporteur de majorité indique que ce vote implique une modification de l'art. 120 Cst. lors du vote du PL 9274.

Le président met aux voix le second amendement. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 3 contre (1 MCG, 2 Ve), avec 2 abstentions (2 S).

Le président met aux voix l'art. 3 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 contre (1 MCG, 2 Ve, 2 S).

Deux amendements à l'art. 4, al. 1 et al. 6, ainsi que deux alinéas nouveaux sont présentés.

Le rapporteur de majorité propose un **premier amendement**, avant de préciser que la Cour des comptes est un employeur *sui generis*, du fait qu'il offre le choix entre un statut de droit public et un statut de droit privé à ses collaborateurs :

« Art. 4 Employeur

[1] L'employeur au sens de la présente loi est :

a) le Conseil d'Etat ;

b) les établissements publics médicaux ;

c) l'Université ;

d) le Grand Conseil ;

e) le pouvoir judiciaire ;

f) la Cour des comptes ; »

Un commissaire (UDC) comparant la Cour des comptes à une commission de recours, le rapporteur de majorité lui réplique qu'il s'agit d'un quatrième pouvoir et un commissaire (L) que son personnel n'est pas soumis à la commission de gestion du pouvoir judiciaire, contrairement à celui des commissions de recours.

Le président met aux voix l'art. 4, al. 1 ainsi amendé. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 contre (1 MCG, 2 Ve, 2 S), avec 1 abstention (1 UDC).

Un commissaire (L) propose un **deuxième amendement** à l'art. 4, al. 6 :

« [6] Les membres du personnel des services centraux et des greffes relèvent de l'autorité de la Commission de gestion ***du pouvoir judiciaire****. »*

Un commissaire (L) relève que cette proposition avait été faite antérieurement.

Le président met aux voix l'art. 4, al. 6 ainsi amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (1 MCG, 2 Ve, 2 S).

Le rapporteur de majorité propose un **amendement** sous la forme d'un nouvel alinéa 7, avant de préciser que la proposition est calquée sur la solution régissant les employés du service du Grand Conseil qui dépendent du sautier :

« [7] Les membres du personnel de la Cour des comptes relèvent de l'autorité de ses magistrats. »

Le président met aux voix l'art. 4, al. 7 (nouveau). Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (1 MCG, 2 Ve, 2 S).

Le rapporteur de majorité propose un **amendement** sous la forme d'un nouvel alinéa 8 :

« [8] Les autres membres du personnel de l'administration cantonale relèvent de l'autorité du Conseil d'Etat. »

Cet amendement, d'une nature qualifiée de « résiduelle » par un commissaire (UDC), ouvre une discussion. Celui-là propose à sa place le **sous-amendement** suivant :

« [8] A défaut, les autres membres du personnel de l'administration cantonale relèvent de l'autorité du Conseil d'Etat. »

Cette proposition fait l'objet de critiques par un commissaire (L), car elle cumule deux notions : les al. 2 à 7 indiquent des entités employeuses, alors qu'à l'al. 8, il s'agit d'énoncer les autres entités ne pouvant être rattachées aux alinéas précédents.

Un commissaire (L) propose alors le **sous-amendement** suivant :

« [8] Les membres du personnel non désigné dans les alinéas 1 à 7 relèvent de l'autorité du Conseil d'Etat. »

Après une brève discussion qui amène le rapporteur de majorité à retirer sa proposition d'amendement pour l'al. 8, **le président met aux voix l'art. 4 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 contre (1 MCG, 2 Ve, 2 S).**

Les articles 5, 6 et 7 ne suscitent pas de commentaires.

Deux amendements à l'art. 7, al. 1 et al. 4 sont présentés.

Se référant au §59 de l'avis de droit, le rapporteur de majorité propose un premier **amendement** à l'al. 1 :

« [1] Le Conseil d'Etat introduit un système d'évaluation annuelle des membres du personnel » ***[suppression de la fin de l'alinéa]***.

Il avance un deuxième amendement par l'adjonction d'un alinéa 4 :

« [4] L'employeur assure la mise en application du système d'évaluation conformément à la présente disposition et à ses dispositions d'exécution. »

Il rappelle le fait qu'un office du personnel dépend du Conseil d'Etat et a la charge de proposer un système d'évaluation annuelle, et, compte tenu de la pluralité des employeurs, le fait que chaque employeur doit ensuite procéder à cette évaluation.

Le président met en discussion les propositions d'amendements.

Un commissaire (UDC) se pose la question de la subordination par rapport au Conseil d'Etat des employeurs qui ont devoir d'appliquer une ordonnance. Un commissaire (S) craint « une uniformisation couplée d'une autonomie ». A quoi un commissaire (L) réplique que l'Etat se caractérise aujourd'hui par l'absence de sa politique du personnel que vise à introduire l'art. 7, à charge pour les employeurs de l'appliquer. A l'évidence, une subordination est nécessaire, sans quoi « il serait faux d'obliger le Grand Conseil ou la Cour des comptes à rendre compte de leurs manières d'évaluer ». A noter que l'amendement découle d'une proposition contenue dans l'avis de droit, en son §59, précise le rapporteur de majorité. Ce qui n'est qu'« une analyse juridique, et non une opinion politique », commente le commissaire (S). Le commissaire (UDC) relève pour sa part que les employeurs « disposent d'une latitude de jugement complète dans l'application des normes. L'intérêt public n'est alors pas bien servi ». Pour le commissaire (L), il s'agit de comprendre que les employeurs sont déjà autonomes dans la conduite de leur personnel, « l'art. 7 proposant une voie médiane, avec une centralisation sous la forme d'un système d'évaluation, et une décentralisation dans son application ». De surcroît, « les employeurs ne sont pas soumis à l'autorité du Conseil d'Etat, mais à la surveillance du Grand Conseil », seul habilité à les contrôler par le biais des budgets et des rapports de gestion. Pour un commissaire (R), les employeurs doivent gagner en efficacité grâce à plus de liberté ; « on supprime une surveillance centralisée qui, aujourd'hui, (n')existe et ne fonctionne pas ».

Un **sous-amendement** est proposé par un commissaire (UDC) :

« [4] L'employeur assure la mise en application du système d'évaluation conformément à la présente disposition et à ses dispositions d'exécution. ***Il en rend compte dans le rapport annuel de gestion.*** *»*

Le président met aux voix le premier amendement à l'art. 7, al. 1. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Le rapporteur de majorité se rallie au sous-amendement proposé pour l'al. 4 par un commissaire (UDC).

Le président met aux voix le sous-amendement à l'art. 7, al. 4. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Le président met enfin aux voix l'art. 7 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

L'article 8 ne suscite pas de commentaire.

Un amendement à l'art. 9, al. 1, modifié en deux points, est présenté.

Un commissaire (L) précise que cet amendement est inspiré de l'avis de droit :

« [1] Le Conseil d'Etat peut déléguer au responsable des ressources humaines de chaque Département ***de l'administration cantonale*** *et de la Chancellerie la compétence de procéder, au nom du Département ou de la Chancellerie, d'entente avec le conseiller d'Etat responsable du Département ou le chancelier, à l'engagement, au licenciement d'un membre du personnel* ***ou au prononcé d'une sanction disciplinaire.*** *»*

L'avis de droit relève avec pertinence que la capacité de déléguer « touche aussi bien l'engagement, le licenciement que le pouvoir d'infliger des sanctions disciplinaires », ce qui renvoie à l'art. 23 qui devra changer son intitulé en « sanctions disciplinaires ». Cet amendement maintient de plus le système actuel.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'amendement à l'art. 9, al. 1. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).**

Le président met ensuite aux voix l'art. 9 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Un commissaire (Ve) s'exprime sur la centralisation des ressources humaines souhaitée par le Conseil d'Etat. Le rapporteur de majorité en profite pour préciser que le PL 9275 permet d'instituer un office central du personnel, incluant le DIP, en laissant à chaque chef de département la possibilité de prononcer des sanctions. Un commissaire (S) considère que la création de structures décentralisées sera source de dépenses supplémentaires, affirmation contrée par le rapporteur de majorité qui précise que la délégation de l'autorité n'implique aucun office nouveau.

Une discussion s'engage sur l'art. 10

Elle a trait à la mention des départements et des employeurs. Pour un commissaire (UDC), il serait suffisant de mentionner les seconds. Le Conseil d'Etat étant l'un de ces employeurs, cette suggestion est erronée, souligne un commissaire (L), car « la seule mention de l'employeur équivaudrait à conférer une seule enveloppe pour toute l'administration centrale ».

Le rapporteur de majorité affirme en outre, à l'intention d'un commissaire (Ve), que l'intention des auteurs est de donner une base légale à la gestion départementale par enveloppes. Ce qui implique de modifier la LGA, souligne le commissaire (Ve), point sur lequel il faudra revenir dans le cadre des modifications à d'autres lois.

(36) 3-2005. Séance du 9 décembre 2005 consacrée essentiellement à la 3ème lecture du PL 9275

Après une large discussion sur les délais appropriés pour la poursuite des travaux de la commission où certains – dans l'Alternative ou au MCG – souhaitent donner le plus de temps au temps et plus de confiance au gouvernement, surtout dans ce qui est considéré à gauche comme son domaine réservé, et d'autres – dans l'Entente et l'UDC – insistent sur une chronologie séparée entre le parlement et l'exécutif, sur l'inaction du Conseil d'Etat en l'occurrence et néanmoins sur la nécessité d'introduire une politique moderne de gestion des ressources humaines, la force d'attraction

de la proximité du but l'emporte, d'autant que l'avis de droit unanimement demandé permet de peaufiner le projet initial.

En témoigne le vote auquel le président fait procéder, à la suite de la demande d'ajournement des travaux émise par un commissaire (MCG). L'ajournement est refusé par 6 voix pour (1 MCG, 3 S, 2 Ve) et 9 voix contre (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC).

Un amendement à l'art. 11, al. 1 est présenté par le rapporteur de majorité :

*« [1] Le personnel de l'administration **cantonale** se compose d'employés, d'apprentis et de stagiaires.»*

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'amendement à l'art. 11, al. 1. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).**

Le président met ensuite aux voix l'art. 11 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Deux amendements au titre de l'art. 12 et à son al. 4 sont présentés par le rapporteur de majorité :

*«Litiges relatifs à la protection **de la personnalité** »*

*« [4] Le Conseil d'Etat rend une décision définitive dans les litiges qui ne sont pas relatifs au harcèlement sexuel, **sous réserve des voies de recours ouvertes au Tribunal administratif**. ».*

Le **président met aux voix l'amendement au titre de l'art. 12. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).**

En ce qui concerne l'al. 4, le rapporteur de majorité renvoie aux § 60 et 64 de l'avis de droit.

Le président met aux voix l'amendement à l'art. 12, al. 4. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 3 voix contre (3 S), avec 3 abstentions (1 MCG, 2 Ve)[111].

Les articles 13 à 16 ne suscitent pas de commentaires.

Trois amendements à l'art. 17, titre, al. 1 et al. 2 sont présentés par un commissaire (UDC) et deux amendements sont présentés à l'al. 3 (nouveau) et à l'al. 4 (nouveau) par le rapporteur de majorité :

« [2] Le Conseil d'Etat modifie les dispositions d'exécution pour mettre en œuvre les conventions collectives ***lesquelles sont garantes de la paix du travail****. »*

L'amendement entend mettre en évidence le but dans lequel les partenaires négocient une CCT, point qu'un commissaire (S) ne comprend pas, sauf s'il s'agit de limiter le droit de grève en empêchant toute rupture de la paix du travail, une intention à laquelle il s'oppose fermement.

A la suite de la question d'un commissaire (R), le président donne des explications sur la contribution des CCT à la paix du travail, singulièrement sur la paix absolue, où les employés s'interdisent la grève et les employeurs le lock-out, et la paix relative, où la grève est possible sur des questions non incluses dans la CCT. Ses explications sont complétées par celles d'un commissaire (S) sur les améliorations que les CCT apportent par rapport au CO et sur le contenu de ces dernières, dont le droit de grève et les salaires minimaux. Pour le président, les précisions de l'amendement ne sont pas utiles.

Pour le rapporteur de minorité, il est possible d'avoir une vue minimale de l'amendement, au sens d'une déclaration d'intention et un rappel de la tradition de partenariat sociale de la Suisse, ou une vue maximale, afin de sceller l'intention de s'opposer à la grève ; il propose un **sous-amendement,** auquel se rallie l'auteur de l'amendement précédent à l'art. 17, al. 2, pour cette suggestion qui lui paraît très bonne et qui consiste à inscrire cette modification à l'al. 1 :

[111] Le vote sur l'ensemble de l'art. 12 a eu lieu lors de la séance 20.

« [1] L'employeur peut conclure des conventions collectives de travail, ***garantes de la paix du travail,*** *portant sur :*

a) ... »

Le rapporteur de majorité souhaite en outre que le terme de convention collective de travail soit abrégé par CCT dans le titre, à l'al. 1 et à l'al. 2. Il propose l'**amendement suivant** au titre de l'art. 17 :

« Art. 17 Conventions collectives de travail ***(CCT)*** *»*

Le président met aux voix l'amendement au titre de l'art. 17. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).

L'**amendement** à l'al. 1 se présente ainsi :

« [1] L'employeur peut conclure des ***CCT, garantes de la paix du travail****, portant sur :*

a) ... »

Le président met aux voix l'amendement à l'art. 17, al. 1. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

L'**amendement** à l'al. 2 se présente ainsi :

« [2] Le Conseil d'Etat modifie les dispositions d'exécution pour mettre en œuvre les ***CCT****. »*

Le président met aux voix l'amendement à l'art. 17, al. 2. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Au vu des modifications ci-dessus, le rapporteur de majorité renonce à un autre amendement à l'al. 2, mais propose par **amendement** un al. 3 (nouveau) :

« [3] Les dispositions conventionnelles priment les dispositions d'exécution. »

Il précise que les dispositions d'exécution d'une CCT doivent l'emporter sur le règlement. Un commissaire (S) souhaiterait ajouter « dans la mesure où celles-ci sont plus protectrices pour les employés », une précision qui semble déplacée au rapporteur de majorité qui n'imagine pas que les employés puissent conclure une CCT plus défavorable que le règlement, qu'il s'agisse de dispositions isolées et *a fortiori* globales, toute concession étant plus que compensée. Le complément proposé pourrait donc nuire à la marge de manœuvre des employés. Le président rappelle la disposition de l'art. 2, al. 5 qui fait que la disposition la plus favorable à l'employé s'applique. Un commissaire (L) note que cette modification a été proposée par l'avis de droit. Pour l'auteur de l'amendement, « il faut être très clair sur le fait que si une CCT peut diverger d'un règlement, elle ne peut pas déroger à la loi ». Le commissaire (S) regrette encore que les auteurs du projet de loi ne cessent de charger la barque, rendant le consensus impossible en commission.

Le président met aux voix l'amendement à l'art. 17, al. 3 (nouveau). Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Le rapporteur de majorité propose encore par **amendement** un al. 4 (nouveau), avant de préciser que le Conseil est l'autorité supérieure de l'Etat et que cet amendement rappelant la primauté du politique est purement formel :

« [4] Le Conseil d'Etat ratifie les CCT conclues par les autres employeurs. »

Le président met aux voix l'amendement à l'art. 17, al. 4 (nouveau). Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Le président met alors aux voix l'art. 17 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

L'article 18 ne suscite pas de commentaires.

Un amendement est présenté à l'art. 19, al. 3 par un commissaire (UDC) :

« [3] Les membres du personnel engagés à temps partiel ou complet ne peuvent exercer une activité incompatible avec leur fonction. ***Ils ont un devoir d'annonce s'agissant de toute activité rémunérée ou bénévole pouvant entraîner une charge de travail supérieure à 6 heures par semaine, de même que toute fonction revêtant un caractère public. »***

Le but de l'amendement est « d'assurer l'égalité de traitement au sein de l'Etat » en imposant un devoir d'annonce. Un commissaire (S) s'étonne du contrôle peu libéral ainsi exercé sur les activités bénévoles ou de loisirs qui tient de l'atteinte à la sphère privée et aux libertés individuelles. Le rapporteur de majorité suggère pour sa part de déplacer à l'art. 21, al. 2 (nouveau) cette proposition. Pour son auteur, l'amendement a l'avantage de régler la question du devoir spécifique qui a sa place à l'art. 19, tout en le précisant à l'art. 21. L'activité bénévole doit être distinguée de l'activité accessoire, selon un commissaire (MCG) qui doute des moyens de contrôle de l'Etat. La question de la fatigue due aux activités accessoires préoccupe tant le président que le rapporteur de majorité, ce qui en justifie l'annonce. Toutefois, un commissaire (S) se demande si une mensualisation ou une annualisation des heures d'activités bénévoles serait possible. Quant à un commissaire (MCG), il craint une multiplication des activités accessoires de la part des collaborateurs ne percevant qu'un salaire modeste, en raison de la suppression des mécanismes salariaux par le PL 9275, une perception exagérée selon un commissaire (R) qui renvoie à son expérience du secteur privé qui est en l'espèce en plus mauvaise posture.

Pour un commissaire (L) à qui revient l'honneur d'une proposition synthétique, il convient d'une part de déplacer cet amendement à l'art. 21, d'autre part de prendre en considération les arguments développés par un commissaire (S) au sujet des activités bénévoles, souvent d'intérêt public, qu'il convient d'exclure. D'où sa proposition d'**amendement à l'art. 21** à laquelle se rallie l'auteur de l'amendement :

« Les membres du personnel engagés à temps partiel ou complet ne peuvent exercer une activité incompatible avec leur fonction. ***Ils ont le devoir d'annoncer à l'employeur toute activité et toute charge publique rémunérée susceptible d'entraîner une charge de travail supérieure à 6 heures par semaine.*** *»*

L'auteur de l'amendement initial considère qu'au fond, la fonction et le poids de celle-là sont décisifs.

Le président propose de suspendre le débat pour permettre la rédaction d'une version d'amendement à l'art. 21 satisfaisant la commission. Cette proposition est soutenue par un commissaire (DC). Pour sa part, le rapporteur de majorité, qui consultera la loi et la jurisprudence en la matière, propose un libellé qui pourrait inspirer le rédacteur de la version définitive :

« Les membres du personnel engagés à temps partiel ou complet ne peuvent exercer une activité incompatible avec leur fonction. ***Ils ont l'obligation d'annoncer à l'employeur toute activité rémunérée.*** *»*

Le président conclut à la non-modification de l'art. 19[112].

L'article 20 ne suscite pas de commentaires.

(37) 4-2006. Séance du 13 janvier 2006 consacrée à la 3ème lecture du PL 9275

Un amendement général à l'art. 21 est présenté par un commissaire (L) et le rapporteur de majorité, ainsi qu'un nouvel alinéa par un commissaire (UDC) :

« [1] les membres du personnel de l'administration cantonale sont tenus d'annoncer à l'employeur toute autre activité professionnelle rémunérée ou charge publique.

[2] Son exercice est subordonné à l'autorisation de l'employeur.

[3] Ce dernier refuse l'autorisation lorsque l'exercice de l'activité professionnelle rémunérée ou de la charge publique risque de porter

[112] Le vote sur cette proposition d'amendement n'a finalement pas eu lieu,

préjudice à l'exécution des tâches professionnelles. Il peut subordonner l'octroi de l'autorisation à la réduction du temps de travail et de la rémunération. »

Le but de l'amendement est d'une part de rendre l'art. 21 compatible avec l'art. 19, d'autre part de poser des limites à l'obligation d'annonce des activités accessoires ; les loisirs et les activités associatives ne doivent pas y être soumis. A souligner que la LPAC « contient une réglementation sévère et détaillée sur les activités accessoires » et que son règlement précise qu'aucune activité accessoire ne peut être exercée sans l'autorisation du Conseil d'Etat. Sont notamment interdites les activités incompatibles avec le service public et celles qui requièrent un temps excessif par rapport à la charge de travail. La LPol est encore plus sévère et ne fait aucune distinction entre activités accessoires et activités rémunérées : il faut une autorisation même pour une activité bénévole. L'al. 1 reprend l'amendement du commissaire (UDC) mais limite l'autorisation, dont fait état l'al. 2 à deux cas, version intermédiaire entre la version initiale du PL 9275 et l'amendement du commissaire (UDC). Quant à l'al. 3, il propose des conditions à l'octroi de l'autorisation ; le rapporteur de majorité ajoute que la première phrase de l'al. 3 est reprise de la LPAC et précise que l'impact doit être négatif pour que l'autorisation soit refusée.

Pour le président, cet amendement « tient compte de la sphère privée et est respectueux du volontariat ». Il ajoute que l'exercice d'un mandat politique constitue une absence justifiée selon le CO, ce qui n'empêche pas une réduction de la rémunération, un point confirmé par un commissaire (L).

Le commissaire (UDC) propose alors un **sous-amendement** à l'al. 1 :

« [1] Les membres du personnel de l'administration cantonale sont tenus d'annoncer à l'employeur toute autre activité professionnelle, ***rémunérée ou non,*** *ou charge publique. »*

Il s'agit, selon lui, de tenir compte de la possibilité d'appartenance à une secte, par exemple, qui doit amener l'Etat à prendre position. Au surplus, la répercussion de la charge de travail de l'activité accessoire lui semble plus importante que sa rémunération.

Un commissaire (MCG) considère que l'exercice d'un mandat politique « relève d'un droit constitutionnel » et se demande s'il est correct de le soumettre à autorisation. Ce qui n'empêche pas de devoir demander une autorisation, estiment un commissaire (L) et un commissaire (DC) qui se dit « sidéré d'entendre l'opinion selon laquelle tout est dû aux fonctionnaires », alors que, dans le secteur privé, des arrangements doivent toujours être

trouvés avec les employeurs. Un autre commissaire (L) rend attentif au fait que « l'exercice d'une charge publique ne constitue pas un droit absolu vis-à-vis de l'employeur, dans le public comme dans le privé. Pour certaines fonctions, cela serait tout à fait impossible ». Il s'agit de conserver une certaine souplesse à la loi en conciliant les intérêts en présence, ce que fait le système de l'autorisation conditionnelle, comme d'ailleurs la LPAC. Enfin, l'obligation d'annoncer des activités accessoires non rémunérées viole le droit supérieur.

Le commissaire (L) rappelle encore que le PL 9275, par ses art. 27 à 29, autorise le licenciement, contrairement à la LPAC, sauf précautions extrêmes, par exemple pour l'exercice abusif d'activités accessoires non rémunérées.

Le sous-amendement semble excessif à un commissaire (S) et un autre (Ve) le juge anticonstitutionnel. Il n'est d'ailleurs pas conforme à la tradition de l'UDC de favoriser l'exercice de mandats de milice, juge un commissaire (S).

Le commissaire (UDC) conclut de cette large discussion que « l'obligation d'annonce doit par conséquent se limiter aux activités professionnelles et aux charges politiques ».

Le président met d'abord aux voix le sous-amendement à l'art. 21, al. 1. Il est refusé par 3 voix pour (2 UDC, 1 L) et 8 voix contre (1 R, 1 DC, 1 MCG, 2 Ve, 3 S), avec 4 abstentions (2 L, 1 R, 1 DC).

Le président met ensuite aux voix l'amendement à l'art. 21, al. 1. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 3 voix contre (1 MCG, 2 Ve), avec 3 abstentions (3 S).

Le président met alors aux voix l'art. 21, al. 2. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Le président met alors aux voix l'art. 21, al. 3. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Un commissaire (UDC) propose, par un **amendement**, un al. 4 (nouveau) :

« [4] Le membre du personnel n'est pas autorisé à prêter serment à deux pouvoirs ».

Toutefois, comme il ne dispose pas d'un avis de droit de la Chancellerie qui « a renvoyé le Grand Conseil à ses propres ressources » et que la commission des droits politiques a demandé mais n'a pas encore obtenu un avis de droit sur la question, le commissaire propose d'abord de surseoir à sa proposition. A l'issue d'une brève discussion où le rapporteur de majorité fait valoir le grand nombre de situations de double prestation de serment, et la difficulté de mesurer l'impact de cet amendement, et malgré le soutien de principe exprimé par un commissaire (S) à pareille proposition, en raison de son opposition de principe aux doubles mandats, tempérée par le souhait de ne pas régler la question de façon partielle, le commissaire (UDC) décide finalement de retirer son amendement.

Le président met enfin aux voix l'art. 21 amendé dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 UDC).

Trois amendements à l'art. 22, al. 2 et al. 5 sont présentés par le rapporteur de majorité et un commissaire (L), ainsi que deux nouvelles lit. e et f à l'al. 5

Une discussion s'engage sur l'al. 1 qui porte sur le secret de fonction. Sa teneur au sens de l'art. 320 CP est rappelée. Il s'applique aux autorités et au personnel des administrations publiques et continuera de s'appliquer dans le cas genevois, le PL 9275 prévoyant un régime de droit public. Un commissaire (L), en réponse à une suggestion d'un commissaire (S) de mentionner aussi le secret professionnel, observe que, selon l'art. 22, al. 1 LPers, « les employés de la Confédération sont soumis aux secrets professionnel, de fonction et d'affaires », le secret de fonction n'étant pas réservé aux fonctionnaires.

Le président met aux voix l'art. 22, al. 1. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Observant que l'expression « cessation des rapports de service » est une formulation correspondant au statut de fonctionnaire, le rapporteur de majorité présente un **amendement** à l'al. 2 :

« [2] L'obligation de garder le secret subsiste après la cessation des ***rapports de travail****. »*

Il précise que l'art. 1, al. 1 mentionne les rapports de travail, tel le service à la population. Un commissaire (S) propose que le secret s'éteigne après 10 ans, comme dans le secteur privé, une comparaison que le rapporteur de majorité ne peut accepter, les rapports de travail étant régis par le droit public. Au surplus, il peut y avoir un intérêt allant au-delà de 10 ans au maintien du secret, souligne un commissaire (L), telle la connaissance de données sur la situation patrimoniale des administrés ou des soupçons de pédophilie. A noter aussi que, selon le TF, l'intérêt au maintien du secret s'amenuise avec le temps.

Le président met aux voix l'art. 22, al. 2 amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 3 voix contre (3 S), avec 3 abstentions (1 MCG, 2 Ve).

Un commissaire (L) relève, à l'al. 5, lit. b, qu'il n'y a qu'un seul conseil d'administration par établissement public médical. Il propose un **amendement** :

« [5] L'autorité supérieure habilitée à lever le secret de fonction au sens de l'article 320, chiffre 2, du code pénal est :

…

b) le conseil d'administration ***de l'établissement public médical****, soit pour lui son président, pour les membres du personnel des établissements publics médicaux ; »*

Le président met aux voix l'art. 22, al. 5, lit. b amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 3 voix contre (3 S), avec 3 abstentions (1 MCG, 2 Ve).

Le commissaire (L) propose un autre **amendement** à l'al. 5, lit. d, de nature formelle :

*« d) la Commission de gestion du pouvoir judiciaire****, soit pour elle son président,*** *pour les membres du personnel des services centraux et des greffes ; »*

Le président met aux voix l'art. 22, al. 5, lit. d amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Deux autres amendements sont présentés à l'al. 5, lit. e (nouveau) et lit. f (nouveau) par un commissaire (L) et le rapporteur de majorité. Il s'agit en effet de tenir compte, en matière de levée du secret, de l'existence de deux autres employeurs, l'université et la Cour des comptes.

« e) le rectorat, soit pour lui le recteur, pour les membres du personnel de l'université ; »

Le rapporteur de majorité précise à un commissaire (Ve) que la LUni désigne le rectorat comme organe de contrôle et lui octroie des compétences générales. L'amendement est proposé à ce titre.

« f) la cour des comptes, soit pour elle son président, pour les membres de son personnel. »

Le président met successivement aux voix l'art. 22, al. 5, lit. e amendé et l'art. 22, al. 5, lit. f amendé. Les deux amendements sont acceptés les deux fois par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Le président met aux voix l'art. 22 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Cinq amendements à l'art. 23, concernant son titre, l'al. 1, l'al. 2, l'al. 3 et l'al. 6 sont présentés par le rapporteur de majorité et un commissaire (L).

Il s'agit tout d'abord, par le premier **amendement**, de donner à l'article un titre correspondant à son contenu :

Art. 23 ***Sanctions disciplinaires***

Le président met aux voix le titre de l'art. 23 ainsi amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Il s'agit ensuite, par le deuxième **amendement**, d'offrir une base légale à la prise de sanctions :

1 ***L'employeur peut prononcer une sanction disciplinaire lorsqu'un manquement aux obligations professionnelles est constaté.***

Le président met aux voix l'art. 23, al. 1 ainsi amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Il s'agit maintenant, par le troisième **amendement**, d'utiliser un terme générique recouvrant tant les employés que les auxiliaires et les apprentis :

2 *Si **le membre du personnel** a agi par négligence, **l'employeur peut prononcer** l'avertissement, le blâme ou un changement du domaine d'activité.*

Il est précisé, à la suite de questions de commissaires (Ve et S) sur le niveau hiérarchique permettant la prise de sanctions, que l'art. 9, al. 1 prévoit de la déléguer et renvoyé au § 57 de l'avis de droit.

Le président met aux voix l'art. 23, al. 2 amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 2 S).

Le quatrième **amendement** ne fait que reprendre le précédent pour d'autres types de fautes :

3 *Si **le membre du personnel** a commis une négligence grave ou a agi intentionnellement, **l'employeur peut en outre imposer** une réduction de salaire ou un changement du temps ou du lieu de travail.*

Le président met aux voix l'art. 23, al. 3 amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 2 S).

Il s'agit enfin, par le cinquième **amendement**, de clarifier la situation sur le plan juridique en cas de licenciement. Contrairement aux dispositions de la LPAC où licenciement ordinaire et licenciement disciplinaire coexistent, le second requérant une procédure et pouvant être annulé si une sanction inférieure est envisageable, le PL 9275 supprime le licenciement disciplinaire du régime des sanctions, « l'employeur ayant la possibilité de prononcer un licenciement ordinaire ou immédiat, hors procédure disciplinaire si l'employé ne remplit pas ses tâches de manière adéquate » :

6 *L'application des articles **28 à 30** est réservée.*

Le président met aux voix l'art. 23, al. 6 amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 2 S).

Le président met alors aux voix l'art. 23 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

(38) 5-2006. Séance du 20 janvier 2006 consacrée à la 3ème lecture du PL 9275

Les articles 24 à 26 ne suscitent pas de commentaires.

Deux amendements sont présenté à l'art. 27, al. 3 par le rapporteur de majorité et un commissaire (L) :

« 3 Le contrat de travail prend également fin sans résiliation dans les cas suivants :

a) ***à la fin du mois où est atteint l'âge prescrit à l'art. 21, al. 1 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) du 20 décembre 1946.*** *»*

Il est motivé par un souci de précision juridique. Quant à ses conséquences sur l'âge de la retraite, un commissaire (L) explique que « la loi offre plusieurs réponses à la question de l'âge de la retraite. L'art. 2 réservant les lois spéciales, le législateur pourra prévoir des âges de retraite différents ». Mais pas par le biais des CCT qui doivent être « conclues dans les limites de la présente loi », selon l'art. 2, al. 5. Pour un commissaire (S), cette disposition est l'exemple d'une disposition qui limite la marge de manœuvre des CCT et « signe la fin du PLEND », une interprétation que ne partage nullement un commissaire (Ve) qui rappelle l'existence d'une loi spécifique.

Le président met aux voix l'art. 27, al. 3, lit. a amendé. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC) et 3 voix contre (3 S), avec 3 abstentions (1 MCG, 2 Ve).

Un commissaire (L) présente un **amendement** formel à l'art. 27, al. 3, lit. b :

« 3 Le contrat de travail prend également fin sans résiliation dans les cas suivants :

b) lors du décès ***du membre du personnel****. »*

Le président met aux voix l'art. 27 amendé dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC) et 3 voix contre (3 S), avec 3 abstentions (1 MCG, 2 Ve).

Un amendement est présenté à l'art. 28, al. 2 par un commissaire (L) :

*« [2] Dans des cas particuliers, un délai de congé plus court peut être accordé **au membre du personnel** si aucun intérêt majeur ne s'y oppose. »*

Il est rappelé que le terme « employé » continue à figurer spécifiquement à certains endroits du PL 9275.

Le président met aux voix l'art. 28, al. 2 amendé. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Le président met aux voix l'art. 28 amendé dans son ensemble. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Les articles 29 et 30 ne suscitent pas de commentaires.

Trois amendements à l'art. 31 en son titre, à l'al. 1 et à l'al. 2 sont présentés par le rapporteur de majorité :

« Art. 31 Résiliation contraire au droit

*[1] **Si le tribunal administratif retient que la résiliation des rapports de travail est contraire au droit**, le membre du personnel peut uniquement recevoir une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à 1 mois et supérieur à 8 mois **de salaire**. »*

Un commissaire (L) renvoie aux §64 et 65 de l'avis de droit sur les effets des décisions du TA remettant en cause la validité d'un licenciement. Le but de l'amendement est de maintenir le mécanisme de la LPAC permettant l'octroi d'une indemnité au cas où l'employeur aurait licencié à tort, tout en maintenant le licenciement. Il ajoute que la LIP exclut toute réintégration. De plus, les recours au TF n'ont jamais entraîné une annulation des dispositions de licenciement, même si elles étaient déclarées arbitraires. A deux commissaires (Ve et S), il précise que le montant de l'indemnité de licenciement est fixé par le tribunal qui a conclu à l'arbitraire de celui-ci.

Un commissaire (S) relevant que « la réintégration n'étant pas exclue par la loi, comment peut-on permettre au tribunal de l'ordonner et requérir de l'employeur qu'il y consente », il répond que « cette question relève de l'art. 2 qui doit encore être amendé » en en supprimant le terme « invalidation » et en précisant que la réintégration ôte tout droit à indemnité et exige un accord des parties.

En outre, pendant le licenciement, aucune rémunération n'est versée, en vertu de ses effets, qu'il soit immédiat ou ordinaire.

Le passage obligatoire par le TA pose problème à un commissaire (UDC) qui se réfère à la LPers et à l'instance de recours interne au pouvoir exécutif qu'elle a instituée. Il craint que l'Etat ne soit condamner à payer de nombreuses indemnités. La complexité des procédures devant le TA est illustrée par le commissaire (L) qui estime qu'en cas de licenciement ordinaire, « le TA se bornera à examiner la compétence de l'autorité ayant prononcé le licenciement, le respect du délai de congé et l'absence d'arbitraire. Il n'aura plus la compétence d'examiner si la décision repose sur des motifs objectivement fondés ». Concernant les recours au TF, il renvoie à l'art. 32 du PL 9275.

Enfin, au sujet du nombre maximal de mois d'indemnités, il explique qu'il s'agit d'un résultat de comparaison avec différents statuts publics, et que les TPG appliquent le même plafond. Différence d'avec le secteur privé : l'indemnité n'y est due que si le licenciement est abusif, alors qu'il suffit, dans le cadre du PL 9275, qu'il soit contraire à la loi. Un acquis social nouveau, relève le rapporteur de majorité.

Le président met aux voix l'art. 31, titre et al. 1 amendé. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Concernant le troisième **amendement**, un commissaire (L) en précise la teneur :

*« [2] **La décision du Tribunal administratif** n'entraîne pas la réintégration du membre du personnel, à moins que l'employeur n'y consente. **En cas de réintégration, il n'y a pas lieu à indemnité**. »*

Le président met aux voix l'art. 31, al. 2 amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Le président met aux voix l'art. 31 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Une discussion est ouverte sur l'art. 32.

Un commissaire (L) rappelle que l'avis de droit « avait mis en évidence les conséquences d'une disposition permettant à un employé d'exiger une décision sur toute mesure liée à l'organisation du travail. Selon la LPA, une mesure n'a un caractère de décision que si elle porte sur les droits et obligations de l'employé. Il est donc apparu qu'il fallait être plus clair sur la nature des contentieux pouvant être portés devant le TA. Un **amendement à l'art. 33** selon lequel seules les décisions mentionnées, i.e. les décisions de licenciement et les sanctions disciplinaires, peuvent être portées devant le TA est par conséquent annoncé ».

Un commissaire (S), souhaitant savoir si « une mise au placard, un changement de service ou de cahier des charges, i.e. toute modification en profondeur des caractéristiques du travail pourront être portés au devant le TA », est renvoyé par le commissaire (L) au principe de mobilité des employés prévu à l'art. 18, l'évaluation des besoins de l'administration ne pouvant être portée devant le TA. « L'employé dispose cependant d'un contrat de travail qui doit être respecté ». Il n'y pas lieu de prévoir une voie de recours « superfétatoire ». Un point de vue différent est toutefois exprimé par un commissaire (MCG) qui se réfère aux sanctions déguisées, aux pressions extérieures, au salaire au mérite, bref, aux « déficits au sein de la hiérarchie » qui rendent nécessaire l'existence d'une commission de recours, telle celle pour la police et le personnel de la prison devant qui « il est possible de recourir contre toute sanction, arrêté ou décision » et qui déboute souvent le Conseil d'Etat pour vice de forme. Ce qui lui attire la remarque d'un commissaire (R) qu'un collaborateur de l'Etat a toujours la liberté de quitter son poste, la sécurité de l'emploi étant le plus sûr des « remparts contre le besoin de bons collaborateurs qu'a chaque employeur ». Ce qui n'est pas possible pour tous les postes, compte tenu des tâches régaliennes de l'Etat, note un commissaire (S) qui insiste sur le fait que « le licenciement et les sanctions administratives sont prononcés par l'employeur tandis que le travail est organisé au sein des structures hiérarchiques intermédiaires ». Pour un commissaire (UDC), il faut éviter que « tout soit sujet à recours », car la confiance ne peut régner, ni l'administration s'adapter. Un commissaire (L) précise encore que le PL 9275 règle en son art. 9 les cas dans lesquels les décisions peuvent être prises à un échelon intermédiaire.

Le président met alors aux voix l'art. 32 dans son ensemble[113]. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Quatre amendements sont présentés à l'art. 33, al. 1, al. 2 à 8 par des commissaires (L et S) :

*« [1] Les décisions prévues par les articles **23** et 30, alinéa 3, de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif. »*

Un commissaire (L) précise que la référence à l'art. 32 est supprimée.

Le président met alors aux voix l'art. 33, al. 1 amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Le rapporteur de majorité propose ensuite, par voie d'**amendement**, la suppression de l'al. 2 et des al. 4 à 8 dans la mesure où il s'agir de redites, ce qui les rend superflus.

Un commissaire (S) propose pour sa part un **amendement**[114]**,** inspiré de la LPA, à l'al. 3 (ancien) en y faisant figurer la locution « *en principe* » afin de ne pas exclure la possibilité d'un effet suspensif. Ce qui a pour effet de permettre la poursuite des rapports de travail, est-il précisé à un commissaire (R).

Un commissaire (L) réagit contre « la méconnaissance des commissaire de la jurisprudence du TA en matière de licenciement. Celui-ci a toujours considéré que, dès lors que la réintégration était exclue par la LPAC, l'effet suspensif ne pouvait pas être accordé contre une décision de licenciement. L'employé recourant contre une sanction disciplinaire doit en revanche pouvoir le demander, sans quoi il recourrait contre une mesure ayant déjà déployé ses effets. Il n'est en effet pas possible de « dépunir » quelqu'un. La loi doit donc prévoir cette distinction ». Il propose donc un **amendement** à l'al. 2 (nouveau) qui « codifie la jurisprudence du TA en matière de licenciements. Les dispositions de la LPA continuent à s'appliquer aux recours contre les sanctions disciplinaires » :

---

[113] Sa teneur sera rappelée lors de la séance (41) 8 du 10 février 2006.

[114] Cette proposition d'amendement illustre le changement d'ambiance au sein de la commission dans sa nouvelle composition et constitue le premier amendement substantiel de l'Alternative au PL 9275 depuis le début de la législature (N. du R.).

La discussion se prolonge entre commissaires-avocats (S et L) sur la nécessité de supprimer certains alinéas et d'en garder d'autres, le premier estimant que le TA est empêché d'examiner l'opportunité d'un effet suspensif, alors que son confrère considère qu'il est indispensable « de codifier la jurisprudence des tribunaux », ce qui ne constitue pas une nouveauté pour un Grand Conseil, et, compte tenu de la procédure très précise en matière de recours, il est aussi nécessaire de supprimer les al. 2 et 4 à 8 (anciens).

Le président met alors aux voix l'art. 33, al. 3 (ancien). Il est refusé par 6 voix pour (1 MCG, 2 Ve, 3 S) et 9 voix contre (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC).

Pour des raisons formelles, l'amendement à l'al. 2 (nouveau) est reformulé :

« [2] Le recours n'a pas d'effet suspensif ***contre les décisions prévues par l'art. 30[115], al. 3, de la présente loi.****. »*

Le président met alors aux voix l'art. 33, al. 2 (nouveau). Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Un commissaire (L) propose alors, par voie d'**amendement**, la suppression des al. 3 (ancien 2) à 8. **Le président met aux voix l'amendement. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC), avec 6 absentions (1 MCG, 2 Ve, 3 S).**

Le président met enfin aux voix l'art. 33 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

(39) 6-2006. Séance du 27 janvier 2006 consacrée à la 3ème lecture du PL 9275, y compris au 2ème examen de l'art. 2

[115] La numérotation correcte de l'art. 30 a été précisée dans le PV de la séance (40) 7-2006, p. 1.

Un amendement est présenté à l'art. 34, al. 1 par le rapporteur de majorité :

« [1] Le Conseil d'Etat édicte par voie de règlement les dispositions d'exécution de la présente loi. ***[supprimé].*** *»*

Le motif en est la répétition de principes déjà énoncés à l'art. 5, al. 1 et 2. Il explique en outre à un commissaire (Ve) qu'il n'y a pas de contradiction entre conditions attractives sur le marché du travail et conditions concurrentielles.

Le président met aux voix l'art. 34, al. 1 amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC), avec 3 voix abstentions (1 MCG, 1 Ve, 1 S).

Le président met ensuite aux voix l'art. 34 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 3 voix contre (1 MCG, 1 Ve, 1 S).

Une brève discussion s'engage sur l'art. 35.

Un commissaire (L) renvoie à l'avis de droit, dans le chapitre consacré aux lois spéciales, au sujet de l'abrogation de la loi concernant le traitement et les diverses prestations allouées aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 (LTrait). Ladite abrogation « est susceptible de poser problème pour certaines catégories de personnel (conseillers d'Etat, magistrats), la LTrait étant mentionnée dans plusieurs lois spéciales. Il se réserve de présenter un **amendement** à l'art. 35, al. 2, lors de l'examen des modifications à d'autres lois à l'art. 2. Il en est pris note[116].

[116] Voir le résumé de la séance (40) 7-2006 *infra*.

Trois amendements sont présentés à l'art. 36, al. 1, 2 et 3 par un commissaire (L).

S'agissant de l'**amendement** à l'art. 36, al. 1, il indique tout d'aabord qu'une erreur de rédaction doit être corrigée :

*« [1] Les membres du personnel nommés ou engagés en application de la loi générale **sur** le personnel de l'administration cantonale… »*

Le président met aux voix l'art. 36, al. 1 amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC), avec 6 abstentions (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Les deux autres amendements trouvent leur source dans l'avis de droit. « L'actuel art. 36 dispose que le personnel est automatiquement soumis à la nouvelle loi dès son entrée en vigueur. Le passage au nouveau régime requérant la signature d'un contrat de droit public entre les deux parties, il est indispensable que la disposition transitoire règle le sort des employés refusant de signer ». Le commissaire (L) « propose par conséquent par voie **d'amendement,** un art. 36, al. 2 (nouveau), permettant à l'Etat de fixer unilatéralement les conditions de travail dans cette éventualité » :

« [2] En dérogation à l'art. 25, al. 2 de la présente loi, l'employeur décide unilatéralement des conditions de travail des membres du personnel qui n'auront pas, après qu'un délai raisonnable leur aura été imparti, conclu le contrat de travail prévu par cette disposition. »

Le président ajoute que l'actuel alinéa unique sera *ipso facto* transformé en al. 1.

Pour un commissaire (Ve), premier d'une longue série d'intervenants sur ce thème, l'amendement présenté ne règle pas le problème de la transformation des contrats en vigueur. Ce qui lui vaut, par l'auteur (L) de l'amendement, un rappel sur le type d'engagement prévalant actuellement, un régime de droit public caractérisé par l'inégalité entre les parties, l'employé ne faisant qu'accepter sa nomination par une manifestation de volonté autonome. Le passage au nouveau régime peut s'effectuer comme dans le cadre de la mise en vigueur de la LPers, par le biais d'une disposition transitoire, ce qui est « juridiquement admissible, étant donné l'inexistence de droits acquis », confirmée par l'avis de droit. (A ce propos, dans une intervention ultérieure, le rapporteur de majorité renvoie aux § 87 et 88 de l'avis de droit sur l'inexistence de droits acquis dans la fonction publique

genevoise, y compris le salaire). L'amendement propose une autre solution, à savoir une signature unilatérale en cas de non-signature par l'employé et représente donc « une norme protectrice ». Un commissaire (DC) suggère que cette disposition compte un délai en mois plutôt qu'« un délai raisonnable », une idée partagée par un commissaire (UDC) qui rappelle le délai de 15 jours proposé par la Confédération à l'introduction de la LPers[117]. Un renvoi au §109 de l'avis de droit est fait par un commissaire (L) qui précise que la solution retenue par les auteurs du projet de loi, via leur amendement, aura pour effet de détendre l'ambiance liée à la campagne référendaire ; en effet, l'employeur proposera les nouvelles conditions de travail, et l'employé qui les refusera pourra démissionner s'il les juge insatisfaisantes, « une solution plus souple ».

Pour traduire le souci de certains des préopinants, le rapporteur de majorité propose un **sous-amendement** à l'al. 2 :

« [2] En dérogation à l'art. 25, al. 2 de la présente loi, l'employeur décide unilatéralement des conditions de travail des membres du personnel qui n'auront pas, après qu'un délai ***de trois mois*** *leur aura été imparti, conclu le contrat de travail prévu par cette disposition. »*

Un commissaire (L), à la suite de plusieurs interrogations ou critiques à l'égard de sa proposition d'amendement ayant trait à l'inconnu qui entoure la nouvelle situation pseudo-contractuelle mentionnée par un commissaire (S), ou encore à l'incomplétude du nouveau système privé au départ du complément représenté par les CCT, souligné par un commissaire (MCG), répète que le concept de droits acquis n'a plus lieu d'être, que le régime de droit public, hérité du 19ème siècle, « considère les employés de l'Etat comme des soldats » et s'oppose à une égalité de statut entre employeur et employé, que la Confédération a passé à un système de droit public avec contrat en adoptant la LPers, dont il convient de noter qu'elle ne contenait aucune disposition transitoire pour les employés n'ayant pas signé de contrat, et surtout, en l'occurrence, que les auteurs du PL 9275 « souhaitent simplement donner suite à une suggestion (de l'avis de droit) afin d'éviter un vide juridique » et offrir à l'Etat une « certaine marge de manœuvre lors de l'entrée en vigueur » du PL 9275, par exemple en l'échelonnant, les CCT pouvant au demeurant être négociées avant l'entrée en vigueur de la loi. Il importe dans tous les cas d' « éviter la survenance d'une phase durant laquelle l'employé ne connaîtrait pas les conditions auxquelles il travaille ».

---

[117] Cf. ann. 12 sur la procédure adoptée par la Confédération lors du passage à la LPers.

Pour un commissaire (S), l'Entente a préféré une loi qui donne le choix aux employés de démissionner plutôt qu'une loi qui résilierait les rapports de travail des réfractaires au nouveau contrat de travail. Un commissaire (DC) souhaiterait pour sa part que « des négociations anticipent l'entrée en vigueur du projet de loi » et un délai de trois mois pour signer le contrat de travail. « Ceux qui estiment valoir davantage que ce qui leur est proposé n'auront d'autre choix que de donner leur congé ». Le président résume la situation proposée par trois possibilités : soit l'employé accepte les termes du contrat proposé tels quels ou, le cas échéant, avec de nouvelles conditions de travail, soit il démissionne. Cette interprétation est confirmée par l'auteur de l'amendement qui ajoute que ces solutions seront précédées d'une phase de négociation entre les parties qui imposera de « fixer des règles claires sur la distribution des pouvoirs hiérarchiques en matière de négociation » ; il n'est pas ailleurs nullement exclu d'édicter un règlement sur la rémunération provisoire durant la phase transitoire, ajoute-t-il en se référant à l'avis de droit.

Un commissaire (DC) considère que la décision unilatérale prévue par l'amendement peut choquer certaines personnes.

La question de l'employabilité est au cœur de la transition vers la nouvelle loi, de l'avis d'un commissaire (UDC). Prenant l'exemple du Canada, il note que cette notion « permet aujourd'hui à l'employeur de veiller à ce que les employés disposent des qualités requises. Le PL 9275 propose une solution similaire ». Il mentionne en outre l'utilité d'un code éthique permettant de s'identifier à des valeurs. A ceux qui n'auront pas l'employabilité requise, d'autres postes pourront éventuellement être proposés, d'où la nécessité d'un délai de trois mois. Enfin, les employés ne parvenant pas à trouver un accord avec l'employeur « devront voir leur rémunération assurée durant la phase transitoire ».

Le commissaire auteur de l'amendement (L) rend attentif au fait que « l'entrée en vigueur n'aura pas autant d'effets que certains font mine de croire. Le 99% des employés sera toujours à son poste le lendemain. Le personnel fédéral n'a pas été renouvelé du fait de l'entrée en vigueur de la LPers ».

Il propose par ailleurs un deuxième **sous-amendement** pour tenir compte de la formulation qui pourrait heurter certains :

*« [2] En dérogation à l'art. 25, al. 2 de la présente loi, l'employeur **fixe les** conditions de travail des membres du personnel qui n'auront pas, après qu'un délai de trois mois leur aura été imparti, conclu le contrat de travail prévu par cette disposition. »*

Le président met aux voix l'art. 36, al. 2 (nouveau) amendé qui reprend les deux sous-amendements. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Un commissaire (L) présente un **amendement** à l'art. 36, al. 3 (nouveau) qui est de nature procédurale et inspiré de la LPers. Il s'agit de permettre aux membres du personnel licenciés ou ayant connu une contestation selon l'ancien droit d'être jugés par le même droit, jusqu'à la clôture de la procédure. Répondant à une question d'un commissaire (UDC), il renvoie tout d'abord au § 110 de l'avis de droit et ajoute que le plus simple est de clore la procédure sous le droit sous lequel elle a été initiée, en réservant une exception en faveur de la *lex mitior* pour l'employé. Cet amendement est donc plus favorable à l'employé, le PL 9275 supprimant notamment l'exigence de conditions objectives de licenciement :

« [3] Si un litige relatif à des prétentions découlant des rapports de travail a donné lieu à une décision rendue avant l'entrée en vigueur de la présente loi, la procédure de recours est régie par l'ancien droit. »[118]

Le président met aux voix l'art. 36, al. 3 (nouveau) amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Le président met aux voix l'art. 36 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Le président propose de procéder à l'examen des amendements à d'autres lois à l'art. 2.

[118] Le texte de l'amendement a été omis du procès-verbal de la séance (39) 6-2006 et figure en corrigendum dans le procès-verbal de la séance suivante (40) 7-2006, p. 1

L'art. 2, al. 1 (modifications à la loi sur l'instruction publique – LIP) est mis en discussion.

Le rapporteur de majorité indique qu'il s'impose de revenir sur les **amendements** votés pour la LIP à l'art. 2, al. 1.

Le titre V de la LIP et les articles concernés doivent être amendés comme suit :

« [1] La loi sur l'instruction publique du 6 novembre 1940 est modifiée comme suit :

***Titre V Membres du personnel** de l'instruction publique*

*Art. 120A à **126A**, 128 à 132, **135 A, 141 et 162** (abrogés)*

Il propose encore la modification du titre de l'art. 120 :

« Art. 120 Devoirs spécifiques du membre du personnel de l'instruction publique »

Le Président met aux voix l'art. 2, al. 1, ainsi amendé, modifiant le titre V et l'intitulé de l'art. 120 LIP. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Un commissaire (L) note que l'art. 120A n'a plus lieu d'être, le 2ème débat ayant débouché sur la conclusion que les lois spéciales dérogeaient à la loi générale. Il en va de même pour l'art. 126A qui concerne la résiliation des rapports de service des enseignants nommés, ainsi que pour l'art. 135A concernant la stabilisation du personnel enseignant, l'art. 141 sur le domicile et l'art. 162 sur la nomination des sous-directeurs et doyens. Sur ce dernier point, un commissaire (Ve) s'inquiète du sort réservé aux postes concernés ; il lui est répondu par le rapporteur de majorité qu'en raison de l'abrogation des périodes de nomination, l'employé dont le contrat est résilié ne peut finir son mandat de doyen ou de vice-directeur. Le règlement fixera la durée des mandats en précisant que ces derniers prendront fin avec la résiliation des rapports de travail.

Le président met aux voix l'amendement sur la liste des articles concernés à l'art. 2, al. 1. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Un commissaire (L) présente un autre **amendement à l'art. 2, al. 1 :**

Art. 127 Limite d'âge

*« [2] Les **membres du personnel** qui ont atteint la limite d'âge peuvent rester en fonction jusqu'à la fin de l'année scolaire. »*

Le rapporteur de majorité présente les **amendements** suivants à l'art. 2, al. 1 :

Chapitre II Membres du personnel de l'enseignement primaire

Art. 137

*Le département peut utiliser comme remplaçants les **membres du personnel** qui ne sont pas titulaires de classe.*

Chapitre III Membres du personnel de l'enseignement secondaire

Art. 161

*[1] Chaque école secondaire et professionnelle a un directeur ou une directrice. **[supprimé]** Les sections d'une école peuvent être placées sous l'autorité de doyens. »*

Il précise que l'amendement à l'art. 2, al. 1 modifiant l'art. 161, al. 1 LIP trouve sa source dans le § 28 de l'avis de droit.

Le président met aux voix l'amendement concernant l'art. 2, al. 1 modifiant l'art. 161, al. 1 LIP. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Un commissaire (L) propose que la commission se prononce sur une modification d'ensemble de la LIP consistant à remplacer le terme fonctionnaire par membre du personnel. Il ajoute que la même démarche peut être adoptée pour le PL 9275.

Le président met d'abord aux voix l'amendement étendu d'un commissaire (L) consistant à remplacer fonctionnaire par membre du personnel non seulement dans la LIP à laquelle renvoie l'art. 2, al. 1,

mais aussi de façon générale dans le PL 9275. Il est acceptée par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Le président met ensuite aux voix l'amendement décliné en plusieurs modifications, présenté par le rapporteur de majorité et concernant l'art. 2, al. 1. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Le rapporteur de majorité explique à un commissaire (Ve) que ni la fonction de titulaire de classe, ni celles de directeur ou de doyen ne sont affectées par le remplacement de fonctionnaire par membre du personnel.

Il demande encore à un commissaire (MCG), particulièrement soucieux de ne pas influer sur le débat en raison de ses activités professionnelles, de ne pas s'absenter lors de la partie de séance concernant la LPol, compte tenu de ses compétences et de son expérience, en lui rappelant qu'il a toujours la possibilité de ne pas prendre part au vote.

(40) 7-2006. Séance du 3 février 2006 consacrée à la 3ème lecture du PL 9275, y compris au vote de l'art. 2

L'art. 2, al. 2 (modifications à la loi sur la police – LPol) est mis en discussion.

En raison de la révision de la LPol, un commissaire (L) propose de « ne pas soumettre les fonctionnaires de la police (y compris la partie du personnel administratif de la police, un problème en soi qui ne sera pas abordé dans le cadre de cet amendement) ainsi que le personnel de la prison » au PL 9275. D'où la nécessité, par **amendement,** de supprimer l'art. 2, al. 2 et al. 3. La raison de fond en est « l'exercice des fonctions d'autorité selon une organisation de type militaire ».

D'autre part, l'avis de droit contient diverses remarques sur l'abrogation de la LTrait, « notamment quant à ses conséquences sur les lois concernant le traitement et la retraite des conseillers d'Etat et des magistrats du pouvoir judiciaire ». Ce qui implique de maintenir la LTrait en cas de suppression des

al. 2 et 3 de l'art. 2. A ce sujet, d'éventuels **amendements** ont été annoncés *supra* à l'art. 35, al. 2 PL 9275.

Un commissaire (UDC) l'interrogeant sur la présence de doublons entre la LPol et le PL 9275, le commissaire (L) répond avoir examiné la question et conclut à leur non-existence. Plus que des doublons, il s'agit en fait de dispositions spéciales, singulièrement dans le domaine de la procédure disciplinaire, nettement plus développée dans la LPol, ou encore dans celui des horaires de travail, d'une nature différente en raison des missions de la police qui impliquent la permanence d'un régime de fonctionnaire.

En ce qui concerne le régime concernant les magistrats du pouvoir judiciaire, qui ne font pas partie du personnel de l'Etat, une question d'un commissaire (Ve), il n'y pas de changement puisqu'ils ne sont pas soumis à la LPAC.

Un commissaire (L) observe que cet amendement est de nature essentiellement politique, faisant des personnels concernés les derniers fonctionnaires. Ce qui pourrait constituer une inégalité de traitement, aux yeux d'un commissaire (UDC), eu égard, par exemple, aux régimes de retraite, de paiement de l'assurance-maladie ou du bénéfice « d'avantages résultant d'inconvénients de service qu'il ne subit pas ». Un commissaire (DC) annonce l'appui de son groupe à cet amendement pour les raisons de fond énoncées. Un commissaire (R) partage, malgré les problèmes soulevés, les raisons et le but du commissaire auteur de l'amendement (L), et accepte la permanence d'inégalités de traitement qui existent aussi dans le secteur privé. Il en ira d'ailleurs de même avec la mise en œuvre des CCT au sein de l'Etat. Le rapporteur de majorité note, à l'intention d'un commissaire (Ve) qui s'inquiète de la perte de référence de la LPol, y compris pour la définition du terme de fonctionnaire, que cette dernière ne renvoyant à aucune autre loi n'est pas une loi spéciale, ce que confirme un commissaire (MCG) fort de son expérience ; il ajoute que la classification des employés de l'Etat, et en l'occurrence de la police, peut toujours être discutée. Toutefois, l'amendement résout plus de problèmes qu'il n'en crée et, au surplus, la LPol est en tout temps susceptible de révision.

Le président met d'abord aux voix la suppression de l'art. 2, al. 2. Elle est acceptée par 14 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC, 2 Ve, 3 S), 1 député ne prenant pas part au vote (1 MCG).

Le président met ensuite aux voix la suppression de l'art. 2, al. 3. Elle est acceptée par 14 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC, 2 Ve, 3 S), 1 député ne prenant pas part au vote (1 MCG).

Le commissaire (L) auteur des amendements indique qu'en conséquence l'abrogation de la LTrait doit être supprimée, un point mentionné dans l'avis de droit. Il propose donc l'**amendement** suivant à l'art. 35, al. 2 :

« [2] (supprimé) »

Le président met aux voix la suppression de l'art. 35, al. 2. Elle est acceptée par 14 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC, 2 Ve, 3 S), 1 député ne prenant pas part au vote (1 MCG).

La cohérence du système est de la sorte maintenue. Il relève encore que les lois concernant le traitement et la retraite des conseillers d'Etat et des magistrats du pouvoir judiciaire seront conservées. La LTrait, elle, verra son champ d'application réduit à la police et au personnel de la prison. Il suggère d'en tenir compte en modifiant son titre. Il propose donc, par voie d'un premier **amendement** un art. 2, al. 2 (nouveau) rédigé comme suit :

*« [2] **La loi sur le traitement du personnel de la police et de la prison (B 5 15)**, du 21 décembre 1973, est modifiée comme suit : »*

De plus, le commissaire (L) expose qu'il est possible, « sachant que l'actuel art. 1, al. 2, LTrait dispose que les fonctionnaires de police sont soumis à cette dernière et qu'il réserve l'art. 44 LPol, et vu la modification du champ d'application de cette loi, de ne conserver que la réserve à l'art. 44 LPol. La LTrait s'applique ainsi sous réserve des dispositions spéciales de celle-ci ». Et de proposer un second **amendement** à l'art. 2, al. 2 :

« [2] La loi sur le traitement du personnel de la police et de la prison (B 5 15), du 21 décembre 1973, est modifiée comme suit :

Art. 1 Champ d'application

[1] La présente loi s'applique aux fonctionnaires de la police au sens de la loi sur la police du 26 octobre 1957 et au personnel de la prison au sens de la loi sur l'organisation et le personnel de la prison du 21 juin 1984.

[2] L'art. 44 de la loi sur la police est réservé.

[3] abrogé »

Un commissaire (S) soulève la question du maintien des art. 40 et 41 LIP.

Le président met aux voix l'art. 2, al. 2 (nouveau) ainsi amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), 1 député ne prenant pas part au vote (1 MCG).

L'art. 2, al. 3 (modifications à la loi sur l'université - LUni) est mis en discussion.

Le Président indique que l'actuel art. 2, al. 4 (modifications à la loi sur l'université) devient l'art. 2, al. 3 du fait de la suppression des modifications à la loi sur l'organisation et le personnel de la prison. **La numérotation change également pour l'al. 5 qui devient l'al. 4.**

Le rapporteur de majorité souhaite apporter un **amendement** à l'art. 2, al. 3 concernant la limite d'âge pour les professeurs traitée à l'art. 32, al. 2 LIP, singulièrement la prolongation du contrat des professeurs titulaires d'un Prix Nobel ou susceptibles d'obtenir une très haute distinction internationale, à l'instar de la modification des dispositions adoptée pour les EPF :

« Art. 32, al. 2 Limite d'âge

2 En dérogation à l'article 27, alinéa 3 de la loi sur le personnel de l'administration cantonale, la limite d'âge peut être repoussée pour un membre du corps enseignant, avec son accord. Au surplus, l'article 127, alinéa 2 de la loi sur l'instruction publique du 6 novembre 1940 est applicable. »

Le président met aux voix l'art. 2, al. 3 ainsi amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 3 voix contre (3 S), avec 3 abstentions (1 MCG, 2 Ve).

Il ajoute que « la possibilité de déroger à l'art. 127, al. 2, LIP ne doit être considérée qu'avec une extrême modération ». Ne pourraient en profiter que les professeurs possédant une compétence d'ordre international que l'Université de Genève risquerait de perdre en cas de départ à la retraite de leur part.

Un commissaire (L) suggère un **amendement** à l'art. 33, al. 2 LUni. Cette disposition octroie une double compétence à la commission de recours de l'Université (CRUNI). Cette dernière peut statuer sur les recours contre les

décisions concernant le personnel enseignant ainsi que contre les décisions en matière d'enseignement (étudiants et candidats à l'admission), ce qu'il n'y a pas lieu de modifier ; cependant, vu l'abrogation des art. 128 à 132 LIP, il convient de supprimer la première partie de l'art. 33, al. 2, Droit de recours LUni qui renvoie à ces derniers :

[2] ***[supprimé]*** *Le règlement de l'université détermine les conditions et les modalités du droit d'opposition et de recours des membres du corps enseignant contre les décisions individuelles les concernant.*

Le président met aux voix l'art. 2, al. 3 ainsi amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

L'art. 2, al. 4 (modifications à la loi sur les hautes écoles spécialisées - LHES) est mis en discussion.

Le rapporteur de majorité rappelle que la loi sur l'enseignement professionnel supérieur a été remplacée par la loi sur les hautes écoles spécialisées (LHES). Il propose par voie **d'amendement** que l'intitulé figurant à l'art. 2, al. 4, soit par conséquent changé.

*« [4] **La loi cantonale sur les hautes écoles spécialisées (C 1 26), du 19 mars 1998,** est modifiée comme suit : »*

Le président met aux voix l'art. 2, al. 4 ainsi amendé. Il est accepté par 11 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC, 2 Ve), avec 4 abstentions (1 MCG, 3 S).

Le rapporteur de majorité explique en outre que l'actuel art. 2, al. 4, comprend un art. 22 LHES (nouvelle teneur), mais que les auteurs du PL 9275 souhaitent finalement conserver le libellé de l'actuel art. 22 LHES. A cette fin, ils suggèrent, par voie d'**amendement**, un changement de numérotation, l'actuel art. 22 devenant l'art. 21A :

« Art. 21A (ancien art. 22) Corps enseignant

[1] Le corps enseignant se compose :

a) ...»

Le président met aux voix l'art. 2, al. 4 ainsi amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 2 voix contre (2 Ve) avec 4 abstentions (1 MCG, 3 S).

Le rapporteur de majorité propose ensuite, par voie d'**amendement** à l'art. 2, al. 4, l'abrogation des dispositions suivantes, en rappelant que la commission a déjà abrogé l'art. 23, al. 2 et 3, en deuxième débat :

*« **Art. 22A, 22B, 23, 23 A, 23B** **(abrogés)** »*

Le président met aux voix l'art. 2, al. 4 ainsi amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC, 2 Ve) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Le rapporteur de majorité propose un dernier **amendement** à l'art. 2, al. 4, apportant une modification formelle à l'art. 35, let. a et b :

*« **Art. 35 Compétences particulières du Conseil d'Etat** Le Conseil d'Etat est notamment compétent pour :*

*a) **engager,** sur préavis du comité directeur romand et du conseil de la Haute école de Genève, la directrice ou le directeur général et les directrices et directeurs des écoles HES; b) **engager** les directrices et directeurs adjoints, les doyennes et doyens ainsi que le personnel d'enseignement et de recherche conformément aux conditions-cadres de la HES-SO et au statut-cadre de la HES-S2; »*

Il est rappelé que les conditions-cadre contenues dans l'Accord intercantonal sur les Hautes écoles spécialisées ne prévoient aucun mode spécifique d'engagement, de rémunération ou de promotion ; elles ne portent que sur l'organisation des HES. Un commissaire (L) note que l'art. 22A (abrogé) portait déjà l'intitulé *Engagement du corps enseignant*.

Le président met aux voix l'art. 2, al. 4 ainsi amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC, 2 Ve) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Le président met aux voix l'art. 2, al. 4 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC, 2 Ve) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

La discussion se poursuit sur l'adjonction de nouveaux alinéas à l'art. 2.

Un commissaire (L) informe la commission qu'il est nécessaire d'ajouter, par voie d'amendements, quatre alinéas supplémentaires à l'art. 2, al. 5, 6, 7, 8. Avant de les aborder, il faut encore préciser que la problématique, soulevée dans l'avis de droit, quant aux lois concernant le traitement et la retraite des conseillers d'Etat et des magistrats du Pouvoir judiciaire n'a plus lieu d'être, étant donné que la LTrait n'a pas été abrogée.

L'art. 2, al. 5 (modifications à la loi instaurant des mesures d'encouragement à la retraite anticipée) est mis en discussion.

Il renvoie les commissaires au § 17 de l'avis de droit qui recommande de modifier la loi en question de manière formelle. Il suggère par conséquent, par voie d'**amendement**, l'ajout de l'al. 5 suivant :

« [5] **La loi instaurant des mesures d'encouragement à la retraite anticipée (B 5 20), du 15 décembre 1994, est modifiée comme suit :**

Art. 2 Conditions à remplir

Les conditions cumulatives suivantes sont à remplir, sous réserve de l'article 4 de la présente loi, à dater de la fin des rapports de service :

a) compter 10 années de service [**supprimé**] ; »

Le Président met aux voix l'art. 2, al. 5 (nouveau). Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC), avec 7 abstentions (1 MCG, 1 UDC, 2 Ve, 3 S).

L'art. 2, al. 6 (modifications à la loi concernant l'adaptation au coût de la vie des pensions servies aux retraités et pensionnés de l'Etat, des établissements hospitaliers et des caisses de prévoyance) est mis en discussion.

Le commissaire (L) indique que « l'art. 2 de la loi susmentionnée dispose que les pensions sont indexées sur la base de l'art. 14 LTrait. Cette norme permet aux pensionnés de bénéficier des mêmes indexations que les fonctionnaires. Or, à teneur du PL 9275, les salaires des employés seront

indexés selon ce qui aura été négocié avec l'employeur ». Il estime que « la soumission de l'évolution des pensions au résultat de négociations dans lesquelles les bénéficiaires n'interviennent pas de manière directe ne constitue pas une bonne solution. Il propose dès lors que le fond de l'art. 2 ne soit pas modifié ». Il faut cependant modifier, par voie d'**amendement,** cette disposition pour y inscrire le nouveau titre de la LTrait :

*« [6] **La loi concernant l'adaptation au coût de la vie des pensions servies aux retraités et pensionnés de l'Etat, des établissements hospitaliers et des caisses de prévoyance (B 5 30), du 26 avril 1979, est modifiée comme suit :***

Art. 2 Adaptation au coût de la vie

*Les prestations versées aux pensionnés sont indexées au coût de la vie selon des règles identiques à celles qui sont prévues par l'article 14 de la **loi sur le traitement du personnel de la police et de la prison** et en tenant compte des prestations de l'assurance fédérale vieillesse et survivants (AVS). »*

Le Président met aux voix l'art. 2, al. 6 (nouveau). Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 1 voix contre (1 UDC), avec 6 abstentions (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

L'Art. 2, al. 7 (modifications à la loi sur l'administration des communes - LAC) est mis en discussion.

Le commissaire (L) renvoie les commissaires au § 44 de l'avis de droit et à l'art. 86A de la LAC. En son al. 1, ce dernier « impose aux communes d'ouvrir le recours au TA contre les décisions prises dans les litiges qui les opposent à leurs employés en matière de sanctions disciplinaires, de résiliation des rapports de service, de certificat de travail, etc., sous réserve de l'institution d'une instance de recours spéciale satisfaisant aux conditions d'indépendance et d'impartialité qui s'imposent à un tribunal administratif ordinaire ». L'al. 2 prévoit que « les communes ont la possibilité d'introduire dans leur statut du personnel une disposition similaire à l'art. 31 LPAC, selon lequel le tribunal qui constate qu'un licenciement est contraire au droit ne peut qu'octroyer une indemnité, la réintégration dépendant du consentement de l'employeur. Le PL 9275 ayant repris ce système en son art. 31, al. 2, il y a lieu d'inscrire un renvoi à cette dernière disposition à l'art. 86, al. 2,

LPAC ». Il s'agit donc d'un **amendement** purement formel, dont la teneur est la suivante :

*« [7] **La loi sur l'administration des communes (B 6 05), du 13 avril 1984, est modifiée comme suit :***

Art. 86A Personnel communal

*[2] En cas de recours contre une résiliation des rapports de service, le statut du personnel peut prévoir une réglementation analogue à celle de l'article 31 de la **loi sur le personnel de l'administration cantonale**. »*

Le Président met aux voix l'art. 2, al. 7 (nouveau). Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Des commissaires (Ve, S) souhaitant la distribution anticipée des amendements, « le Président relève que l'Entente a satisfait à cette obligation pour la quasi-totalité des amendements, si l'on excepte les toutes dernières modifications à l'art. 2 ».

Un commissaire (Ve) demande l'audition du nouveau Conseil d'Etat.

Le Président met aux voix la proposition. Elle est refusée par 6 voix pour (1 MCG, 2 Ve, 3 S) et 8 voix contre (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC), avec 1 abstention (1 DC).

Un commissaire (S) « ne s'oppose pas à ce que le PL 9275 soit voté lors de la prochaine séance. La commission pourrait cependant faire preuve de courtoisie en invitant le nouveau Conseil d'Etat à s'exprimer sur les résultats des travaux ». Le rapporteur de majorité répond que « le Conseil d'Etat a été invité dès le commencement à participer aux séances de la commission. Il a préféré (…) suivre les travaux par le biais de divers courriers. On peut certes mentionner la présence de deux représentants de l'administration lors de certaines séances (…). Le Conseil d'Etat recevant copie des PV de la commission, il avait tout le loisir de s'intéresser de beaucoup plus près au projet de loi sur le personnel de l'administration cantonale. En l'état, la commission a refusé son audition ».

(41) 8-2006. Séance du 10 février 2006 consacrée à la 3ème lecture du PL 9275, y compris au 2ème examen des art. 2 & 3, et au vote final positif sur le PL 9275

Le président informe la commission d'une rencontre informelle avec le Conseiller d'Etat David Hiler qui « n'a pas formulé de demande d'audition ».

L'art. 2, al. 8 (modifications à la loi sur l'organisation judiciaire - LOJ) est mis en discussion.

Un commissaire (L) propose, par voie d'**amendement**, de modifier la LOJ, la commission ayant choisi qu'en matière de litiges, les enseignants soient soumis à la même procédure que le reste du personnel de l'Etat. Compte tenu de l'ouverture du recours au TA, la commission de recours de l'enseignement primaire peut être supprimée :

« ***Art. 56B (abrogé)*** »

Après une explication donnée sur la raison de cette spécificité, à la demande d'un commissaire (S), **le président met aux voix l'art. 2, al. 8 (nouveau). Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC), avec 6 abstentions (1 MCG, 2 Ve, 3 S).**

Ce commissaire (L) souhaite encore apporter quelques **amendements** à l'art. 2 de nature purement rédactionnelle.

Un **amendement** est ainsi présenté par le commissaire (L) à l'art. 2, al. 1

Son objectif est de remplacer dans l'art. 120, al. 1 et 2 LIP le terme fonctionnaire par l'expression membres du personnel[119]:

[119] Voir à ce sujet le résumé de la séance (39) 6-2006 *infra* et notamment les paragraphes suivants :

« Un commissaire (L) propose que la commission se prononce sur une modification d'ensemble de la LIP consistant à remplacer le terme fonctionnaire par membre du personnel. Il ajoute que la même démarche peut être adoptée pour le PL 9275.

Le président met d'abord aux voix l'amendement étendu d'un commissaire (L) consistant à remplacer fonctionnaire par membre du personnel non seulement dans la

*« [1] Les **membres du personnel de l'instruction publique** doivent observer dans leur attitude la dignité qui correspondent aux responsabilités leur incombant vis-à-vis du pays.*

*[2] Les **membres du personnel de l'instruction publique** doivent être laïques. Il ne peut être dérogé à cette disposition que pour le corps enseignant universitaire. »*

Le SGC a en outre signalé à la commission que les art. 127, al. 4 devait aussi être modifié de la même manière[120] :

*« [4] **Un membre du personnel** qui occupe dans l'enseignement ou ailleurs diverses fonctions à limites d'âge différentes doit abandonner la ou les fonctions où la limite est atteinte. »*

Ainsi que l'art. 140 LIP :

*« Le Conseil d'Etat a toujours le droit de permuter sans indemnité un **membre du corps enseignant** d'une commune dans une autre. Il en avise préalablement les communes intéressées ».*

Le Président met aux voix l'art. 2, al. 1 ainsi amendé. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC), avec 6 abstentions (1 MCG. 2 Ve, 3 S).

Un **amendement** est présenté à l'art. 2, al. 2.

Le commissaire (L) précise que « la commission avait, dans le feu de l'action, abrogé l'art. 1, al. 3 (de la LTrait) alors que ce n'était pas nécessaire ». Il consiste donc à réintroduire cet alinéa :

*« **Art. 1 Champ d'application***

[3] Sont également soumis à une réglementation spéciale édictée par le Conseil d'Etat les salaires des auxiliaires, des stagiaires et des apprentis. »

De plus, il convient, par voie d'**amendement** à l'art. 2, al. 3 LTrait, « de supprimer la référence aux établissements publics hospitaliers, ces derniers n'étant plus concernés par cette loi. L'art. 2, al. 5, doit en outre être abrégé » :

LIP à laquelle renvoie l'art. 2, al. 1, mais aussi de façon générale dans le PL 9275. Il est acceptée par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 6 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 3 S). »

[120] Id.

« Art. 2 Echelles des traitements

[3] […]

Augmentations supplémentaires

Trois ans après le début de l'année au cours de laquelle un membre du personnel de l'Etat ***[abrogé]*** *n'a plus reçu d'augmentation annuelle de traitement, indexation mise à part, il lui est accordé une treizième augmentation annuelle correspondant à la classe prévue pour la fonction qu'il occupe, conformément à l'article 12.*

[5] Le calcul du droit à une annuité supplémentaire, défini aux alinéas 3 et 4, s'établit au 1er janvier de chaque année ***[abrogé]****. »*

A l'**art. 6**, la référence à la commission de recours des établissements hospitaliers doit être supprimée par voie d'un autre **amendement** :

« Art. 6 Autorité ou organe d'engagement ou de nomination

L'autorité d'engagement et de nomination est le Conseil d'Etat ***[abrogé]****. »*

Le Président met aux voix l'art. 2, al. 2 ainsi amendé. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC) et 3 voix contre (3 S), avec 3 abstentions (1 MCG, 2 Ve).

Le commissaire (L) rappelle que la commission a voté un **amendement** non retranscrit à l'**art. 32** lors de la séance du 20 janvier 2006 :

« Art. 32 Décisions de l'employeur

Les décisions rendues par l'employeur aux termes de la présente loi sont définitives, sous réserve de l'art. 33. »

Cette disposition peut faire l'objet d'un nouveau vote, dit le président. **Il met aux voix l'art. 32 amendé. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC) et 3 voix contre (3 S), avec 3 abstentions (1 MCG, 2 Ve).**

Le commissaire (L) relève qu'une erreur, qui nécessité un **amendement**, s'est glissée dans la retranscription de l'**art. 33, al. 1** dont il rappelle la teneur :

« Art. 33 Recours au tribunal administratif

[1] Les décisions prévues par les articles 23 et 30, alinéa 3, de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif. »

Le Président remet aux voix l'art. 33, al. 1 amendé. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC), avec 6 abstentions (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Ce même commissaire (L) propose encore quelques autres **amendements** venant concrétiser des suggestions de l'avis de droit précédemment non prises en compte. Il ajoute que les modifications aux autres lois votées à l'art. 2 en nécessitent aussi.

Des amendements sont ensuite présentés à l'art. 2.

L'art. 2 avait en effet « fait l'objet d'une longue discussion qui avait mis en exergue la difficulté de formuler clairement la prééminence des lois spéciales. Dans son amendement, (un commissaire (L)) avait fait le choix d'une énumération par lettres. Or, d'un point de vue légisitique, on ne peut déduire une subsidiarité d'une succession de lettres. Il est donc préférable de formuler l'art. 2 en plusieurs alinéas », ce qui nécessite l'**amendement** suivant :

« Art. 2 Droit applicable

[1] …

[2] Les rapports de travail sont des rapports de droit public.

[3] Les dispositions pertinentes contenues dans d'autres lois cantonales qui dérogent à la présente loi sont réservées.

[4] Les articles 319 à 362 du Code des obligations s'appliquent subsidiairement aux rapports de travail à titre de droit public supplétif.

[5] Le contrat de travail règle en détail les rapports de travail.

[6] L'employeur peut conclure des conventions collectives de travail dans les limites de la présente loi.

*[7] En cas de contradiction entre le contrat de travail et les dispositions **d'exécution** ou entre la convention collective et le contrat de travail, la disposition la plus favorable **au membre du personnel** s'applique.*

[8] L'employeur ne soumet pas à l'application… »

Dans un bref commentaire, il rappelle que « l'alinéa 2 soumet les rapports de travail au droit public. L'alinéa 3 réserve les lois spéciales. L'alinéa 4

indique que le CO s'applique à titre de droit public supplétif. L'alinéa 5 énonce le principe du contrat de travail tout en simplifiant l'ancien alinéa 3. Les alinéas 6 à 8 reprennent les anciens alinéas 4 à 6. Une faute d'orthographe est corrigée à l'alinéa 7. Il y est également spécifié que la disposition la plus favorable au membre du personnel doit s'appliquer ».

Le Président met aux voix l'art. 2, al. 2 ainsi amendé. Il est accepté par 13 voix pour (1 MCG, 1 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC, 2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 UDC).

Le Président met aux voix l'amendement à l'art. 2, al. 3. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC) et 2 voix contre (2 Ve), avec 4 abstentions (1 MCG, 3 S).

Le Président met aux voix l'art. 2, al. 4 amendé. Un commissaire (UDC) souhaite une rédaction non-redondante pour l'al. 2 et l'al. 4 *in fine*. Après une discussion entre commissaires-confrères (UDC, L, S), un commissaire (UDC) propose le **sous-amendement** suivant à l'art. 2, al. 4 :

« [4] Les articles 319 à 362 du Code des obligations s'appliquent subsidiairement aux rapports de travail à titre ***[…]*** *supplétif. »*

Le Président met d'abord aux voix l'art. 2, al. 4 sous-amendé. Il est refusé par 1 voix pour (1 UDC) et 8 voix contre (1 L, 1 R, 1 DC, 2 Ve, 3 S), avec 5 abstentions (1 MCG, 1 UDC, 2 L, 1 R).

Le Président remet aux voix l'art. 2, al. 4 amendé. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC), avec 6 abstentions (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Le Président met aux voix l'art. 2, al. 5 amendé. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC), avec 6 abstentions (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Le Président met aux voix l'art. 2, al. 6 et 7. Il est accepté par 13 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC, 2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Un amendement est présenté à l'art. 3.

Un commissaire (L) précise que « les précédents votes requièrent que l'**art. 3** subisse quelques modifications. L'alinéa 2 doit être biffé, le personnel de la police et de la prison n'étant plus soumis au PL 9275. (Le rapporteur de majorité) a par ailleurs intégré l'université à l'al. 1. Ce dernier devient par conséquent alinéa unique. Il propose par ailleurs de supprimer à la lit. a la référence à l'art. 120 Cst., cette dernière disposition étant abrogée par le PL 9274. De plus, la définition des employeurs englobant l'ensemble du personnel de l'administration cantonale, les qualificatifs « *administratif, technique, manuel* » ne sont pas pertinents. Il n'est en outre pas nécessaire de faire référence aux lois spéciales ». **L'amendement** portant sur l'art. 3 est donc le suivant, étant encore précisé que la liste des employeurs n'est pas hiérarchisée :

*« **Art. 3 Champ d'application***

La présente loi s'applique aux membres du personnel :

***des départements de l'administration cantonale** ;*

des établissements publics médicaux ;

*du service du Grand Conseil **[…]** ;*

*des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire **[…]** ;*

de l'Université ;

de la Cour des comptes. »

Un autre commissaire (L) observe toutefois que la référence à l'art. 120 de la Constitution devra être retirée des titre et préambule du PL 9275, ce dont le président prend bonne note.

Le Président met aux voix dans son ensemble l'art. 3 amendé. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Un amendement est présenté à l'art. 4.

Le commissaire (L) explique que l'**art. 4, al. 3**, contenait « une référence un peu elliptique à l'administration centrale. La suppression, par voie d'**amendement**, de l'art. 3, al. 2 permet de modifier ladite disposition comme suit :

*« **Art. 4 Employeur***

[3] Les membres du personnel des départements de l'administration cantonale ***[…]*** *relèvent de l'autorité du Conseil d'Etat. »*

Le Président met aux voix l'art. 4, al. 3 amendé. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC), avec 6 abstentions (1 MCG, 2 Ve, 3 S).

Un amendement est présenté à l'art. 25.

Le commissaire (L) a relevé une répétition de l'art. 2, al. 2, à l'**art. 25, al. 1**. Il suggère de supprimer ce dernier par un **amendement**, ce qui affecte la numérotation des al. 2 et 3.

*« **Art. 25 Formation des rapports de travail***

[1] Les rapports de travail découlent…

[2] Si l'accomplissement des tâches relevant de l'exercice de la puissance publique… »

Le Président met aux voix dans son ensemble l'art. 25 amendé. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC) et 2 voix contre (2 Ve), avec 3 abstentions (1 MCG, 2 S).

Un amendement est présenté à l'art. 30.

Le commissaire (L) estime « judicieux de tenir compte d'une remarque (de l'avis de droit) sur la redondance de l'art. 30. Les alinéas 1, 2 et 3 contiennent tous trois l'exigence de forme écrite ». Il propose, par voie d'**amendement**, « de concentrer cette exigence en un alinéa premier nouveau. L'alinéa deux (nouveau) couvrira autant la résiliation pour justes motifs que la résiliation ordinaire » :

« Art. 30 Conditions de forme

[1] La modification ou la résiliation du contrat de travail exige la forme écrite.

[2] La résiliation par l'employeur prend la forme d'une décision motivée. »

A la question d'un commissaire (UDC) de savoir si la résiliation par l'employeur doit toujours prendre la forme d'une décision motivée, alors que le CO permet en effet de mettre fin aux rapports de travail sans motif, le commissaire (L) répond que « c'est par sens politique et réalisme que les auteurs ont maintenu le contrôle judiciaire du TA sur les décisions de licenciement. Ils ont en revanche été plus stricts pour les autres décisions. Les principes généraux du droit public, quant à eux, commandent qu'une décision susceptible de recours soit motivée. (Il) précise encore que la résiliation et la cessation d'un contrat de travail sont des concepts considérés comme identiques par les auteurs, qui préfèrent se servir du premier terme uniquement ». Le préopinant (UDC) propose le **sous-amendement** suivant à l'art. 30, al. 2 :.

« *[2] supprimé. »*

Le Président met aux voix l'art. 30, al. 2 sous-amendé. Il est refusé par 1 voix pour (1 UDC) et 9 voix contre (1 MCG, 1 L, 1 R, 1 DC, 2 Ve, 3 S), avec 4 abstentions (1 UDC, 2 L, 1 R).

Un commissaire (MCG) propose un autre **sous-amendement** à l'art. 30, al. 2, à même de mieux garantir les droits des employés de l'Etat.

« [2] La résiliation par l'employeur prend la forme d'une décision ***dûment*** *motivée. »*

Un commissaire (L) n'en saisit pas la nature. Un autre commissaire (L) expose que « l'obligation de motiver une décision de licenciement et la nécessité d'un motif objectivement fondé sont deux choses différentes. Le PL 9275 est caractérisé par la suppression de l'exigence de motifs de fonds au profit de l'introduction du délai de congé. Une motivation de la décision reste nécessaire, de même que son examen par le TA. En revanche, la réintroduction par la petite porte d'un concept contraire à l'esprit du projet de loi n'est pas acceptable. L'expression « *dûment motivée* » est de plus ennuyante pour les praticiens du droit. Il n'y a en effet pas vraiment de hiérarchie entre ce qui doit être fait et ce qui doit être dûment fait ».

Le Président met aux voix l'art. 30, al. 2 sous-amendé. Il est refusé par 5 voix pour (1 MCG, 2 Ve, 3 S) et 7 voix contre (2 UDC, 2 L, 2 R, 1 DC).

Le Président met aux voix l'art. 30 dans son ensemble tel qu'initialement amendé. Il est accepté par 7 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC), avec 7 abstentions (1 MCG, 1 UDC, 2 Ve, 3 S).

Un amendement est présenté à l'art. 3.

Concernant enfin **l'art. 3**, le commissaire (L) rappelle qu'« il fixe l'entrée en vigueur du PL 9275 au même jour que celle du PL 9274. La nouvelle loi sur le personnel de l'administration cantonale pourrait donc entrer en vigueur directement après le vote populaire ». Or, selon l'avis de droit, la concomitance n'est pas nécessaire. Quant aux débats de la commission, ils ont notamment « mené à la conclusion que le Conseil d'Etat devait pouvoir disposer de temps afin de préparer les règlements d'application, les conventions collectives de travail et négocier les contrats des employés ». Il propose par conséquent, par voie d'**amendement**, de fixer une date butoir à 2008, en laissant la possibilité au Conseil d'Etat de fixer une date d'entrée en vigueur antérieure.

« [1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2008.

[2] Le Conseil d'Etat peut toutefois fixer une date d'entrée en vigueur antérieure. »

Une discussion s'engage. Le président indique tout d'abord que la même solution a été adoptée à Fribourg. Un commissaire (Ve) demande s'il est possible que l'art. 3 ne fasse pas référence au PL 9274 et fixe une date d'entrée en vigueur nonobstant son approbation par le peuple. Il lui est répondu par l'auteur de l'amendement (L) qu'il s'agit d' « un choix politique. Aucun droit particulier ne découlant du terme fonctionnaire, il pourrait être maintenu dans la Constitution. Les auteurs ont cependant souhaité modifier cette dernière afin que le peuple puisse s'exprimer. Pour cette raison, les deux projets de loi peuvent être dissociés ». Un commissaire (S) s'interroge sur la solution au résultat suivant : refus par le peuple du PL 9274 et référendum non demandé pour le PL 9275. Une interrogation prolongée par un autre commissaire (S) qui considère que le PL 9275 s'appliquant à des personnes (membres du personnel) n'existant pas constitutionnellement, le Conseil d'Etat ne pourra pas la mettre en vigueur. Or, la base légale continue

d'exister, avec la liste des institutions figurant dans la Constitution, lui est-il répondu par un commissaire (UDC), et confirmé par un commissaire (L).

Le président met aux voix l'art. 3 amendé. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Le Président constate que le troisième débat est arrivé à son terme.

Une brève ultime discussion a lieu. Un commissaire (MCG) indique que « vu d'une part les pressions exercées sur lui afin qu'il ne vote pas et d'autre part les liens d'intérêt qu'il entretient avec l'Etat, il s'abstiendra lors du vote final ». De plus, « au vu de la manière dont le Conseil d'Etat s'est attaqué à une partie de la fonction publique et a décidé de supprimer une partie des avantages de celle-ci, malgré sa majorité de gauche », il préfère réserver un éventuel rapport »[121]. Un commissaire (Ve) l'encourage à voter, compte tenu de l'absence d'intérêts personnels. Un commissaire (S), « rappelant l'opposition du parti socialiste lors du vote d'entrée en matière, affirme que celui-ci ne votera pas le PL 9275 et déposera un rapport de minorité ». Il en va de même pour le groupe de Verts.

Le Président met aux voix le PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale[122]. Il est accepté par 8 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).

M. Pierre WEISS est désigné comme rapporteur de majorité, M. Alberto VELASCO et Mme Michèle KUNZLER comme rapporteurs de minorité.

L'acceptation du PL 9275 est recommandée à ce Grand Conseil.

[121] Le dépôt d'un rapport de minorité exige de s'être opposé au projet de loi, à teneur de la loi portant règlement du Grand Conseil (N. du R.).
[122] Cf. ann. 13 pour le tétraptique établissant la suite des modifications apportées au PL 9275.

VII. Examens et décisions concernant essentiellement le PL 9274, ainsi que le PL 7526, le PL 9096 et le RD 583

(42) 9-2006. Séance du 17 février 2006 consacrée a) à l'examen (débat d'entrée en matière, 1ère, 2ème et 3ème lecture) et au vote final positif sur le PL 9274, ainsi que b) à l'examen du PL 7526 (débat et vote d'entrée en matière), c) à un vote sur le PL 9096 le renvoyant à la commission des finances et d) à la proposition de prendre acte du RD 583

a) Examen du PL 9274

Il sied de rappeler tout d'abord les **éléments essentiels de l'exposé des motifs de ce projet de loi**[123].

Son but est de « faire figurer dans la Constitution cantonale les principes fondamentaux du statut du personnel de l'administration cantonale ». Cette citation a aussi pour fonction de souligner que **la démarche initiée par les auteurs des deux projets de loi qui composent l'essentiel de ce rapport n'est nullement de supprimer, comme il est souvent prétendu, mais simplement d'adapter, en le modernisant, le statut actuel.** A cet égard, les modifications principales sont présentées par les articles 83 et 120 Cst., les autres modifications étant d'ordre terminologique.

Il s'agit en premier lieu, à l'art. 83 Cst., de ne plus fixer les traitements des collaborateurs de l'Etat par le biais de la loi, contrairement à la situation actuelle, mais dans les contrats de travail, en laissant le conseil d'Etat compétent pour fixer les salaires minimaux, sauf si les dispositions des CCT les prévoient. L'art. 83 Cst. actuel est donc à abroger ; il doit être remplacé par les grands principes énoncés dans le projet de loi ; cela implique aussi une modification de son titre. Le corps du projet précise donc que « d'une part, la compétence de régler les rapports de travail entre le Conseil d'Etat et le personnel de l'administration incombe au Grand Conseil et d'autre part

[123] Voir rapport PL 9274-A

que le statut du personnel de l'administration cantonale est fondé sur trois piliers, à savoir :

- Le fonctionnement efficace de l'Etat,
- La qualité des prestations à la population,
- La valorisation du personnel de l'administration cantonale ».

Quant à l'art. 120 Cst., il vise à remplacer le système actuel de conclusion des rapports de travail via nomination et révocation par les notions d'engagement et de licenciement délégués au Conseil d'Etat qui n'ont plus, en tant que telles, besoin de figurer dans la Constitution cantonale.

Le président ouvre la discussion d'entrée en matière sur le PL 9274.

Le président rappelle que le PL 9274, déposé en même temps que le PL 9275, en constitue la base constitutionnelle et renvoie au § 104 de l'avis de droit qui retient la formulation suivante : *« Le Grand Conseil détermine dans la loi les principes régissant les rapports de travail »*.

Un commissaire (L) explique que le PL 9274 a pour but « d'harmoniser la Constitution avec le PL 9275 « en en éliminant les références devenues obsolètes et en adaptant certaines dispositions » ainsi qu'à faire sanctionner par le peuple les objectifs généraux de la réforme du statut de la fonction publique. A cet égard, l'art. 83 Cst (nouvelle teneur) décrit le pouvoir du législateur, à savoir régler les rapports de travail en en déterminant les principes ; en son al. 2, les axes principaux de la réforme sont déclinés en trois objectifs. Quoique jumeaux politiquement, les deux projets sont juridiquement indépendants l'un de l'autre, l'un seulement pouvant connaître une entrée en vigueur : celle du PL 9275 ne violerait aucune disposition constitutionnelle, mais causerait des difficultés sémantiques, celle du PL 9274 obligeant le Grand Conseil à légiférer. Un commissaire (UDC) s'interrogeant sur l'incidence du retrait du PL 9275 des dispositions concernant le personnel de la police et celui de la prison, il lui répond que, selon l'art. 83, al. 1 Cst, l'ensemble du personnel étatique est couvert. Quant à la nomination et à la révocation des membres du corps de police, en relation avec l'art. 120 Cst., il est souligné que la LPol constitue un objet clos auto-suffisant qui n'exige pas de renvoi audit article. Les explications sur les rapports entre les deux projets de loi semblent techniquement correctes à un commissaire (S), mais il considère qu'il serait difficile d'appliquer la loi en faisant fi d'un éventuel refus populaire de la loi constitutionnelle. Alors que le président, se référant à l'avis de droit, ne considère pas indispensable la modification constitutionnelle. Le commissaire (L) explique encore que « la

commission doit aussi avoir un regard politique sur les diverses issues du vote populaire. Un refus de la loi couplé à une acceptation de la modification constitutionnelle indiquerait que le souverain souhaite un nouveau statut, mais juge le PL 9275 inadéquat ». La situation inverse laisse présager des débats juridiques épiques. Pour le commissaire (S), le Grand Conseil aurait « pu se contenter d'une modification constitutionnelle, dont l'acceptation aurait obligé le Conseil d'Etat et (le Cartel) à entrer en négociation. C'est bien plus la loi d'application qui oppose les camps politiques ».

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 9274. Elle est acceptée par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 voix contre (2 Ve, 2 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Le président ouvre la 1ère et la 2ème lectures du PL 9274.

L'art. 83 est mis en discussion.

Après avoir indiqué que le titre et le préambule ne font pas l'objet de remarques spécifiques, un commissaire (L) souligne, s'agissant de l'art. 83, que l'**amendement** à l'al. 1 obéit au § 104 de l'avis de droit :

> *« [1] Le Grand Conseil **détermine** dans la loi **les principes régissant** les rapports de travail entre l'Etat et le personnel de l'administration cantonale.*
> *[2] Le statut du personnel de l'administration cantonale est organisé de manière à assurer **notamment** :*
> *a) le fonctionnement efficace de l'Etat ;*
> *b) la qualité des prestations à la population ;*
> c) la valorisation du personnel de l'administration cantonale. »

De plus, compte tenu du grand nombre de buts assignés à l'art. 5 PL 9725, il propose en un premier temps d'introduire l'adverbe *notamment* à l'al. 2, mais, à la suite de remarques sémantiques venant tant d'un commissaire (DC) que du président, il y renonce.

Un commissaire (S) s'interrogeant sur la différence entre les verbes régler et déterminer, le commissaire (L) auteur de l'amendement répond, en interprétant l'avis de droit, que déterminer est lié à la fois à la fixation des principes dans la loi et à la délégation de compétences, par la loi-cadre, au Conseil d'Etat, alors que régler « contraindrait à régler dans la loi l'ensemble des rapports de travail ».

La pertinence du rattachement de l'art. 83, al. 2 à un chapitre intitulé *Attributions du Grand Conseil* se fonde, selon ce commissaire (L) répondant à un commissaire (Ve), sur la systématique de la Constitution. **Dans sa version actuelle, y figure un article sur le *Traitement des fonctionnaires* sur la base duquel le statut a été élaboré ; son remplacement par un article sur le *Statut du personnel de l'administration cantonale* indique la volonté de continuité historique des auteurs.** Une orientation mise en doute par le commissaire (Ve) qui souligne le passage d'un statut sur les rapports de travail à une « compétence d'organisation de l'administration publique ». A quoi le commissaire (L) réplique que la systématique actuelle de la Constitution est loin d'être parfaite. « Le législateur de 1847 a voulu y inscrire qu'en dépit du fait que le Conseil d'Etat dirige l'administration, il ne lui appartient pas de déterminer les règles applicables. Une compétence de légiférer sur les traitements a donc été donnée au Grand Conseil. Cent cinquante ans plus tard, de nombreuses lois sur le statut du personnel ont été votées sur cette base. Il peut donc être raisonnablement soutenu que la compétence du Grand Conseil en matière de réglementation de rapports de travail est fermement assise ». Même si, d'un point de vue optimal, inscrire les principes mentionnés à l'al. 2 dans un chapitre sur l'administration eût été préférable.

Le président met aux voix l'art. 83, al. 1 amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 voix contre (2 Ve, 2 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Le président met aux voix l'art. 83 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 voix contre (2 Ve, 2 S), avec 1 abstention (1 MCG).

L'art. 106, al. 7 est mis en discussion.

Le président indique qu'il est proposé, par voie d'**amendement**, que le terme *fonctionnaires* soit remplacé par l'expression *membres du personnel* :

*« [7] **Les membres du personnel** de l'administration cantonale et des communes élus conseillers d'Etat doivent être mis au bénéfice d'un congé pendant la durée de leur mandat. »*

Le président met aux voix l'art. 106, al. 7 ainsi amendé dans son ensemble. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 voix contre (2 Ve, 2 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Le rapporteur de majorité souligne la générosité de la reprise de cet article, qu'il n'entend pas remettre en question, pas plus qu'un commissaire (L) et un autre (DC), par rapport à la situation prévalant dans le secteur privé. Une situation dont un commissaire (UDC) indique qu'elle n'a pas son pendant au niveau fédéral. Même si un commissaire (S), qui évoque le niveau élevé des salaires et des retraites des conseillers d'Etat, ne s'opposerait pas à son abrogation. Ce que propose, saisissant la balle au bond, par voie d'**amendement**, un commissaire (UDC). Toutefois, l'art, 106, al. 7 ayant déjà été voté, l'amendement devra être présenté en 3ème lecture.

L'art. 120 est mis en discussion.

Le président demande, par voie d'**amendement**, l'abrogation de l'art. 120.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 120 ainsi amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 2 S).**

L'art. 173, al. 1 est mis en discussion.

Un commissaire (L) rappelle que, selon l'art. 173, al. 1 Cst, chaque établissement public médical est administré par une commission. Il propose, par voie d'**amendement**, en premier lieu la charge pour cette commission de nommer les fonctionnaires de l'établissement, puisque, selon le PL 9275, chaque établissement peut engager et licencier son personnel, en second lieu, le remplacement de *commission* par *conseil d'administration* pour adapter la constitution à la réalité :

*« [1] Chaque établissement public médical est administré par **un conseil d'administration** qui lui est propre.* ***[supprimé]***
[2] Chaque établissement conserve les biens qui lui sont propres; ces biens ne peuvent être détournés de leur destination et doivent rester séparés de ceux de l'Etat. »

Un commissaire (S) note que « le même changement a été introduit dans la nouvelle loi sur l'HG. L'amendement à l'art. 173, al.1 est donc un gage de cohérence ».

Le président met aux voix l'art. 173, al. 1 ainsi amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 2 voix contre (2 Ve), avec 3 abstentions (1 MCG, 2 S).

L'art. 174A, al. 3 est mis en discussion.

Le président relève qu'il ne s'agit que d'ajouter, par voie d'**amendement**, le terme *cantonale* :

*« [3] Les membres du personnel de l'administration **cantonale** sont libérés du secret de fonction à l'égard de la fiduciaire. »*

Sans demande de discussion, **le président met aux voix l'art. 174A, al. 3 ainsi amendé. Il est accepté par 8 voix pour (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC), avec 5 abstentions (1 MCG, 2 Ve, 2 S).**

L'art. 178 est mis en discussion.

Un **amendement** est présenté :

*« [1] Aucun membre du Grand Conseil, aucun **membre du personnel de l'administration cantonale** ne peut accepter un titre, une décoration, des émoluments ou une pension d'un gouvernement étranger, sans autorisation. [2] Cette autorisation est donnée par le Grand Conseil pour ses membres et par le Conseil d'Etat pour les **membres du personnel de l'administration cantonale.** »*

Un commissaire (S) annonce, à regret, que le groupe socialiste ne peut voter en faveur de cet amendement en raison de la suppression du terme *fonctionnaires*. Pour sa part, un commissaire (L) souligne que la disposition topique est l'art. 107 interdisant aux conseillers d'Etat de recevoir décorations ou avantages d'un gouvernement étranger.

Le président met aux voix l'art. 178 ainsi amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 5 voix contre (1 MCG, 2 Ve, 2 S).

L'art. 74, al. 1, lit. d est mis en discussion.

Le président indique que l'**amendement** proposé suit la recommandation figurant au § 106 de l'avis de droit :

> *« [1] Sont incompatibles avec le mandat de député les fonctions :*
> *a) de conseiller d'Etat et de chancelier d'Etat;*
> *b) de collaborateur de l'entourage immédiat des conseillers d'Etat et du chancelier d'Etat;*
> *c) de collaborateur du service du Grand Conseil;*
> *d) de cadre supérieur* ***des départements de l'administration cantonale*** *; »*

Un commissaire (L) relève que « l'incompatibilité en question a toujours été très floue » et la la formulation de la lit. b peu adéquate. Il propose toutefois de ne pas demander de modification du règlement.

Le président met aux voix l'art. 178 ainsi amendé. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 voix contre (2 Ve, 2 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Le président ouvre la 3ème lecture du PL 9274.

Sans demande de discussion, **le président met aux voix dans son ensemble le PL 9274. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC) et 4 voix contre (2 Ve, 2 S), avec 1 abstention (1 MCG).**

Les rapporteurs sont désignés : M. Pierre Weiss (majorité), Mme Morgane Gauthier et M. Alberto Velasco (minorités).

L'acceptation du PL 9274 est recommandée à ce Grand Conseil.

b) Débat et vote d'entrée en matière sur le PL 7526[124]

[124] Voir le PL 7526-B.

Le président rappelle le bit initial du PL 7526, à savoir « accorder au TA la compétence de prononcer la réintégration du membre du personnel dont le licenciement a été jugé abusif ». Le rapport sur ce projet de loi a été renvoyé par le Grand Conseil à la commission *ad hoc* après que la commission des finances avait refusé l'entrée en matière, comme le rappelle un commissaire (S), un refus qui en suivait un autre remontant à 1997, note un commissaire (L). Toutefois, il s'agit, ajoute le rapporteur de majorité, de prendre une décision qui confirme ou infirme celle de la commission des finances par souci de cohérence. D'autant qu'un commissaire (Ve) rappelle que le Grand Conseil avait accepté ce projet de loi en 1999, soit sous la majorité de l'Alternative, ce que la commission des finances n'aurait pas dû contester. Le rapporteur de majorité en déduit qu'il n'y a eu ni deuxième, ni troisième débat en plénière, mais seulement un premier débat. Un commissaire (S) voit simplement dans le renvoi la volonté du Grand Conseil de refuser la décision de la commission des finances.

Face à cet imbroglio, le président donne lecture du procès-verbal du vote de non-entrée en matière de la commission des finances de 2004 qui montre que la plénière, incertaine des suites à donner, a préféré se fier à la sagesse d'une seconde commission. Un commissaire (Ve) ayant proposé de demander l'avis du sautier, le président interrompt la séance, s'informe auprès de celui-là et rapporte à la commission que toute latitude de traitement est laissée à la commission !

Le président met en discussion l'entrée en matière sur le PL 7526.

Un commissaire (L) propose de la refuser, en raison du caractère contradictoire du PL 7526 avec le PL 9275, alors qu'un commissaire (S) considère au contraire que le premier traite d'une question non abordée par le second. Un autre commissaire (L) expose que « le PL 7526 peut être traité par la commission ad hoc du fait qu'il renferme une modification qui, si elle était acceptée, pourrait entrer en vigueur avant le projet de loi sur le personnel de l'administration cantonale. Bien que cela soit juridiquement possible, il y a tout lieu de le considérer comme politiquement idiot. Par ailleurs, la commission a décidé de reprendre dans le PL 9275 le système de la LPAC selon lequel le TA ne peut imposer la réintégration de l'employé dont le licenciement a été jugé contraire au droit. La LIP, quant à elle, n'autorise que la réintégration soit ordonnée. L'Alliance de Gauche souhaitait étendre à tout le personnel de l'Etat un système favorable aux fonctionnaires. La porte aurait été ouverte à une généralisation du cas Ramadan, dans lequel

Hani Ramadan a obtenu de rester membre salarié de la fonction publique tout en ne travaillant pas. (Il) note encore que l'art. 2 du PL 7526 amende une loi qui n'existe plus. (Il) propose en conclusion de refuser l'entrée en matière.

Un commissaire (Ve) rappelle que les Verts avaient refusé l'entrée en matière. Des auditions avaient eu lieu. Certes, la procédure de licenciement est lourde, mais permet une investigation en profondeur. « La prise de décision finale par le Conseil d'Etat n'était ainsi en aucun cas routinière et assurait un traitement individuel et sérieux à chaque individu. En outre, s'il était déclaré contraire au droit, le licenciement et la procédure qui y avait abouti étaient annulés ». De plus, « personne ne pouvait être contraint à prendre une retraite anticipée ». Ce commissaire (Ve) rappelle cependant que « seuls trois cas ont été déclarés abusifs au cours des quinze dernières années et que dans ce cadre, personne n'a remis cet aspect de la loi en question ».

Pour un commissaire (S), l'absence d'obligation de réintégration est un point faible. « Le TA a par ailleurs une latitude de jugement tout à fait suffisante pour annuler un licenciement et éventuellement décider d'ordonner la réintégration.

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 7526. Elle est refusée par 2 voix pour (2 S) et 12 voix contre (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC, 2 Ve).

Les rapporteurs de majorité et de minorité sont désignés.

Le refus d'entrer en matière sur PL 7526 est recommandé à ce Grand Conseil.

c) Vote sur le PL 9096 modifiant la LPAC

Un commissaire (UDC), rappelant que le sort du PL 9275 n'étant désormais plus dans les mains de la commission *ad hoc*, propose de suspendre le traitement du PL 9096, quitte à le reprendre sous une autre forme si le PL 9275 est accepté par le Grand Conseil. Pour sa part, un commissaire (R) propose le renvoi à la commission des finances, le président ayant rappelé que la commission *ad hoc* ne siègera vraisemblablement plus.

Le président met aux voix la demande de renvoi du PL 9096 par le bureau du Grand Conseil à la commission des finances. Elle est acceptée par 13 voix (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 DC, 2 Ve, 2 S) et 1 voix contre (1 MCG).

d) Proposition de prendre acte du RD 583 sur le projet de modernisation du système d'évaluation des fonctions

Le président rappelle que la commission a déjà auditionné le Conseil d'Etat et le Cartel, ce qui lui a permis de constater leur désaccord.

Personne ne s'oppose à l'examen de cet objet qui ne figure par à l'ordre du jour de la séance, comme le remarque un commissaire (S). Un commissaire (DC) relève que l'issue des procédures d'évaluation dépend du vote populaire sur le PL 9275 (en cas de référendum).

Le président propose à la commission de prendre acte du RD 583 ou de le renvoyer au Conseil d'Etat « en l'enjoignant à poursuivre ses travaux ». Pour sa part, le rapporteur de majorité « rend la commission attentive au fait que l'acceptation des PL 9274 et 9275 ne remet en question ni la mise en œuvre de GE-Pilote, ni la modernisation de l'Etat, ni celle de la relation entre l'Etat employeur et ses employés. L'évolution de ces chantiers dépendra fortement de la situation financière de l'Etat. (Il) souhaite que la commission s'appuie sur ces considérations pour renvoyer le RD 583 à l'Exécutif ». Un commissaire (L) propose que « le RD 583 soit annexé au rapport de majorité sur le PL 9275 avec la mention que la commission en a pris acte », une **proposition** approuvée par un commissaire (Ve) – qui considère que le RD 583 est un rapport intermédiaire – et un par un autre (UDC) – qui rappelle les coûts des demandes de réévaluation (106 millions en trois ans). En revanche, un commissaire (S) préférerait un renvoi en commission du RD 583 pour en « débattre démocratiquement ». Un vœu auquel le président répond que la commission a déjà effectué des auditions et procédé à un débat[125] et un commissaire (UDC) que la commission a traité démocratiquement du RD 583, à l'exception du fait d'en avoir pris acte. Un commissaire (S) se contente de souligner que le point n'était pas inscrit à l'ordre du jour.

[125] Voir le résumé de la séance 30 *supra*.

VIII. Examen et vote du PL 7526-C

(43) 10-2006. Séance du 9 juin 2006 consacrée à l'examen du PL 7526-C (2ème et 3ème lecture) et au vote final concluant à son refus

Le président indique que la commission est appelée à corriger un vice de forme, à savoir l'absence de votes de 2ème et 3ème débats sur le PL 7526, relevé avec à propos par un commissaire (S).

Ce dernier indique que le groupe socialiste entend défendre ce projet de loi « qui permet au TA d'obliger l'administration à réintégrer un fonctionnaire lorsqu'un licenciement abusif a été reconnu ». Compte tenu du changement de composition du Grand Conseil, il estime nécessaire de poser la question d'éventuelles auditions, notamment du TA. Un commissaire (S) estime utile de faire un lien avec le PL 9275 en soulignant que la marge de manœuvre plus importante accordée aux établissements de droit public « s'accompagne d'un contrôle plus important », avec obligation de se soumettre aux préavis du TA en matière de réintégration. Pour un commissaire (L), rappelant que le PL 7526 a été étudié en 7 séances de commission et en plénière, son art. 2 n'a plus de raison d'être et qu'en tout état de cause, le PL 7526 a été refusé. Le groupe libéral s'oppose donc aux demandes d'audition et au PL 7526, vu qu'il est incompatible avec le PL 9275. Hors le PL 9275, les débats ont montré que « la réintégration n'est pas, même en l'état actuel de la B 5 05, une bonne idée et est en contradiction avec ce qui se fait partout, notamment avec ce qui est prévu dans le CO ». Il est à noter que la B 5 05 accorde jusqu'à une année d'indemnités, le double du CO en cas de licenciement abusif, soit un régime favorable au personnel de l'Etat. Un commissaire (L) rappelle encore que l'entrée en matière a été refusée par 12 voix contre et 2 voix pour.

Un commissaire (S) propose formellement de suspendre les travaux dans l'attente du vote du Grand Conseil sur le PL 9275. Il est aussi indiqué au préopinant que, depuis le vote d'entrée en matière, « la philosophie des rapports entre l'Etat employeur et ses employés a été modifiée. Le groupe socialiste considère donc qu'il y a lieu d'octroyer un plus grand contrôle au

pouvoir judiciaire », notamment au cas de vote parlementaire favorable au le PL 9275. Une opinion contestée par un commissaire (L).

Le président met aux voix la demande de suspension des travaux. La demande est refusée par 3 voix pour (3 S), 5 voix contre (1 UDC, 3 L, 1 R), avec 2 abstentions (2 Ve).

Le président propose de procéder au 2ème débat sur le PL 7526-B.

Le président met aux voix l'art. 1. Il est refusé par 3 voix pour (3 S) et 7 voix contre (1 UDC, 3 L, 1 R, 2 Ve).

Un **amendement** sur l'entrée en vigueur est présenté à l'art. 2 par un commissaire (S), vu qu'il n'a plus de raison d'être. Il rappelle que ce projet de loi a été renvoyé en commission pour des raisons d'adaptation de sa numérotation et que la commission doit voter un projet auquel est rattaché un numéro correct :

« Art. 2 : Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi. »

Le président met aux voix l'amendement. Il est accepté par 5 voix pour (2 Ve, 3 S) et 2 voix contre (1 UDC, 1 R), avec 4 abstentions (3 L, 1 R).

Le président procède au 3ème débat sur le PL 7526-B.

Le président met aux voix le PL 7526-B dans son ensemble. Il est refusé par 3 voix pour (3 S) et 9 voix contre (1 UDC, 3 L, 2 R, 1 DC, 2 Ve).

Les rapporteurs de majorité (M. Pierre Weiss) et de minorité (M. Alberto Velasco) sont finalement désignés.

Le rejet de ce projet de loi, notamment en ce qu'il est contradictoire avec partie du PL 9275, est recommandé à ce Grand Conseil.

IX. VOTES COMPLEMAIRES SUR LE PL 9116, LE RD 583 ET LA P 1535

(44) 11-2006 Séance du 1er septembre 2006 consacrée à a) un vote complémentaire sur le PL 9116, b) à la décision de prendre acte du RD 583 et c) à la décision de déposer la P 1535 sur le bureau du Grand Conseil

Les rapporteurs de majorité ayant informé le président de l'omission de certains votes, une ultime séance de commission a été convoquée pour éviter toute contestation formelle.

a) vote complémentaire sur le PL 9116

Voir le rapport sur le PL 9116-A.

b) décision de prendre acte du RD 583

Le rapporteur de majorité rappelle la teneur des séances lors desquelles le RD 583 a été abordé et le fait que seule une proposition de prendre acte dudit rapport avait été faite par le président, sans être formellement suivie d'un vote.

Une discussion s'ensuit. Pour un commissaire (S), il ne serait pas cohérent de prendre acte d'un rapport dès lors que l'acceptation du PL 9275 constitue *de facto* une réponse négative à ce rapport. En revanche, pour le rapporteur de majorité, l'évaluation des fonctions n'est pas nécessairement couplée à une organisation des salaires en classes, à l'image de la situation actuelle. Il serait même possible de demander au conseil d'Etat de continuer ses travaux sur la question en lui renvoyant le rapport. Pour un commissaire (Ve), la commission peut fort bien en prendre acte et le conseil d'Etat décider de poursuivre ses travaux.

Sur le fond, un commissaire (UDC) relève l'explosion des dépenses salariales liées aux demandes de réévaluation des fonctions et considère que les nouveaux critères proposés par le rapport ne sont pas en contradiction

avec le PL 9275 et devraient permettre une meilleure maîtrise des coûts salariaux.

Le président relevant que la commission n'est convoquée que pour rectifier une omission formelle, deux commissaires (S) se posent la question de la position du nouveau conseil d'Etat sur la question – qui sera donnée par le projet de loi annoncé sur la fonction publique, selon le rapporteur de majorité – et un autre (MCG) relève que le RD 583 remet en question les classes salariales et les annuités supprimées par le PL 9275.

A ce stade, un commissaire (Ve) et le rapporteur de majorité convergent pour proposer de prendre acte du rapport du conseil d'Etat.

Le président met aux voix la proposition de prendre acte du RD 583. Elle est acceptée par 11 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve), avec 4 abstentions (1 MCG, 3 S).

La commission désigne M. Pierre Weiss comme rapporteur.

c) décision de déposer la P 1535 sur le bureau du Grand Conseil

Le rapporteur de majorité indique que la commission n'a pas formellement décidé du sort de la P 1535, quand bien même le dépôt sur le bureau du Grand Conseil avait été évoqué en séance.

Après un rappel donné à un commissaire (MCG) du fait que le Cartel a été auditionné sur cette pétition et l'indication, par deux commissaires (S et Ve) que leurs groupes proposeront le renvoi de la pétition au conseil d'Etat, **le président met d'abord aux voix le renvoi de la pétition au conseil d'Etat. Il est refusé par 6 voix pour (1 MCG, 2 Ve, 3 S) et 9 voix contre (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC).**

Le président met ensuite aux voix le dépôt de la P 1535 sur le bureau du Grand Conseil. Il est accepté par 9 voix pour (2 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC) et 5 voix contre (2 Ve, 3 S), avec 1 abstention (1 MCG).

Le rapporteur de majorité est M. Pierre Weiss, le rapporteur de minorité M. Alberto Velasco.

X. CONCLUSIONS POUR UNE REFORME CONVAINCANTE, COMPLETE, COHERENTE ET COURAGEUSE DU STATUT DE LA FONCTION PUBLIQUE GENEVOISE

1. Recadrage général

Les **marathons** ne sont pas seulement sportifs, ils sont aussi, parfois, parlementaires ; à cet égard, le simple suivi, en commission, du dossier de la fonction publique peut prétendre à une mention de patience, toujours, d'attention, généralement, d'interventions pertinentes, immanquablement, autant de qualités exercées pendant deux ans qui amènent la rapporteur de majorité à remercier chacun en fonction de son apport au résultat final !

Cette analogie reflète aussi l'enjeu, pour la République et canton de Genève, d'une solution à la fois pondérée et moderne aux blocages actuels que rencontre sa fonction publique. D'une solution sans solution de continuité, puisque, en raison même de sa spécificité étatique, le statut reste régi par le droit public. Un statut est mort. Vive le statut !

1.1. Les problèmes

Objet de controverse, car sujet organisateur plus qu'à son tour, à travers l'une de ses organisations représentatives, de la contestation des conditions qui lui sont offertes, à la fois juge et partie des décisions la concernant, **la fonction publique y aspire à une reconnaissance** commensurée à son poids qualitatif aussi bien que quantitatif, budgétaire tout autant que politique.

Mais sa croissance, liée en partie seulement à celle de l'Etat-providence, a posé problème dès lors que les moyens de la financer n'étaient pas ou plus au rendez-vous en suffisance. D'où les blocages, depuis plus d'une décennie, de dispositions légales concernant divers paramètres de sa rémunération (indexation, prime de fidélité, annuités, etc.) à même de susciter une certaine insatisfaction de la part de ceux qui en pâtissent, certains plus que d'autres, tels les jeunes collaborateurs.

Mais la gestion de la fonction publique genevoise bute sur la rigidité de son organisation, sur les effets en cascade des réévaluations collectives que son propre développement nourrit, sur les solutions imaginées pour en contourner les dysfonctionnements – dont la prime pour absence de prime représente probablement l'exemple le plus symptomatique. Sur les complications bureaucratiques engendrées par des mécanismes légaux apparemment protecteurs et, en réalité, destructeurs des liens de confiance entre employeurs et employés de par les stratégies qu'ils suscitent. Sur certaines rentes de situation. Sur d'autres situations qui sont en revanche difficilement acceptables, et par les détenteurs des postes concernés, et pour le bien de l'administration du canton, telles les conditions de travail, au sens large, faites aux cadres et aux spécialistes dont un Etat efficace a besoin.

Mais sa maîtrise politique se heurte d'une part à des blocages idéologiques où l'invocation du service public recouvre trop souvent une défense d'intérêts corporatistes, d'autre part, sinon à une prise de conscience insuffisante de la nécessité d'une réforme, du moins à un effritement des volontés réformatrices, de la part du Conseil d'Etat, pour des raisons où l'urgence du quotidien le dispute à la crainte de résultats incertains.

1.2. Une solution mesurée prend une longueur d'avance

Si fait que la responsabilité du Parlement n'en est que plus grande. Elle explique en l'occurrence que des députés, membres de plusieurs partis de la majorité de ce Grand Conseil, aient considéré de leur devoir de citoyens de s'en saisir, de proposer, avec leurs moyens de miliciens, des solutions loin d'être définitives – pour preuve, les modifications, certes formelles pour l'essentiel, enregistrées entre le projet initial et sa version adoptée en commission – mais néanmoins adaptées aux besoins actuels et du futur prévisible, dans une perspective où la modestie du propos, qui se reconnaît le droit à l'erreur, côtoie l'ambition d'améliorer sans bouleversements un cadre partiellement chaotique pour le moins. Ces solutions ont passé le cap de consultations initiales, ont reçu l'onction juridique d'un expert au-dessus de tout soupçon. Ont subi aussi les railleries en raison de certaines formulations maladroites. Bref, ont connu les affres de l'accouchement de tout projet de loi digne de ce nom, et des enjeux.

Des propositions de modifications du statut sont annoncées, nées des réflexions du Conseil d'Etat, confronté au quotidien aux rigidités rappelées ci-dessus. Il conviendra, le moment venu, de les analyser avec sérieux, sans parti-pris, pour en mesurer l'ambition. Pour en nourrir

symbiotiquement, pourquoi pas, le présent projet de loi désormais en marche vers son adoption par le Parlement dans une démarche où le sens de l'intérêt général se mariera, forcément, à des considérations de *Real-Politik.* Car si l'on peut s'enorgueillir de la paternité d'un projet, on se doit de ne pas en étouffer le devenir.

Surtout qu'une votation populaire est voulue par les auteurs de cette révision légale, qui prend appui sur les modifications constitutionnelles apportées par le PL 9274. Une autre est annoncée par les opposants au PL 9275 qui prendra la forme d'un référendum. La campagne promet d'être vive et passionnante. Le peuple, comme toujours, doit avoir le dernier mot. Ce qui est la moindre des choses, puisque la réforme de l'organisation de son Etat est en jeu.

2. Synthèse des objectifs et résultats principaux

Quel était le point de départ des auteurs de la réforme du statut de la fonction publique ? Sur quels résultats les travaux de la commission ont-ils débouché ? Dans l'entre-temps, quels points de vue s'y sont-ils exprimés ? Quelques rappels, forcément sélectifs et hyper-synthétiques, limités au PL 9275, pour ceux que la longueur du rapport de majorité aurait découragés… Et qui peuvent s'y référer pour plus de détails !

Aux trois questions initiales, une seule réponse peut être en conscience donnée : le projet de loi est assurément adapté aux exigences du fonctionnement de l'Etat ; la seconde fait l'objet d'une écoute différenciée selon les interlocuteurs : cette loi est en tout cas en mesure de motiver des collaborateurs dont un sondage avait souligné et les insatisfactions, et la soif de réformes ; la troisième ne relève pour l'heure que des espoirs que les réformateurs nourrissent quant à la sagesse populaire : l'avenir est dans ses mains. Cette sagesse sera d'autant plus grande que la composante évolutionniste du statut sera clairement présentée aux citoyens. Et surtout que les premiers concernés, les employés de l'Etat, se feront les porte-parole d'un projet à la fois convaincant, complet, cohérent et courageux. Il faudra pour cela déployer une argumentation à même de contrer une rhétorique axée sur la défense d'acquis – dont la justification est souvent tombée dans l'oubli –, voire de privilèges, et aussi sur la peur pavlovienne du changement. En même temps qu'il faudra convaincre les adeptes des bouleversements, dénués de précaution pour les gens et les missions qu'ils remplissent, de préférer la raison réformatrice à la passion révolutionnaire, où

le libertaire et l'anarchiste se retrouvent côte à côte. Aux *tabula rasa*, l'on peut préférer les tables de la loi démocratique.

2.1. Les points de départ

La tentative d'adéquation de la réforme proposée au fonctionnement de l'Etat cantonal et à ses problèmes trouve son inspiration dans les réformes menées par les cantons suisses et en premier lieu par la Confédération, se traduisant en définitive par **une volonté de double « helvétisation » pour Genève**. La preuve de son adéquation réside dans l'appréciation, délivrée en audition, par la représentante de la direction de l'Office fédéral du personnel : **le projet genevois représente la voie à suivre pour qui avait déjà initié une réforme largement approuvée par le Souverain**. Une réforme visant trois objectifs : un fonctionnement efficace de l'Etat, une reconnaissance pour les collaborateurs de leur engagement au service du public et des tâches qui en découlent, des prestations de qualité.

Six dimensions résument le projet politique de réforme du statut de la fonction publique : il faut une loi-cadre couvrant tout l'Etat, petit et grand ; la gestion du personnel mérite une redéfinition de son organisation ; des objectifs doivent lui être attachés ; les CCT sont un outil possible (probablement pas à la hauteur des ambitions initiales) des changements envisagés ; des innovations sont nécessaires tant pour l'engagement que pour le licenciement des collaborateurs, dans le cadre d'un contrat de travail soumis au droit public ; la politique salariale se doit d'apporter des réponses qui soient fonction de l'engagement des employés. Un engagement qui peut plus facilement tendre vers l'infini que les moyens de l'Etat.

2.2. Des auditions dissonantes

Passage obligé de tout examen d'un projet de loi, **les auditions, largement ouvertes, n'ont pas permis de dégager une doxa unique**. L'image d'un continuum serait plus appropriée pour en résumer la contribution au débat. Manifestant une opposition sans faille[126], au point de refuser certaines questions, le Cartel se situe à l'extrême opposé de l'OFPE qui voit dans le PL 9275 un modèle à suivre pour la Confédération. A peine moins résolus que les premiers, des représentants syndicaux croient déceler

[126] On passera sur une prestation qui a créé un malaise au sein même des auditionnés. Voir *infra*, sans plus de référence.

dans ce projet de loi des intentions sinon coupables, du moins superflues face à une situation quasi idyllique à leurs yeux, et en tout cas satisfaisante pour les syndicats des différents ordres d'enseignement ; d'autres responsables du monde syndical privé s'y opposent, « sans surprise », sinon par réflexe conservateur ; des témoins de la réforme fédérale peinent à partager la faveur dont la LPers et sa mise en œuvre jouissent auprès de leurs responsables. Quant aux représentants du GCA et surtout de l'UCA, ils se sont révélés les moins éloignés de l'OFPE, étant globalement favorables à une réforme du statut, tout en n'en partageant pas toutes les options ou, plutôt, en émettant quelques craintes liées à un excessif émiettement de la fonction publique liée à une personnalisation à l'extrême des solutions retenues. Entre deux, ou plutôt ailleurs, le Conseil d'Etat qui doit faire face aux problèmes relevés plus haut, mais aussi au Cartel ! Et qui rêve encore de sa propre solution.

Les raisons du soutien de l'OFPE, le seul de tous les interlocuteurs à avoir mené une réforme statutaire méritent ici une mise en exergue. En vrac : davantage de souplesse ; un rapprochement avec le droit privé ; une individualisation des rapports de travail ; des rapports de travail consacrés par un contrat de droit public ; une fixation de nouveaux objectifs en matière de politique du personnel ; un renforcement, à la demande du Parlement, des instruments de rapport et de suivi afin d'assurer la transparence ; un système salarial axé sur les prestations avec contrat d'objectifs et évaluation annuelle à la clé ; une simplification des voies de recours. Soit autant d'éléments présents dans le PL 9275.

De la discussion générale suivant les auditions, l'on retiendra qu'elle permit d'emblée de cerner les fronts. Aux trois partis de l'Entente signataires du PL 9275 s'ajouta, de façon constructive et critique, l'UDC. Du côté de l'Alternative, alors encore triple, une opposition systématique, des critiques continues furent annoncées et se concrétisèrent ; on peut toutefois regretter qu'au nom de la pureté idéologique, pour des raisons de tactique politique, aucune des améliorations objectives apportées au statut ne trouva grâce aux yeux des détracteurs du PL 9275, déjà prêts à annoncer un référendum ! L'approche des Verts fut plus étonnante voire contradictoire : consultés avant le dépôt du projet de loi, trouvant au demeurant de nombreux défauts au statut, ils furent pourtant muets à l'heure des amendements, prisonniers des apparentements de blocs, sans doute. Ils n'ont, à ce jour, déposé ni même annoncé aucun dépôt de projet de réforme qui n'aurait pourtant pas nui à leur souhait d'image réformiste. Quelque opinion que l'on puisse avoir sur l'objet du débat, il faut toutefois reconnaître au PL 9275 le

mérite d'avoir permis un débat, un mérite reconnu par la gauche démocratique.

2.3. Les articles saillants se dégagent

Chacun des articles abordés lors de la **deuxième lecture** mériterait des développements. L'on se bornera ici à l'essentiel. Certains articles ne firent pas l'objet de développements étendus à l'extrême au cours du deuxième débat. Ainsi de l'art. 2 qui consacre la primauté du droit public, mais non de son exclusivité, puisque place est laissée aux CCT. De l'extension du champ d'application de la loi, prévue par l'art. 3, s'arrêtant aux portes des postes de police et des prisons. De l'énumération des employeurs concernés, à l'art. 4, qui alla jusqu'à inclure la Cour des comptes, la dernière née des institutions étatiques. D'une politique moderne du personnel, déclinée à l'art. 5 et mise en œuvre par un office du personnel redéfini à l'art. 6. De sa mobilité, encouragée par l'art. 8. De l'art. 11 où sont précisées les différentes catégories de personnel. De l'art. 12 sur les litiges. De l'art. 18 sur les changements d'affectation. De l'art. 19 sur les devoirs du personnel. De l'art. 20 sur les obligations spécifiques. De l'art. 22 sur l'obligation de garder le secret. De l'art. 23 sur les manquements aux obligations professionnelles. De l'art. 24 sur la participation. De l'art. 25 sur la formation des rapports de travail. De l'art. 26 sur leur durée. De l'art. 27 sur leur cessation. De l'art. 28 sur la résiliation temporaire. De l'art. 29 sur la résiliation pour justes motifs. De l'art. 30 traitant des conditions de forme à la résiliation. L'art. 15 sur le temps de travail, l'art. 16 sur les prestations sociales furent même adoptés sans débat, de même que l'art. 33 sur les recours au TA. On passera sur le traitement de l'art. 34 sur les dispositions d'exécution, de l'art. 35 sur la clause abrogatoire.

Le seul énoncé d'autres articles, en revanche, suscita davantage la discussion. Ainsi de l'évaluation annuelle du personnel, prévue par l'art. 7, un élément critique aux yeux de la gauche. De la délégation de compétence en matière de gestion du personnel, un élément à mieux comprendre, à l'art. 9, de même que de la gestion du budget affecté à la rémunération du personnel, que codifie l'art. 10.

La discussion courut le risque de s'enflammer lorsque les questions salariales furent abordées, par le biais de l'art. 13 et surtout de l'art. 14, qui concerne l'évolution du salaire, notamment dans sa relation avec le renchérissement. Le fantôme du mérite effraya certains commissaires habitués des jeux de rôle… **L'intrusion des CCT** donna lieu à une théorie de

critiques, lors même que les auteurs du projet de loi y voyaient un rempart offert à la partie syndicale dans une optique de partenariat social. De même, **la réglementation des activités accessoires**, rémunérées ou non, prévue par l'art. 21, donna lieu à des envolées sur le respect de la sphère privée ou sur l'obligation d'annonce. Troisième point d'achoppement important, l'art. 31 réglant **les conséquences de l'invalidation de la résiliation par l'employeur** qui pose la question du pouvoir du TA face à l'employeur, et, plus fondamentalement, de la liberté contractuelle, ainsi qu'à un titre moindre la question des litiges liés à l'application du contrat de travail, réglée par l'art. 32. Les problèmes liés aux dispositions transitoires, traités à l'art. 36, devaient, pour leur part, refaire surface plus loin dans l'étude du PL 9275.

Un chapitre mérite un éclairage singulier, celui des modifications à d'autres lois. Sont en effet notamment concernées la LIP, la LUni, la LHES, alors que la LPol et la LTrait seront finalement laissées de côté, en raison de la mission spécifique de ceux qui ont vocation à demeurer les derniers fonctionnaires de l'Etat, au sens traditionnel.

2.4. Un avis de droit rassurant

Face à la complexité de la matière abordée, compte tenu aussi de la collaboration limitée à certains aspects techniques de membres du personnel des deux départements les plus concernés par la réforme du statut, le DF et le DIP, hôtes de deux offices du personnel, **un avis de droit fut demandé** dont on peut affirmer, sobrement, qu'il assure juridiquement la démarche des auteurs du PL 9275. On ne peut exclure que l'espoir, du côté de l'Alternative, d'un jugement disqualifiant le projet de loi ait présidé à l'unanimité dans la désignation de l'expert…

Au terme d'une triple analyse, ce dernier conclut, notamment, au sujet de la cohérence externe, à la nécessité de préciser, à l'art. 2, la hiérarchie des normes ; abordant la cohérence interne, il mit le point sur certaines difficultés résultant de la délégation de compétence à l'art. 9, des CCT à l'art. 17 ; quant à la compatibilité entre le PL 9275 et le droit supérieur, non contestée, il se pencha plus particulièrement sur la forme contractuelle et la réglementation du licenciement ; enfin, il analysa les implications des dispositions transitoires. La discussion qui s'ensuivit mit de plus l'accent sur les obligations de l'Etat vis-à-vis de ses employés, la relativisation des craintes d'inégalité, l'absence de droits au maintien du salaire ou du poste, la question des inégalités de sexe face à la retraite, l'identité de l'employeur, et, *last but not least*, la résiliation des rapports de travail. Il convient encore de noter que

les auteurs du projet de loi se sont appliqués, dans la suite des débats, à présenter des amendements pour introduire dans le PL 9275 les correctifs nés de l'avis de droit.

2.5. Le diable est débusqué des détails de la troisième lecture

La troisième lecture se révéla plus ardue qu'habituellement, voire sinueuse, en raison des problèmes techniques à résoudre**.** L'art. 2 a ainsi donné du fil juridique à tordre dans tous les sens. L'art. 7 suscita une large discussion, de même que l'art. 17, l'art. 19 en lien avec l'art. 21, l'art. 31, l'art. 32, l'art. 33 et l'art. 36. Des corrections furent aussi apportées à la LIP, à la LUni, à la LHES, à la loi instaurant des mesures d'encouragement à la retraite et à celle concernant l'adaptation des pensions, à la LAC et à la LOJ.

D'autres articles ne firent l'objet que de simples corrections formelles. Ainsi de l'art. 3, de l'art. 4, de l'art. 9, de l'art. 10, de l'art. 11, de l'art. 12, de l'art. 22, de l'art. 23, de l'art. 25, de l'art. 27, de l'art. 28, de l'art. 30, de l'art. 34 et de l'art. 35, les autres articles ne connaissant aucune retouche.

Tel qu'il ressort des travaux de la commission, le PL 9275 reflète fidèlement la volonté de ses auteurs. Il a bénéficié d'une série d'amendements qui sont autant d'améliorations. Le résultat atteint n'est certes pas destiné à susciter l'appui de ceux qui le combattent pour des raisons idéologiques, de fond. Mais, dans le cadre d'un débat démocratique, il serait souhaitable que les (p)artisans des réformes convergent pour l'approuver, mus par leur sens de l'intérêt général et convaincus par la pertinence d'un projet certes complexe, mais complet et cohérent. Et, à ce titre, susceptible de convaincre les collaborateurs de l'Etat de même que les citoyens de son utilité pour adapter l'administration cantonale genevoise à son siècle.

Pour toutes ces raisons, Mesdames et Messieurs les députés, au nom de la majorité de la commission, je vous demande, après un examen attentif du PL 9275 et des débats de la commission, de lui donner votre appui.

Projet de loi
(9275)

sur le personnel de l'administration cantonale

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
Vu les articles 83 et 119 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847 ;
décrète ce qui suit :

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 Objet

La présente loi régit les rapports de travail entre l'Etat et son personnel.

Art. 2 Droit applicable

[1] Le personnel a les droits et les obligations définis dans la Constitution et dans la législation.
[2] Les rapports de travail sont des rapports de droit public.
[3] Les dispositions pertinentes contenues dans d'autres lois cantonales qui dérogent à la présente loi sont réservées.
[4] Les articles 319 à 362 du Code des obligations s'appliquent subsidiairement aux rapports de travail à titre de droit public supplétif.
[5] Le contrat de travail règle en détail les rapports de travail.
[6] L'employeur peut conclure des conventions collectives de travail dans les limites de la présente loi.
[7] En cas de contradiction entre le contrat de travail et les dispositions d'exécution ou entre la convention collective et le contrat de travail, la disposition la plus favorable au membre du personnel s'applique.
[8] L'employeur ne soumet pas à l'application de la présente loi certaines catégories de personnel lorsque cela se justifie. Il peut édicter des prescriptions minimales pour ces rapports de travail.

Art. 3 Champ d'application

La présente loi s'applique aux membres du personnel :

a) des départements de l'administration cantonale;
b) des établissements publics médicaux ;
c) du service du Grand Conseil ;
d) des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire ;
e) de l'Université ;
f) de la Cour des comptes.

Art. 4 Employeur

[1] L'employeur au sens de la présente loi est:

a) le Conseil d'Etat;
b) les établissements publics médicaux;
c) l'Université ;
d) le Grand Conseil;
e) le pouvoir judiciaire;
f) la Cour des comptes ;

[2] La Chancellerie d'Etat a les mêmes attributions que les employeurs à l'égard du personnel qui lui est rattaché, sauf disposition expresse contraire.

[3] Les membres du personnel des départements de l'administration cantonale relèvent de l'autorité du Conseil d'Etat.

[4] Les membres du personnel de chaque établissement public médical relèvent de l'autorité du conseil d'administration.

[5] Les membres du personnel du service du Grand Conseil relèvent de l'autorité du Bureau du Grand Conseil:

[6] Les membres du personnel des services centraux et des greffes relèvent de l'autorité de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire.

[7] Les membres du personnel de la Cour des comptes relèvent de l'autorité de ses magistrats.

Chapitre II Politique du personnel

Art. 5 Politique du personnel

[1] L'employeur emploie son personnel de façon économique et rationnelle.

[2] Il offre des conditions de travail propres à assurer la qualité des prestations et des conditions concurrentielles sur le marché du travail.

[3] La politique du personnel:

a) est fonction des tâches assignées à l'administration, des besoins du personnel de l'Etat, de l'objectif d'une administration à l'écoute des citoyens ainsi que des possibilités des finances publiques; elle tend à créer de bons rapports entre les partenaires sociaux;
b) tend à pourvoir l'Etat d'employés qualifiés, disposés à accomplir un travail de qualité, conscients de leurs responsabilités et aptes à travailler en équipe;
c) met à contribution et développe le potentiel des employés en leur assignant des tâches en fonction de leurs aptitudes et capacités et en les encourageant;
d) favorise l'initiative individuelle:
e) favorise des horaires de travail flexibles;
f) réalise l'égalité des chances des femmes et des hommes;
g) favorise l'emploi et l'insertion professionnelle des handicapés;
h) assure la protection de la personnalité, de la santé et la sécurité au travail du personnel;
i) garantit la prise de mesures de prévention et d'information propres à assurer la protection de la personnalité des membres du personnel, notamment en matière de harcèlement psychologique et de harcèlement sexuel;
j) favorise les comportements responsables en matière de protection de l'environnement;
k) prend en compte les besoins du personnel et crée les conditions de travail permettant au personnel d'exercer ses responsabilités familiales et d'assumer ses engagements sociaux;
l) soutient et favorise l'offre de possibilités de formation professionnelle;
m) soutient la formation et la relève des cadres ainsi que le développement des capacités de gestion;
n) assure la création de places pour les personnes accomplissant un apprentissage ou une formation.

Art. 6 Gestion administrative du personnel

La gestion administrative du personnel est assurée par le responsable des ressources humaines de chaque département et de chaque employeur, en coordination avec l'office du personnel de l'Etat.

Art. 7 Evaluation du personnel

[1] Le Conseil d'Etat introduit un système d'évaluation annuelle des membres du personnel.

[2] Ce système est fondé sur des entretiens personnels réguliers.

[3] L'évaluation annuelle porte notamment sur:

a) le maintien et le développement du niveau de formation du membre du personnel;
b) les capacités du membre du personnel ;
c) la qualité de son travail;
d) les objectifs à atteindre et les mesures à adopter pour la réalisation de ceux-ci;
e) l'amélioration de ses prestations.

[4] L'employeur assure la mise en application du système d'évaluation conformément à la présente disposition et à ses dispositions d'exécution. Il en rend compte dans le rapport annuel de gestion.

Art. 7A Amélioration des prestations à la population

Dans le but d'améliorer le fonctionnement des services et les prestations à la population, les collaborateurs de l'Etat sont encouragés à faire connaître leurs remarques et leurs propositions à ce sujet.

Art. 8 Mobilité du personnel

Dans le but de valoriser de manière optimale les ressources humaines, la politique du personnel se fonde, notamment, sur le développement de la flexibilité et de la mobilité des membres du personnel tant à l'intérieur d'un Département qu'entre Départements et avec le secteur privé.

Art. 9 Délégation

[1] Le Conseil d'Etat peut déléguer au responsable des ressources humaines de chaque Département de l'administration cantonale et de la Chancellerie, la compétence de procéder, au nom du Département ou de la Chancellerie, d'entente avec le conseiller d'Etat responsable du Département ou le chancelier, à l'engagement, au licenciement d'un membre du personnel ou au prononcé d'une sanction disciplinaire.

[2] Le Conseil d'Etat peut déléguer au responsable des ressources humaines de chaque Département et de la Chancellerie, la compétence de prendre au nom du Département ou de la Chancellerie, conformément à la loi, toute décision ayant fait l'objet d'un accord préalable avec le membre du personnel concerné.
[3] Sont réservés les dispositions spéciales et règlements applicables aux autres employeurs.

Art. 10 Gestion du budget affecté à la rémunération du personnel
[1] Les Départements et chaque employeur disposent d'un budget global, propre, affecté à la rémunération de leur personnel.
[2] Les Départements et chaque employeur gèrent leur personnel dans les limites de leur budget.

Art. 11 Catégories de personnel
[1] Le personnel de l'administration cantonale se compose d'employés, d'apprentis et de stagiaires.
[2] Est un apprenti le membre du personnel engagé en cette qualité pour acquérir une formation professionnelle définie dans un règlement fédéral ou cantonal d'apprentissage.
[3] Est un stagiaire le membre du personnel engagé en cette qualité pour, notamment, acquérir ou compléter une formation professionnelle.
[4] Les caractéristiques de chaque catégorie sont précisées et définies dans les dispositions d'exécution et dans la législation spéciale.

Art. 12 Litiges relatifs à la protection de la personnalité
[1] Les litiges concernant la protection de la personnalité, en particulier le harcèlement psychologique et le harcèlement sexuel, peuvent faire l'objet d'une plainte auprès de la direction de l'office du personnel de l'Etat, s'ils n'ont pas été réglés au sein d'un département.
[2] La procédure d'enquête fait l'objet d'une réglementation spéciale.
[3] L'office du personnel de l'Etat rend une décision, susceptible de recours auprès du Conseil d'Etat.
[4] Le Conseil d'Etat rend une décision définitive dans les litiges qui ne sont pas relatifs au harcèlement sexuel, sous réserve des voies de recours ouvertes au Tribunal administratif

Chapitre III Droits et obligations résultants du contrat de travail

Art. 13 Salaire

[1] L'employeur fixe le salaire initial dans le contrat de travail.

[2] Ce salaire dépend de la fonction, de la prestation attendue, de la formation, de l'expérience du membre du personnel, ainsi que du marché de l'emploi.

[3] Le Conseil d'Etat détermine et fixe les salaires minimaux.

[4] Les dispositions d'exécutions fixent les principes régissant la détermination des salaires.

Art. 14 Evolution du salaire

[1] Le salaire est adapté pour tenir compte du renchérissement et de l'évaluation annuelle de la qualité des prestations.

[2] L'adaptation du salaire tient compte de la conjoncture économique et de la situation financière de l'Etat.

Art. 15 Réglementation du temps de travail

Les dispositions d'exécution régissent le temps de travail ainsi que les vacances et les congés. Elles réglementent également le volume et la compensation des heures complémentaires et des heures supplémentaires.

Art. 16 Prestations sociales

[1] Les membres du personnel bénéficient des prestations sociales fixées par la législation fédérale et cantonale en matière d'assurances sociales.

[2] Les dispositions d'exécution fixent l'étendue des prestations sociales accordées par l'employeur.

Art. 17 Conventions collectives de travail (CCT)

[1] L'employeur peut conclure des CCT, garantes de la paix du travail, portant sur:

a) les salaires minimaux;
b) la réglementation du temps de travail et de repos au sens de l'article 15 de la présente loi;
c) le niveau minimal des prestations sociales au sens de l'article 16 de la présente loi.

[2] Le Conseil d'Etat modifie les dispositions d'exécution pour mettre en œuvre les CCT.

[3] Les dispositions conventionnelles priment les dispositions d'exécution.

[4] Le Conseil d'Etat ratifie les CCT conclues par les autres employeurs.

Art. 18 Changement d'affectation

L'affectation d'un membre du personnel dépend des besoins de l'administration ou de l'établissement et peut être modifiée en tout temps.

Art. 19 Devoirs du personnel

[1] Les membres du personnel sont tenus au respect des intérêts légitimes de l'Etat et de l'employeur.

[2] Les membres du personnel doivent s'abstenir de tout acte ou toute activité préjudiciable à leur employeur. Ils doivent dans tous les cas agir avec la diligence requise par les circonstances et dans le strict respect du devoir de fidélité.

[3] Les membres du personnel engagés à temps partiel ou complet ne peuvent exercer une activité incompatible avec leur fonction.

[4] L'employé est tenu d'exécuter avec soin le travail qui lui est confié, dans le but d'atteindre les objectifs fixés.

[5] 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. 20 Obligations spécifiques

[1] Si les tâches à exécuter l'exigent, les dispositions d'exécution peuvent obliger un membre du personnel:

a) à résider en un lieu donné ;
b) à occuper un appartement de fonction.

[2] Les membres du personnel ne doivent solliciter, ni accepter, ni se faire promettre des dons ou autres avantages pour eux-mêmes ou d'autres personnes dans l'exercice d'activités procédant du contrat de travail.

Art. 21 Activité accessoire

[1] Les membres du personnel de l'administration cantonale sont tenus d'annoncer à l'employeur toute autre activité professionnelle rémunérée ou charge publique.

[2] Son exercice est subordonné à l'autorisation de l'employeur.

[3] Ce dernier refuse l'autorisation lorsque l'exercice de l'activité professionnelle rémunérée ou de la charge publique risque de porter préjudice à l'exécution des tâches professionnelles. Il peut subordonner l'octroi de l'autorisation à la réduction du temps de travail et de la rémunération.

Art. 22 Obligation de garder le secret

[1] Les membres du personnel sont soumis au secret de fonction pour toutes les informations dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions dans la mesure où la loi sur l'information du public et l'accès aux documents, du 5 octobre 2001, ne leur permet pas de les communiquer à autrui.

[2] L'obligation de garder le secret subsiste après la cessation des rapports de travail.

[3] La violation du secret de fonction est sanctionnée par l'article 320 du code pénal.

[4] L'article 11 du code de procédure pénale, du 29 septembre 1977, est réservé.

[5] L'autorité supérieure habilitée à lever le secret de fonction au sens de l'article 320, chiffre 2, du code pénal est :

a) le Conseil d'Etat, soit pour lui, le conseiller d'Etat en charge du département dont dépend le membre du personnel concerné;
b) le conseil d'administration de l'établissement public médical, soit pour lui son président, pour les membres du personnel des établissements publics médicaux;
c) le bureau du Grand Conseil pour les membres du service du Grand Conseil;
d) la Commission de gestion du pouvoir judiciaire, soit pour elle son président, pour les membres du personnel des services centraux et des greffes ;
e) le rectorat, soit pour lui le recteur, pour les membres du personnel de l'université ;
f) la Cour des comptes, soit pour elle son président, pour les membres de son personnel.

Art. 23 Sanctions disciplinaires

[1] L'employeur peut prononcer une sanction disciplinaire lorsqu'un manquement aux obligations professionnelles est constaté.

[2] Si le membre du personnel a agi par négligence, l'employeur peut prononcer l'avertissement, le blâme ou un changement du domaine d'activité.

[3] Si le membre du personnel a commis une négligence grave ou a agi intentionnellement, l'employeur peut en outre imposer une réduction de salaire ou un changement du temps ou du lieu de travail.

[4] Si l'exécution des tâches est compromise pour des raisons qui tiennent à l'employé, l'employeur peut notamment suspendre les rapports de travail et réduire ou supprimer le salaire et les autres prestations. Les rapports d'assurance ne sont pas affectés par les mesures provisionnelles.

[5] Si une mesure s'avère injustifiée, l'employé est rétabli dans ses droits. Les montants retenus sur son salaire et sur les autres prestations lui sont restitués.

[6] L'application des articles 28 à 30 est réservée.

Art. 24 Participation des membres du personnel

[1] L'employeur fournit, en temps utile, aux membres du personnel et aux associations qui les représentent toutes les informations importantes relatives aux questions du personnel.

[2] Les dispositions d'exécution réglementent la participation du personnel et de ses associations. Elles prévoient des organes de consultation dont la composition est paritaire.

Chapitre IV Formation, cessation et résiliation des rapports de travail

Art. 25 Formation des rapports de travail

[1] Les rapports de travail découlent de la conclusion d'un contrat de travail, établi en la forme écrite et valant engagement.

[2] Si l'accomplissement de tâches relevant de l'exercice de la puissance publique l'exige, le Conseil d'Etat détermine les emplois auxquels n'ont accès que les personnes de nationalité suisse.

Art. 26 Durée des rapports de travail

[1] Les rapports de travail peuvent être de durée indéterminée ou déterminée.

[2] Un contrat de travail de durée déterminée peut être conclu pour une durée maximale d'un an renouvelable une fois.

[3] Le temps d'essai est de trois mois au maximum.

Art. 27 Cessation des rapports de travail

[1] Le contrat de travail peut être résilié en tout temps, d'entente entre les parties, pour un terme défini.

[2] Les contrats de travail de durée déterminée prennent fin sans résiliation au terme de la durée pour laquelle ils ont été conclus.

[3] Le contrat de travail prend également fin sans résiliation dans les cas suivants:

a) à la fin du mois où est atteint l'âge prescrit à l'art. 21, al. 1 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) du 20 décembre 1946;
b) lors du décès du membre du personnel.

Art. 28 Résiliation ordinaire

[1] Le contrat de travail peut être résilié par l'une des parties moyennant le respect du délai de congé suivant:

a) sept jours pendant le temps d'essai;
b) un mois pour la fin d'un mois durant la première année de service;
c) trois mois pour la fin d'un mois de la seconde à la neuvième année de service;
d) six mois pour la fin d'un mois dès la dixième année de service.

[2] Dans des cas particuliers, un délai de congé plus court peut être accordé au membre du personnel si aucun intérêt majeur ne s'y oppose.

Art. 29 Résiliation pour justes motifs

[1] Chacune des parties peut résilier en tout temps avec effet immédiat le contrat à durée déterminée ou indéterminée, pour de justes motifs.

[2] Sont notamment considérés comme de justes motifs, toutes les circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, ne permettent pas d'exiger la continuation des rapports de travail de celui qui a donné le congé.

Art. 30 Conditions de forme

[1] La modification ou la résiliation du contrat de travail exige la forme écrite.

[2] La résiliation par l'employeur prend la forme d'une décision motivée.

Art. 31 Résiliation contraire au droit

[1] Si le Tribunal administratif retient que la résiliation des rapports de travail est contraire au droit, le membre du personnel peut uniquement recevoir une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à 1 mois et supérieur à 8 mois de salaire.

[2] La décision du Tribunal administratif n'entraîne pas la réintégration du membre du personnel, à moins que l'employeur n'y consente. En cas de réintégration, il n'y a pas lieu à indemnité.

Chapitre V Procédure

Art. 32 Décisions de l'employeur

Les décisions rendues par l'employeur aux termes de la présente loi sont définitives, sous réserve de l'art. 33.

Art. 33 Recours au Tribunal administratif

[1] Les décisions prévues par les articles 23 et 30, alinéa 2, de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif.

[2] Le recours n'a pas d'effet suspensif contre les décisions prévues par l'art. 30, al. 2, de la présente loi.

Chapitre VI Dispositions finales et transitoires

Art. 34 Dispositions d'exécution

[1] Le Conseil d'Etat édicte par voie de règlement les dispositions d'exécution de la présente loi.

[2] Si des raisons objectives l'exigent, les dispositions d'exécution peuvent fixer des réglementations différentes pour le personnel de certains employeurs ou pour certaines catégories de personnel.

Art. 35 Clause abrogatoire

La loi relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 est abrogée.

Art. 36 Disposition transitoire

[1] Les membres du personnel nommés ou engagés en application de la loi générale sur le personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1977 sont soumis à la présente loi dès son entré en vigueur.

[2] En dérogation à l'art. 25, al. 1 de la présente loi, l'employeur fixe les conditions de travail des membres du personnel qui n'auront pas, après qu'un délai de trois mois leur aura été imparti, conclu le contrat de travail prévu par cette disposition.

[3] Si un litige relatif à des prétentions découlant des rapports de travail a donné lieu à une décision rendue avant l'entrée en vigueur de la présente loi, la procédure de recours est régie par l'ancien droit.

Article 2 Modifications à d'autres lois

[1] La loi sur l'instruction publique (C 1 10), du 6 novembre 1940, est modifiée comme suit:

Titre V Membres du personnel de l'instruction publique (nouvelle teneur de l'intitulé)

Art. 120 Devoirs spécifiques des membres du personnel de l'instruction publique (nouvelle teneur)

[1] Les membres du personnel de l'instruction publique doivent observer dans leur attitude la dignité qui correspondant aux responsabilités leur incombant vis-à-vis du pays.

[2] Les membres du personnel de l'instruction publique doivent être laïques. Il ne peut être dérogé à cette disposition que pour le corps enseignant universitaire.

Art. 120A à 126A, 128 à 132, 135A, 141 et 162 (abrogés)

Art. 127, al. 2 et 4 (nouvelle teneur)

[2] Les membres du personnel qui ont atteint la limite d'âge peuvent rester en fonction jusqu'à la fin de l'année scolaire.

[4] Un membre du personnel qui occupe dans l'enseignement ou ailleurs diverses fonctions à limites d'âge différentes doit abandonner la ou les fonctions où la limite est atteinte.

Chapitre II Membres du personnel de l'enseignement primaire (nouvelle teneur de l'intitulé)

Art. 137 (nouvelle teneur)

Le département peut utiliser comme remplaçants les membres du personnel qui ne sont pas titulaires de classe.

Art. 140 (nouvelle teneur)

Le Conseil d'Etat a toujours le droit de permuter sans indemnité un membre du corps enseignant d'une commune dans une autre. Il en avise préalablement les communes intéressées.

Chapitre III Membres du personnel de l'enseignement secondaire (nouvelle teneur de l'intitulé)

Art. 155, al. 1 (nouvelle teneur)

[1] Lorsque le département envisage un engagement, il ouvre une inscription de quinze jours au moins.

Art. 161, al. 1 (nouvelle teneur)

[1] Chaque école secondaire et professionnelle a un directeur ou une directrice. Les sections d'une école peuvent être placées sous l'autorité de doyens.

****

[2] La loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers (B 5 15), du 21 décembre 1973, est modifiée comme suit :

Titre de la loi (nouvelle teneur)

Loi sur le traitement du personnel de la police et de la prison (B 5 15)

Art. 1, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

[1] La présente loi s'applique aux fonctionnaires de la police au sens de la loi sur la police du 26 octobre 1957 et au personnel de la prison au sens de la loi sur l'organisation et le personnel de la prison du 21 janvier 1984.

[2] L'art. 44 de la loi sur la police est réservé.

Art. 2, al. 3, 2e paragraphe et al. 5 (nouvelle teneur)

3 […]

Augmentations supplémentaires

Trois ans après le début de l'année au cours de laquelle un membre du personnel de l'Etat n'a plus reçu d'augmentation annuelle de traitement, indexation mise à part, il lui est accordé une treizième augmentation annuelle correspondant à la classe prévue pour la fonction qu'il occupe, conformément à l'article 12.

5 Le calcul du droit à une annuité supplémentaire, défini aux alinéas 3 et 4, s'établit au 1er janvier de chaque année.

Art. 6 Autorité ou organe d'engagement ou de nomination (nouvelle teneur)

L'autorité d'engagement et de nomination est le Conseil d'Etat.

****

3 La loi sur l'université (C 1 30), du 26 mai 1973, est modifiée comme suit:

Art. 32, al. 2 (nouvelle teneur)

2 En dérogation à l'article 27, alinéa 3 de la loi sur le personnel de l'administration cantonale, la limite d'âge peut être repoussée pour un membre du corps enseignant, avec son accord. Au surplus, l'article 127, alinéa 2 de la loi sur l'instruction publique du 6 novembre 1940 est applicable.

Art. 33, al. 1 (nouvelle teneur)

1 Le règlement de l'université détermine les conditions et les modalités du droit d'opposition et de recours des membres du corps enseignant contre les décisions individuelles les concernant.

Art. 94 (abrogé)

****

[4] La loi cantonale sur les hautes écoles spécialisées (C 1 26), du 19 mars 1998, est modifiée comme suit :

Art. 21 Statut (nouvelle teneur)

Les droits et obligations du personnel enseignant, administratif et technique des écoles genevoises de la HES-SO sont régis par la loi sur le personnel de l'administration cantonale, sous réserve des dispositions spéciales de la présente loi.

Art. 22 Engagement des membres du corps enseignant (nouveau, l'art. 22 ancien devenant l'art. 21A nouveau)

L'engagement du corps enseignant se fait conformément aux conditions-cadres de la HES-SO et aux procédures applicables aux employés de l'enseignement secondaire genevois.

Art. 22A, 22B, 23, 23A et 23B (abrogés)

Art. 35, lettres a et b (nouvelle teneur)

Le Conseil d'Etat est notamment compétent pour :

a) engager**,** sur préavis du comité directeur romand et du conseil de la Haute école de Genève, la directrice ou le directeur général et les directrices et directeurs des écoles HES;
b) engager les directrices et directeurs adjoints, les doyennes et doyens ainsi que le personnel d'enseignement et de recherche conformément aux conditions-cadres de la HES-SO et au statut-cadre de la HES-S2;

****

[5] La loi instaurant des mesures d'encouragement à la retraite anticipée (B 5 20), du 15 décembre 1994, est modifiée comme suit :

Art. 2, lettre a (nouvelle teneur)

a) compter 10 années de service ;

****

[6] La loi concernant l'adaptation au coût de la vie des pensions servies aux retraités et pensionnés de l'Etat, des établissements hospitaliers et des caisses de prévoyance (B 5 30), du 26 avril 1979, est modifiée comme suit :

Art. 2 Adaptation au coût de la vie (nouvelle teneur)

Les prestations versées aux pensionnés sont indexées au coût de la vie selon des règles identiques à celles qui sont prévues par l'article 14 de la loi sur le traitement du personnel de la police et de la prison et en tenant compte des prestations de l'assurance fédérale vieillesse et survivants (AVS).

****

[7] La loi sur l'administration des communes (B 6 05), du 13 avril 1984, est modifiée comme suit :

Art. 86A, al. 2 (nouvelle teneur)

[2] En cas de recours contre une résiliation des rapports de service, le statut du personnel peut prévoir une réglementation analogue à celle de l'article 31 de la loi sur le personnel de l'administration cantonale.

****

[8] La loi sur l'organisation judiciaire (E 2 05), du 22 novembre 1941, est modifiée comme suit :

Art. 56B, al. 2 (abrogé)

****

Article 3 Entrée en vigueur

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2008.

[2] Le Conseil d'Etat peut toutefois fixer une date d'entrée en vigueur antérieure.

Projet de loi
(7526)

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 1

La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 15 octobre 1987, est modifiée comme suit:

Art. 30 Recours contre une décision de licenciement (nouvelle teneur)

Le membre du personnel licencié en application des articles 17, alinéa 4, 23 ou 24, peut recourir au Tribunal administratif. Si ce Tribunal retient que le licenciement est abusif, il peut l'annuler et ordonner la réintégration du recourant.

Article 2

La loi sur le Tribunal administratif et le Tribunal des conflits, du 29 mai 1970, est modifiée comme suit:

Art. 8, al. 1, 9° (nouvelle teneur)

9° licenciements et sanctions disciplinaires, autres que l'avertissement et le blâme, infligées au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (B 5 05, art. 29).

Projet de loi
(9096)

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 :

Titre II Rapports de service

Art. 10, al. 1 (nouvelle teneur)
al. 3, 4 et 5 (nouveaux)

[1] Le Conseil d'Etat ou le conseil d'administration est l'autorité d'engagement et de nomination, à ce titre il est responsable du paiement du traitement alloué au personnel.

[3] Préalablement à l'engagement, la classe de traitement de l'employé, fonctionnaire ou non fonctionnaire, est fixée sur la base d'une évaluation de la fonction réalisée par le Service des évaluations, d'entente avec le département concerné.

[4] La classe d'engagement est fixée deux classes au-dessous de la classe déterminée à l'alinéa 3. Une dérogation est possible en cas de pénurie grave de personnel hautement qualifié.

[5] Chaque service réserve 2% de la masse salariale budgétée, qu'il consacrera à récompenser par des primes annuelles au moins les 10% et au plus les 20% de ses collaborateurs(trices) reconnu(e)s les plus méritant(e)s.

Art. 13 (nouvelle teneur)

[1] Chaque membre du personnel, fonctionnaire ou non fonctionnaire, fait l'objet d'une appréciation écrite qui porte notamment sur :

a) les prestations du titulaire ;
b) le comportement du titulaire ;
c) les compétences du titulaire.

[2] Les prestations du titulaire sont établies sur la base d'un contrat d'objectifs à atteindre pour une période déterminée.

[3] Les prestations sont évaluées tous les deux ans. Elles sont discutées lors d'un entretien.

Pétition
(1535)

contre le projet de loi sur le personnel de l'administration cantonale

Mesdames et
Messieurs les députés,

Les personnes soussignées, travaillant dans la fonction publique genevoise, dans les établissements publics médicaux (HUG, Jolimont, Montana …), dans les institutions de droit public autonomes (Hospice Général, OCAS …) ainsi que dans les secteurs subventionnés (écoles de musique, FSASD, EMS, AGOER, FAS'e, GIAP …) sont concernées de manière directe ou indirecte par le projet de loi sur le personnel de l'administration cantonale (PL 9275) présenté par des députés de droite et de l'UDC au mois d'avril 2004.

Elles constatent que les promoteurs de cette loi, sous couvert d'amélioration du fonctionnement de l'Etat, de la qualité des prestations, de la valorisation et de la motivation du personnel, visent purement et simplement la destruction du statut actuel de la fonction publique et du système salarial en vigueur.

Elles refusent catégoriquement ce projet de loi qui :

– définit l'Etat comme une entreprise de prestations soumise aux lois du marché;
– abolit le statut de fonctionnaire pour toutes et tous et, par conséquent, supprime la nomination et toutes les protections contre le licenciement individuel et collectif;
– sacralise l'individualisation des rapports de travail et la concurrence entre collègues;
– supprime la grille salariale et tous les mécanismes salariaux actuels - augmentations annuelles (annuités), indexation automatique des salaires, prime de fidélité, allocation unique de vie chère - et instaure un système de salaire au mérite, basé sur le rendement, le conformisme et la soumission;
– développe la mobilité forcée du personnel, non seulement au sein d'un département ou entre départements, mais aussi avec le secteur privé, ouvrant ainsi la voie à la privatisation de pans entiers des services publics;

- flexibilise à outrance les horaires et les conditions de travail, au mépris de la santé et de la vie privée et sociale des salarié-e-s;
- élimine toute une série de dispositions acquises de haute lutte existant dans le statut actuel, notamment : non licenciement d'une femme enceinte, non licenciement pour fait syndical, suppression d'un poste et reclassement, recours contre les sanctions disciplinaires, etc.;
- prône la conclusion de conventions collectives de travail 8CCT) par domaines d'activités et par métiers, extrêmement limitées dans leur contenu, provoquant ainsi la division et la précarisation du personnel de la fonction publique et du secteur subventionné;
- vise à aligner les conditions de travail et de salaire du personnel de la fonction publique et du secteur subventionné sur les conditions défavorables en vigueur dans les entreprises; et, de ce fait, annule les références que le personnel et les organisations du secteur privé peuvent utiliser pour avancer leurs revendications;
- prépare à travers la possibilité de licenciements collectifs, le démantèlement des services publics et la dégradation, voire la suppression, des prestations qui sont dues à la population, en matière notamment d'enseignement, de santé et d'assurances sociales.
- Remet en cause l'existence même des caisses publiques de retraite (CIA, CEH).

Par ailleurs, les personnes soussignées ont pris acte de l'opposition de l'ensemble du Conseil d'Etat à ce projet de loi, opposition annoncées aux organisations du personnel à plusieurs reprises.

N.B. : 15015 signatures
Cartel Intersyndical du personnel de l'Etat et du secteur subventionné
Case postale 1765
1227 Carouge

ANNEXE 1

Rapport de l'Institut de hautes études en administration publique (idehap), sur l'Etat de Genève: "*Analyse des tendances observables dans les statuts du personnel des cantons suisses et de la Confédération*"; du 14 mai 1999, destiné au Conseil d'Etat genevois.

GRAND CONSEIL			
Expédié le: 14.06.99		Visa:	
Président	X	Députés (100)	
Commissaires	X	Bureau	
Secrétariat		Archives	
Commission: ad hoc personnel			
Procès-verbaliste:			
Copie à:			
Divers:			

idheap

Institut de hautes études
en administration publique

Fondation autonome associée
à l'Université de Lausanne
et à l'Ecole polytechnique fédérale
de Lausanne

Etat de Genève

Analyse des tendances observables dans les statuts du personnel des cantons suisses et de la Confédération

à l'attention du Conseil d'Etat

Prof. Y. Emery
B. Uebelhart

Chavannes-près-Renens, le 14 mai 1999

oute de la Maladière 21 • CH-1022 Chavannes-près-Renens
el.: +41 21/694 06 00 • Fax: +41 21/694 06 09 • E-mail: idheap@idheap.unil.ch

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION 3

1. OBJECTIFS DU MANDAT ET MÉTHODE SUIVIE 4

1.1 OBJECTIFS POURSUIVIS 4
1.2 ÉCHANTILLON ET MÉTHODE SUIVIE 4
1.3 GRILLE D'ANALYSE 5

2. LES DIFFÉRENTS RÉGIMES JURIDIQUES AUXQUELS SONT SOUMIS LES COLLABORATEURS DES SERVICES PUBLICS 6

2.1 RÉGIME TRADITIONNEL : DÉCISION D'ENGAGEMENT DANS LE CADRE DU DROIT PUBLIC 6
2.2 CONTRAT DE DROIT PRIVÉ DANS LE CADRE DES SERVICES PUBLICS 8
2.3 CONTRAT DE TRAVAIL DE DROIT PUBLIC 9
2.4 CONVENTION COLLECTIVE DE TRAVAIL DE DROIT PUBLIC 10

3. PRINCIPALES TENDANCES CONSTATÉES ET COMMENTAIRES 11

3.1 RENFORCEMENT DU CADRE GÉNÉRAL DU DROIT PUBLIC 11
3.2 RENVOI DE PLUS EN PLUS FRÉQUENT AU CO 11
3.3 DÉLÉGATION DE LA RÉGLEMENTATION DÉTAILLÉE DU LÉGISLATIF À L'EXÉCUTIF 12
3.4 TENDANCES À CONTRACTUALISER LES RAPPORTS DE SERVICE 12
3.5 POSSIBILITÉ DE CONCLURE DES CONVENTIONS COLLECTIVES DE TRAVAIL DE DROIT PUBLIC 13
3.6 DISPARITION RAPIDE DU SYSTÈME DE LA PÉRIODE ADMINISTRATIVE (STATUT DE FONCTIONNAIRE AU SENS ÉTROIT) 13
3.7 EVALUATION PÉRIODIQUE DES PRESTATIONS FOURNIES 14
3.8 RÉMUNÉRATION TENANT COMPTE DES RESPONSABILITÉS ASSUMÉES ET DES PRESTATIONS FOURNIES 15
3.9 FORTE SIMPLIFICATION DU DROIT DISCIPLINAIRE 16
3.10 ENUMÉRATION DES MOTIFS DE RÉSILIATION ORDINAIRE 16
3.11 INDEMNITÉS VERSÉES EN CAS DE LICENCIEMENT ABUSIF 17

4. CONCLUSION 18

ANNEXES 19

INTRODUCTION

Les statuts du personnel des cantons suisses sont en pleine évolution et ne font que refléter, parfois avec retard, parfois en jouant un rôle pionnier, la transformation plus générale de la gestion des ressources humaines et du management dans les services publics. Alors que la nomination « à vie » est encore fortement ancrée dans certaines cultures administratives, notamment en France et en Allemagne, la Suisse n'a pratiquement pas connu de telles pratiques dans les législations successives en vigueur, même si dans l'esprit du grand public, les fonctionnaires sont nommés à vie et la sécurité de l'emploi constitue l'avantage par excellence attribué au fait d'être *fonctionnaire* [1]. En effet, la tradition suisse instaure dès le début du siècle dans la plupart des cantons le système dit de « la période administrative », consistant précisément à offrir le choix de renommer ou non les fonctionnaires en place au terme d'une période égale en général à quatre ans.

En ce sens, le système suisse qui a pendant longtemps prévalu peut être qualifié de « système de fonction », avec simple mise au concours des postes à pourvoir, pouvoir discrétionnaire de l'autorité de nomination, période administrative (en train de disparaître comme nous allons le voir) et sans concept formel de carrière, par opposition au « système de carrière », caractérisé notamment par des concours d'entrée et une carrière réglementée[2].

L'évolution que l'on peut observer actuellement dans les statuts du personnel publics transforme en profondeur la pratique suisse, notamment par le rapprochement des conditions d'emploi avec celles du secteur privé, détaillées dans le Code des Obligations (CO). A cet égard, le message du Conseil fédéral concernant la Loi sur le personnel de la Confédération (Lpers), dont l'entrée en vigueur est prévue pour janvier 2001, est très significatif [3]: « en déclarant l'applicabilité des dispositions pertinentes du CO, l'art. 6. al 2 LPers entend rapprocher le droit du travail de la fonction publique de celui du secteur privé ». Le droit privé du travail quant à lui, a tendance également à se rapprocher des conditions d'emploi publiques, notamment par l'adoption d'une

[1] Voir Y. Emery et al : *L'image des fonctionnaires dans le canton de Genève,* in Cahier de l'Idheap, no 169/1997, Chavannes-près-Renens

[2] R.E. Germann : *Administration publique en Suisse,* Haupt, Berne, 1996, p. 114

[3] Lpers, , tirée du message du Conseil fédéral du 14.12.1998, 98.076, p.13. Le projet Lpers a déjà passé la phase de consultation (1998)

protection particulière contre les licenciements abusifs (art. 336 CO). Quels sont les éléments marquants de ce rapprochement ?

La présente étude précise les différents régimes juridiques applicables à la relation d'emploi dans les services publics, pour ensuite identifier et commenter les principales tendances évolutives des statuts cantonaux et de la Confédération. En conclusion, les statuts du personnel sont mis en perspective pour souligner leur importance dans le développement de la fonction publique du XXIème siècle.

1. Objectifs du mandat et méthode suivie

1.1 Objectifs poursuivis

La présente étude vise à :

- fournir un bilan comparatif des statuts publics du personnel en Suisse, au niveau cantonal et de la Confédération suisse
- commenter les principales tendances constatées
- fournir quelques exemples marquants des nouvelles pratiques en vigueur
- formuler quelques considérations plus générales liées à l'opportunité et à la faisabilité des tendances constatées.

1.2 Échantillon et méthode suivie

L'analyse porte sur les statuts du personnel des cantons suisses [4] et de la Confédération, au moyen des bases légales en vigueur, ainsi que des projets de modification communiqués aux auteurs. Les statuts communaux, trop nombreux et variés, ne sont pas pris en considération dans la présente étude. Les fonctions spécifiques, telles que Magistrats, autorités et commissions ne font pas partie de cette étude, car elles dépendent d'une élection et sont souvent soumises à un régime particulier.

Outre l'analyse des documents fournis (date limite fin avril 1999), des interviews ont été conduits avec les responsables du personnel et/ou les juristes du droit du personnel de chaque canton.
La présente analyse ne s'attache donc pas à évaluer de façon systématique *la mise en pratique* des statuts du personnel, ce qui aurait nécessité une approche très différente et beaucoup plus importante. Par ailleurs, soulignons

[4] à l'exception du canton de Genève qui nous mandate pour cette analyse

que les informations fournies par nos interlocuteurs ne sont pas toujours cohérentes par rapport aux documents remis, et montrent qu'un certain flou règne sur l'évolution des relations d'emploi dans les services publics !

Quelques auteurs ayant analysé la question des régimes juridiques de la fonction publique ont été consultés (voir notes de bas de page). En particulier, les travaux de M. Michel [5], sont intégrés dans l'analyse comparative. L'étude fournie n'est cependant *pas à considérer comme une expertise juridique*, l'expérience des auteurs les portant à commenter les tendances constatées dans une perspective de gestion des ressources humaines et de management public. Ainsi, certaines considérations de nature juridique contenues dans le présent document peuvent être analysées de manière controversée par les juristes spécialistes du droit du travail. En vue d'une application dans le canton de Genève, elles devraient absolument faire l'objet d'une expertise ad hoc tenant compte de l'ensemble du régime juridique et de la jurisprudence.

1.3 Grille d'analyse

L'analyse comparative porte sur les éléments suivants :

- Nature des rapports juridiques et, dans la mesure des chiffres fournis, proportion des collaborateurs dans chaque catégorie
- Durée des rapports de travail, nomination, période d'essai et/ou probatoire,
- Évaluation des performances professionnelles
- Progression de la rémunération (annuités et primes)
- Sanctions
- conditions de résiliation des rapports de travail
- projets en cours touchant les statuts du personnel.

[5] M. Michel : *Beamtenstatus im Wandel*, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, no 123, Zürich, 1998, et "*Beamtenstatus in der Gesetzgebung der Kantone*, im Auftag des Eidg. Personalamt, Berne, 1999

2. Les différents régimes juridiques auxquels sont soumis les collaborateurs des services publics

2.1 Régime traditionnel : décision d'engagement dans le cadre du droit public

Le rapport de travail de droit public, traditionnellement adopté dans la fonction publique, est caractérisé par le fait qu'il est formé sur la base d'une *décision unilatérale* de l'autorité de nomination, par laquelle la loi régissant les agents publics (le statut du personnel) s'applique d'office à l'agent public engagé. Il s'agit dans ce sens d'un acte-condition [6] qui, sur la seule décision de l'autorité de nomination, peut être modifié. Cette « unilatéralité » rend théoriquement le rapport de droit public plus flexible du point de vue de l'employeur, n'offrant sauf exception *aucun droits acquis* aux agents publics. En Suisse, cette nomination a le plus souvent été valable pour une *période administrative* d'une durée de 4 ans, laquelle nécessitait une décision de renomination périodique, qui avec le temps est devenue tacite. De plus en plus, comme nous allons le montrer, la notion de période administrative tombe, les agents publics étant au bénéfice d'un rapport de travail à durée indéterminée, résiliable selon les motifs prévus dans le statut applicable. Dans la présente étude, nous avons considéré sous « statut de fonctionnaire avec période administrative » les personnes bénéficiant de cette forme « classique » de statut, alors que les personnes nommées unilatéralement mais sans période administrative sont recensées sous « employés ou fonctionnaires sur décision de l'autorité de nomination ». A noter que l'emploi du mot « fonctionnaire » est utilisé, selon les cantons, dans les deux cas de figure, devenant ainsi une question plutôt sémantique que juridique. Le fait de ne plus utiliser le mot « fonctionnaire » en le remplaçant dans certains statut par le mot « collaborateur », dénote le souci de quitter l'image souvent peu favorable qui lui est liée.

La flexibilité apparente des rapports de travail de droit public doit être tempérée par le fait que les principes fondamentaux «constitutionnels », dégagés par le Tribunal Fédéral sur la base de l'art. 4 de la Constitution fédérale s'appliquent [7]. Parmi les principes essentiels, mentionnons :

- La légalité, soit la nécessité de disposer d'une base légale pour agir et décider. Cet élément est fondamental notamment pour les motifs motivant la décision de rompre les rapports de travail avec un fonctionnaire nommé.

[6] B. Knapp, *Cours de droit administratif,* Helbing & Lichtenhahn, Bâle, 1991, p. 288
[7] idibem, pp. 38-48

- L'égalité de traitement, qui demande de traiter de manière égale des situations égales, et différente des situations différentes. Ce principe force par exemple à rémunérer de manière identique (salaire de base ou salaire-poste) des agents publics occupant des fonctions de même importance. Par contre, et cet élément a été longtemps sous-évalué à notre sens, il pousse également à tenir compte des performances effectivement fournies par les agents afin de différencier les *augmentations* de rémunération accordées selon les contributions effectivement fournies
- La proportionnalité, indiquant la nécessaire adéquation entre l'objectif visé et les mesures prises par l'administration. C'est ainsi que les sanctions infligées au personnel qui n'aurait pas suivi des instructions de travail données par la hiérarchie doivent être en rapport avec l'ampleur de la faute commise. C'est ainsi également que d'éventuelles suppressions de l'augmentation statutairement accordée le cas échéant (annuités automatiques) doivent être justifiées par des manquements importants dans l'exécution du travail. C'est enfin la raison pour laquelle une modification unilatérale des rapports de travail (nouveau statut) ne devrait pas, à notre sens, péjorer de façon trop importante les rapports de travail pour les employés sans accorder, en contrepartie, de nouveaux avantages
- L'interdiction de l'arbitraire, qui rappelle l'importance du respect de la loi et des présents principes constitutionnels.

Ces principes montrent à quel point l'employeur public, bien que pouvant modifier les rapports de travail de manière unilatérale, est en réalité tenu de procéder avec la plus grande circonspection, dans le respect de ces principes propres au droit public. En outre en cas de litige, les principes de la procédure administrative (notification des motifs de la décision, droit d'être entendu, voies de recours [8]) doivent être respectés.

Cette protection particulière qui est ainsi offerte aux agents publics nommés, dont la justification est à rechercher dans les responsabilités particulières qui leur sont confiées en réalisant des missions d'intérêt public, est assortie de droits et de devoirs spécifiques, ainsi que de sanctions en cas de non-respect de ces derniers. Parmi les devoirs typiquement repris dans les statuts du personnel public, relevons avec P. Moor [9] :

[8] ces principes peuvent varier selon les juridictions cantonales
[9] P. Moor : *Traité de droit administratif, volume III*, Staempfli et Cie, Berne, 1992, pp. 221-245

- le devoir d'obéissance au pouvoir hiérarchique, colorant d'emblée le style de management adopté par cette touche hiérarchique que les nouvelles approches de conduite tendent à fortement relativiser
- le devoir de neutralité se référant à l'obligation de traiter les administrés de manière égale, sans favoritisme, et de ne pas tenir des propos publics orientés par rapport aux affaires traitées
- le devoir de fidélité à l'employeur, qui implique notamment de se comporter toujours dans l'intérêt de ce dernier, posant le problème de la liberté d'opinion
- l'interdiction d'accepter des dons, afin de ne pas tomber dans la spirale des "pots-de-vin" incompatible avec la neutralité de la fonction publique.

Notons au passage que le devoir d'efficacité professionnelle et de qualité du travail est rarement mentionné dans le statut (c'est le cas par ex. : OW). Par contre, l'efficacité et la qualité sont de plus en plus fréquemment mentionnées pour les organes de l'Etat (NE, OW, etc.) !

2.2 Contrat de droit privé dans le cadre des services publics

A l'inverse de la décision unilatérale caractéristique du régime traditionnel, le contrat de droit privé fait l'objet d'une volonté concordante entre les deux parties concernées, l'employeur et l'employé, et ne peut être modifié unilatéralement par l'une des parties avant l'échéance sans l'accord formel de l'autre. Appliqué dans l'économie privée, le contrat de droit privé s'est également répandu ces dernières années dans les services publics, en particulier au niveau cantonal, quand bien même le co-contractant était l'administration publique. Cette application est généralement prévue pour des fonctions auxiliaires ou limitées dans le temps, sans poser de problèmes particuliers.

Par contre, son application à des fonctions permanentes est problématique. En effet, quelqu'en soient les motifs, notamment le fait d'individualiser la rémunération et de faciliter les conditions de résiliation des rapports de travail, la multiplication de contrats soumis au CO pour des fonctions permanentes pose la question de l'opportunité et de la légalité de telles pratiques. Car le simple fait d'appeler un contrat « de droit privé » suffit-il à changer la nature des rapports de travail ? Selon la doctrine, la forme des actes juridiques ne s'avère guère pertinente, surtout si le choix du droit privé (contrat de travail de droit privé au lieu de l'application du statut du personnel public en vigueur)

relève de pure opportunité, alors que l'activité pourrait être accomplie par des voies de droit public. Il s'agit plutôt de considérer le « faisceau d'indices » [10], parmi lesquels l'inégalité des parties contractantes et la nature « publique » de l'objet du contrat jouent un rôle important.

Cela dit, rien n'empêche que des statuts du personnel public n'incorporent, pour certains domaines spécifiques, les conditions prévues dans le CO [11]. Cette incorporation "*de droit privé à titre supplétif*" montre ses limites si elle devait être exagérément importante, par exemple au moment où le statut du personnel contiendrait, dès les premiers articles, un renvoi général aux dispositions du CO. Dans ce cas, la volonté d'offrir au législatif qui approuve les statuts du personnel la liberté de déterminer les conditions d'emploi des agents publics ne serait pas respectée.

2.3 Contrat de travail de droit public

Le *contrat de travail de droit public* marie le cadre général du droit public, tel que présenté ci-dessus, avec le principe de la volonté contractuelle du CO, qui offre aux deux parties la liberté, à l'intérieur de principes généraux fixés dans un statut du personnel, ou dans une convention collective, de convenir d'arrangements particuliers modifiables avec accord bilatéral. Ce contrat est "un acte résultant de la concordance de deux ou plusieurs manifestations de volonté concrétisant la loi dans un cas particulier individuel, ayant pour objet l'exécution d'une tâche publique de façon à produire des effets bilatéraux obligatoires " [12]. C'est la voie choisie par le projet de nouvelle loi du personnel de la Confédération (Lpers, art. 7, al. 1). Outre la Confédération, plusieurs cantons suisses ont déjà expressément prévu cette possibilité (voir OW), qui est parfois limitée à des catégories de personnel particulières (cadres, personnel auxiliaire, à temps limité, aides, etc.).

Ces contrats peuvent être résiliés avec l'accord des deux parties (employeur et employé). Toutefois, en cas de résiliation unilatérale de l'employeur, des motifs précis doivent être déterminés (principe de la légalité) comme c'est le cas dans la Lpers (art. 11) qui prévoit les motifs de résiliation ordinaire (manquements répétés dans les prestations ou le comportement, aptitudes

[10] Notamment B. Knapp, op. cit. , p. 127
[11] Il est ainsi admis que les articles 319 ss du CO sont applicables lorsqu'une collectivité publique n'a pas de statut du personnel. ce qui peut être le cas dans de petites communes
[12] B. Knapp, op. cit. p. 128

insuffisantes pour effectuer le travail convenu, etc.) et les motifs de résiliation immédiate (lorsque les règles de la bonne foi ne permettent plus d'exiger la continuation des rapports de travail).

Le fait de recourir au contrat de travail de droit public implique que le statut du personnel applicable contienne *moins* de dispositions détaillées, laissant aux parties le soin de convenir d'arrangements spécifiques. Remarque également valable pour le paragraphe suivant.

2.4 Convention collective de travail de droit public

La Suisse connaît depuis longtemps le régime de la Convention collective de travail (CCT) dans le secteur privé. Mais jusqu'à récemment, cette pratique était proscrite dans les rapports de travail relevant du droit public.
La *convention collective de travail de droit public* permet à des secteurs entiers du service public, par analogie à ce qui se pratique dans l'industrie privée, de déterminer par voie de négociation entre partenaires sociaux des conditions spécifiques de travail. Une telle possibilité existe, par exemple, dans les nouveaux statuts du canton de Zürich [13] ainsi que dans le projet de la Lpers (art. 34). Elle met en valeur le rôle des partenaires sociaux tout en évitant une individualisation trop extrême des conditions de travail.

Tant le contrat de travail de droit public que la convention collective de travail de droit public sont amenés à se répandre, comme nous allons le voir, précisément parce qu'ils marient ce que nous appellerions *l'éthique juridique* du droit public d'une part, nécessaire dans un Etat de droit démocratique, et l'autonomie de la volonté contractuelle d'autre part, permettant cette flexibilité utile à la compétitivité sur un marché de l'emploi où les entreprises privées disposent d'une large marge de manœuvre et où l'employeur public entend aussi attirer les meilleurs collaborateurs.

Après avoir présenté brièvement ces quatre régimes juridiques, nous allons décrire et commenter les principales tendances constatées en Suisse.

[13] Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals du 27 septembre 1998, entrée en vigueur probable le 1 juillet 1999

3. Principales tendances constatées et commentaires

Sur la base du tableau récapitulatif joint en annexe 1, du projet de loi sur le personnel de la Confédération (Lpers, annexe 2), ainsi que des autres références consultées, les principales tendances sont nommées et commentées, en mentionnant le cas échéant les cantons qui les représentent. Les tendances mentionnées ***ne sont pas forcément majoritaires*** (plus de la moitié des cantons), mais reflètent *à notre sens* l'évolution vers laquelle tendent les statuts du personnel.

3.1 Renforcement du cadre général du droit public

Alors que l'on assistait dans différents cantons à une certaine confusion quant à la nature première des rapports de travail, suite à la multiplication de contrats appelés « de droit privé », la plupart des réglementations actuelles ou nouvelles réaffirment le cadre général de droit public (Lpers, GR, OW, ZG, ZH), rendant ainsi caduques les contrats de droit privé, hormis pour des situations particulières expressément prévues (fonctions limitées dans le temps, auxiliaires, cadres supérieurs, etc., voir NE). A ce propos, plusieurs cantons reconnaissent considérer la nature de contrats appelés « de droit privé » comme étant en réalité de droit public (par ex. : JU).

Commentaires
Cette évolution clarifie la situation, renforce l'éthique véhiculée par le droit public, garantit la légalité des rapports de travail et évite la coexistence injustifiée de plusieurs régimes juridiques.

3.2 Renvoi de plus en plus fréquent au CO

Ce renvoi au CO, utilisé à titre supplétif, est motivé notamment pour :

- Incorporer directement des dispositions, par exemple concernant les motifs de licenciement (AI), ou plus fréquemment encore la protection contre les licenciements abusifs (NE, OW, SG, ZH, AG, etc.)
- Combler d'éventuelles lacunes des dispositions cantonales et disposer de standards minimaux (NW, OW, SZ, TG, Lpers., etc.).

Commentaires

Considérant la mobilité entre secteurs public et privé, qui est amenée à se développer, il n'est pas souhaitable que des inégalités de traitement trop importantes existent entre les conditions d'emploi de ces deux secteurs. Aussi le renvoi au CO dans le but de combler certaines lacunes assure-t-il un traitement des employés publics au moins égal à celui des employés privés. Le législateur peut par ailleurs définir des conditions d'emploi plus favorables, notamment sur le plan de la protection contre le licenciement (voir la Lpers, art. 18 qui, tout en affirmant que la garantie de la place de travail n'existe pas, précise que la Lpers offre une certaine sécurité de l'emploi en contrepartie de la mobilité professionnelle et personnelle des employés).

3.3 Délégation de la réglementation détaillée du législatif à l'exécutif

Tendance qui apparaît notamment à la Confédération (Lpers), et à NE, SG, NW, TG, ZG, etc. Cette délégation à l'autorité exécutive implique qu'une série de règlements viennent préciser les conditions d'application des dispositions générales prévues dans le statut. Ces règlements peuvent ensuite être modifiés sans que le Parlement n'ait à se prononcer.

Commentaires

Cette délégation responsabilise l'exécutif, voire les chefs de service à qui certaines responsabilités sont déléguées, tout en offrant plus de flexibilité dans les modalités régissant les rapports de travail. C'est typiquement le cas pour la rémunération, les statuts traditionnels mentionnant la classification détaillée des fonctions et l'échelle des traitement, alors que les statuts « nouvelle formule » se limitent souvent à en déterminer le minimum et maximum (NE). Cette tendance favorise naturellement l'émergence des deux suivantes, puisqu'elle offre un cadre global à l'intérieur duquel les conditions d'emploi peuvent être adaptées au marché de l'emploi, aux conditions spécifiques des métiers ou domaines d'activité, et aux besoins des collaborateurs.

3.4 Tendances à contractualiser les rapports de service

L'émergence du contrat de travail de droit public, en remplacement de la décision unilatérale de l'autorité de nomination, permet de définir des arrangements spécifiques, modifiables avec l'accord des deux parties et non de façon unilatérale. Les principes fondamentaux du droit public s'appliquent, garantissant notamment la légalité et la prohibition de l'arbitraire. Voir par

exemple Lpers, et cantons de AI, BL, NW, OW, ZG, (partie majoritaire du personnel).

Commentaires
La contractualisation dans le cadre du droit public suppose un contrat de travail signé par les deux parties, généralement en la forme écrite (Lpers), ce qui permet de convenir de modalités de collaboration adaptées à chaque situation, à l'intérieur d'un cadre commun défini. Cette contractualisation offre une souplesse face aux contraintes de la gestion et du marché de l'emploi, elle permet de mieux répondre aussi aux besoins et attentes spécifiques des collaborateurs, elle permet enfin d'harmoniser davantage l'environnement de la fonction publique et celui des entreprises.

3.5 Possibilité de conclure des conventions collectives de travail de droit public

L'introduction de conventions collectives de travail, impliquant une négociation avec les syndicats (Zürich, application dès le 1er juillet, Nidwald, Argovie, projet en consultation auprès du Conseil d'Etat, projet Lpers) réhabilite les représentants du personnel en leur confiant un véritable rôle de négociateur dans les conditions collectives de travail venant concrétiser la plate-forme commune définie dans les statuts.

Commentaires
Dans la logique d'une loi cadre ne donnant que les grands principes, il est indispensable de les concrétiser dans des contrats individuels ou des conventions collectives. Le fait que de grands corps de métiers marquent la composition du personnel des services publics milite en faveur de cette possibilité nouvelle. Le degré d'organisation de ces corps de métier demeure très différencié, ce qui peut aboutir à une forme d'éclatement des conditions de travail négociées. Par contre, cette négociation étant prévue par le législateur, elle n'intervient pas sous la forme d'accord de compromis en situation de crise (situation à l'Etat de Genève).

3.6 Disparition rapide du système de la période administrative (statut de fonctionnaire au sens étroit)

Cette disparition est patente, y compris au niveau fédéral, seuls quelques cantons maintenant encore la période administrative, soit pour des fonctions bien définies (GL, SG, SH), soit pour la majorité des fonctions (FR, JU, SO,

SZ, UR, VS). Les cantons suivants connaissent encore la période administrative, mais sont en train de l'abolir (projet de loi) : BS, FR, LU, SO, SZ, TG, UR. Cette abolition entraîne souvent une diminution sensible ou une disparition de la période probatoire, seul subsistant le temps d'essai (trois mois, parfois six mois à une année). Dans certains cantons, la nomination est ancrée dans la Constitution (par ex. : SH), aussi celle-ci doit-elle être modifiée en conséquence.

Commentaires
Pendant des décennies, la période administrative a été le symbole du statut de fonctionnaire. Aujourd'hui, elle est remplacée par des rapports de travail conclus pour une période indéterminée, résiliables sur la base de motifs « objectivement fondés » (exigences minimales du TF), moyennant un délai qui dépend de la durée des rapports de travail, ou de justes motifs, par analogie avec le CO. La protection pendant une période correspondant à la durée des mandats électifs des autorités politiques, qui signifiait également le renouvellement on non de l'engagement après la période administrative, a souvent conduit à protéger en réalité des rapports de travail insatisfaisants, aboutissant au fameux « fonctionnaire indéboulonnable ». Si la protection contre les pressions et l'arbitraire demeure primordiale, elle n'est pas atteinte avec une période administrative, mais bien grâce à une réglementation détaillant des motifs concrets de licenciement, clairement indiqués, communiqués, ainsi qu'avec des voies de recours.

3.7 Evaluation périodique des prestations fournies
La possibilité d'évaluer périodiquement les prestations est majoritairement pratiquée, en principe selon un rythme annuel, de même que l'idée d'influencer ainsi la progression de la rémunération (fin des automatismes). Voir les cantons de AI, AR, BE, BS, GL, GR, LU, NE, NW, etc. Certains cantons l'ont mentionné expressément dans leur statut (par ex. : OW), alors que d'autres l'ont instauré pour assurer de bonnes performances des agents publics.

Commentaires
L'évaluation du travail est la pierre angulaire d'une bonne gestion des ressources humaines. Ce processus doit être bien préparé, les évaluateurs dûment formés, et les évaluations suivies de mesures concrètes (reconfiguration du travail, formation, promotion, mobilité interne, le cas

échéant avec influence sur la rémunération). En pratique, ces instruments ne sont pas toujours bien utilisés. De surcroît, il arrive que leur introduction ne change guère les pratiques en vigueur, par exemple les automatismes salariaux, les responsables hiérarchiques renonçant à différencier les prestations fournies par leurs collaborateurs.

3.8 Rémunération tenant compte des responsabilités assumées et des prestations fournies

Le système traditionnel de rémunération dans la fonction publique accorde un rôle central à la fonction tenue, qui est valorisée au moyen de différents critères d'évaluation, parmi lesquels le niveau de formation exigé compte beaucoup (quelque 30 %). Les nouveaux systèmes (voir la pratique pionnière des cantons de NE et BE [14]) se basent toujours sur une évaluation des fonctions, mais en accordant toutefois au critère de « responsabilités assumées » une pondération nettement plus importante qu'à celui de la formation. De plus, ils ont tendance à supprimer les augmentations automatiques (annuités, par ailleurs souvent bloquées ces dernières années pour des raisons budgétaires) en les rendant dépendantes des évaluations du travail faites par la hiérarchie (tendance majoritaire, voir par ex. : OW). En outre, les possibilités de primes uniques, individuelles ou pour des équipes, sont très fréquemment prévues. Les sommes globales à disposition font l'objet d'une ligne budgétaire généralement assez réduite (moins de 1 % de la masse salariale).

Commentaires

L'égalité a pendant longtemps été interprétée comme le fait de rémunérer de manière strictement identique des agents publics exerçant les mêmes fonctions. Or s'il s'agit de tenir compte de tous les paramètres, force est de constater que le travail effectivement fourni est fondamental dans la valeur qu'apporte le collaborateur à son employeur, et donc dans l'évolution de sa rémunération. Par contre, cela n'est certainement pas une source fondamentale de motivation, étant donné les faibles montants à disposition. De plus, il s'agit de procéder avec méthode, en formant les évaluateurs et en prévoyant des possibilités de médiation en cas de désaccord. Car c'est moins le principe de la rémunération tenant compte du travail fourni qui est contesté que sa mise en œuvre et la crainte des dérapages possibles.

[14] ces pratiques ne ressortent pas des statuts du personnel, mais de projets d'envergure de notoriété publique

3.9 Forte simplification du droit disciplinaire

Cette simplification du droit disciplinaire, qui voit le droit disciplinaire souvent limité à quelques sanctions de moindre ampleur (AG, BE, NE, SH, SO, SZ, ZG), voire supprimé (par ex. : OW) est le corollaire des possibilités facilitées de résiliation des rapports de travail. Ces mesures disciplinaires se transforment en objectifs d'amélioration fixés par la hiérarchie (voir par ex. : NE) lors des évaluations périodiques, donnant une orientation constructive plutôt que de sanction. En cas d'insatisfactions répétées, les motifs objectifs de résiliation des rapports de travail sont alors fournis et dûment documentés.

Commentaires

La raison d'être du droit disciplinaire est liée essentiellement au concept de nomination du fonctionnaire pour un période administrative, pendant laquelle son licenciement n'étant guère possible, il s'agit de disposer d'autres moyens d'action pour corriger les manquements importants ou les fautes commises. La sanction s'inscrit dans une optique *behavioriste* qui ne fait, en elle-même, guère progresser le collaborateur. Aussi lui préférons-nous nettement les actions de mise au point au terme desquelles, en accord avec la hiérarchie, des objectifs d'amélioration sont convenus et régulièrement évalués.

3.10 Enumération des motifs de résiliation ordinaire

La résiliation facilitée des rapports de travail implique une clarification des motifs pouvant y conduire. Si aucun motif n'est expressément mentionné dans le statut (AI renvoie par ex. au CO), la jurisprudence montre qu'il faudra, dans le cadre d'un rapport de droit public, fournir des motifs *objectivement fondés*. Aussi bon nombre de cantons ont-ils prévu de mentionner la nature des motifs conduisant à une résiliation (sous forme de « justes motifs » : AG, AR, BL, GR, JU, LU, NE, NW, etc.), le cas échéant en procédant à une énumération précise (par ex. Lpers).

La décision de licenciement est prise par l'autorité de nomination, et en règle générale, le Gouvernement n'est impliqué que dans les cas où il est effectivement cette autorité de nomination.

Commentaires

Les possibilités de résilier les rapports de travail peuvent donner lieu à des abus. Aussi un soin tout particulier doit-il être consacré à la définition des motifs pouvant conduire à une résiliation ordinaire, la résiliation pour justes

motifs (raisons graves), par analogie au CO, nous paraissant de toute manière indiscutable.

3.11 Indemnités versées en cas de licenciement abusif

Traditionnellement dans le droit public, un licenciement annulé par l'autorité de recours aboutissait à la réintégration du collaborateur, alors que dans le droit privé, cette même situation donnait lieu au versement d'une indemnité. Cette situation a considérablement changé. Ainsi la Confédération et bon nombre de cantons prévoient expressément la possibilité de versement d'indemnités en cas de résiliation abusive des rapports de travail.

Commentaires

Dans la plupart des administrations cantonales, il existe certes suffisamment de postes pour réintégrer un collaborateur dans un environnement tout autre que celui où le litige s'est produit. Toutefois, d'expérience, cette réintégration n'est pas toujours possible, notamment parce que la continuation des rapports de travail est devenue objectivement très difficile. Aussi le versement d'une indemnité nous paraît une mesure adéquate, hormis dans certains cas particuliers à préciser.

4. Conclusion

Les tendances constatées montrent que les spécificités des « fonctionnaires » sont en train de disparaître, même si les rapports de travail demeurent solidement ancrés dans le droit public. Elles montrent également, en toile de fond, une logique d'ensemble de ces modifications :

- assouplissement des modalités de collaboration, pouvant être négociées contractuellement, ce qui signifie de diminuer la densité de réglementation des statuts
- durée illimitée avec motifs de résiliation ordinaire, basés sur des motifs objectivement fondés
- ce qui nécessite une évaluation régulière du travail effectué, et des mesures correctrices le cas échéant, plutôt que des sanctions.

Nous pensons que les statuts du personnel, particulièrement lorsqu'ils font l'objet d'une modification importante, ne sont pas le seul fait des autorités politiques, du service du personnel ou encore de juristes spécialisés. Parce qu'ils révèlent les enjeux fondamentaux des rapports de travail, parce qu'ils contribuent plus ou moins à attirer et conserver les bons collaborateurs sur le marché de l'emploi, les statuts ne sont pas à considérer uniquement sous un angle juridique ou « technique ». Aussi leur révision doit-elle se faire selon un processus qui implique les partenaires sociaux. Cette implication se réalisera au moins à travers une consultation des différentes tendances représentées, mieux encore en associant les partenaires sociaux à l'élaboration des nouvelles dispositions. Ce faisant, le processus prendra certainement plus de temps et aboutira le cas échéant à une solution moins nette « techniquement ». Toutefois, son acceptabilité s'en trouvera renforcée, or cette dernière est primordiale pour que les effets prévus par les nouvelles dispositions prennent réellement corps et produisent les comportements souhaités.

Les modifications importantes des statuts révélées par le présent rapport n'ont pas, sauf exception, provoqué d'importants mouvements de contestation à l'intérieur de l'administration, surtout lorsque les nouveaux statuts ont été réalisés en concertation. Leur acceptabilité dans le grand public est également importante. Le canton de Vaud constitue à cet égard une exception, le processus de nouveau statut étant bloqué.

Le fait de disposer de statuts du personnel orientés vers des pratiques éthiques et modernes, représente une base essentielle pour le développement de la gestion des ressources humaines. Par contre, il s'agit de ne pas oublier que le cadre juridique offert par le statut est important certes, mais en lui-même *ne modifie pas les comportements* ni n'apporte de nouvelles compétences aux cadres en charge de la gestion de leur personnel. C'est donc dire l'importance de responsabiliser et former les cadres dans leurs activités de gestion du personnel, tout en les aidant grâce à un service du personnel compétent et disponible.

A notre sens, un statut du personnel public adapté au XXIème siècle, plus qu'une relation de travail de nature juridique, doit offrir *une identité professionnelle nouvelle* aux collaborateurs des services publics, un nouveau « contrat psychologique ». Une identité qui réaffirme avec fierté les valeurs du service public, la noblesse de leur engagement, tout en favorisant un esprit entrepreneurial indispensable pour relever les défis de notre société. Plus complexes, se succédant à un rythme accéléré, ces défis par effet miroir impriment aux services publics une dynamique à laquelle ils ne seront en mesure de répondre qu'avec un personnel polyvalent, engagé et souple. Rejoignant en ce sens la volonté du Conseil fédéral exprimée dans son message sur la Lpers, nous pensons que le service public doit, au-delà du statut du personnel, mettre en œuvre une *politique du personnel* offrant d'une certaine façon un modèle pour la société, alliant équité et efficacité.

Prof. Y. Emery, B. Uebelhart, vendredi 14 mai 1999.

Annexes

Annexe 1 : tableau comparatif des statuts cantonaux

Annexe 2 : projet de Loi sur le personnel de la Confédération (Lpers, tirée du message du Conseil fédéral du 14 décembre 1998)

Annexe 3 : statut du personnel du canton de Neuchâtel (Loi sur le statut de la fonction publique du 28 juin 1995, édition de janvier 1997)

Annexe 4 : statut du personnel du canton d'Obwald (Staatsverwaltungsgesetz du 8 juin 1997, et Personalverordnung du 29 janvier 1998)
Attention : la « Staatsverwaltungsgesetz » est à lire de la page 10 à la page 17, soit les articles 32 à 56)

	Droit public				Droit privé		Nomination				Evaluation des performances			Progression rémunération			Sanctions	Licenciements (sauf immédiats)	Procédure		Projets/ tendances de révision du statut
	Statut du fonctionnaire avec période administrative (%)	Employés ou fonctionnaires sur décision (%)	Contrat de droit public (%)	CCT de droit public (%)	CO (%)	CCT (%)	Temps d'essai (mois)	Phase avant nomination (ans)	Durée illimitée	Durée limitée	Avec implication sur le salaire	Sans implication sur le salaire	Périodicité (mois)	Automatique	Liée à l'évaluation des performances	Extraordinaire ou prime			Autorité de nom. (A) Gouvern. (G)	Implication du Gouvernement	
AG	45						3-12			4				X		X	Avertissement, provisoire, autres	Justes motifs, prestation et comportement insuffisants, autres	A	Oui	Révision droit du personnel -> contrat de droit public, CCT public, +/- inspiré CO
		53			2		3		X	X				X		X					
AI			100				3		X		X		12		X	X	-	CO	-	-	-
AR		100					1		X		X		12		X	X	-	Justes motifs	-	-	-
BE	4						6			4	X		12		X		Blâme, réduction du salaire, provisoire, autres	Prestation insuffisante, suppression fonction, autres	A	N	Début d'un projet de révision totale: brouillon fin 1999 -> flexibilisation
		83					6		X	X	X		12		X						
			13						X	X	X		12		X	X					
BL			100				6		X			X	18	X		X	-	Justes motifs	A	Oui	-
BS	50							1		6	X		12		X	X	Blâme, amende, progression retardée, réduction salaire, provisoire, autres	Qualification insuffisante, suppression fonction, autres	A	Oui	Consultation révision loi des fonctionnaires ; -> sans statut du fonct., sans période adm., contrat de droit public, sans droit disciplinaire
		50					3		X		X		12		X	X					

	Droit public				Droit privé		Nomination				Evaluation des performances			Progression rémunération			Sanctions	Licenciements (sauf immédiats)	Procédure		Projets/ tendances de révision du statut
	Statut du fonctionnaire avec période administrative (%)	Employés ou fonctionnaires sur décision (%)	Contrat de droit public (%)	CCT de droit public (%)	CO (%)	CCT (%)	Temps d'essai (mois)	Phase avant nomination (ans)	Durée illimitée	Durée limitée	Avec implication sur le salaire	Sans implication sur le salaire	Périodicité (mois)	Automatique	Liée à l'évaluation des performances	Extraordinaire ou prime			Autorité de nom. (A) Gouvern. (G)	Implication du Gouvernement	
FR	87						3- 12 3	2	 X	4 X		X	48	X X		X X	Blâme, amende, progression retardée, réduction salaire, provisoire, autres	Prestation et comportement insuffisants, suppression fonction, autres	A	Oui	Consultation révision totale, intro 01.01. 2001 : -> contrat de droit public, évaluation des performances, etc.
GL	18	82					3		X	4 X	X X		24 24		X X	X X	Blâme, progression retardée, réduction salaire, provisoire, autres	Transgression des obligations de service	G	Oui	Révision pour 2002 ; -.> contrat ou CCT de droit public, sans période adm
GR		76	24				var	1	X	X	X X		12 12		X X	X X	Blâme, amende, transfert, réduction salaire, autres	Justes motifs, prestation et comportement insuffisants, suppression fonction	A	Oui	Consultation mai 1999, intro 01.07. 2000 ; -> sans droit disciplinaire, +/- CO, flexibilisation
JU	60				40		12 3	3	X	4 X				X X		X X	Blâme, amende, progression retardée, réduction salaire, suspension, autres	Justes motifs, suppression fonction	A	Oui	Projet de révision du statut : -> flexibilisation

	Droit public				Droit privé		Nomination				Evaluation des performances			Progression rémunération			Sanctions	Licenciements (sauf immédiats)	Procédure		Projets/ tendances de révision du statut
	Statut du fonctionnaire avec période administrative (%)	Employés ou fonctionnaires sur décision (%)	Contrat de droit public (%)	CCT de droit public (%)	CO (%)	CCT (%)	Temps d'essai (mois)	Phase avant nomination (ans)	Durée illimitée	Durée limitée	Avec implication sur le salaire	Sans implication sur le salaire	Périodicité (mois)	Automatique	Liée à l'évaluation des performances	Extraordinaire ou prime			Autorité de nom. (A) Gouvern. (G)	Implication du Gouvernement	
LU	33	67					12	1	X	4 X	X X		12 12		X X	X X	Blâme, amende, progression retardée, réduction salaire, provisoire, autres	Justes motifs, suppression fonction	A	Sp éc.	Révision totale de la loi sur le personnel pour 2002 ; -> sans période administrative, sans statut du fonct.
NE		80			20		3	2	X X	X	X X		à dé finir	X* X*		X X	Blâme	Justes motifs, Prestation et comportement insuffisants, suppression fonction, autres	A	Oui	- * car évaluation non mise en oeuvre
NW			100	X			3		X	X	X		12		X	X	-	Justes motifs- Prestation et comportement insuffisants, suppression fonction, autres	A	Sp éc	
OW			100				3-6		X		X		12		X	X	-	-	A	-	-

	Droit public				Droit privé		Nominatio				Evaluation des performances			Progression rémunération			Sanctions	Licenciements (sauf immédiats)	Procédure		Projets/ tendances de révision du statut
	Statut du fonctionnaire avec période administrative (%)	Employés ou fonctionnaires sur décision (%)	Contrat de droit public (%)	CCT de droit public (%)	CO (%)	CCT (%)	Temps d'essai (mois)	Phase avant nomination (ans)	Durée illimitée	Durée limitée	Avec implication sur le salaire	Sans implication sur le salaire	Périodicité (mois)	Automatique	Liée à l'évaluation des performances	Extraordinaire ou prime			Autorité de nom. (A) Gouvern. (G)	Implication du Gouvernement	
SG	6	94					3-12 3-12		 X	4 X	X X		12 12		X X	X X	-	Justes motifs, prestation insuffisante, suppression fonction, autres	A	N	Début d'un projet de révision totale -> flexibilisation
SH	*	*			*			2	 X	4 X	X X		12 12		X X	X X	Blâme, réduction salaire	Prestation et comportement insuffisants, suppression fonction, autres	A	Oui	- * = chiffre inconnu par l'organisation
SO	62	38					6 6		 X	4 X	X X		12 12		X X		Progression retardée, réduction salaire	Justes motifs, suppression fonction	A	Oui	Gr de travail 1999 : -> engagement de droit public, etc.
SZ	64		36				6 3-9		 X	4 X	X X		12 12		X X	X X	Blâme, provisoire, autres	Dissolution, suppression fonction, fin période adm., autres	A	Oui	Révision 01.07. 2000 ; -> contrat de droit public pour tous

	Droit public				Droit privé		Nomination				Evaluation des performances			Progression rémunération			Sanctions	Licenciements (sauf immédiats)	Procédure		Projets/ tendances de révision du statut
	Statut du fonctionnaire avec période administrative (%)	Employés ou fonctionnaires sur décision (%)	Contrat de droit public (%)	CCT de droit public (%)	CO (%)	CCT (%)	Temps d'essai (mois)	Phase avant nomination (ans)	Durée illimitée	Durée limitée	Avec implication sur le salaire	Sans implication sur le salaire	Périodicité (mois)	Automatique	Liée à l'évaluation des performances	Extraordinaire ou prime			Autorité de nom. (A) Gouvern. (G)	Implication du Gouvernement	
TG	19	80			1		3 3		X	4 X	X X		12 12		X X	X X	Blâme, progression retardée, réduction salaire, provisoire, autres	Justes motifs, prestation et comportement insuffisants, suppression fonction	A	Spéc.	Révision ordonnance sur les salaires 01.01.2000 ; -> suppression du statut du fonctionnaire
TI		87			13		3	1	X X	X		X X	12 12	X X		X X	Blâme, progression retardée, réduction salaire, provisoire, autres	Prestation et comportement insuffisants, suppression fonction	A	Oui	-
UR	97				3		12 3		X	4 X				X X			Blâme, amende, progression retardée, réduction salaire, provisoire, autres	Justes motifs	G	Oui	Consultation ordonnance personnel ; intro 2000 ; -> droit public sur décision, durée illimitée, raisons explicites pour résiliation
VD		55			45		3	1	X X	X				X X		X X	-	Justes motifs, suppression fonction	-	-	Consultation du nouveau projet retiré 1998
VS	97		3				3	1	X	4 X	X X		12 12		X X	X X	Réprimande écrite, amende, réduction salaire, autres	Justes motifs	A	Oui	-

	Droit public				Droit privé		Nomination				Evaluation des performances			Progression rémunération			Sanctions	Licenciements (sauf immédiats)	Procédure		Projets/ tendances de révision du statut
	Statut du fonctionnaire avec période administrative (%)	Employés ou fonctionnaires sur décision (%)	Contrat de droit public (%)	CCT de droit public (%)	CO (%)	CCT (%)	Temps d'essai (mois)	Phase avant nomination (ans)	Durée illimitée	Durée limitée	Avec implication sur le salaire	Sans implication sur le salaire	Périodicité (mois)	Automatique	Liée à l'évaluation des performances	Extraordinaire ou prime			Autorité de nom. (A) Gouvern. (G)	Implication du Gouvernement	
ZG			96		4		3-6 3-6		X X	 X	X*			X*	X*	X	Blâme, progression retardée, réduction salaire, autres	Justes motifs	A	-	Révision partielle du droit du personnel : -> Evaluation des performances, progression rémunération sans automatismes, etc. * = selon catégorie de personnel
ZH		70*	30	X*			3 3		X* X	 X	X X		24 24		X X	X X	-	Justes motifs	A	Sp éc.	* = selon projet entrant en vigueur le 01.07.99 Révision 01.07.99 : -> sans droit disciplinaire

14/05/99/UE/YE

Résumé des tendances constatées sur le tableau comparatif

Echantillon : 25 cantons (sauf GE)

Statut *

	Statut du fonctionnaire avec période administrative	Employé ou fonctionnaire sur décision	Contrat de droit public	Contrat de droit privé (CO)
Partie majoritaire du personnel	FR, JU, SO, SZ, UR, VS	AR, BE, GL, GR, LU, NE, SG, TG, TI, ZH	AI, BL, NW, OW, ZG	
+/- 50%	AG, BS	AG, BS, VD		VD
Partie minoritaire du personnel	BE, GL, LU, SG, TG	SO	BE, FR, GR, SZ, VS, ZH	AG, JU, NE, TI, TG, UR, ZG

* = sauf SH, par manque de chiffres

Temps d'essai

1 mois	3 mois	6 mois	12 mois	0 ou variable
AR	AI, BS, GL, NE, NW, TG, TI, VD, VS, ZH	BE, BL, OW, SO, SZ, ZG	AG, FR, JU, LU, SG, UR	GR, SH

Phase avant nomination

1 année	2 ans	3 ans	Sans réglementation (temps d'essai)
BS, GR, LU, TI, VD, VS	FR, NE, SH	JU	AG, AI, AR, BE, BL, GL, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, UR, ZG, ZH

Evaluation des performances

Avec implication sur le salaire	Sans implication sur le salaire	Projet / selon catégorie de personnel	Sans évaluation de performance
AI, AR, BE, BS, GL, GR, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, VS, ZH	BL, FR, TI	ZG	AG, JU, UR, VD

Périodicité des évaluations de performance

12 mois	18 mois	24 mois	48 mois	A définir
AI, AR, BE, BS, GR, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, VS	BL	GL, ZH	FR	NE

Progression de la rémunération

Automatique	Liée à l'évaluation des performances	Extraordinaire ou prime
AG, BL, FR, JU, NE, TI, UR, VD, ZG	AI, AR, BE, BS, GL, GR, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, VS, ZG, ZH	AG, AI, AR, BL, BS, FR, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SZ, TG, TI, VD, VS, ZG, ZH

Sanctions

Régime disciplinaire « léger » Quelques sanctions, comme blâme, réduction du salaire, provisoire, autres	Régime disciplinaire classique, diverses sanctions, comme blâme, amende, progression retardée, réduction salaire, provisoire, autres	Sans réglementation
AG, BE, NE, SH, SO, SZ, ZG	BS, FR, GL, GR, JU, LU, NE, TG, TI, UR, VS	AI, AR, BL, NW, OW, SG, VD, ZH

Motifs de licenciement

Prestations et comportement insuffisants, suppression de la fonction, autres	Justes motifs	CO	Sans réglementation
BE, BS, FR, GL, SH, SZ, TI	AG *, AR, BL , GR *, JU, LU, NE*, NW *, SG *, SO, TG *, UR, VD,VS, ZG, ZH * comprennent sous « justes motifs » ceux mentionnés dans la colonne de gauche	AI	OW

Procédure de licenciement par

Autorité de nomination	Gouvernement (explicitement mentionné)	Sans réglementation
AG, BE, BL, BS, FR, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, VS, ZG, ZH	GL, UR	AI, AR, VD

Gouvernement impliqué lors de licenciements

Oui	Non	Sans réglementation ou dans des cas spéciaux
AG, BL, BS, FR, GL, GR, JU, NE, SH, SO, SZ, TI, UR, VS	BE, SG	AI, AR, LU, NW, OW, TG, VD, ZG, ZH

Projets de révision de statuts

En cours	Sans
AG, BE, BS, FR, GL, GR, JU, LU, SG, SO, SZ, TG, UR, VD, ZG, ZH	AI, AR, BL, NE, NW, OW, SH, TI, VS

YE / UE / 14 mai 1999

Projet de loi sur le personnel de l'administration

Principaux changements et nouveaux éléments

1. Loi cadre, nouvelle structure, systématique nouvelle

- Loi cadre : dispositions générales, réglementation détaillée dans les règlements d'exécution et les CCT cas échéant

- Structure inspirée de la LPers fédérale

GRAND CONSEIL			
Expédié le: 8.10.04		Visa: PP	
Président	✓	Députés (100)	
Commissaires	✓	Bureau	
Secrétariat	✓	Archives	✓
Commission: Ad hoc			
Procès-verbaliste:			
Copie à:			
Divers: distribué en séance le 8.10.2004			

2. Redéfinition de la structure de la gestion du personnel

- rôle de l'office du personnel (coordination)
- apparition du terme ressources humaines
- délégation de compétence en matière de gestion administrative du personnel

3. Définition des objectifs en matière de politique du personnel

- Améliorer la qualité des rapports de services
- Responsabilisation et valorisation des employés
- Activités de l'administration et de l'employé, orientées vers la satisfaction du citoyen (client), et vers la réalisation d'objectifs prédéfinis
- Développement des qualités personnelles des employés
- Formation professionnelle, soutien, encouragement, politique favorisante
- Mobilité interne à l'administration

4. Relations employeurs et partenaires sociaux

- Convention collective de travail – par métiers et domaines d'activités et non par département
- Participation des membres du personnel et organes de consultation
- Composition paritaire

5. Engagement et licenciement :

rapprochement des réglementations entre secteur public et secteur privé

- Conclusion d'un contrat de travail de droit public
- Eléments principaux figurent dans le contrat de travail
- Fin de la période de nomination, période d'essai courte
- Délégation de compétence pour l'engagement et le licenciement
- Résiliation ordinaire : préavis de 3 mois
- Résiliation immédiate pour justes motifs, comme la LPers fédérale, reprise de la notion de justes motifs connue dans le droit privé

6. Politique salariale – Fin des automatismes

- Salaire déterminé sur la base de 3 critères :
  - **fonction** : cahier des charges et exigence du poste
  - **prestation attendue** : examen de la qualité du travail fourni (réalisation des objectifs fixés, évaluation de l'exercice précédent)
  - **formation** et expérience

- Echelle des salaires. Aucune règle technique dans la loi

- Evolution du salaire. Adaptation du salaire en tenant compte :
  - de l'évaluation annuelle de la qualité des prestations
  - des possibilités financières de l'Etat

ANNEXE 3

Réforme et modernisation du service public

Principaux résultats de l'Enquête (novembre 1999) auprès des collaboratrices et collaborateurs de l'administration cantonale genevoise et des différents établissements publics. Etude dirigée par l'Institut LEAD Project, sur mandat du Conseil d'Etat

LEAD PROJECT

Réforme et modernisation du service public

Les principaux résultats de l'enquête auprès des collaboratrices et collaborateurs de l'administration cantonale genevoise et des différents établissements publics

Sur mandat du Conseil d'Etat une enquête a été réalisée auprès des collaboratrices et collaborateurs de la fonction publique afin de connaître leurs attentes.

Elaboration du questionnaire

Le processus pour élaborer le questionnaire peut être résumé comme suit :

- mai 1999, la société Lead Project SA élabore un projet de questionnaire qu'elle remet au Conseil d'Etat,
- juillet 1999, le Conseil d'Etat adopte le texte du questionnaire et l'envoie aux associations du personnel pour examen,
- septembre à novembre 1999, les commissions départementales du personnel ainsi que le groupe de travail paritaire examinent le questionnaire. Lors de cette consultation, un grand nombre de remarques ont pu être formulées, lesquelles ont été pour la plupart prises en compte dans le cadre de la rédaction finale (le "cartel intersyndical du personnel de l'Etat et du secteur subventionné" n'a pas souhaité participer aux travaux d'élaboration du questionnaire et n'a pas tenu à cautionner la démarche),
- novembre 1999, le questionnaire est envoyé à l'ensemble des collaborateurs-trices de la fonction publique. Afin de limiter les frais, ces documents ont été joints au bulletin de salaire.

LEAD PROJECT

Taux de réponse

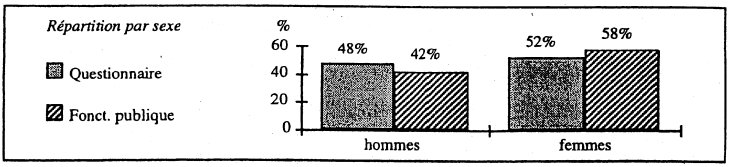
En tout, 5'427 questionnaires ont été retournés, ce qui représente un taux de réponse de 20.4%. Après avoir éliminé les questionnaires inutilisables (non remplis, photocopiés, ...), l'échantillon final est constitué de 5'179 questionnaires.

Si on considère qu'il n'y a pas eu de lettre de rappel, que le questionnaire est relativement long, qu'il n'y avait aucune obligation d'y répondre et que chaque collaborateur-trice devait prendre sur son temps libre pour le remplir, ce taux peut être considéré comme tout à fait acceptable et, ceci d'autant plus qu'on observe que la structure de l'échantillon est très proche des données connues de la population (voir ci-après).

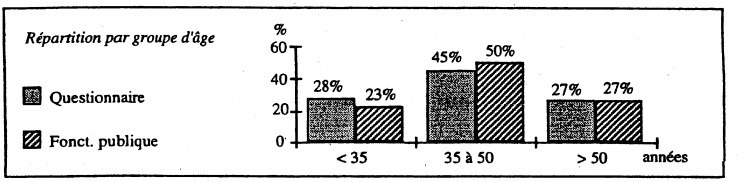
On peut encore relever que ce taux de réponse se situe dans l'intervalle du taux de réponse généralement obtenu dans une enquête postale totalement anonyme qui ne prévoit pas de procédure de rappel (20% à 35%).

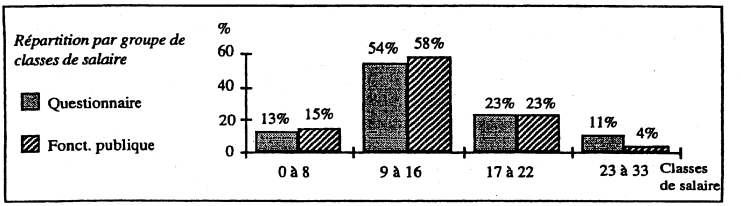
Représentativité

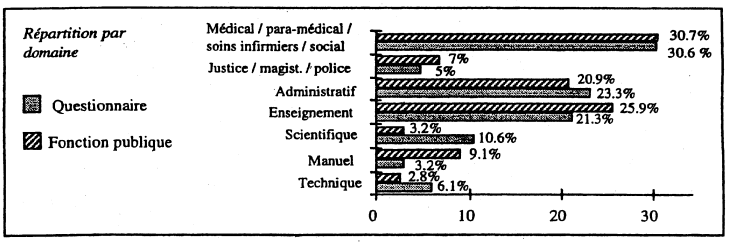
S'agissant de la représentativité de l'échantillon, constitué de 5'179 questionnaires, on constate que celle-ci est plutôt bonne dans l'ensemble puisque sa composition est proche, du point de vue structurel (caractéristiques socio-démographiques des répondants), de celle de la population de base.



LEAD PROJECT







"nsp"

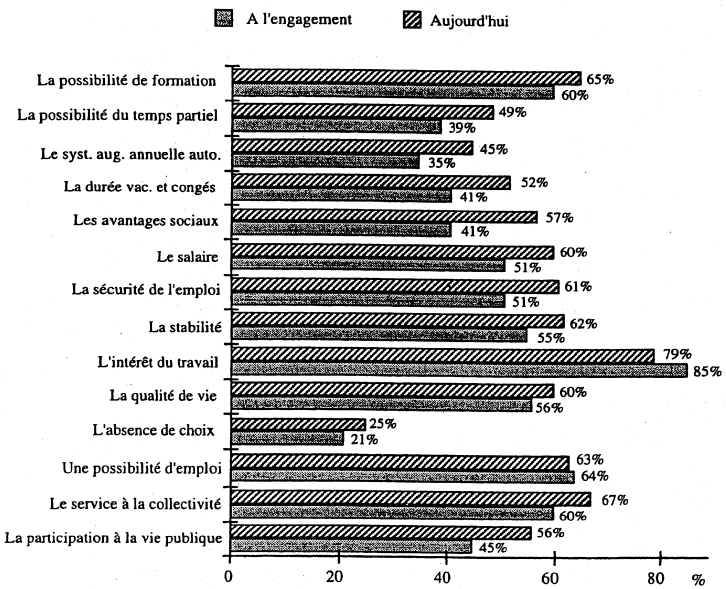
Sous la dénomination "nsp" on retrouve les répondants qui n'ont pas répondu à la question traitée ainsi que ceux qui ont répondu "ne sais pas, sans opinion". Il faut souligner que, lors de l'analyse, nous avons systématiquement tenu compte des "nsp".

LEAD PROJECT

Principaux résultats

Les facteurs de motivation

Le graphique donne pour chacun des facteurs le pourcentage de répondants qui ont estimés que leur degré de motivation était très important ou assez important

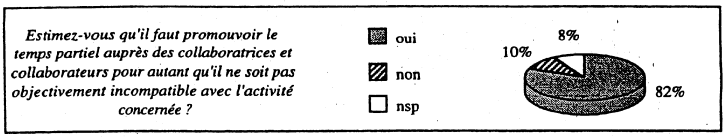


A l'exception des facteurs "intérêt du travail" et "possibilité d'emploi", tous les autres facteurs sont considérés comme étant très importants ou assez importants par un plus grand nombre de répondants aujourd'hui que lors de l'engagement.

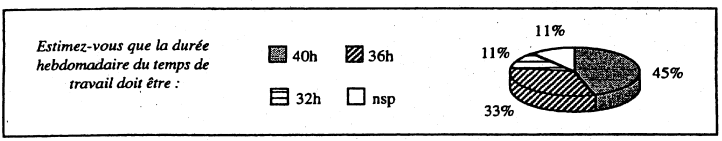
Le temps de travail

Promotion du temps partiel

Le temps partiel est plébiscité. En effet, plus de 82% des répondants estiment qu'il faut le promouvoir.



Durée hebdomadaire du temps de travail



Parmi les 44% de répondants qui sont disposés à réduire leur durée hebdomadaire du temps de travail :

- 75% d'entre eux ont opté pour la durée de 36 heures et 25% pour 32 heures,
- 79% d'entre eux ont opté pour une réduction partielle du salaire et 21% pour une réduction équivalente du salaire.

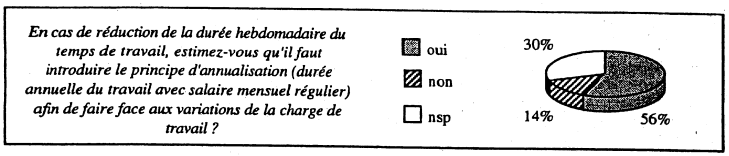
Répartition du temps de travail sur une semaine

En cas de diminution de la durée hebdomadaire du temps de travail, la grande majorité des répondants (72% dans le cas des 36h et 77% dans le cas des 32h) se prononcent en faveur de jours de congé supplémentaires (4 jours de travail par semaine, vacances, ...) et non pour une réduction du temps de travail journalier.

LEAD PROJECT

Principe d'annualisation

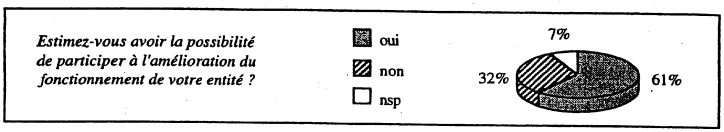
Il faut relever le taux élevé (30%) de nsp.



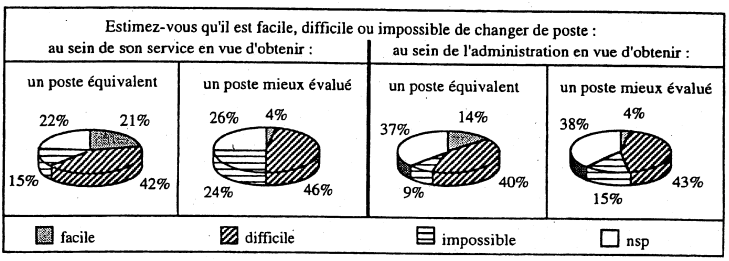
Organisation du travail

Participation à l'amélioration du fonctionnement de son entité

2/3 des répondants estiment que la gestion de leur entité est centralisée ou fortement centralisée, mais 61% des répondants estiment pouvoir participer à l'amélioration du fonctionnement de leur entité.



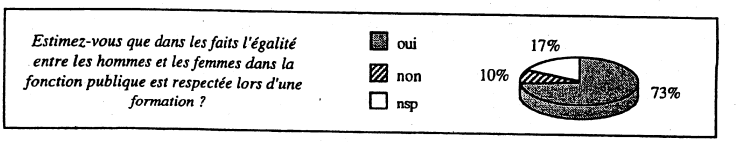
Mobilité



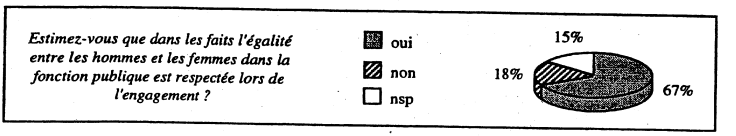
LEAD PROJECT

Egalité professionnelle entre hommes et femmes

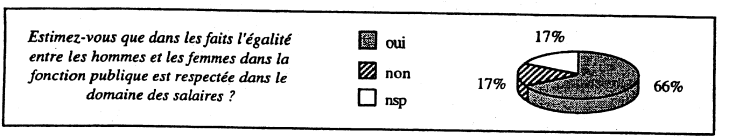
73% des répondants estiment que, ***lors d'une formation***, l'égalité est respectée.



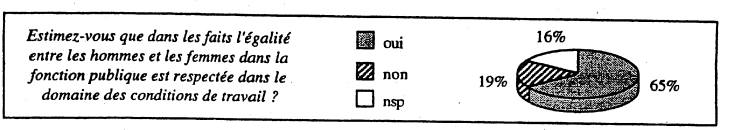
2/3 des répondants estiment que, ***lors de l'engagement,*** l'égalité est respectée.



2/3 des répondants estiment que, ***dans le domaine des salaires***, l'égalité est respectée.

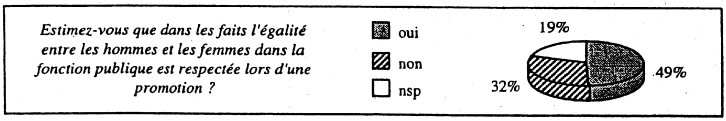


65% des répondants estiment que, ***dans le domaine des conditions de travail,*** l'égalité est respectée.



LEAD PROJECT

La moitié des répondants estiment que, ***lors d'une promotion***, l'égalité est respectée.

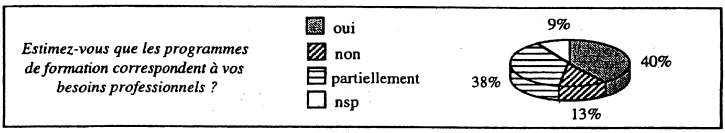


Conditions de travail

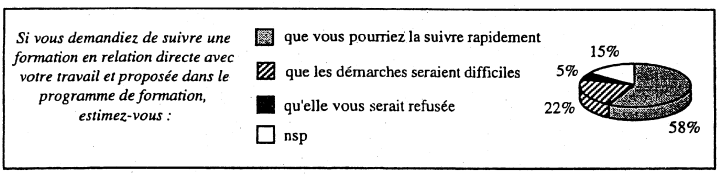
Avantages et facilités souhaitées

Les trois avantages et facilités les plus demandés sont dans l'ordre d'importance, la place de parc gratuite ou à tarif réduit avec 45%, la crèche avec participation financière de l'employé avec 43% et en troisième position les allocations repas avec 36%.

Adéquation entre les programmes de formation et les besoins



Accès à la formation

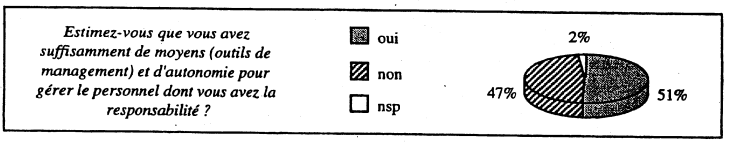


Plus les répondants travaillent depuis longtemps à l'Etat, plus ils sont nombreux à estimer qu'il est possible de suivre une formation rapidement.

LEAD PROJECT

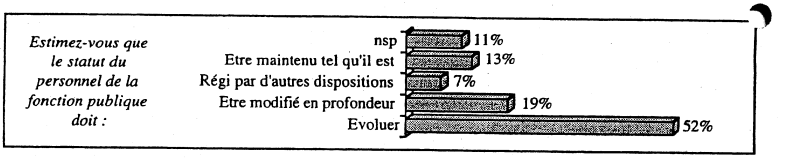
Moyens et autonomie pour gérer le personnel

31% des répondants ont du personnel sous leur responsabilité. Parmi ceux qui ont des collaborateurs-trices sous leur responsabilité, plus de la moitié estiment qu'ils ont suffisamment de moyens et d'autonomie pour les gérer. Il est intéressant de relever que, parmi ceux qui estiment avoir suffisamment de moyens et d'autonomie pour gérer leur personnel, la catégorie "travaillé dans le privé plus de 15 ans" a le pourcentage le plus élevé (56%).



Statut du personnel

79% des répondants estiment qu'il faut procéder à des modifications du statut. Toutefois, l'importance de ces modifications varie. En effet, 7% des répondants se prononcent pour la suppression du statut et la mise en place d'autres dispositions telle qu'une convention collective, 19% se prononcent pour une modification en profondeur du statut, alors que la majorité des répondants se prononcent pour que le statut évolue.

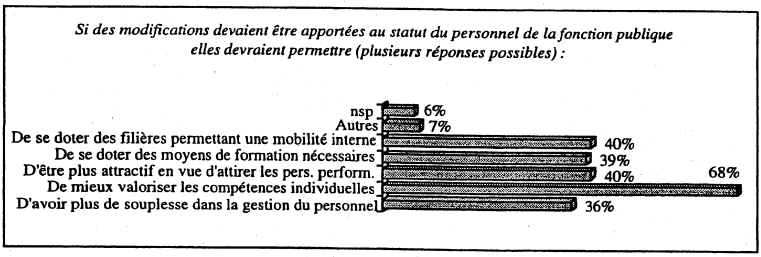


Parmi les catégories qui sont le moins favorables au maintien du statut tel qu'il est, il y a les jeunes (seulement 10% veulent le garder tel qu'il est), les classes de salaire 4 à 8 et 23 à 33 (11%) ainsi que les fonctions "médical" (5%) , "social" (9%) et "soins infirmiers" (11%).

LEAD PROJECT

Changements

Les 2/3 des répondants estiment, d'une part, que si des modifications étaient apportées au statut elles devraient permettre de mieux valoriser les compétences individuelles et, d'autre part, qu'il faut adapter le statut du personnel en fonction du métier exercé, tout en conservant un tronc commun.

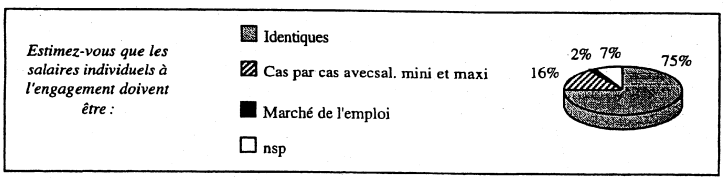


Rémunération

Salaires à l'engagement

Les répondants se sont clairement exprimés en faveur de la formule actuelle puisque 75% des répondants estiment que les salaires à l'engagement doivent être identiques pour tous ceux ayant le même métier / fonction, la même formation et la même expérience professionnelle.

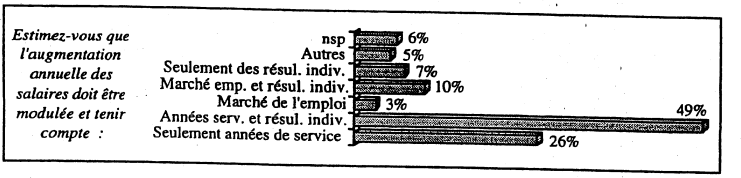
Var. conjoncturelle exclu



LEAD PROJECT

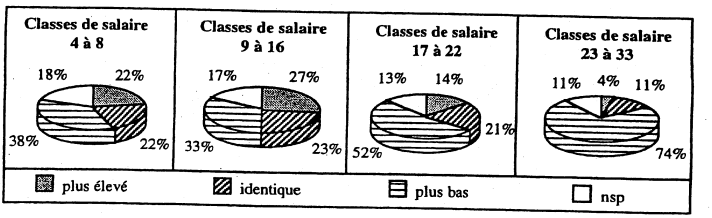
Augmentation annuelle des salaires

Les répondants se sont clairement exprimés en faveur du changement. En effet, ils ne sont que 26% à se prononcer en faveur de la situation actuelle (tenir compte exclusivement des années de service) alors que 67% estiment qu'il faut tenir compte des résultats individuels.



Le salaire du répondant par rapport au secteur privé

Lorsque les répondants ont comparé leur salaire à ceux du secteur privé, 42% ont estimé que leur salaire était plus bas, 21% qu'il était plus élevé et 21% a estimé qu'il était identique. Ils sont plus nombreux à estimer que leur salaire est plus bas lorsqu'ils appartiennent à une classe de salaire élevée ou lorsqu'ils ont travaillé longtemps dans le secteur privé.



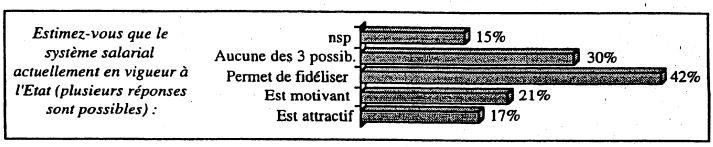
Les salaires de l'Etat en général par rapport au secteur privé

Il faut souligner le nombre très important de répondants qui n'ont pas répondu ou qui n'ont pas d'opinion. En effet, le pourcentage de "nsp" se situe entre 42% et 53%.

LEAD PROJECT

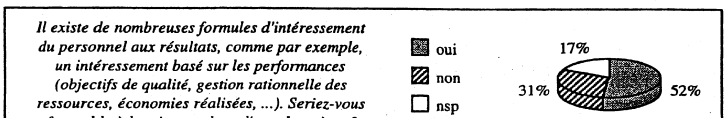
Attractivité du système salarial de l'Etat

42% des répondants estiment que le système salarial de l'Etat permet de fidéliser les collaborateurs-trices alors qu'ils sont 30% à estimer qu'il n'est pas attractif et qu'il ne permet ni de fidéliser ni de motiver.



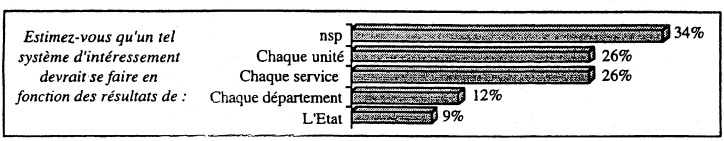
Intéressement du personnel aux résultats

La majorité des répondants (52%) sont favorables à la mise en place d'un système d'intéressement.



Niveau d'intéressement

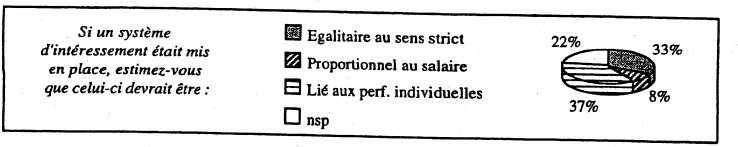
52% des répondants estiment que s'il y avait un système d'intéressement il devrait se faire en fonction des résultats de chaque service ou de chaque unité.



LEAD PROJECT

Modalités de l'intéressement

33% des répondants estiment que s'il y avait un système d'intéressement il devrait être égalitaire au sens strict (la même somme pour chaque collaboratrice et collaborateur du même département, service, unité, ...) et 37% estiment qu'il devrait être lié aux performances individuelles.



Retraite

63% des répondants estiment qu'il faudrait prendre une retraite obligatoire à 62 ans et 23% à 65 ans. Il faut relever que, 67% des répondants de moins de 35 ans estiment qu'il faudrait prendre une retraite à 62 ans, alors qu'ils ne sont que 52% de plus de 50 ans.

ANNEXE 4

Règles applicables et relatives aux traitements et statuts du personnel sous l'application de la B 5 05

GRAND ETAT

	Petit Etat	**Etablissements publics**				
	Personnel de la fonction publique sens stricte	**HUG et autres établissements publics médicaux**		**UNI**		**Autres**
		Profession médicale	Personnel administratif	Personnel enseignant	Personnel administratif et technique	
Statut (règles administratives)	o Instruction publique : Loi sur l'instruction publique (**C 1 10, article 120 et ss** (à noter : personnel du groupement pour l'animation parascolaire - corporation de droit public – statut propre) o Police : Lpol (**F 1 05**) o Personnel de la prison : LOPP (**F 1 50**) o Personnel **B 5 05**	Loi sur établissements publics médicaux (**K 2 05**) et loi sur l'exercice des profession de la santé (**K 3 05**) ; le statut est établit par le CA de l'établissement public considéré **art. 7 K 2 05, Règlement des services médicaux**	**B 5 05** (art.2 et 4), Statut du personnel des HUG	Loi sur l'université (**C 1 30**)	B 5 05 par renvoi de l'article de l'article 94 de la **C 1 30**	HG, TPG, SIG, Aéroport En principe statuts propres
Rémunération/ Traitement	Loi traitement et diverses prestations **B 5 15** o Instruction publique : art. 1 o Police : art. 1 avec application parallèle de la **F 1 05** dispositions spéciales 44 et ss. o Personnel de la prison : art.1 avec application parallèle de la **F 1 50** art. 21 et ss.	Loi traitement et diverses prestations B 5 15, par renvois des Statuts et règlement sus-cités !, grille des salaires reprises de la B 5 15, fixation des traitements se fait par la direction.		Loi traitement et diverses prestations **B 5 15** o Corps enseignant universitaire art. 38 et ss. o Personnel administratif et technique pas de dispositions spécifiques		Propre réglementation et grille de salaire. Nb: parfois application par renvoi à la B 5 15 cf. article 25 Statuts AIG

ANNEXE 5

UNION DES CADRES DE L'ADMINISTRATION CANTONALE

POUR ADRESSE:

UCA
Jacques Folly
Bandol Centre
Rue de Bandol 1
1213 Onex

Monsieur le Député Gabriel Barrillet
Président de la Commission *ad hoc*
sur le Personnel de l'Etat
Service du Grand Conseil
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3970
1211 Genève 3

GRAND CONSEIL
reçu le - 4 NOV. 2004

GENÈVE, LE 3 novembre 2004

Concerne : Audition par la commission *ad hoc* sur le Personnel de l'Etat le vendredi 22 octobre 2004 / PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale Prise de position de l'UCA

Monsieur le Président,

Suite à l'audition de l'UCA par votre Commission en date du 22 octobre 2004 et comme convenu, nous vous adressons en annexe la prise de position de notre Union sur le PL 9275.

Dans ce contexte, nous vous informons que le texte de notre prise de position sera mis en ligne sur notre site Internet d'ici une dizaine de jours à l'adresse http://www.ucageneve.ch.

Nous sommes bien entendu à votre disposition pour tout complément d'information souhaité.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre considération distinguée.

Jacques Folly
Vice-Président

Fiorella Gabriel
Vice-Présidente

Annexe : ment.

GRAND CONSEIL			
Expédié le 5.11.2004		Visa: PR	
Président	☐	Députés (100)	
Commissaires	☐	Bureau	
Secré[illegible]	☐	Archives	☐
Comm[illegible]			
Proc[illegible]balistes			
Co[illegible]			
Div[illegible] le 5.11.2004			

UNION DES CADRES DE L'ADMINISTRATION CANTONALE

POUR ADRESSE:

UCA
Jacques Folly
Bandol Centre
Rue de Bandol 1
1213 Onex

A l'intention de Monsieur le Député Gabriel Barrillier
Président de la Commission *ad hoc*
sur le Personnel de l'Etat

GENÈVE, LE 3 novembre 2004

Audition par la commission *ad hoc* sur le Personnel de l'Etat le vendredi 22 octobre 2004 / PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale

Prise de position de l'UCA

1. PRÉAMBULE

Nous tenons en premier lieu à remercier les députés du travail effectué pour l'élaboration de ce projet de loi, qui a notamment le mérite de provoquer une réflexion salutaire sur le statut du personnel de l'Etat. Nous vous remercions également de nous avoir invités devant votre commission *ad hoc*.
Le comité de l'UCA, par la voix de ses représentants, vous communique que nous sommes favorables à une modernisation des statuts du personnel de l'Etat ainsi qu'à une cohérence dans son fonctionnement.
Dans cet état d'esprit, nous nous proposons d'attirer votre attention sur les points qui nous semblent indispensables au bon fonctionnement d'une gestion globale et dynamique du personnel de l'administration avec nos outils actuels et futurs.
Nous sommes bien sûr en tout temps à votre disposition pour toute question que vous souhaiteriez poser à notre comité. Nous précisons qu'à ce stade de l'analyse, nous n'avons pas encore procédé à une large consultation de nos membres.

Notre prise de position a pour objectif de souligner les grands axes qui nous préoccupent, ainsi que de vous proposer quelques réflexions sur les différents chapitres du PL 9275.

UNION DES CADRES DE L'ADMINISTRATION (UCA)

a. Cohérence

Ce PL doit s'inscrire dans les différents processus de modernisation pour le pilotage de l'administration qui sont en cours ou en phase d'être déployés, à savoir :

- Ge-pilote
- Modernisation du SEF
- CFI
- SIRH

En effet, ces outils devraient nous apporter et apporter à notre employeur une visibilité à la fois des coûts, des prestations en phase avec la gestion des RH ainsi que de l'évaluation de celles-ci pratiquement en ligne. Ces instruments devraient déjà nettement améliorer le pilotage de l'administration et la gestion des dépenses au sens global du terme.

b. Egalité de traitement

Par rapport à l'ensemble du PL il nous semble qu'il existe un risque certain d'inégalité de traitement, par le simple fait que des pratiques différentes pourraient se développer au sein de l'administration.
Par exemple, la décentralisation de la gestion des ressources humaines pourrait être contre-productive, complexifier le système, apporter certes une visibilité départementale, mais perdre la cohérence extérieure de l'entreprise Etat au profit de plusieurs entreprises départementales.

c. Motivation et reconnaissance des cadres supérieurs

L'étude préliminaire effectuée lors du démarrage du projet de modernisation du SEF a clairement mis en évidence qu'à partir des classes actuelles de fonction 22-23 la rémunération des cadres supérieurs de l'administration cantonale genevoise était de 20 à 25 % inférieure au marché privé de l'emploi.
Le salaire au mérite introduit, notamment auprès du personnel de la Confédération, a montré ses limites et il semblerait que le dernier rapport fédéral sur le sujet ne soit pas favorable à ce système. De plus, la tendance actuelle des entreprises privées est d'aménager également ce système en intégrant les performances en équipe, ce qui contribue au succès de l'entreprise (mais cela marche uniquement si la motivation salariale représente au moins 20 % du salaire de base).
La logique entrepreneuriale est certes motivante et dynamique, mais il ne faut pas oublier que nos unités de production n'ont pas de productivité en terme de biens de consommation générant un chiffre d'affaires, mais uniquement une somme de services et de prestations à la population, prestations qui sont parfois très coûteuses.

Ce qui est primordial, c'est avant tout l'amélioration des conditions-cadres : mobilité, carrière, formation, délégation.

2. REMARQUES PLUS SPECIFIQUES D'INTERET POUR LES CADRES SUPERIEURS

Les principes fondamentaux partagés et soutenus par l'association des cadres supérieurs de l'Etat de Genève, sont l'**égalité de traitement et la légalité** (en référence au droit public), principes qui doivent sous-tendre tout nouveau projet concernant la fonction publique.
Pour mener à bien avec rationalité et efficacité les tâches qui leur sont confiées, les cadres supérieurs souhaitent que les outils de pilotage à leur disposition soient fiables et transparents.
Ce PL préconise une transformation fondamentale des rapports de travail entre l'Etat et son personnel. En d'autres termes, nous ne pouvons évaluer la portée exacte de ce PL et les effets sur l'organisation, vu que des règles et des normes nouvelles communes à sa mise en application doivent encore faire l'objet de plusieurs travaux.

A la lecture du PL 9275, de façon générale, il nous semble que l'effet prévisible soit le morcellement et l'atomisation de la fonction publique, plutôt qu'une cohérence accrue comme préconisé dans l'exposé des motifs.

Ci-après, voici quelques points qui suscitent des interrogations de notre part et que nous souhaitons clarifier.

Chapitre I Dispositions générales

- Les **conventions collectives** (art. 2, al. 4) constituent une nouveauté. Introduites depuis peu au niveau de la Confédération, elles touchent uniquement les ex-régies fédérales, la Poste et les CFF. Par ailleurs, le système des classes n'a pas été abandonné. Cependant, ce système, s'il est adopté à Genève, risque de favoriser les métiers largement représentés, mettant ainsi en cause le principe d'égalité de traitement.

- L'existence de **plusieurs employeurs** (art. 4) comporte le risque de voir appliquer des normes à géométrie variable et le développement d'une multitude de dispositions, de dispositifs et de pratiques différentes. Nous voyons là également des risques de non-respect des principes de la légalité et de l'égalité de traitement.

Chapitre II Politique du personnel

- La **gestion administrative** (art. 6) décentralisée des RH comporte certes des avantages, notamment au regard de la proximité du terrain, par ailleurs déjà existante dans quelques départements. Nous craignons néanmoins que le risque soit grand de recréer plusieurs « offices du personnel » entraînant *de facto*, des coûts supplémentaires et une complexité plus grande des procédures (par la mise en place de plusieurs systèmes ayant des spécificités particulières).

  A notre sens, il faudrait imaginer des garde-fous pour que l'Etat, en tant qu'entité globale, ne devienne pas un ensemble de "baronnies" et mettant ainsi en péril les principes d'égalité de traitement et de légalité.

UNION DES CADRES DE L'ADMINISTRATION (UCA)

Chapitre III Droits et obligations résultants du contrat de travail

- Le nouveau régime de **rémunération** (art. 13 et art. 14) proposé se caractérise par la fin des mécanismes salariaux automatiques (annuités et primes de fidélité supprimées, mais maintien de la compensation du renchérissement et introduction d'une rémunération partiellement liée à l'évaluation des prestations, sur le modèle de la Confédération). Il nous semble que l'observation et l'analyse de l'évolution de l'ensemble du dispositif récemment mis en place dans l'administration fédérale seraient utiles, voire indispensables. Il faudra en tout cas être attentif au dispositif d'application qui serait mis en place dans l'administration cantonale, afin de veiller au respect des principes fondamentaux déjà évoqués.
  Par ailleurs, le fait que l'évolution des salaires soit fortement liée à l'évolution de la situation financière de l'Etat, induit qu'il n'y a pratiquement aucune possibilité pour l'employeur Etat de mener une politique salariale juste et dynamique, et ce plus particulièrement dans des périodes difficiles, comme celle que nous vivons actuellement (allant jusqu'au risque de baisse de salaire).

- **Prestations sociales** (art. 16) : partant du constat que les actuelles conditions sociales offertes aux collaborateurs de la fonction publique contribuent à rendre celle-ci attractive, il nous semblerait risqué d'y toucher. Nous tenons à souligner que si l'Etat veut garder une certaine compétitivité face aux entreprises privées et *a fortiori* s'il veut des cadres compétents, performants et motivés pour les défis lancés pour une nouvelle administration, les prestations sociales font partie intégrante de cette compétitivité.

- **Manquement aux obligations professionnelles** (art. 23) : le changement de domaine d'activité est ici considéré comme une sanction, ce qui ne donne pas une image positive de la mobilité, par ailleurs fortement préconisée par ce PL.

Chapitre IV Formation, cessation et résiliation des rapports de travail

- **Durée des rapports de travail** (art. 26 al. 2) : La limitation à une année au maximum de la durée des CDD, ainsi que la possibilité de ne renouveler de tels contrats qu'une seule fois feront obstacle à une bonne adaptation aux charges de travail fluctuantes et risque d'induire une multiplication de CDI.

- **Résiliation ordinaire** (art. 28) : dans ce cadre il y aurait lieu de définir un dispositif afin d'empêcher de façon préalable l'arbitraire et la trop grande subjectivité. A notre sens, dans cet article il y a absence de définition des motifs de résiliation ordinaire, ce qui *pourrait* mettre en cause encore une fois les principes d'égalité de traitement et de légalité.

Chapitre V Procédure

- **Litiges liés à l'application du contrat de travail** (art. 32) : dès lors qu'il y a plusieurs employeurs (voir art. 4) une attention particulière devrait être portée à l'harmonisation des décisions prises toujours dans le respect des principes fondamentaux.

UNION DES CADRES DE L'ADMINISTRATION (UCA)

3. CONCLUSION

Nous relevons que, déjà actuellement, la gestion administrative décentralisée des ressources humaines est une réalité, notamment au DIP et aux HUG. En outre, les partenaires sociaux sont partie prenante aux négociations relatives au statut et aux questions salariales.
Trois points du statut actuel du personnel de l'Etat doivent être, à notre avis, prioritairement modifiés dans le sens d'une simplification :

- La domiciliation (raisons fiscales ?)
- La procédure d'enquête administrative
- La procédure de sanction et de licenciement

Il convient de souligner que la complexité de ces deux dernières procédures dépend étroitement de la loi sur la procédure administrative devant le Tribunal administratif, elle-même très complexe.
Les conditions actuelles (B 5 05 et suivants) et la mise en place des instruments cités en amont (SIRH, CFI, ModeSEF, Ge-Pilote) permettent et permettront une meilleure visibilité de la gestion du personnel de l'administration cantonale notamment en ce qui concerne :

- Des tableaux de bord performants
- L'analyse des coûts en temps réel
- Une gestion rationnelle et dynamique des compétences et des postes

L'UCA tient à rappeler avec force que toute opération de ce type ne peut réussir que si elle est accompagnée d'une volonté politique forte et d'un état d'esprit constructif et ouvert à la modernisation de l'administration.

Jacques Folly
Vice-Président

Fiorella Gabriel
Vice-Présidente

ANNEXE 6

Eidgenössisches Personalamt EPA
Office fédéral du personnel OFPER
Ufficio federale del personale UFPER
Uffizi federal da persunal UFPER

Directive

relative à l'entretien avec le/la collaborateur/trice et l'évaluation du personnel

1. Vue d'ensemble de l'entretien avec le/la collaborateur/trice 2
1.1 Point de la situation 3
1.2 Définition des objectifs ayant trait aux prestations 4
1.3 Définition des objectifs comportementaux 5
1.4 Remarques finales 6

2. Vue d'ensemble de l'entretien portant sur l'évaluation du personnel 7
2.1 Réalisation des objectifs ayant trait aux prestations 10
2.2 Réalisation des objectifs comportementaux 11
2.3 Bilan 12

GRAND CONSEIL			
Expédié le: 16.12.2004		Visa: PD	
Président	✓	Députés (100)	
Commissaires	✓	Bureau	
Secrétariat	✓	Archives	✓
Commission: Ad hoc			
Procès-verbaliste:			
Copie à:			
Divers:			

1. Vue d'ensemble de l'entretien avec le/la collaborateur/trice

L'entretien avec le/la collaborateur/trice revêt un caractère d'encouragement et sert

- à discuter de la situation en matière de travail et de gestion,
- à convenir d'objectifs ayant trait aux prestations et d'objectifs comportementaux pour la prochaine période d'évaluation,
- à fixer les besoins d'amélioration et à mettre en oeuvre les mesures qui s'y rapportent.

Lors de l'entretien avec le/la collaborateur/trice sont posées les bases de l'"évaluation du personnel" (chap. 2) effectuée dans le cadre d'un entretien à la fin de la période d'évaluation.

Le formulaire "Entretien avec le/la collaborateur/trice" contient les parties suivantes:

1. Point de la situation
2. Définition des objectifs ayant trait aux prestations
3. Définition des objectifs comportementaux
4. Remarques finales

1.1 Point de la situation

Page 1 du formulaire "Entretien avec le/la collaborateur/trice"

Eidgenössisches Personalamt EPA
Office fédéral du personnel OFPER
Ufficio federale del personale UFPER
Uffizi federal da personal UFPER

Entretien avec le/la collaborateur/trice

1. Point de la situation

CONFIDENTIEL

Nom:

Fonction:

Unité d'organisation:

Motif de l'entretien:

Année:

Rétrospective

Rétrospective de la dernière évaluation du personnel
(appréciation des points forts et des points faibles)

Satisfaction quant à l'emploi exercé
(situation professionnelle, rapports avec les collègues, outils de travail, etc.)

Dans les pages suivantes, l'importance des objectifs, en termes de comportement et de compétences, peut être exprimée en chiffres (%) ou en toutes lettres.

Recommandation pour la formulation en toutes lettres:

tl = très important
i = important
o = objectif secondaire

Eigerstrasse 71, CH-3003 Berne http://eww.epa.admin.ch, http://www.personal.admin.ch

Le motif de l'entretien se base en règle générale sur la fixation (définition) des objectifs au début d'une période d'évaluation.

Il faut indiquer ici la période sur laquelle porte l'entretien et pour laquelle les objectifs ont été définis

Amorce de l'entretien: rattachement à l'ancien entretien d'évaluation personnelle, rétrospective générale, satisfaction quant à l'emploi exercé

Généralités relatives à la définition des objectifs
D'une manière générale, il convient de distinguer deux catégories d'objectifs: les objectifs ayant trait aux prestations et les objectifs comportementaux. Les **objectifs ayant trait aux prestations** se rapportent aux résultats du travail ou d'un projet. Les **objectifs comportementaux** sont ceux qui décrivent un comportement ou des compétences souhaitées ou requises de la part du/de la collaborateur/trice. Les compétences englobent les aptitudes souhaitées ou requises de la part du/de la collaborateur/trice.

Les **bons objectifs** sont coordonnés avec d'autres objectifs, concis, clairs, concrets, mesurables, observables, limités dans le temps (éventuellement avec des étapes intermédiaires), réalistes, atteignables, influençables, attrayants et stimulants.

1.2 Définition des objectifs ayant trait aux prestations

Page 2 du formulaire "Entretien avec le/la collaborateur/trice"

Les objectifs ayant trait aux prestations constituent les bases de la planification du travail et de l'engagement ainsi que la mise en place des thèmes sur lesquels l'accent principal sera placé au cours de la prochaine période d'évaluation. Ils sont axés sur la prestation, ce qui signifie sur des domaines de travail et des tâches déterminés qui devront être développés, modifiés, améliorés, approfondis ou encouragés. Ils se réfèrent idéalement aux objectifs de l'entreprise et de l'organisation supérieure.

2. Accord sur les objectifs ayant trait aux prestations

Objectifs ayant trait aux prestations **Délai** **Importance**

1.
Description:

Critère permettant de vérifier si l'objectif a été atteint:

Conditions-cadres:

2.
Description:

Critère permettant de vérifier si l'objectif a été atteint:

Conditions-cadres:

3.
Description:

Critère permettant de vérifier si l'objectif a été atteint:

Conditions-cadres:

4.
Description:

Critère permettant de vérifier si l'objectif a été atteint:

Conditions-cadres:

OFPER 2
Eigerstrasse 71, CH-3003 Berne http://eww.epa.admin.ch, http://www.personal.admin.ch

Le/la collaborateur/trice et le/la supérieur/e définissent conjointement l'importance des objectifs ayant trait aux prestations, cette opération pouvant être chiffrée (%) ou être exprimée en toutes lettres.

Indiquer les objectifs dans l'ordre de leur importance.

Les différents objectifs doivent être décrits ici de manière si possible concrète et précise.

Il convient de mentionner ici les paramètres qui permettront de mesurer le degré de réalisation des objectifs à la fin de la période d'évaluation (c'est-à-dire les critères qui devront être remplis pour que l'objectif fixé puisse être considéré comme atteint).

Il faut mentionner ici les conditions-cadres susceptibles d'influencer positivement ou négativement la réalisation des objectifs.

1.3 Définition des objectifs comportementaux

Page 3 du formulaire "Entretien avec le/la collaborateur/trice"

Les objectifs ayant trait au comportement et aux compétences constituent la base de l'évaluation des collaborateurs/trices. A ce propos, le/la supérieur/e et le/la collaborateur/trice définissent conjointement quels aspects du comportement et des compétences seront repris dans l'évaluation des prestations à la fin de la période d'évaluation. Il s'agit en fait de convenir du comportement et des compétences qui devront être développées, modifiées, améliorées, approfondies ou encouragées. Les objectifs peuvent être exprimés en chiffres (%) ou en toutes lettres

Compétence professionnelle:
Actualise en permanence ses connaissances et son savoir, connaît les principauy processus ainsi que les interconnexions, évalue sa propre expérience et la met à profit judicieusement, détecte les problèmes et leurs causes dans un environnement en réseau, peut être engagé de manière polyvalente.

Marche à suivre lors de la description des objectifs comportementaux:
Le/la collaborateur/trice et le/la supérieur/e définissent ici, pour chaque domaine de compétence, les caractéristiques concrètes de comportement observables, exerçant une incidence positive au niveau des tâches et souhaitées, et ils les portent dans le formulaire. Elles constituent les bases de l'évaluation personnelle. Il est possible de s'inspirer des exemples indiqués ci-dessous.

3. Accord sur les objectifs comportementaux

Objectifs comportementaux	Délai	Importance
1. Compétences professionnelles (connaissances et savoir-faire)		
Description:		
2. Compétences personnelles (méthodes de travail personnelles)		
Description:		
3. Compétences sociales (collaboration et communication)		
Description:		
4. Compétences ayant trait à la gestion (gestion des affaires et du personnel)		
Description:		
5. Autre aspect au choix (autres critères ayant trait aux prestations, facultatif)		
Description:		

OFPER 3
Eigerstrasse 71, CH-3003 Berne http://eww.epa.admin.ch, http://www.personal.admin.ch

Exemples

Compétences personnelles:
Travaille de manière indépendante, se fixe des objectifs et des priorités claires, respecte les conventions (par ex. les délais), optimise le temps consacré et le rendement, assume des responsabilités pour le domaine des tâches et l'atteinte des objectifs, manifeste un engagement élevé au niveau des prestations et des initiatives, soumet régulièrement des propositions d'amélioration (novatrices, peu conventionnelles).

Compétences sociales:
Fait apport de ses propres aptitudes et de ses forces en vue du succès de l'équipe, se comporte de manière loyale au sein de l'équipe, conçoit la critique comme une chance de s'améliorer, critique de manière directe et constructive, se comporte objectivement et constructivement dans les situations conflictuelles, contribue à une ambiance de travail ouverte et valorisante, trouve le ton juste et le langage adéquat.

Compétences ayant trait à la direction:
Règle optimalement les responsabilités, les processus et l'engagement du personnel, détecte le besoin d'action, s'engage en temps opportun en faveur de changements nécessaires, contribue à une ambiance de travail ouverte et valorisante, prend des décisions dans un délai utile, associe ses collaborateurs/trices aux décisions (information, participation), fixe et communique les objectifs et les priorités, délègue judicieusement les tâches et les compétences.

Communique ses impressions motivantes aux collaborateurs/trices, évalue les prestations des collaborateurs de manière transparente et loyale, encourage leur développement professionnel et personnel, se montre constructif avec la critique, crée un climat d'ouverture et de confiance, veille à l'égalité de traitement de tou(te)s les collaborateurs/trices et à l'encouragement de l'égalité des chances et de la représentation équilibrée des régions linguistiques. Les compétences ayant trait à la gestion ne seront pas évaluées chez les collaborateurs/trices qui n'ont pas de subordonné/e.

Autre aspect au choix :
La case libre doit servir à la mention d'autres critères ayant trait aux prestations qui n'ont pas encore été indiqués, mais qui revêtent de l'importance d'une manière générale ou pour un/e collaborateur/trice déterminé/e, par ex. une compétence entrepreneuriale ou au niveau de la direction d'un projet. Le critère doit être décrit au moyen de 3 à 5 paramètres caractérisant le comportement au travail.

1.4 Remarques finales

Page 4 du formulaire "Entretien avec le/la collaborateur/trice"

4. Conclusion

Réaction sur le style de gestion du/de la supérieur/e

Remarques concernant le champ d'activité, la description du poste, le taux d'activité et les conditions d'engagement

Perspectives

Besoin de développement, souhaits personnels

Mesures (nécessité d'agir, intentions, attentes)

Principes directeurs en matière de politique du personnel (prise en compte de certains points particuliers)

Signatures

En apposant leur signature, le/la collaborateur/trice et le/la supérieur/e attestent que l'entretien a eu lieu.

Date: Supérieur/e: Collaborateur/trice:

OFPER 4
Eigerstrasse 71, CH-3003 Berne http://eww.epa.admin.ch, http://www.personal.admin.ch

Les collaborateurs/trices ont ici la possibilité de s'exprimer ouvertement – dans le sens d'une rétroaction – au sujet du style de gestion du/de la supérieur/e.

Il est possible de mentionner *ici* des remarques se rapportant à l'entretien avec le/la collaborateur/trice. Peuvent également y être ajoutés des compléments et des remarques générales relatifs au champ d'activité, à la description du poste, taux d'activité, aux conditions d'engagement, à la situation au travail et/ou aux définitions des objectifs.

Sous "Besoin de développement" et "Mesures" seront fixées les mesures de développement et d'encouragement. Ces dernières peuvent en principe résulter du dernier entretien d'évaluation du personnel. Les mesures de développement doivent être ciblées. Mieux elles coïncident avec les objectifs de chaque collaborateur/trice, mieux elles peuvent être transférées dans la vie professionnelle quotidienne et plus elles sont efficaces.

Dans l'entretien avec le/la collaborateur/trice et lors de l'évaluation personnelle, il sera recouru à des points sélectionnés tirés des Principes directeurs en matière de politique du personnel (par exemple autonomie). Ceux-ci peuvent être repris dans la définition des objectifs aux pages 2 et 3 de l'entretien avec le/la collaborateur/trice ou de manière plus approfondie ici, sous Perspectives.

En apposant leur signature, le/la collaborateur/trice et le/la supérieur/e attestent que l'entretien a eu lieu.

Page 5 du formulaire "Entretien avec le/la collaborateur/trice"

En cours d'année, le/la collaborateur/trice et le/la supérieur/e peuvent tirer des bilans intermédiaires. Ils peuvent aussi procéder aux ajustements nécessaires et corriger les objectifs fixés.

En apposant leur signature, le/la collaborateur/trice et le/la supérieur/e confirment qu'il a été procédé à des compléments ou des adaptations en cours d'année.

2. Vue d'ensemble de l'entretien portant sur l'évaluation du personnel

Généralités au sujet des évaluations du personnel
Une évaluation du personnel est une **évaluation** rétrospective, objective et adaptée à la situation des prestations et du comportement d'un individu. Afin de créer les conditions préalables à un entretien fructueux, tant la personne évaluée que l'évaluateur doivent se **préparer**. L'évaluation du personnel doit se dérouler dans **un environnement calme** et elle doit se situer dans une relation de **confiance** réciproque.

L'entretien portant sur l'évaluation du personnel sert,

- à discuter de la réalisation des objectifs, à déterminer le degré de réalisation et l'échelon d'évaluation sur la base des objectifs ayant trait aux prestations et comportementaux fixés lors de l'entretien avec le/la collaborateur/trice, et
- à procéder à l'évaluation finale.

Le formulaire d'entretien portant sur l'"Evaluation du personnel" contient les parties suivantes:

1. Réalisation des objectifs ayant trait aux prestations
2. Réalisation des objectifs comportementaux
3. Bilan

Difficultés lors de l'évaluation

Une évaluation „équitable" et pertinente des collaboratrices et des collaborateurs est difficile, parce qu'il existe diverses sources d'erreurs au cours du processus d'observation et d'évaluation. De telles "erreurs d'appréciation" peuvent influencer et fausser le jugement global. Ces sources d'erreurs peuvent trouver leur origine chez la personne chargée de l'évaluation, chez la personne devant être évaluée, dans la nature de la procédure, dans la situation extérieure ainsi que dans les effets d'influence réciproque au cours du processus d'évaluation. Lors de l'évaluation, des facteurs tels que l'âge, le sexe, la langue maternelle/de travail et le niveau hiérarchique peuvent jouer un rôle décisif. Il arrive par exemple fréquemment que les femmes mettent moins clairement en évidence leurs compétences, ouvrant ainsi la porte au risque d'une moins bonne évaluation. Des personnes haut placées dans la hiérarchie auront tendance à être mieux notées que des collaborateurs/trices d'un niveau hiérarchique plus bas. Suivant la situation, un âge plus ou moins avancé peut influencer faussement l'évaluation. Les résultats de l'évaluation peuvent aussi être différents suivant l'appartenance ou non à telle ou telle entité organisationnelle.

Les sources d'erreurs les plus fréquentes et les plus connues lors de l'évaluation tiennent à la personne chargée de l'évaluation. On le remarque surtout dans le domaine des aspects du comportement. Les facteurs de déclenchement de telles erreurs de jugement *sont* le plus souvent des distorsions de perception chez la personne chargée de l'évaluation. A cela s'ajoutent des facteurs subjectifs individuels tels que l'humeur du moment, les intérêts, les idées prospectives, les expériences, etc. Les personnes chargées de l'évaluation ont ainsi une certaine propension à voir la réalité à partir d'une perspective déterminée. Les fausses appréciations naissent cependant aussi du fait d'erreurs commises par la personne devant être évaluée qui adapte plus ou moins son comportement en fonction d'un rôle déterminé.

Les évaluations se rapprochent le plus de la vérité lorsqu'elles intègrent un maximum de faits, et donc lorsqu'elles sont axées sur des comportements de travail **observables** et sur des résultats de travail mesurables, **plutôt que sur de présumés traits de la personnalité.** La fiabilité d'évaluations peut souvent être accrue lorsque ce n'est pas seulement le/la supérieur/e qui juge ses collaborateurs/trices, mais aussi les collaborateurs/trices qui s'apprécient mutuellement ou qui portent une appréciation sur leur supérieur/e.

A propos des échelons d'évaluation

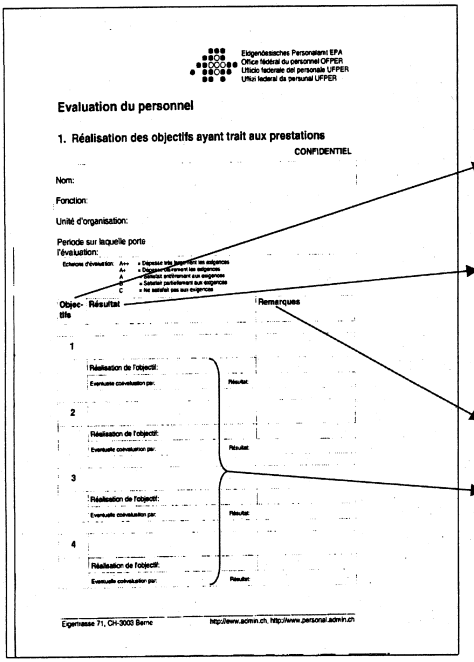
L'évaluation de la réalisation des objectifs ayant trait aux prestations, au comportement et aux compétences correspond à l'un des cinq échelons suivants:

	A++ Dépasse très largement les exigences. A côté des prestations qui sont généralement bonnes à très bonnes, le/la collaborateur/trice atteint des résultats exceptionnels, resp. des engagements exceptionnels dans un domaine particulièrement important.
Echelons d'évaluation A++ A+ A B C	**A+ Dépasse clairement les exigences.** Les prestations dépassent les objectifs fixés tant du point de vue de la quantité que de la qualité. Accomplit des tâches de façon extrêmement fiable, de manière indépendante, créative et consciencieuse.
	A Satisfait entièrement aux exigences. Les prestations correspondent exactement aux objectifs fixés ; les tâches sont exécutées de manière indépendante et rationnelle dans le cadre des instructions.
	B Satisfait tout juste aux exigences. Les objectifs convenus sont certes atteints dans leur ensemble, mais certains manquements doivent être constatés dans divers domaines des tâches et/ou dans le comportement au travail ; les insuffisances constatées au niveau de l'accomplissement des tâches peuvent être corrigées par des mesures ciblées.
	C Ne satisfait pas aux exigences. Les prestations sont nettement inférieures au résultat escompté, des aspects essentiels manquent à la réalisation des objectifs, de sérieux manquements doivent être constatés dans le comportement au travail. Il convient de prévoir un changement de fonction ou d'examiner un éventuel licenciement.

2.1 Réalisation des objectifs ayant trait aux prestations

Page 1 du formulaire "Evaluation du personnel"

Il s'agit ici d'évaluer la réalisation des objectifs ayant trait aux prestations.



Eidgenössisches Personalamt EPA
Office fédéral du personnel OFPER
Ufficio federale del personale UFPER
Uffici federal da personal UFPER

Evaluation du personnel

1. Réalisation des objectifs ayant trait aux prestations

CONFIDENTIEL

Nom:

Fonction:

Unité d'organisation:

Période sur laquelle porte l'évaluation:

Echelons d'évaluation:
A++ = Dépasse très largement les exigences
A+ = Dépasse largement les exigences
A = Satisfait pleinement aux exigences
B = Satisfait partiellement aux exigences
C = Ne satisfait pas aux exigences

Objectifs	Résultat	Remarques
1		
	Réalisation de l'objectif:	
	Eventuelle coévaluation par:	Résultat
2		
	Réalisation de l'objectif:	
	Eventuelle coévaluation par:	Résultat
3		
	Réalisation de l'objectif:	
	Eventuelle coévaluation par:	Résultat
4		
	Réalisation de l'objectif:	
	Eventuelle coévaluation par:	Résultat

Eigerstrasse 71, CH-3003 Berne http://www.admin.ch, http://www.personal.admin.ch

Par objectif

Objectifs:
Les numéros correspondent à ceux des objectifs (à reporter du formulaire "Entretien avec le/la collaborateur/trice", page 2).

Résultat:
Le résultat doit être décrit, commenté et motivé. La colonne "Eventuelle coévaluation par» et "Résultat" sera remplie en cas de besoin. Une éventuelle appréciation conjointe par une autre personne devrait être convenue d'avance et en temps utile.

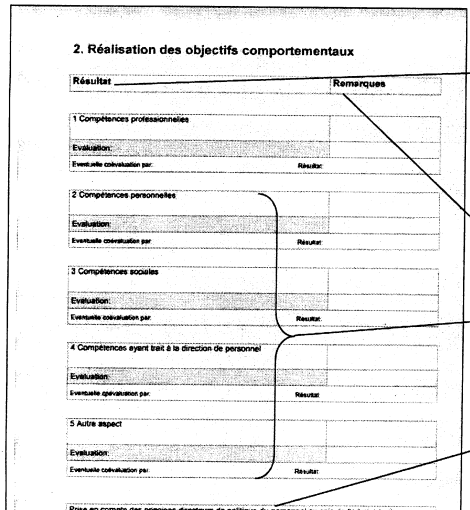
Remarques:
Les remarques et les mesures seront formulées par écrit.

Réalisation des objectifs:
La réalisation des objectifs sera résumée en mentionnant l'un des cinq échelons.

2.2 Réalisation des objectifs comportementaux

Page 2 du formulaire "Evaluation du personnel"

Il s'agit ici d'évaluer la réalisation des objectifs ayant trait au comportement et aux compétences.



2. Réalisation des objectifs comportementaux

Résultat | Remarques

1 Compétences professionnelles
Evaluation:
Eventuelle coévaluation par: Résultat:

2 Compétences personnelles
Evaluation:
Eventuelle coévaluation par Résultat:

3 Compétences sociales
Evaluation:
Eventuelle coévaluation par: Résultat:

4 Compétences ayant trait à la direction de personnel
Evaluation:
Eventuelle coévaluation par: Résultat:

5 Autre aspect
Evaluation:
Eventuelle coévaluation par: Résultat:

Prise en compte des principes directeurs de politique du personnel au sein de l'administration fédérale / remarques:

OFPER 2
Eigerstrasse 71, CH-3003 Berne http//:eww.epa.admin.ch, http//:www.personal.admin.ch

Par compétence

Résultat:
Le résultat doit être décrit, commenté et motivé. La colonne "Eventuelle coévaluation par" et "Résultat" sera remplie en cas de besoin. Une éventuelle appréciation conjointe par une autre personne devrait être convenue d'avance et en temps utile.

Remarques:
Les mesures dérivées doivent être formulées par écrit.

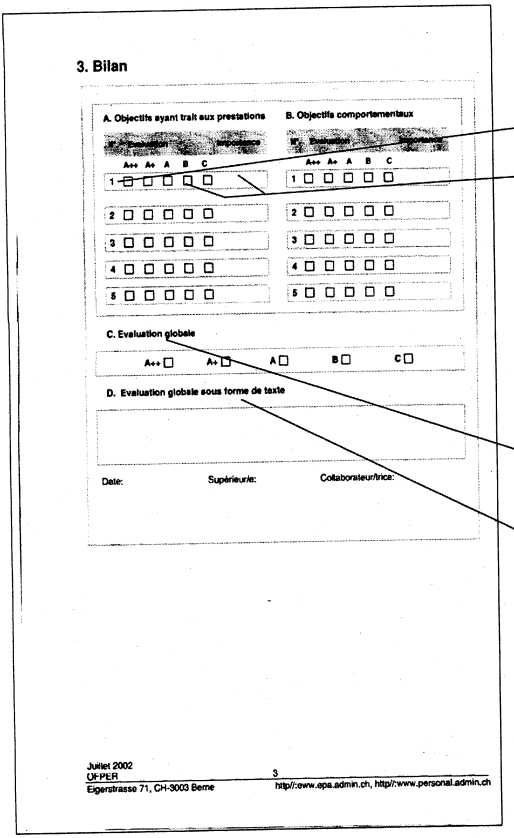
Echelon:
La réalisation des objectifs ayant trait au comportement et aux compétences sera mentionnée ici par l'indication de l'un des cinq échelons.

Dans la mesure où la mise en oeuvre des principes directeurs en matière de politique du personnel n'a fait l'objet d'une évaluation ni au niveau des objectifs, ni à celui du comportement ou des compétences, il convient de donner ici une appréciation. Celle-ci sera intégrée ensuite dans l'évaluation globale.

2.3 Bilan

Page 3 du formulaire "Evaluation du personnel"

Il s'agit ici de la synthèse des résultats des évaluations.



3. Bilan

A. Objectifs ayant trait aux prestations

	A++	A+	A	B	C
1	☐	☐	☐	☐	☐
2	☐	☐	☐	☐	☐
3	☐	☐	☐	☐	☐
4	☐	☐	☐	☐	☐
5	☐	☐	☐	☐	☐

B. Objectifs comportementaux

	A++	A+	A	B	C
1	☐	☐	☐	☐	☐
2	☐	☐	☐	☐	☐
3	☐	☐	☐	☐	☐
4	☐	☐	☐	☐	☐
5	☐	☐	☐	☐	☐

C. Evaluation globale

A++ ☐ A+ ☐ A ☐ B ☐ C ☐

D. Evaluation globale sous forme de texte

Date: Supérieur/e: Collaborateur/trice:

Juillet 2002
OFPER
Eigerstrasse 71, CH-3003 Berne
3
http//:eww.epa.admin.ch, http//:www.personal.admin.ch

A) Objectifs ayant trait aux prestations

Par objectif

Numéro:
N° de l'objectif (report de la page 1)
Evaluation:
Report de l'échelon d'évaluation de la page 1
Importance (en toutes lettres ou en pour-cent)
Report du *formulaire* "Entretien avec le/la collaborateur/trice", "Définition des objectifs", page 2

B) Objectifs comportementaux

Par compétence
Comme A) Objectifs

C) Evaluation globale
Fixation du résultat d'ensemble avec échelon d'évaluation

D) Evaluation globale sous forme de texte
Texte libre en complément de C)

Les signatures confirment que l'entretien "Evaluation du personnel" a eu lieu.

Eidgenössisches Personalamt EPA
Office fédéral du personnel OFPER
Ufficio federale del personale UFPER
Uffizi federal da persunal UFPER

Entretien avec le/la collaborateur/trice

1. Point de la situation

CONFIDENTIEL

Nom:

Fonction:

Unité d'organisation:

Motif de l'entretien:

Année:

Rétrospective

Rétrospective de la dernière évaluation du personnel
(appréciation des points forts et des points faibles)

Satisfaction quant à l'emploi exercé

(situation professionnelle, rapports avec les collègues, outils de travail, etc.)

Dans les pages suivantes, l'importance des objectifs, en termes de comportement et de compétences, peut être exprimée en chiffres (%) ou en toutes lettres.

Recommandation pour la formulation en toutes lettres:

ti = très important
i = important
s = objectif secondaire

2. Accord sur les objectifs ayant trait aux prestations

Objectifs ayant trait aux prestations	Délai	Importance
1. Description:		
Critère permettant de vérifier si l'objectif a été atteint:		
Conditions-cadres:		
2. Description:		
Critère permettant de vérifier si l'objectif a été atteint:		
Conditions-cadres:		
3. Description:		
Critère permettant de vérifier si l'objectif a été atteint:		
Conditions-cadres:		
4. Description:		
Critère permettant de vérifier si l'objectif a été atteint:		
Conditions-cadres:		

3. Accord sur les objectifs comportementaux

Objectifs comportementaux	Délai	Importance
1. Compétences professionnelles (connaissances et savoir-faire)		
Description:		
2. Compétences personnelles (méthodes de travail personnelles)		
Description:		
3. Compétences sociales (collaboration et communication)		
Description:		
4. Compétences ayant trait à la gestion (gestion des affaires et du personnel)		
Description:		
5. Autre aspect au choix (autres critères ayant trait aux prestations, facultatif)		
Description:		

4. Conclusion

Réaction sur le style de gestion du/de la supérieur/e

Remarques concernant le champ d'activité, la description du poste, le taux d'activité et les conditions d'engagement

Perspectives

Besoin de développement, souhaits personnels

Mesures (nécessité d'agir, intentions, attentes)

Principes directeurs en matière de politique du personnel au sein de l'administration fédérale(prise en compte de certains points particuliers)

Signatures

En apposant leur signature, le/la collaborateur/trice et le/la supérieur/e attestent que l'entretien a eu lieu.

Date: Supérieur/e: Collaborateur/trice:

Compléments apportés au cours de l'année

(modifications des objectifs, des conditions-cadres, etc.)

Date: Supérieur/e: Collaborateur/trice:

Janvier 2004

3

Eidgenössisches Personalamt EPA
Office fédéral du personnel OFPER
Ufficio federale del personale UFPER
Uffizi federal da persunal UFPER

Evaluation du personnel

1. Réalisation des objectifs ayant trait aux prestations

CONFIDENTIEL

Nom:

Fonction:

Unité d'organisation:

Periode sur laquelle porte l'évaluation:

Echelons d'évaluation:
- A++ = Dépasse très largement les exigences
- A+ = Dépasse clairement les exigences
- A = Satisfait entièrement aux exigences
- B = Satisfait partiellement aux exigences
- C = Ne satisfait pas aux exigences

Objec-tifs	Résultat	Remarques
1		
	Réalisation de l'objectif:	
	Eventuelle coévaluation par: Résultat:	
2		
	Réalisation de l'objectif:	
	Eventuelle coévaluation par: Résultat:	
3		
	Réalisation de l'objectif:	
	Eventuelle coévaluation par: Résultat:	
4		
	Réalisation de l'objectif:	
	Eventuelle coévaluation par: Résultat:	

2. Réalisation des objectifs comportementaux

Résultat	Remarques

1 Compétences professionnelles	
Evaluation:	
Eventuelle coévaluation par: Résultat:	

2 Compétences personnelles	
Evaluation:	
Eventuelle coévaluation par: Résultat:	

3 Compétences sociales	
Evaluation:	
Eventuelle coévaluation par: Résultat:	

4 Compétences ayant trait à la direction de personnel	
Evaluation:	
Eventuelle coévaluation par: Résultat:	

5 Autre aspect	
Evaluation:	
Eventuelle coévaluation par: Résultat:	

Prise en compte des principes directeurs de politique du personnel au sein de l'administration fédérale / remarques:

3. Bilan

A. Objectifs ayant trait aux prestations

N°	Evaluation				Importance
	A++	A+	A	B	C
1	☐	☐	☐	☐	☐
2	☐	☐	☐	☐	☐
3	☐	☐	☐	☐	☐
4	☐	☐	☐	☐	☐
5	☐	☐	☐	☐	☐

B. Objectifs comportementaux

N°	Evaluation				Importance
	A++	A+	A	B	C
1	☐	☐	☐	☐	☐
2	☐	☐	☐	☐	☐
3	☐	☐	☐	☐	☐
4	☐	☐	☐	☐	☐
5	☐	☐	☐	☐	☐

C. Evaluation globale

A++ ☐ A+ ☐ A ☐ B ☐ C ☐

D. Evaluation globale sous forme de texte

Date: Supérieur/e: Collaborateur/trice:

Eidgenössisches Personalamt EPA
Office fédéral du personnel OFPER
Ufficio federale del personale UFPER
Uffizi federal da persunal UFPER

Rapport d'évaluation concernant l'enquête 2004 auprès du personnel et l'assurance qualité NSS

Résumé et perspectives en matière de politique du personnel

1. Situation initiale

L'enquête 2004 auprès du personnel a été effectuée en avril et en mai dans toute l'administration fédérale, dans le cadre de l'analyse des effets de la NPP. Des thèmes tels que la satisfaction sur le plan du travail, l'attitude des collaborateurs et des collaboratrices face aux changements ou le nouveau système salarial (NSS) ont été intégrés à l'enquête. L'enquête 2004 auprès du personnel fait suite à celles déjà effectuées en 1996 et 2000. Elle vise à déterminer dans quels domaines de la politique du personnel il convient d'intervenir et à prendre sur cette base les mesures qui s'imposent. Plus de 16 000 questionnaires ont été remplis au total, ce qui représente un taux de participation satisfaisant de 45 %. L'enquête a été complétée par 30 interviews portant sur les aspects de la motivation et de la flexibilité en période de changement.

Un indice d'une conception nouvelle a été utilisé pour l'analyse de l'enquête 2004 auprès du personnel. Il se base sur les aspects de la satisfaction sur le plan du travail, de la résignation, de la perception du changement comme une chance et de la motivation de travailler dans l'administration fédérale. Le nouvel indice n'est dès lors pas exclusivement orienté sur la satisfaction des collaborateurs/trices, mais aussi sur leur esprit d'initiative et leur sens des responsabilités. De ce fait, il est à même de prendre en compte les objectifs de la Nouvelle politique du personnel de la Confédération (NPP). Il montre aussi quelles mesures prises en période de changement peuvent avoir des répercussions positives sur la motivation, indépendamment du fait qu'elles émanent de l'employeur ou des collaborateurs/trices.

2. Procédure et méthode

Le rapport d'évaluation a été établi sur la base des données et analyses suivantes:

Données qualitatives:

- Enquête réalisée auprès du personnel de l'ensemble de l'administration fédérale, principalement via Internet (avril à mai 2004)
- Interviews de collaborateurs/trices de l'administration fédérale (30 interviews au total, dans tous les départements, période de l'enquête: juin à juillet 2004)

Données quantitatives:

- Résultats de l'évaluation personnelle 2002 et 2003 avec effet sur le salaire, compte tenu des mutations effectuées dans le système informatisé de gestion du personnel BV PLUS (état: janvier 2003 et janvier 2004).

3. L'essentiel en bref

Le dépouillement des questionnaires et des interviews offre pour l'administration fédérale le tableau suivant.

Satisfaction sur le plan du travail: dans l'ensemble inchangée

- Le niveau général de satisfaction sur le plan du travail s'élève à 4,3 points (2000 : 4,3), sur une échelle allant de 1 (très insatisfait) à 6 (très satisfait). La valeur de 4,3 points correspond à peu près à «relativement satisfait». Une bonne valeur se situerait vers 4,8 points; on sait, par expérience, que les grandes entreprises atteignent environ 4,5 points. Le fait que la satisfaction sur le plan du travail n'ait pas changé ne signifie pas pour autant que le sentiment de satisfaction des collaborateurs/trices n'ait pas évolué. Car les valeurs moyennes des différents offices divergent très fortement, avec des résultats oscillant entre 3,3 et 5,3 points.
- Les collaborateurs/trices se montrent particulièrement satisfaits de la réglementation du temps de travail, des relations avec leurs collègues, ainsi que de la possibilité de répartir leur travail de manière autonome. En revanche, le personnel demeure insatisfait des possibilités d'avancement et de développement, de la reconnaissance monétaire et non monétaire pour de bonnes prestations, ainsi que de la direction générale de leur office.
- Les collaborateurs/trices les moins satisfaits appartiennent aux groupes socio-démographiques suivants: langue maternelle ou langue de travail française, classes de salaire 18 à 23, de six à dix ans d'ancienneté dans l'administration fédérale, directement subordonnés à un(e) chef(fe) de service. Les collaborateurs/trices les plus satisfaits appartiennent aux groupes suivants: moins de 20 ans, taux d'occupation inférieur à 25 %, classes de salaire 30-38, directement subordonnés à un conseiller fédéral ou une conseillère fédérale.

Résignation: en hausse

- La résignation, qui est un indicateur du manque de motivation et d'ouverture au changement, a eu tendance à augmenter durant les quatre dernières années. Le degré de résignation des collaborateurs/trices se situe aujourd'hui à 2,4 points. Les valeurs devraient être aussi basses que possible: au-dessous de 2,0 points, elles indiquent une faible résignation, au-dessus de 2,5 points une forte résignation. Le résultat pour l'administration fédérale s'approche ainsi d'un seuil critique. 21 % des personnes interrogées appartiennent au groupe des collaborateurs résignés (2000: 18 %).
- Les groupes socio-démographiques suivants affichent une proportion particulièrement élevée de collaborateurs/trices résignés: personnes de langue maternelle ou de travail française ou italienne, classes de salaire 1 à 17, plus de 10 ans d'ancienneté dans la fonction actuelle. A l'inverse, on trouve une proportion particulièrement basse de collaborateurs/trices résignés parmi les moins de 20 ans, les personnes en formation et les stagiaires, ainsi que les personnes qui travaillent au sein de l'administration fédérale depuis un an ou moins.
- Contrairement à ce qui ressort d'autres enquêtes, les cadres dirigeants de l'administration fédérale ne sont pas plus satisfaits que les collaborateurs/trices. La satisfaction a légèrement diminué (-0,1 point) par rapport à l'année 2000, alors que la résignation a augmenté simultanément de 0,2 point.

Les groupes socio-démographiques et les différents échelons hiérarchiques font l'objet d'une analyse approfondie visant à découvrir les causes des différences et à permettre une intervention ciblée.

Motivation face au changement sur le plan de l'organisation: elle existe

- Trois quarts des collaborateurs/trices voient leur avenir professionnel au sein de l'administration fédérale. Deux tiers aimeraient rester à leur poste de travail actuel.
- Plus de la moitié des personnes interrogées s'estiment compétitives sur le marché de l'emploi et perçoivent les changements dans l'administration fédérale comme une chance. Cela ne doit pourtant pas masquer le fait que les changements prévus dans l'administration fédérale provoquent fréquemment un sentiment d'insécurité.
- Ici comme ailleurs, les différences entre offices sont importantes. Pour ce qui est de la motivation à travailler dans l'administration fédérale, les valeurs moyennes se situent entre 3,0 et 4,4 points (administration fédérale: 3,5), et entre 3,0 et 4,7 points pour ce qui a trait à la perception du changement comme une chance (administration fédérale: 3,7).

4. Le nouveau système salarial (NSS)

Résultats de l'analyse quantitative:

On remarque que les résultats de l'évaluation du personnel (proportion des différents échelons d'évaluation) continuent d'afficher de grandes différences. La tendance de 2002 à des évaluations trop positives a pourtant fortement diminué. Deux tiers des offices se situent à présent à l'intérieur des valeurs indicatives en ce qui concerne la répartition normale (courbe de Gauss). On constate une tendance vers le centre, à savoir des évaluations moins différenciées et une part plus importante de A (satisfait entièrement aux exigences).

On ne constitue aucun rapport direct entre les résultats des évaluations et les critères socio-démographiques.

Résultats de l'analyse qualitative:

Pour ce qui est de 2003, l'attitude positive envers le NSS a diminué. 50 % des collaborateurs/trices ont actuellement une attitude plutôt négative, et 41 % plutôt positive. Beaucoup d'entre eux n'ont toujours pas d'avis tranché sur le NSS. La part d'opinions négatives pourrait dès lors continuer de croître. Toutefois, il reste possible de faire évoluer la situation dans la direction opposée.

Les répercussions du NSS sont jugées positives sur les plans de la communication avec les supérieurs hiérarchiques directs, de l'orientation des activités propres en fonction des objectifs, des résultats et des effets, ainsi que sur le plan de l'esprit d'initiative et du sens de la responsabilité. De plus, les évaluations correspondent mieux qu'en 2002 aux attentes des collaborateurs/trices.

Un potentiel d'optimisation existe pour les aspects du sens des objectifs, de l'équité dans la définition des objectifs, ainsi que de la clarté et de la mesurabilité des objectifs. Une amélioration dépendra du soutien actif de la direction et du service du personnel.

5. Conclusions basées sur des considérations globales

- Les résultats du rapport d'évaluation doivent être perçus **comme une chance à saisir.** Il est particulièrement important de faire en sorte que la résignation cesse de progresser et

ne dépasse pas le seuil critique de 2,5 points sous l'effet de la réalisation progressive des mesures d'économies.

- Soucieux d'assurer une transparence maximale, l'Office fédéral du personnel se chargera de l'information sur les résultats globaux de l'enquête 2004 auprès du personnel (information du personnel de l'administration fédérale, recommandations aux directions d'offices, publication du rapport d'évaluation dans le manuel électronique concernant la gestion et le personnel http://eww.epa.admin.ch/fph et dans le portail RH www.egate.ch, etc.).
- Le NSS doit être davantage affirmé comme un **système de conduite** répondant à des normes de qualité homogènes pour l'ensemble de l'administration fédérale. En matière de communication, l'accent doit être mis sur la définition des objectifs et l'évaluation personnelle, alors que la question de l'influence sur le salaire doit être réexaminée. Il s'agit de mettre en évidence l'importance particulière de la définition d'objectifs en période de changement: d'une part, parce que la motivation des collaborateurs/trices dépend des perspectives professionnelles, des chances offertes par le changement et des objectifs correspondants. D'autre part, parce que la définition d'objectifs permet de relier des objectifs individuels (y compris le développement) aux objectifs des offices (y compris la planification du personnel).
- La conduite doit être renforcée, notamment dans le but de lutter contre la résignation croissante constatée chez les cadres (p ex. par une proposition faite aux dirigeants en vue de passer à un échelon inférieur et intermédiaire et des propositions inverses destinées au deuxième échelon et à l'échelon le plus élevé (= directeur/trice d'office). Une analyse détaillée doit permettre de mieux comprendre les tenants et aboutissants.
- Le nouveau **Centre de placement,** le service central d'information et de conseils dans le cadre de la *Réorganisation offrant des perspectives au personnel,* devrait apporter tout le soutien nécessaire aux collaborateurs/trices, et influer de manière positive sur les peurs et les sentiments d'insécurité. L'instrument du recrutement en ligne (e-recruiting) doit être mis le plus rapidement possible à disposition de tous les collaborateurs/trices, pour contribuer à activer le marché de l'emploi interne et à encourager la mobilité. Par ailleurs, les cadres du plus haut niveau voient s'ouvrir de nouvelles perspectives grâce à la fonction de consultant expert.
- Une vue d'ensemble des mesures prises suite à l'enquête 2004 auprès du personnel sera désormais fournie par un **reporting** spécial: les offices adressent un rapport annuel à leur département respectif, et les départements en font de même à l'égard de l'OFPER. Ce dernier met un instrument à disposition à cet effet. Cette vue d'ensemble doit par la suite permettre de vérifier l'ampleur des effets provoqués par les mesures en question. L'analyse des effets qualitatifs et quantitatifs dans le domaine du NSS et à l'égard d'autres objectifs importants de la politique du personnel doit être poursuivie dans les prochaines années.
- Le rapport d'évaluation a été porté à la connaissance des participants à la Conférence des ressources humaines de l'administration fédérale du 15 septembre 2004. Les mesures prises par l'OFPER sont complétées par d'autres mesures au niveau des départements et des offices.

Le rapport d'évaluation complet peut être commandé à l'adresse suivante: gabrielle.merzturkmani@epa.admin.ch

Personal-, Organisations- und Kulturentwicklung

Eidgenössisches Personalamt EPA
Office fédéral du personnel OFPER
Ufficio federale del personale UFPER
Uffizi federal da persunal UFPER

Universum Studie 2004: Bundesverwaltung in den Top Ten

Auswertung mit R. Manfredson, Universum, vom 4. Mai 2004

Die schwedische Beratungsfirma Universum befragt in Kooperation mit dem Wirtschaftsmagazin Bilanz jährlich Studierende an Hochschulen und Fachhochschulen nach ihren beliebtesten Arbeitgebern. Am 27. April 2004 wurde die Bundesverwaltung in Zürich mit einem Award ausgezeichnet (Highest ranked rocket). Sie verbesserte sich 2004 gegenüber dem Vorjahr vom 16. auf den 10. Platz (in der Kategorie business sciences).

Was erwarten die Studierende von ihrem zukünftigen Arbeitgeber?

Primär wünschen sich die Studierenden eine herausfordernde und vielfältige Aufgabe in einem abwechslungsreichen Umfeld. Eine gute Work-Life Balance ist im künftigen Arbeitsalltag wichtig. Aufstiegschancen und ein gutes Betriebsklima sind weitere zentrale Kriterien bei der Wahl des Arbeitgebers.
Finanzielle Aspekte sind demgegenüber 2004 etwas in den Hintergrund getreten. Die Sicherheit des Arbeitsplatzes ist für 15 Prozent der Studierenden ein wichtiges Kriterium.

Wo liegen die Stärken und Schwächen der Bundesverwaltung im Vergleich zu anderen Arbeitgebern (Ergebnisse der Studie)?

- ☺ Bekanntheitsgrad
- ☺ Ethische Standards
- ☺ Work-Life Balance
- ☺ Sicherheit des Arbeitsplatzes
- ☺ Stabilität des Arbeitsplatzes

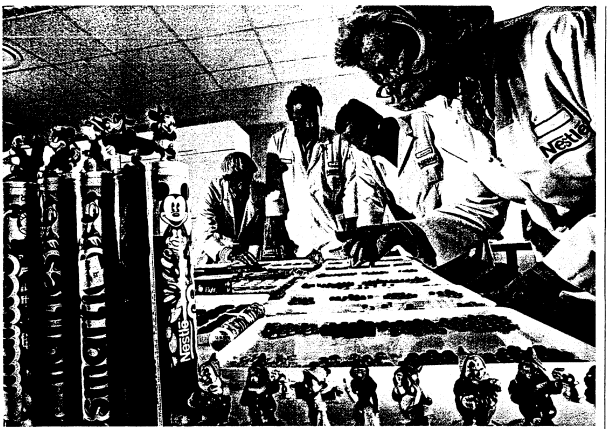
- ☹ Hierarchische Strukturen
- ☹ Fortschrittliches Arbeitsumfeld
- ☹ Unternehmenskultur
- ☹ Dynamik der Organisation
- ☹ Innovative Produkte und Lösungen
- ☹ Guter Ruf an der Hochschule

Gründe für die Verbesserung der Bundesverwaltung (Fazit durch Universum)?

1. Die Bundesverwaltung verfügt über einen vergleichsweise hohen Bekanntheitsgrad. Departemente und Ämter finden demgegenüber in den Top100 keine Erwähnung.
2. In harten Zeiten wählen die Studierenden „sichere Werte". Die Verbesserung der Bundesverwaltung ist gemäss Universum auf ein gesunkenes Anspruchsniveau der Studierenden zurückzuführen.
3. Die Studierenden beurteilen die Bundesverwaltung als eine korrekte, stabile und sichere Arbeitgeberin. Insbesondere sicherheitsorientierte Studierende wählen die Bundesverwaltung als ihre ideale Arbeitgeberin.
4. Die Arbeitsbedingungen in der Bundesverwaltung sowie die Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung werden geschätzt und entsprechen dem Wunsch nach Work-Life-Balance.

Personalmarketing, 5. Mai 2004

Eigerstrasse 71, CH-3003 Bern http://eww.epa.admin.ch, http//:www.personal.admin.ch



Konjunkturresistente Nahrungsbranche: Die meisten Ökonomen würden gerne bei Nestlé arbeiten.

Universum-Studie – Uni-Absolventen

Die Favoriten: ABB und Nestlé

Für Schweizer Uni-Absolventen sind ABB und Nestlé die begehrtesten Arbeitgeber. Frauen planen eher für ihre Zukunft, Männer achten stärker aufs Bankkonto.

Das überrascht: Trotz heftigen Turbulenzen und massiven Restrukturierungen in den letzten Jahren ist die ABB für Technikabsolventen der Top-Arbeitgeber. Dies belegt die Anfang 2004 von der Beratungsfirma Universum bei 2400 diplomierten Studenten an 21 Schweizer Universitäten und Hochschulen durchgeführte Umfrage. Der Technologiekonzern hat gegenüber dem Vorjahr drei Ränge gutgemacht und IBM auf Platz zwei verdrängt. Gleich um fünf Positionen auf Rang drei verbessern konnte sich Apple – auf Kosten von Siemens, die um drei Ränge tauchte.

Die hohe Wertschätzung von ABB führt Pressesprecherin Melanie Nyfeler unter anderem auf das «internationale Arbeitsumfeld, herausfordernde Aufgaben bei grossem persönlichem Spielraum sowie fortschrittliche Arbeitsbedingungen wie Jahresarbeitszeit, Teilzeit und Jobsharing» zurück. Allerdings ist die Nachfrage – «wir erhalten viele Spontanbewerbungen» – viel grösser als das Angebot: 2003 hat ABB gerade mal 30 Fach- und Hochschulabsolventen eingestellt.

Für die Absolventen aus dem Bereich Business sind die Favoriten dieselben wie 2003. Am liebsten heuert man bei Nestlé und UBS an, gefolgt von Credit Suisse und Novartis. Neu in den top ten sind Adidas-Salomon (Rang sieben) und die Bundesverwaltung (zehn). Federn lassen musste der Getränkekonzern Coca-Cola, der um fünf Ränge auf Platz acht zurückfiel.

Neben der Arbeitgeber-Kür erfasste die Universum-Umfrage auch die Wünsche und Erwartungen der akademischen Berufseinsteiger. Dabei zeigten sich signifikante Unterschiede zwischen den Geschlechtern: 40 Prozent der Männer, aber nur 32 Prozent der Frauen rechnen mit einem Anfangslohn von über 80 000 Franken. Legt man die Latte auf 100 000 Franken, wollen gar doppelt so viele Männer wie Frauen diese Anfangshöhe erreichen.

Männer aspirieren auch deutlich stärker auf erfolgsabhängige Boni, Aktien- und Optionspläne sowie im Verhältnis von 17 zu 9 Prozent auf das Statussymbol Firmenauto. Für Frauen sind bezahlte Weiterbildung, zusätzliche Ferien, eine gute zweite Säule und die betriebliche Gesundheitsvorsorge wichtiger.

Wie viele Stunden wollen die Ex-Studenten in Zukunft

Lesen Sie weiter auf Seite 23.

Ranking Arbeitgeber I

Wo Ingenieur- und Naturwissenschaftsstudenten am liebsten in den Beruf einsteigen würden.

Rang		Unternehmen	Nennungen[1]
1	(4)[2]	**ABB**	20,8
2	(1)	**IBM**	15,6
3	(8)	**Apple**	13,3
4	(2)	**Nestlé**	12,9
5	(7)	**Audi**	11,5
6	(3)	**Siemens**	11,0
7	(5)	**BMW**	10,7
8	(–)	**Boeing**	10,0
9	(14)	**Sun Microsystems**	8,8
10	(12)	**Novartis**	8,6

[1] in Prozent.
[2] Rang im Vorjahr.
Quelle: Universum

Ranking Arbeitgeber II

Wo Wirtschaftsstudenten nach dem Studium am liebsten in den Beruf einsteigen würden.

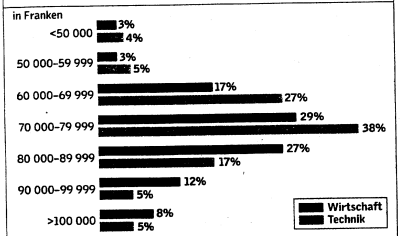
Rang		Unternehmen	Nennungen[1]
1	(1)[2]	**Nestlé**	23,9
2	(2)	**UBS**	22,8
3	(4)	**CS**	15,3
4	(6)	**Novartis**	12,5
5	(5)	**IKRK**	12,0
6	(8)	**BMW**	11,4
7	(–)	**Adidas-Salomon**	10,5
8	(3)	**Coca-Cola**	9,9
9	(7)	**Pricewaterhouse-Coopers**	9,7
10	(16)	**Bundesverwaltung**	8,9

[1] in Prozent.
[2] Rang im Vorjahr.
Quelle: Universum

Fotos: Bilderberg

Erwarteter Lohn I

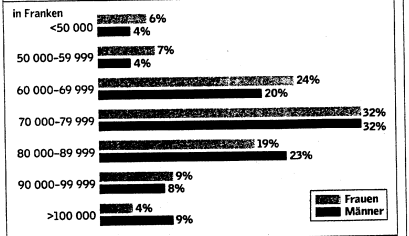
Unterschiedliche Ansprüche von Wirtschafts- und Technikstudenten.



Quelle: Universum © BILANZ-Grafik/dh

Erwarteter Lohn II

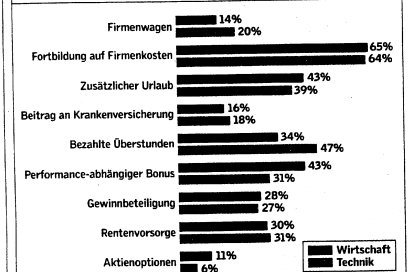
Studenten möchten mehr verdienen als Studentinnen.



Quelle: Universum © BILANZ-Grafik/dh

Zusätzliche Leistungen zum Lohn I

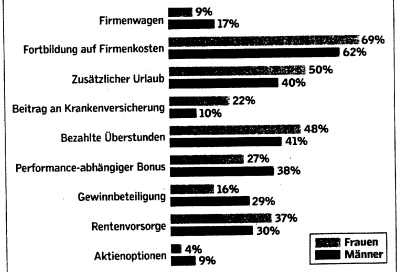
Gefragte Fortbildung von Wirtschafts- und Technikstudenten.



Quelle: Universum © BILANZ-Grafik/dh

Zusätzliche Leistungen zum Lohn II

Studentinnen denken eher an die Zukunft, Studenten ans Bankkonto.



Quelle: Universum © BILANZ-Grafik/dh

Fortsetzung von Seite 21.

arbeiten? Egal ob Techniker oder Ökonomen: Neun von zehn geben als bevorzugte Arbeitszeit höchstens 45 Stunden pro Woche an. Rund ein Fünftel möchte weniger als 40 Stunden arbeiten. Gerade mal zwölf Prozent der Ökonomen und noch vier Prozent der Techniker wollen mehr als 50 Stunden berufstätig sein. Über die Hälfte bezeichnet den Ausgleich zwischen Job und Privatleben als wichtiges Ziel. Die berühmte Work-Life-Balance steht klar im Vordergrund aller Wünsche.

Arbeitgeber sind denn auch umso begehrter, je flexibler die Arbeitszeiten sind. In der Hitliste rangieren Aufstiegschancen und gutes Betriebsklima weit oben. Den Technikern ist Projektarbeit (29 Prozent) besonders wichtig, den Ökonomen der Aufstieg ins Management (25 Prozent). Grosse Unterschiede bei den so genannten «career goals» sind teilweise berufsspezifisch. So im Bereich Produktentwicklung: 33 Prozent der Techniker, aber nur 6 Prozent der Ökonomen wollen Neues entwickeln. Umgekehrt sieht es aus, wenn es um die Firmenstrategie geht. Darauf Einfluss nehmen möchten 16 Prozent der Ökonomen, aber nur 7 Prozent der Techniker.

Nur wenige machen sich bereits Gedanken zur Sicherheit ihres Arbeitsplatzes. Diesen Aspekt eines Arbeitgebers bewerten 23 Prozent der Techniker und 15 Prozent der Businessleute als besonders wichtig.

In der Schweiz und bei nationalen Unternehmen hält es noch eine knappe Mehrheit der Ex-Studentinnen und Ex-Studenten: 40 Prozent der Techniker und 47 Prozent der Ökonomen möchten international arbeiten. Auf die konkrete Frage, ob sie auch im Ausland arbeiten möchten, antworteten 73 Prozent der Wirtschaftsabsolventen und 69 Prozent der diplomierten Techniker mit einem Ja.

Bernhard Raos

ANNEXE 7

G C A
GROUPEMENT DES CADRES DE L'ADMINISTRATION

GRAND CONSEIL
reçu le 10 DEC. 2004

GRAND CONSEIL			
Expédié le: 13.12.2004		Visa: PD	
Président		Députés (100)	
Commissaires		Bureau	
Secrétariat		Archives	
Commission: Ad hoc			
Procès-verbaliste: Lucien			
Copie à:			
Divers:			

Service du Grand Conseil
A l'att. de M. Gabriel BARRILLIER
Président de la commission ad hoc
« Statut du personnel de l'Etat »
Rue de l'Hôtel de Ville 2
Case postale 3970
1211 Genève 3

Genève, le 7 décembre 2004

Concerne : audition du Groupement des Cadres de l'Administration genevoise (G. C. A.) du 08 octobre dernier - prise de position écrite

Monsieur le Président
Mesdames et Messieurs les députés,

En réponse à votre demande, exprimée lors de notre audition du 08 octobre écoulé, nous vous faisons parvenir la position de notre association sur le projet de loi 9275 visant à une transformation du statut actuel du personnel de l'administration cantonale genevoise.

Au préalable, nous vous rappelons que, si notre Groupement s'oppose à toute suppression globale des dispositions actuelles régissant le statut des employés de la fonction publique, il est toutefois d'accord sur le principe d'un toilettage des règles en vigueur ; ceci pour autant qu'elles restent claires et universelles permettant une égalité de traitement et une cohérence dans la politique générale de gestion du personnel.

Dès lors et selon ce principe, le Groupement des Cadres de l'Administration s'étonne de constater, dans le projet de loi 9275 :

- que des **conventions collectives** pourront être conclues entre différents corps de métiers sans forcément de liens entre elles, ni d'égalité de traitement, créant ainsi un risque d'arbitraire et de dérive corporatiste flagrants (*art. 2 alinéa 4 et art. 17 lit b*) ;

- qu'une proposition de **salaire au mérite** est faite sans que des critères précis (modalités, critères objectifs, etc.) ne soient indiqués et, semble-t-il, sans retours récents des expériences conduites par la Confédération ou les Services industriels genevois (*art. 7 alinéa 2*) ;

- que les départements seront maîtres de leur **enveloppe budgétaire** et pourront conduire, individuellement, une gestion du personnel au gré des besoins du moment, bloquant notamment tout transfert de personnel entre départements (*art. 10*) ;

Case postale 216 - 1211 Genève 8 - www.cadresadmin.ch - CCP 12-20446-3

ANNEXE 8

Département des finances
Office du personnel de l'Etat

Note : Entretiens périodiques

Date : 27 janvier 2005

Les entretiens périodiques ont lieu de manière régulière durant la période probatoire

Ils ont été généralisés en période post-probatoire et ont lieu régulièrement (tous les 2 ans au maximum)

Points forts :

- L'entretien périodique est un outil essentiel de gestion des ressources humaines
- Il existe la possibilité d'adapter cet outil aux réalités des différents métiers de l'administration (ex : police, domaine de la santé, etc.)
- Cet outil permet le lien entre l'évaluation des prestations, la formation, le développement des compétences et le cahier des charges
- Il permet de suivre l'évolution des collaborateurs-trices, voir même d'envisager des plans de carrière

Contraintes :

- La mise en place de ce processus au sein de l'administration est longue.
- Il est impératif qu'une formation obligatoire des cadres à la pratique de l'entretien périodique soit mise en place. Il faut également prévoir une formation régulière afin de garantir une pratique homogène et équitable.
- Il est nécessaire de prévoir du temps pour mener ces entretiens de manière adéquate
- Les services des ressources humaines doivent accompagner les chef-fes de service et les collaborateurs-trices dans cette démarche

Appréciation et entretien périodiques – dispositions légales et réglementaires

B 5 05: Loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (LPAC)

Art. 13 Appréciation

Chaque membre du personnel n'ayant pas le statut de fonctionnaire fait l'objet d'une appréciation qui porte notamment sur :

a) les capacités du titulaire et la qualité du travail effectué;
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.

Art. 14 Fonctionnement des services et qualité des prestations

Aux fins d'améliorer le bon fonctionnement des services et la qualité des prestations, il est mis en place un processus d'évaluation prévoyant des entretiens individuels et de service.

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 et des établissements hospitaliers (RTrait)

Art. 46 Entretiens individuels après la période probatoire

[1] En règle générale, des entretiens individuels réunissant le chef ou le responsable du service et le membre du personnel ont lieu une fois tous les deux ans.

[2] Les entretiens portent sur les tâches dévolues au membre du personnel et sur leur réalisation en rapport avec les objectifs de service, ainsi que sur les besoins et les moyens à disposition.

[3] La date de l'entretien est arrêtée au moins deux semaines à l'avance.

[4] Un protocole d'entretien est signé par les deux parties. Les divergences éventuelles peuvent y figurer ou faire l'objet d'une note rédigée par l'intéressé.

[5] Un recours auprès de l'autorité hiérarchique supérieure est ouvert. Le membre du personnel peut se faire accompagner d'une personne de son choix.

Art. 19 Réunion de service

[1] Une réunion de service a lieu au moins une fois par an.

[2] L'ordre du jour, qui doit figurer dans la convocation, est communiqué au moins deux semaines à l'avance et comporte, notamment, les points suivants :

a) objectifs globaux du service, besoins et moyens à disposition;
b) propositions.

[3] Un procès-verbal de la réunion est tenu puis remis à chaque participant.

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 et des établissements hospitaliers (RTrait)

Art. 5 Analyse des prestations durant la période probatoire

[1] Les prestations du nouveau collaborateur font l'objet, au terme de la période d'essai de 3 mois et des 1re, 2e et 3e années probatoires, d'une analyse qui porte notamment sur les capacités, le travail effectué et le comportement du titulaire. Si la période probatoire a été prolongée, les prestations de l'intéressé font également l'objet d'une analyse avant le terme de la prolongation.[7]

[2] Les résultats de l'analyse sont portés à la connaissance du titulaire et discutés au cours d'un entretien avec son chef direct et le supérieur hiérarchique. La formule d'analyse des prestations doit être signée par tous les intéressés. Le titulaire a la possibilité de rédiger une note contestant tout ou partie de l'analyse. Cette note fait partie intégrante du dossier d'analyse.

3 (15)

[4] Si les résultats ne sont pas jugés satisfaisants, l'intéressé est avisé par écrit :

a) qu'il n'assume pas d'une manière satisfaisante les tâches qui lui sont confiées;

b) qu'il doit améliorer ses prestations dans un ou plusieurs domaines;
c) qu'une nouvelle analyse doit être faite dans un délai maximum de 12 mois, au plus tard avant la fin de la période probatoire;
d) que si les résultats de cette nouvelle analyse ne sont toujours pas satisfaisants, une autre affectation lui est proposée. Si cette solution n'est pas possible, il est avisé que les rapports de service doivent cesser au plus tard à la fin de la période probatoire.

[5] Demeurent réservées les dispositions des chapitres I et II du titre III de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997.

GE	MIOPE	OFFICE DU PERSONNEL DE L'ETAT
	Rubrique:APPRECIATION DU PERSONNEL	
OBJET:Périodicité		

1. Période probatoire :
- au terme de la période d'essai de 3 mois ;
- au terme des 1ère, 2ème et 3 années probatoires.

2. Appréciation régulière :
- tous les 2 ans dès le 1er janvier 2000 pour les collaborateurs/collaboratrices engagé-e-s à l'Etat au cours d'une année paire;
- tous les 2 ans dès le 1er janvier 2001 pour les collaborateurs/collaboratrices engagé-e-s à l'Etat au cours d'une année impaire.

Chaque année, au mois d'octobre, l'office du personnel de l'Etat adresse aux responsables des ressources humaines la liste des employé-e-s qui ne sont plus en période probatoire ;

3. Réunion de service :
- au moins une fois par an.

N°:15.005.00 Créer le:01/02/2000 Dernière màj le:01/02/2000	**Mots-clés:** appréciation; période probatoire; réunion de service	Echéance: Emis par:OPE

- Prévenez le/la collaborateur/collaboratrice à l'avance, expliquez-lui de quoi il s'agit, quels sont les buts de l'entretien, comment et sur quelles bases il/elle doit se préparer.
- Préparez l'entretien sur la base du cahier des charges et des objectifs de développement précédents en rapport avec les missions et prestations du service.
- Basez-vous sur des faits précis et objectifs.
- Relevez les progrès, préciser les améliorations à effectuer.
- Définissez les prochains objectifs à atteindre ainsi que les moyens d'y parvenir.
- Lors de l'entretien, aidez le/la collaborateur/collaboratrice à s'exprimer sur les points qu'il/elle souhaite aborder et proposez-lui de s'exprimer sur ceux que vous souhaitez aborder.
- Convenez de la formulation des objectifs de progrès ainsi que des moyens d'y parvenir.
- Consignez le tout sur le formulaire d'appréciation.
- Signez et faites signer le formulaire.
- Adressez le formulaire par voie de service à l'office du personnel de l'Etat.

Valeur à attribuer aux lettres
TB Très bonnes : Objectif dépassé en regard des exigences fixées. Travaille très rapidement et très bien. Personne sur laquelle on peut compter en toutes circonstances.

B Bonnes : Objectif atteint en regard des exigences fixées. Fournit les prestations attendues. Répond à ce que l'on attend. Bonnes relations avec autrui. Est bien accepté-e par ses collègues. Consciencieux/se. Montre un intérêt évident pour le service.

S Suffisantes : Objectif partiellement atteint en regard des exigences fixées. Ne fournit que partiellement les prestations attendues. Se confirmera encore probablement. N'a pas encore trouvé son rythme. Ne s'est pas encore intégré-e dans l'équipe.

I Insuffisantes : Objectif pas du tout atteint. Ne fournit ni en qualité ni en quantité les prestations demandées. Ne trouve pas son rythme. Ne s'intègre pas dans l'équipe. N'est pas "fait-e" pour le poste. Taux d'absentéisme trop élevé.

N : Ne s'applique pas au poste.

1. Période probatoire

Selon la loi **B 5 05 :**

Article 13 Appréciation

Chaque membre du personnel n'ayant pas le statut de fonctionnaire fait l'objet d'une appréciation qui porte notamment sur :

a) les capacités du/de la titulaire et la qualité du travail effectué,
b) le maintien et le développement des compétences du/de la titulaire,
c) les objectifs à atteindre et les dispositions à prendre pour la période à venir.

Selon le règlement **B 5 15.01 :**

Article 5 Analyse des prestations durant la période probatoire

1. Les prestations du nouveau collaborateur/de la nouvelle collaboratrice font l'objet, au terme de la période d'essai de 3 mois et des 1ère, 2e et 3e années probatoires, d'une analyse qui porte notamment sur les capacités, le travail effectué et le comportement du/de la titulaire. Si la période probatoire a été prolongée, les prestations de l'intéressé-e font également l'objet d'une analyse avant le terme de la prolongation.

2. Les résultats de l'analyse sont portés à la connaissance du/de la titulaire et discutés au cours d'un entretien avec son/sa chef/cheffe direct-e et le/la supérieur-e hiérarchique. La formule d'analyse des prestations doit être signée par tous/toutes les intéressés-e-s. Le/La titulaire a la possibilité de rédiger une note contestant tout ou partie de l'analyse. Cette note fait partie intégrante du dossier d'analyse.

3. Si les résultats sont jugés suffisants, le/la titulaire est avisé-e que s'il/si elle poursuit son effort d'adaptation au poste qu'il/elle occupe, il/elle peut accéder à la classe prévue pour sa fonction au terme de la période probatoire de 3 ans.

4. Si les résultats ne sont pas jugés satisfaisants, l'intéressé-e est avisé-e par écrit :

a) qu'il/elle n'assume pas d'une manière satisfaisante les tâches qui lui sont confiées ;
b) qu'il/elle doit améliorer ses prestations dans un ou plusieurs domaines ;
c) qu'une nouvelle analyse sera faite dans un délai maximum de 12 mois, au plus tard avant la fin de la période probatoire ;
d) que si les résultats de cette nouvelle analyse ne sont toujours pas satisfaitants, une autre affectation lui est proposée. Si cette solution n'est pas

possible, il/elle est avisé-e que les rapports de service doivent cesser au plus tard à la fin de la période probatoire.

5. Demeurent réservées les dispositions des chapitres I et II de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et du chapitre VII du titre III du statut du personnel des établissements publics médicaux approuvé par le Conseil d'Etat le 28 février 1990.

2. Appréciation régulière

Selon la loi **B 5 05 :**

Article 14 Fonctionnement des services et qualité des prestations.

Pour améliorer le bon fonctionnement des services et la qualité des prestations, il est mis en place un processus d'évaluation prévoyant des entretiens individuels et des réunions de service.

Selon le règlement **B 5 05.01 :**

Article 46 Entretiens individuels après la période probatoire.
1. En règle générale, des entretiens individuels réunissant le/la chef/cheffe ou le/la responsable du service et le membre du personnel ont lieu une fois tous les deux ans.

2. Les entretiens portent sur les tâches dévolues au membre du personnel et sur leur réalisation en rapport avec les objectifs du service, ainsi que sur les besoins et les moyens à disposition.

3. La date de l'entretien est arrêtée au moins deux semaines à l'avance.

4. Un protocole d'entretien est signé par les deux parties. Les divergences éventuelles peuvent y figurer ou faire l'objet d'une note rédigée par l'intéressé-e.

5. Un recours auprès de l'autorité hiérarchique supérieure est ouvert. Le membre du personnel peut se faire accompagner d'une personne de son choix.

3. Réunion de service

Selon le règlement **B 5 05.01 :**

Article 19 Réunion de service

1. Une réunion de service a lieu au moins une fois par an.

2. L'ordre du jour, qui doit figurer dans la convocation, est communiqué au moins deux semaines à l'avance et comporte, notamment, les points suivants :
a) objectifs globaux du service, besoins et moyens à disposition ;

b) appréciation;
c) propositions.

3. Un procès-verbal de la réunion est tenu puis remis à chaque participant-e.

N°:15.002.00 Créer le:01/02/2000 Dernière màj le:01/02/2000	**Mots-clés:** appréciation; période probatoire; réunion de service	Echéance: Emis par:OPE

1. REUNION DE SERVICE

Quand et comment la réaliser ?

1. La réunion de service a lieu au moins une fois par an.

2. L'ordre du jour qui doit figurer dans la convocation, est communiqué au moins deux semaines à
à l'avance et comporte, notamment, les points suivants :

a) objectifs globaux du service, besoins et moyens à disposition,
b) appréciation;
c) propositions.

3. Un procès-verbal de la réunion est tenu puis remis à chaque participant-e.

4. L'organisation et la planification de la réunion incombent aux départements et services

Les collaborateurs/collaboratrices signent la formule pour certifier que l'entretien s'est tenu avec eux/elles et qu'ils/elles ont pris connaissance de son contenu. Les collaborateurs/collaboratrices doivent signer. En cas de refus, l'appréciateur/appréciatrice leur enverra son point de vue par écrit.

2. APPRECIATIONS INTERMEDIAIRES OU EXTRAORDINAIRES

Lorsque les circonstances l'exigent, des analyses de prestations peuvent avoir lieu en dehors des temps ordinaires susmentionnés, aussi bien sur demande du/de la collaborateur/collaboratrice que de son/sa supérieur-e hiérarchique.

2.1 Définition

Sont considérées comme "intermédiaires" ou "extraordinaires" les appréciations qui ont lieu en dehors des périodes prévues à l'art. 5 B 5 15.01.

Pour les appréciations intermédiaires ou extraordinaires, les listes ne sont pas livrées par l'Office du personnel de l'Etat. Les organes chargés de cette appréciation se les procurent eux-mêmes.

Les appréciations intermédiaires ou extraordinaires sont soumises aux mêmes dispositions que pour les autres appréciations.

2.2 Quand les appréciations intermédiaires ou extraordinaires ont-elles lieu ?

Les cas d'appréciations intermédiaires ou extraordinaires sont définis par la hiérarchie selon les besoins, notamment :

a) lorsqu'un membre du personnel est admis en qualité de fonctionnaire après avoir été pendant 3 ans, de manière continue, auxiliaire ou employé-e;

b) lorsqu' un-e collaborateur/collaboratrice est promu-e;

c) lorsqu'il/elle est transféré-e d'un département à un autre;

d) lorsque le/la collaborateur/collaboratrice ou son/sa supérieur-e direct-e (en cas de modification notable du travail et/ou du comportement) demande qu'une appréciation ait lieu entre deux appréciations ordinaires ou après le terme de la période probatoire ;

e) lors d'un changement de chef-fe ;

f) lorsqu'un-e collaborateur/collaboratrice doit être confirmé-e dans une fonction au terme d'une période d'essai ;

g) lorsqu'un problème se pose.

3. PROCEDURE EN CAS DE CONTESTATION

L'appréciation n'a pas valeur de décision et n'est pas soumise au droit de recours. Toutefois, afin que les appréciations soient aussi équitables que possible, le/la collaborateur/collaboratrice qui n'admet pas la manière dont il/elle a été apprécié-e peut, dans les dix jours suivant l'entretien d'appréciation :

a) compléter l'appréciation dont il/elle a fait l'objet par des remarques écrites;

b) demander un échange de vues avec le/la supérieur-e immédiat-e de son supérieur-e direct-e.

Le résultat de cet entretien sera consigné par écrit et versé au dossier du/de la collaborateur/collaboratrice.

4. LIEU DE CONSERVATION DES DOCUMENTS

Une fois la formule d'appréciation remplie et signée, l'original est remis à l'office du personnel de l'Etat par voie de service. Le/la supérieur-e direct-e et le service du personnel du département en conservent chacun une copie. Les formules d'appréciation sont détruites tous les 7 ans.

5. DISPOSITIONS FINALES

L'appréciation n'est destinée qu'à l'usage interne de l'administration cantonale. Lorsque le/la collaborateur/collaboratrice la quitte, un certificat de travail ou une attestation lui est remis.

Appréciation, qualification, certificat doivent être portés à la connaissance de l'intéressé-e.

Les données relatives à l'appréciation ne doivent pas être mémorisées dans un système informatisé ni dans des ordinateurs personnels, sauf s'il s'agit de données statistiques anonymes.

Les formules d'appréciation sont traitées confidentiellement.

N°:15.008.00 Créer le:01/02/2000 Dernière màj le:01/02/2000	**Mots-clés:** appréciation; période probatoire; réunion de service	Echéance: Emis par:OPE

Conformément aux dispositions légales citées au point suivant, chaque membre du personnel est soumis à une appréciation de ses prestations :

- lors de la période probatoire
- dès sa nomination.

1. Période probatoire

Durant cette période, en cas de non-convenance, l'administration peut mettre fin aux rapports de service d'un-e employé-e, sans procédure particulière, en respectant les délais légaux, pour autant néanmoins que l'intéressé-e ait pu bénéficier de son droit d'être entendu-e.

L'appréciation des prestations doit permettre avant tout un dialogue entre le/la chef/cheffe direct-e et l'employé-e, visant à la meilleure intégration possible de ce dernier/cette dernière au sein d'un service.

L'entretien permettra au/à la responsable de service de signaler les qualités d'un nouveau membre du personnel, de lui donner confiance et de fixer avec lui/elle les objectifs qu'il/elle doit atteindre. Si, au contraire, des lacunes sont constatées s'agissant de l'exécution du travail ou de la formation du/de la titulaire, ce dernier/cette dernière doit être informé-e, **par écrit**, des domaines dans lesquels une amélioration est attendue, **avec une copie, par voie de service, à l'Office du personnel de l'Etat ou aux services administratifs et financiers du DIP.** Le centre de formation de l'Office du personnel de l'Etat se tient à disposition pour les cas où une formation complémentaire est nécessaire.

Si les appréciations ne sont pas satisfaisantes, il conviendra de mettre fin aux rapports de service au plus tard au terme de la période probatoire de 3 ans, si une autre affectation ne peut être proposée.

Il est clair qu'en cas de faute grave, une sanction devra être prise sans délai.

L'employé-e n'a pas à approuver les appréciations, il/elle signe pour en avoir pris connaissance et peut contester tout ou partie de l'appréciation par note, qui fera partie intégrante du dossier. Si l'employé-e refuse de signer, la notification se fera par lettre recommandée.

Il est absolument nécessaire que les appréciations parviennent à l'Office du personnel de l'Etat ou aux services administratifs et financiers du DIP une semaine au moins avant les échéances prévues. Ceci est particulièrement important au terme de la 3ème année d'emploi puisqu'une nomination doit normalement intervenir à ce moment-là. Si les prestations de l'employé-e sont insuffisantes, un retard de transmission peut empêcher l'Office du personnel de l'Etat ou les services administratifs et financiers du DIP de prendre à temps

les mesures qui s'imposent.

2. Appréciation régulière

Les entretiens liés à l'appréciation régulière se distinguent de l'évaluation individuelle effectuée lors de la période probatoire.
Ils ont pour objectif d'améliorer le bon fonctionnement des services et la qualité des prestations et font partie d'un processus d'évaluation globale prévoyant des entretiens individuels et de service (ci-après réunion de service).

N°:15.001.00 Créer le:01/02/2000 Dernière màj le:07/11/2003	**Mots-clés:** appréciation; développement; période probatoire	Echéance: Emis par:OPE

GE

Office du personnel de l'Etat
Direction des ressources humaines

Entretien périodique et développement du personnel

A quoi sert-il ?

- **Avoir un échange constructif.**
- **Définir les missions et les activités en fonction des besoins et évolutions.**
- **Relever les talents et attentes des collaboratrices et des collaborateurs.**
- **Etablir un bilan de la période écoulée.**
- **Se concerter sur les nouveaux objectifs, moyens et engagements permettant leurs réalisations.**
- **Etablir un programme d'évolution.**

L'entretien périodique et développement du personnel à quoi sert-il?

Avoir un échange constructif :

- Se préparer
- S'exprimer
- Ecouter
- Emettre des propositions

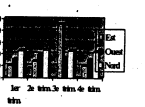
Définir les missions et les activités en fonction des besoins et des évolutions :

- Collaboratrices, collaborateurs : avoir connaissance des changements éventuels et s'y préparer
- Entreprise Etat : mise à jour des cahiers des charges et des fonctions

Relever :

- Les talents actuels et potentiels de la collaboratrice, du collaborateur
- Les talents requis actuels et futurs pour l'entreprise Etat
- Les attentes de la collaboratrice, du collaborateur
- Les possibilités de mobilité dans le but de satisfaire les collaboratrices, les collaborateurs

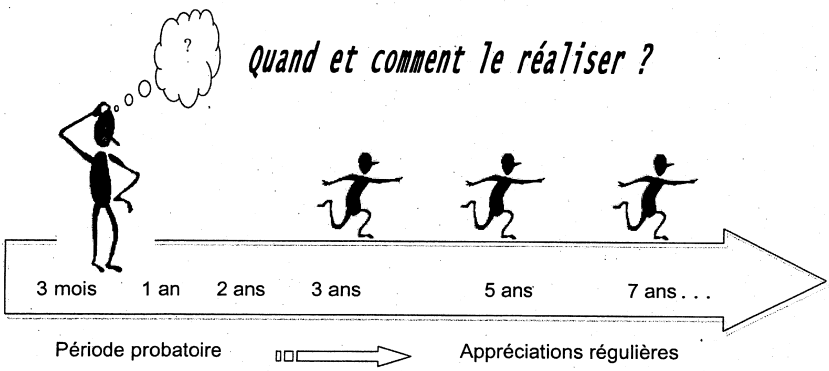
Etablir un bilan de la période :



- Appréciations des prestations
- Propositions de développement professionnel
- Concertation sur les nouveaux objectifs et les engagements permettant leurs réalisations

L'entretien périodique et développement du personnel

Quand et comment le réaliser ?

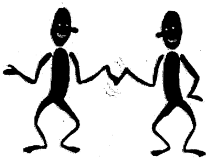


Préparez-vous

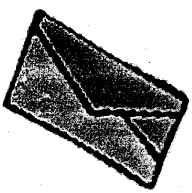
Documents et/ou éléments servant de base au présent entretien
et date de la dernière mise à jour :
(Cahier des charges, documents de préparation à l'entretien, etc.)

Echangez

Procédez à l'évaluation



Convenez des nouveaux objectifs, moyens et engagements permettant leurs réalisations



Adressez le bilan dûment signé à :

Office du personnel de l'Etat,
Service des ressources humaines
Case postale 3937, 1211 GENEVE 3

Département des finances
Office du personnel de l'Etat
Direction des ressources humaines
Case postale 3937
1211 GENEVE 3
Téléphone 327 49 78 - Télécopieur 327 50 60

Nous restons bien volontiers à votre disposition pour toutes questions ou informations complémentaires

GE

Entretien périodique et développement du personnel

POST TENEBRAS LUX

Nom : Prénom :

Fonction : Département : Service :

Date d'engagement :

1. Période appréciée

Période probatoire	Appréciation régulière		
☐ 3 mois	du au		
☐ 1 année	☐ appréciation régulière	oui	non
☐ 2 ans	en vue de nomination	☐	☐
☐ 3 ans	en vue d'une confirmation	☐	☐
☐ période de prolongation	☐ autre motif (à préciser)		
du au			

2. Documents et/ou éléments servant de base au présent entretien et date de la dernière mise à jour

☐ cahier des charges
☐ documents de préparation à l'entretien
☐ définition de fonction-type du SEF
☐ date(s) de mise(s) à jour
☐ prestations fixées au préalable
☐ mesures prises depuis la dernière évaluation
☐ autre (à préciser)

Rappel des objectifs fixés lors du précédent entretien périodique (développement et formation) :

1. Prestations

Très bonnes (objectif dépassé)

Bonnes (objectif atteint)

Suffisantes (objectif partiellement atteint)

Insuffisantes (objectif pas du tout atteint)

Ne s'applique pas

Souligner le-les critères évalué-s préalablement choisi-s - 5 critères minimum - dont 2 choisis par le-la collaborateur/collaboratrice évalué-e sous les rubriques suivantes :

A. Evaluation par critère pour tout-e collaborateur/collaboratrice

	TB	B	S	I	N
1. Qualité du travail : Précision et soin apportés à la réalisation des tâches accomplies. Compétence technique. Sens de l'efficacité. Connaissances théoriques					
2. Rythme et quantité du travail : Rapidité d'exécution et respect des délais. Puissance de travail. Organisation du travail					
3. Capacités d'adaptation, initiatives : Capacité à innover. Flexibilité. Sens de la mobilité. Résistance à l'échec. Capacité à se remettre en cause. Adaptation aux techniques nouvelles. Volonté et persévérance. Esprit d'initiative					
4. Esprit de décision : Sens de l'action. Autonomie dans le poste. Connaissance des objectifs de la hiérarchie. Aptitude à prendre des décisions. Capacité à prendre des risques et à les assumer					
5. Comportement et coopération : Sens des responsabilités. Tolérance. Acceptation de la culture de l'entreprise. Cohérence entre image interne et image externe. Travail en groupe. Climat et satisfaction au travail. Tact et disponibilité. Présentation. Ambition. Confiance en soi					
6. Atteinte des objectifs : Connaissance et atteinte des objectifs assignés. Respect du cahier des charges					

	TB	B	S	I	N
B. Evaluation par critère complémentaire pour les cadres					
7. Capacité d'encadrement : Capacité à motiver une équipe. Aptitude à faire progresser ses collaboratrices/collaborateurs. Autorité naturelle. Confiance en soi. Tolérance. Qualité d'écoute. Résistance à l'échec. Sens des relations humaines. Sens de la négociation. Capacité à se remettre en cause. Acceptation de la communication					
8. Sens de l'analyse, du concept et de la planification : Sens de l'organisation et de la méthode. Aptitude à l'analyse d'idées et de situations. Esprit de synthèse. Capacité à conceptualiser à partir d'idées abstraites. Capacité à organiser et ordonner les tâches de manière cohérente. Aptitude à concevoir des méthodes ou des moyens pour atteindre les objectifs fixés					
9. Communication orale et écrite ; Capacité à entrer en relation avec autrui. Capacité à créer un climat de confiance. Capacité à percevoir les besoins et les attentes de son interlocuteur-trice. Capacité à faire passer des messages clairs					
C. Evaluation par critère complémentaire pour les cadres supérieur-e-s					
10. Implication personnelle : Engagement face aux responsabilités confiées. Souci de la qualité du travail. Capacité à assumer ses propres actions ou décisions					
11. Vision globale et sens de la perspective : Capacité à envisager les faits globalement. Capacité à distinguer les composantes d'une situation. Capacité à en déceler les interactions. Capacité à situer les faits dans une perspective spatio-temporelle					
12. Pensée stratégique : Capacité à déceler l'impact de l'évolution de l'environnement sur son organisation. Capacité à anticiper les conséquences de ses décisions. Capacité à développer une vision des missions de l'organisation et à élaborer une stratégie					
D. Si les prestations sont suffisantes et/ou insuffisantes Concerne les collaboratrices, collaborateurs, cadres et cadres supérieur-e-s					

Pourquoi ? (faits précis et objectifs)

2. Développement

Quels sont les objectifs convenus ?
(Prestations, comportement, projets, objectifs annuels, encadrement)

Quels sont les engagements concrets pris par les partenaires concernés afin de contribuer à la réalisation des objectifs convenus ? Y compris les actions de formation.

Comment envisagez-vous l'avenir, de la collaboratrice, du collaborateur évalué-e au sein de l'entreprise Etat ?

Observations (commentaires et souhaits de l'évalué-e).

Un document annexe autre que le document de préparation a été établi pour exposer mon point de vue ;
☐ oui ☐ non

Dates et signatures (noms et prénoms)

Le-la supérieur-e direct-e :

Le-la collaborateur/collaboratrice évalué-e :

Le-la supérieur-e hiérarchique de l'évaluateur-trice :

Le-la responsable de personnel du département :

La signature de la collaboratrice, du collaborateur évalué-e ne signifie pas son accord avec l'évaluation mais uniquement qu'il, qu'elle en a pris connaissance. Les désaccords doivent impérativement être signalés par la collaboratrice, le collaborateur évalué-e dans la case prévue à cet effet ou sur une feuille séparée qui sera jointe à l'évaluation.

ANNEXE 9

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

DEPARTEMENT DES FINANCES

Office du personnel de l'Etat

Direction générale

Février 2005/OPE JPS

➢ ***Commission ad hoc PL 9275, cf art 19 et 21***

Concerne : ACTIVITE ACCESSOIRE
R B 5 05.10

Art. 9 Incompatibilité

Personnel à temps plein

[1] Les membres du personnel engagés à plein temps ne peuvent exercer aucune activité rémunérée sans l'autorisation du Conseil d'Etat.
[2] L'autorisation est refusée lorsque l'activité envisagée est incompatible avec la fonction de l'intéressé ou qu'elle peut porter préjudice à l'accomplissement des devoirs de service.
[3] Une réduction de traitement peut être opérée lorsque l'activité accessoire empiète notablement sur l'activité professionnelle.

Art. 10 Incompatibilité

Personnel à temps partiel

Les membres du personnel occupés à temps partiel ne peuvent exercer une activité incompatible avec leur fonction ou qui peut porter préjudice à l'accomplissement des devoirs de service.

Procédure OPE des demandes congés sans traitement

Secteur OPE : service administration et gestion

1. Réception demande congé sans traitement

- Vérification des pièces du dossier adressé à l'OPE par les RRH's
  a) lettre du collaborateur préavisée favorablement par la hiérarchie
  b) note d'accompagnement du RRH (-> accord départemental)

  Si dossier incomplet, retour au département avec fiche

2. Traitement de la demande

- Vérification compatibilité et taux d'activité

3. Etablissement de l'arrêté

- Choix des lettres-types (Arrêté)

4. Distribution des documents relatifs à l'arrêté du CE

Avant ratification

- Département : -original et plumitif
- Service gestion-OPE : copie de l'original dans le classeur "ACE en cours"

Après ratification par le CE

- Service des paies : copie

Concerne : MANDAT ELECTIF
R B 5 05.10

Art. 11 Exercice d'un mandat électif
[1] 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.
[2] Cet accord fixe, notamment, le temps de congé nécessaire et une éventuelle réduction de traitement.

Memento des instructions de l'OPE : ***fiche MIOPE***

N°:	14.003.00
Rubrique:	**DROITS ET DEVOIRS DU PERSONNEL**
Objet:	mandat électif exercé par un membre du personnel de l'administration cantonale dans un exécutif communal (art. 7 et 9 B 5 05.01 - art. 7 et 9 B 5 10.04 et règl. B 5 10.01)
Emis par:	CE
Date de création:	01/02/2000
Mise à jour:	01/02/2000
Echéance:	
Mots-clés:	**adjoint communal; conseiller administratif; maire**

Ci-après l'arrêté du Conseil d'Etat du 7 mai 1997 entré en vigueur le 1er juin 1999 :

"Le Conseil d'Etat

décide :

- que le département auquel le membre du personnel concerné est rattaché détermine, dans chaque cas, la mesure dans laquelle l'exercice d'un mandat de conseiller/conseillère administratif/ive, maire/mairesse ou adjoint-e d'une commune empiète sur le temps de travail;
- que sur cette base, le département concerné et l'office du personnel de l'Etat concluent avec l'intéressé-e un accord portant sur une réduction proportionnelle de son taux d'activité; en contrepartie, les indemnités auxquelles l'intéressé-e a droit pour l'exercice de son mandat lui sont acquises en totalité;
- que dans les mêmes conditions, l'augmentation ou la diminution de la part du temps que l'intéressé-e consacre, durant ses heures de travail, à l'exercice d'un mandat électif donne lieu à la conclusion d'un nouvel accord portant sur la fixation d'un nouveau taux d'activité. Ce nouveau taux d'activité doit être revu au début de chaque législature.

Conformément aux statuts de la CIA, le membre du personnel concerné peut maintenir son traitement assuré et son taux d'activité au niveau antérieur. Dans ce cas, il est tenu de payer ses cotisations et celles de l'employeur comme s'il exerçait son activité aux taux d'activité antérieur.

Pour être recevable, la demande de maintien doit être adressée par écrit au secrétariat de sa caisse de prévoyance, au plus tard 30 jours après la réduction du taux d'activité.
- Le retour aux taux d'activité initial de l'intéressé-e est garanti au terme de son mandat".

Jean-Philippe Sturiale
Adjoint de direction

ANNEXE 10

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

DEPARTEMENT DES FINANCES

GRAND CONSEIL			
Expédié le: 18.03.2005		Visa: PO	
Président	✓	Députés (100)	
Commissaires	✓	Bureau	
Secrétariat	✓	Archives	✓
Commission: Ad hoc			
Procès-verbaliste:			
Copie à:			
Divers: distribué en séance			

Office du personnel de l'Etat

Direction générale

Février 2005/OPE JPS

➢ ***Commission ad hoc PL 9275, cf art 33***

Concerne : OPE – recours TA
Nombre de recours (art. 56B al. 4 let. a LOJ / E 2 05) et d'actions pécuniaires (art. 56G LOJ / E 2 05)

Nombre de recours qui ont été formés au TA et traités par l'OPE durant ces cinq dernières années (1999 à 2004 inclus).

1999

Recours : 5, dont :
1 contre une décision de changement d'affectation,
2 contre des licenciements en période probatoire,
2 contre des arrêtés de licenciement.

Actions pécuniaires : 2, dont :
1 concernant des prétentions en réparation du manque à gagner par suite du non-renouvellement d'un engagement (auxiliaire),
1 concernant le versement d'une indemnité ensuite du refus du CE de réintégrer un fonctionnaire (art. 31 al. 3 B 5 05).

2000

Recours : 8, dont :
1 contre la décision du CE faisant sienne la proposition de la Cremef,
2 contre la suspension provisoire pour enquête administrative,
1 contre le refus de statuer sur la requête en récusation d'un enquêteur externe,
1 contre une décision de licenciement en période probatoire,
1 contre l'arrêté de clôture d'enquête administrative et le blâme subséquent,
1 contre un arrêté de licenciement,
1 contre un certificat de travail.

2001

Recours : 17, dont :
4 contre des arrêtés de licenciement,
7 contre des suspensions provisoires pour enquête administrative,
1 contre un arrêté prononçant le retour à la fonction précédemment occupée par suite d'un refus de promotion,
2 contre des sanctions disciplinaires,
3 contre des décisions de licenciement en période probatoire.

Actions pécuniaires : 3, dont :
1 concernant le versement d'une indemnité ensuite du refus du CE de réintégrer un fonctionnaire (art. 31 al. 3 B 5 05),
1 concernant le paiement de l'indemnité pour incapacité de travail pendant une deuxième période de 730 jours,
1 concernant la fixation de la pension de retraite sur la base d'une annuité supplémentaire.

2002

Recours : 14, dont :
1 contre une décision de licenciement d'un auxiliaire (36 mois max.),
2 contre une suspension provisoire pour enquête administrative,
3 contre des décisions de licenciement en période probatoire,
6 contre des arrêtés de licenciement
1 contre un arrêté d'ouverture d'enquête administrative,
1 contre une décision prise en application de la LF sur l'égalité entre femmes et hommes.

Actions pécuniaires : 3, dont :
1 concernant le paiement de la prime de fidélité,
1 concernant l'engagement direct dans la classe de fonction,
1 concernant des prétentions fondées sur la LF sur l'égalité entre femmes et hommes.

2003

Recours : 12, dont :
2 contre des arrêtés de clôture d'enquête administrative ordonnant la transmission du dossier aux départements pour sanction,
1 contre la décision de licenciement d'un auxiliaire (36 mois max.),
1 contre un rejet de candidature,
2 contre des arrêtés de licenciement,
3 contre des décisions de licenciement en période probatoire,
1 contre une sanction disciplinaire,
1 contre une décision de changement d'affectation,
1 contre une décision rejetant une plainte.

Actions pécuniaires : 4, dont :
2 concernant le paiement d'indemnités pour incapacité de travail,
1 concernant une question de promotion/classification de la fonction et le paiement d'heures supplémentaires,
1 concernant des prétentions fondées sur la LF sur l'égalité entre femmes et hommes.

2004

Recours : 4, dont :
2 contre des arrêtés de licenciement,
1 contre une décision de licenciement en période probatoire,
1 contre un arrêté de clôture d'enquête administrative ordonnant la transmission du dossier au département pour sanction.

+ 1 demande en rectification.

Actions pécuniaires : 4, dont :
1 concernant des prétentions fondées sur la LF sur l'égalité entre femmes et hommes,
1 concernant une question de compensation,
2 concernant le paiement d'indemnités pour incapacité de travail.

Entre 1999 et 2004, à l'OPE, le total des procédures s'élève à 77, à savoir :

- **Recours : 60**
- **Actions pécuniaires : 16**
- **Demande en rectification. : 1**

Jean-Philippe Sturiale
Adjoint de direction

ANNEXE 11

Avis de droit concernant le projet de loi sur le personnel de l'administration cantonale (PL 9275)

donné par

Thierry Tanquerel
Professeur à la Faculté de droit
de l'Université de Genève

Septembre 2005

I. LE MANDAT

1. Par courrier du 27 juin 2005, Madame Maria-Anna Hutter, Sautier du Grand Conseil, a demandé au soussigné d'examiner le PL 9275, Projet de loi sur le personnel de l'administration cantonale (ci-après : pLPAC), déposé le 27 avril 2004 par 13 députés et, à ce jour, adopté en deuxième lecture par la commission *ad hoc* sur le personnel de l'Etat du Grand Conseil.

2. Le mandat confié au soussigné porte sur trois éléments :

   a. Analyse du projet avec toutes les autres législations qui régissent de près ou de loin le statut de la fonction publique au sens étroit (petit Etat) et au sens large (établissements publics) et avec la base constitutionnelle contenue dans le PL 9274.

   b. Analyse de la compatibilité de ce projet de loi avec le droit supérieur et présentation d'éléments comparatifs (notamment en ce qui concerne les art. 2, 6, 7 en relation avec 13 et 14, 17, 27 à 30 du PL 9275).

   c. Mesures transitoires nécessaires.

3. En fonction de ce mandat, le présent avis de droit sera divisé en trois parties :

   a. Une *analyse de cohérence*, elle-même divisée en deux sous-parties : d'une part, la cohérence *externe*, à savoir les rapports entre le pLPAC et les autres lois susceptibles de s'appliquer au personnel de l'Etat ; d'autre part, la cohérence *interne*, c'est-à-dire, la mise en évidence d'éventuelles contradictions, difficultés d'interprétation ou problèmes de coordination des diverses dispositions du pLPAC.

b. Une *analyse de compatibilité* du pLPAC avec le droit supérieur et les législations récentes en matière de personnel des collectivités publiques. Il convient de souligner que, sur le premier point, relatif au droit supérieur, cette analyse consiste en un véritable examen de *conformité*. Une loi genevoise doit en effet respecter le droit supérieur : la constitution cantonale, ainsi que l'ensemble du droit fédéral (art. 49 Cst. féd.). Sur le deuxième point, il s'agit d'une simple étude de *comparabilité*. Il peut en effet être intéressant d'indiquer si les solutions choisies par le pLPAC correspondent à celles récemment adoptées par le législateur fédéral ou des législateurs cantonaux. Cependant, le fait que le pLPAC suivrait, sur l'un ou l'autre point, une voie originale, ne signifierait évidemment nullement que la solution choisie serait *ipso facto* contraire au droit supérieur. Le présent avis de droit se référera avant tout, dans cette analyse de comparabilité, à la loi sur le personnel de la Confédération du 24 mars 2000 (LPers)[1], citée comme source d'inspiration par les auteurs du pLPAC[2], ainsi qu'aux lois cantonales des cantons de Zurich[3], Berne[4] et Fribourg[5]. Les deux premières ont été mentionnées dans les travaux de la commission *ad hoc*, la deuxième venant au demeurant d'entrer en vigueur[6], et la troisième est une loi récente qui s'écarte sur plusieurs aspects des solutions de la LPers, offrant ainsi un élément de comparaison alternatif.

c. Un examen des dispositions transitoires le cas échant nécessaires à la mise en œuvre du pLPAC.

---

1 RS 172.220.1.
2 Exposé des motifs du PL 9275 p. 19.
3 *Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz)* du 27 septembre 1998, RS/ZH 177.10.
4 Loi sur le personnel (LPers/BE) du 16 septembre 2004, RS/BE 153.01.
5 Loi sur le personnel de l'Etat (LPers/FR), du 17 octobre 2001, RS/FR 122.70.1.
6 Le 1er juillet 2005 (art. 120 LPers/BE).

4. Il va de soi que le présent avis de droit ne porte que sur l'analyse juridique du pLPAC et ne se prononce en aucune manière sur l'opportunité de ses divers éléments. C'est pourquoi des propositions de rédaction alternative ne seront faites que dans les cas où aucun choix politique ne leur est lié. Dans les cas où la rédaction actuelle du pLPAC laisse subsister des ambiguïtés, nous exposerons simplement les raisons de celles-ci et les différents choix offerts.

II. ANALYSE DE COHERENCE

A. Cohérence externe

1. *Le système de l'article 2 alinéa 2 pLPAC*

5. L'article 2 alinéa 2 pLPAC prévoit que « si la présente loi n'en dispose pas autrement », les rapports de travail sont régis par le droit public et sont déterminés par :

   a. les articles 319 à 362 du Code des obligations (CO) appliqués à titre de droit public supplétif ;

   b. les dispositions pertinentes fixées dans les autres lois cantonales.

6. La référence au CO applicable à titre droit public supplétif ne pose en elle-même pas de problème. Cette technique n'est certes pas systématiquement utilisée : la référence au CO ne figure pas dans l'actuelle LPAC du 4 décembre 1997[7], ni dans la LPers/FR et elle n'existe que de manière limitée dans la loi zurichoise (art. 18 al. 3 *Personalgesetz*) et la loi bernoise (art. 18 *in fine* LPers/BE). Elle est en revanche connue : la LPers prévoit en effet

[7] RS/GE B 5 05.

l'application du CO « par analogie » (art. 6 al. 2), les rapports de travail restant toutefois « de droit public » (art. 8 al. 1). Par l'article 2 alinéa 2 lettre a pLPAC, le CO est en quelque sorte « incorporé » au droit genevois. Il n'est donc pas applicable en tant que droit privé fédéral, mais en tant que droit public cantonal.

7. La hiérarchie des normes applicables posée par l'article 2 alinéa 2 pLPAC n'est en revanche pas claire, tant en ce qui concerne les rapports entre le CO et les lois spéciales qu'en ce qui concerne le rapport entre le pLPAC et les lois spéciales.

8. Le fait que le pLPAC mentionne en premier lieu les articles 319 à 362 CO et en deuxième lieu les dispositions pertinentes d'autres lois cantonales peut laisser penser que les premiers priment sur les secondes. L'exposé des motifs indique toutefois clairement le contraire : « la présente loi et les lois spéciales priment donc le recours à une application du code des obligations »[8]. Si telle est donc bien la volonté des auteurs du pLPAC, la rédaction de l'article 2 alinéa 2 devrait être clarifiée en conséquence.

9. Encore plus délicate est la question des rapports entre le pLPAC et les lois spéciales. En effet, interprété à la lettre, l'article 2 alinéa 2 pLPAC, signifie que les « dispositions pertinentes fixées dans les autres lois cantonales » ne s'appliquent que « si la présente loi n'en dispose pas autrement ». Cette dernière phrase devrait logiquement se comprendre comme signifiant « dans la mesure où la présente loi ne comporte pas de dispositions applicables pertinentes ». Dès lors, les lois spéciales ne trouveraient application, comme le CO, que pour les aspects des rapports de travail qui ne sont pas réglés par le pLPAC. On pourrait peut-être soutenir que l'expression en cause signifie

---

[8] Exposé des motifs du PL 9275 p. 28.

plutôt « à moins que la présente loi n'exclue dans un cas particulier l'application des dispositions mentionnées ci-après ». Mais une telle interprétation, outre qu'elle serait absurde en ce qui concerne le CO, se heurte au fait qu'aucune clause d'exclusion de ce type ne figure dans le pLPAC. L'examen des lois spéciales touchées par le pLPAC ne donne au demeurant pas d'indication claire sur la hiérarchie voulue par les auteurs du pLPAC entre ce projet et les lois spéciales.

10. Si donc on admet l'interprétation littérale de l'article 2 alinéa 2 pLPAC qui vient d'être exposée, il en résulte que le pLPAC renverse le principe habituellement admis selon lequel la loi spéciale déroge à la loi générale. On peut remarquer ainsi que la LPers (art. 6 al. 2), la LPers/BE (art. 2 al. 2) et la LPers/FR (art. 3 al. 6), par exemple, s'en tiennent à ce principe traditionnel.

11. Certes, ce renversement du principe peut avoir pour avantage de rendre inopérantes des dispositions de lois spéciales dont l'abrogation formelle aurait été par inadvertance omise lors de l'adoption du pLPAC. Mais, à l'inverse, il entraînera l'abrogation implicite de dispositions spéciales que le législateur aurait en fait voulu conserver. De plus, une situation très difficile interviendra si, par la suite, une loi spéciale est adoptée et déroge à la nouvelle LPAC. En vertu du principe selon lequel la loi postérieure déroge à la loi antérieure, la règle de primauté de l'article 2 alinéa 2 pLPAC sera de toute façon entamée.

12. La solution la plus claire serait, à notre sens, de revenir au principe traditionnel de la primauté de la loi spéciale en réservant d'une manière générale, à l'article 2 alinéa 2 LPAC, les lois spéciales. Cette méthode aurait en outre l'avantage de résoudre, dans le sens voulu par les auteurs du projet, l'ambiguïté que la rédaction actuelle comporte en ce qui concerne les rapports entre le CO et les lois spéciales.

13. Dans ce cas, il convient évidemment d'examiner avec soin quelles sont les dispositions des lois spéciales actuelles que le législateur souhaite véritablement abroger et, le cas échéant, procéder à leur abrogation formelle. La question est particulièrement importante pour les fonctions qui ne sont actuellement pas soumises à la LPAC, mais qui tombent dans le champ d'application du pLPAC.

2. *L'abrogation de la loi sur le traitement du personnel de l'Etat*

14. La nouvelle réglementation introduite par les articles 13 et 14 pLPAC en ce qui concerne les salaires, avec une très large délégation au Conseil d'Etat, entraîne logiquement l'abrogation de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 (LTrait)[9]. Cette abrogation est prévue par l'article 35 alinéa 2 pLPAC.

15. La loi concernant le traitement et la retraite des conseillers d'Etat et du chancelier d'Etat du 17 décembre 1976 devra dès lors être modifiée, puisqu'elle se réfère, à ses articles 1, 2 et 5, à la LTrait. Cette modification ne pourra se résumer à une adaptation formelle renvoyant au futur règlement du Conseil d'Etat. On voit mal, en effet, que celui-ci soit compétent pour fixer le traitement de ses propres membres. Sur le plan fédéral, le traitement des membres du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral, ainsi que du Chancelier de la Confédération est ainsi fixé, conformément à l'article 1er alinéa 1 de la loi fédérale concernant le traitement et la prévoyance professionnelle des magistrats du 6 octobre 1989[10], par une ordonnance de l'Assemblée fédérale[11].

---

9 RS/GE B 5 15.

10 RS 172.121.

11 Ordonnance de l'Assemblée fédérale du 6 octobre 1989 concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats, RS 171.121.1.

16. La loi concernant le traitement et la retraite des magistrats du pouvoir judiciaire du 26 novembre 1919[12] devra aussi être modifiée, dès lors qu'elle se réfère à la LTrait à ses articles 1 à 4. On ne peut donc dire simplement, comme le fait l'exposé des motifs[13], que cette loi « conserve toute sa validité ».

17. On peut se demander si la loi instaurant des mesures d'encouragement à la retraite anticipée du 15 décembre 1994[14] est conforme à l'esprit du pLPAC. Techniquement, seule la référence à la LTrait figurant à l'article 2 lettre a de cette loi doit impérativement être modifiée.

18. La loi concernant l'adaptation au coût de la vie des pensions servies aux retraités et pensionnés de l'Etat, des établissements hospitaliers et des caisses de prévoyance du 26 avril 1979 devra être modifiée pour les mêmes raisons à son article 2.

3. La relation du pLPAC avec la loi sur l'instruction publique

19. L'article 2 souligné pLPAC tel qu'amendé par la commission prévoit l'abrogation des articles 121 à 126, ainsi que 128 à 132 de la loi sur l'instruction publique du 6 novembre 1940 (LIP)[15]. Dans l'ensemble, cette abrogation est la suite logique du fait que les fonctions relevant de la LIP sont soumises au pLPAC. Un certain nombre d'incohérences ou de questions subsistent cependant quant aux dispositions maintenues.

20. A cet égard, il faut d'emblée relever que si l'on adopte l'interprétation littérale de l'article 2 alinéa 2 pLPAC évoquée plus haut (ch. 9 à 11), ces incohérences et questions tombent pour la plupart, car les dispositions de la LIP divergeant

---

12 RS/GE E 2 40.
13 Exposé des motifs du PL 9275 p. 28.
14 RS/GE B 5 20.
15 RS/GE C 1 10.

de celles du pLPAC seront implicitement abrogées. La question pertinente sera alors celle de leur abrogation formelle pour plus de clarté. Mais si l'article 2 alinéa 2 pLPAC est modifié dans le sens de la primauté de la loi spéciale, alors les remarques qui suivent prennent tout leur sens.

21. Le maintien de l'intitulé du titre V et celui de l'article 120 LIP semblent indiquer la volonté de conserver, pour le personnel de l'instruction publique, la notion de fonctionnaire. Cette volonté ne trouve cependant pas d'écho dans l'exposé des motifs. On peut donc se demander s'il s'agit d'un véritable choix ou d'une inadvertance.

22. L'article 120A LIP fait double emploi avec l'article 22 pLPAC.

23. Le maintien de l'article 126A LIP est ambigu. Si les dispositions générales du pLPAC sont pleinement applicables, cette disposition est inutile. Si l'intention est ici de permettre le renouvellement plus d'une fois d'un contrat de durée déterminée, en dérogation à l'article 26 alinéa 2 pLPAC, cette dérogation devrait être exprimée plus clairement.

24. Les alinéas 1 et 2 de l'article 127 LIP sont maintenus. La limite d'âge est donc fixée à 62 ans pour les enseignants primaires et à 65 ans pour les enseignants secondaires, alors que la limite d'âge générale pour le personnel de l'Etat est fixée à 65 ans pour les hommes et 64 ans pour les femmes par renvoi de l'article 27 alinéa 3 lettre a pLPAC à « l'âge limite fixé par l'AVS »[16]. Indépendamment de la question d'une éventuelle inégalité de traitement entre hommes et femmes, on doit remarquer qu'en ce qui concerne ces dernières le nouveau système créera une différence de traitement entre les enseignantes secondaires et les autres femmes membres du personnel de l'Etat.

---

[16] L'âge donnant doit à l'AVS est actuellement fixé à 65, respectivement 64 ans par l'article 21 alinéa 1 LAVS.

25. La suppression de l'article 132 LIP mérite d'être étudiée plus avant quant à sa portée. Si cette suppression est en partie le corollaire de celle de la possibilité de mettre un enseignant d'office à la retraite (abrogation de l'article 128 LIP), ce qui constitue un choix politique, il convient de déterminer si la volonté du législateur est en outre de provoquer une modification des statuts de la CIA afin que soient réglementés désormais différemment les droits statutaires d'une personne dont le contrat de travail aura été résilié. Cette question implique, en cas de réponse de principe positive, un examen séparé des modifications statutaires nécessaires.

26. On peut se demander ce que signifie encore la « stabilisation » évoquée à l'article 135A LIP, qui est maintenu, dans le nouveau système résultant des articles 26 ss pLPAC.

27. On remarquera que si l'obligation générale de domicile dans le canton est supprimée par le pLPAC, l'obligation de domicile des instituteurs dans la commune où ils enseignent (sauf pour Genève et Carouge) est maintenue à l'article 141 LIP. Il est vrai qu'un PL 9116 actuellement devant le Grand Conseil prévoit de supprimer l'actuel article 15 LPAC, sans toutefois toucher l'article 141 LIP. Le soussigné ignore si lors des travaux parlementaires sur le PL 9116, la suppression de l'article 141 LIP a été décidée, comme cela semble ressortir des procès-verbaux de la commission ad hoc au sujet du pLPAC.

28. L'article 161 alinéa 1 LIP doit être modifié dès lors qu'il se réfère à la LTrait, qui est abrogée.

29. La nomination pour quatre ans des directeurs et sous-directeurs d'école (art. 162 LIP) implique-t-elle un contrat de durée déterminée au sens de l'article 26 alinéa 1 pLPAC ?

4. La relation du pLPAC avec la loi sur l'Université

30. Le pLPAC ne prévoit qu'une modification formelle de l'article 32 de la loi sur l'Université du 26 mai 1973 (LU)[17], pour l'adapter à la modification de l'article 127 LIP. Il prévoit aussi l'abrogation de l'article 94 LU devenu inutile. Ces modifications ne posent pas de problème. Comme pour la LIP, et dans la même perspective d'analyse, subsistent un certain nombre d'incohérences et de questions.

31. L'article 12 lettre d LU est en contradiction avec les articles 4 alinéas 1 *a contrario* et 3, ainsi que 9 pLPAC, l'Université n'étant pas considérée comme un employeur et son personnel étant soumis à l'autorité du Conseil d'Etat selon le pLPAC. La situation devrait être clarifiée selon le choix politique du législateur : considérer l'Université comme un employeur ou lui enlever toute compétence en matière de gestion du personnel.

32. Il est particulièrement important de savoir si les articles 25 à 57I LU constituent des dispositions spéciales dérogeant au pLPAC, ce qui signifierait notamment que le système de la nomination par décision est maintenu pour ceux-ci. Les conditions de licenciement en cours de mandat devraient alors être précisées : un tel licenciement serait-il impossible, possible selon l'article 29 pLPAC applicable par analogie, possible sans autre limitation que l'interdiction du licenciement abusif selon le CO ? Qu'en sera-t-il en outre du droit disciplinaire renvoyé aux dispositions d'exécution ?

33. L'article 32A LU fait double emploi avec l'article 22 pLPAC, à l'exception de son alinéa 5.

---

17 RS/GE C 1 30.

34. L'article 33 LU est en contradiction avec l'article 33 pLPAC. Il se réfère en outre à des dispositions de la LIP qui sont abrogées. La situation doit être clarifiée : loi spéciale avec maintien de la commission de recours de l'Université ou généralisation du recours au Tribunal administratif ? La deuxième solution est au demeurant compatible avec l'instauration d'une procédure d'opposition préalable.

5. La relation du pLPAC avec la loi sur les hautes écoles spécialisées

35. La loi cantonale sur les hautes écoles spécialisées du 19 mars 1998 (LHES, auparavant loi sur l'enseignement professionnel supérieur, comme l'appelle encore le pLPAC)[18] comporte tout un chapitre sur le personnel. Le pLPAC prévoit la modification des articles 21 et 22 pour les adapter au nouveau droit. En elle-même cette modification ne pose pas de problème.

36. Cependant, une modification de la LHES intervenue après le dépôt du pLPAC a complété de façon assez détaillée les dispositions concernant le personnel des HES. Il appartient donc au législateur de décider dans quelle mesure il entend conserver les particularités qui viennent d'être adoptées pour le personnel des HES ou de soumettre – dans toute la mesure permise par le concordat, qui renvoie très largement au droit cantonal[19] – ce personnel au régime général du pLPAC.

37. Dans ce contexte, il apparaît qu'en tout état de cause, les articles 23A et 23B LHES, qui se réfèrent à des dispositions abrogées de la LIP, doivent être modifiés. Ils pourraient tout simplement être abrogés, le régime général du pLPAC s'appliquant.

---

18 RS/GE C 1 26.

19 Voir les articles 28 à 32 du concordat intercantonal créant une Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) du 9 janvier 1997, RS/GE C 1 27.

38. Pour les articles 22A à 23 LHES, une décision politique doit intervenir. Si le choix de l'abrogation de ces articles était fait, il faudrait alors remplacer à l'article 35 lettres a et b LHES, le terme « nommer » par le terme « engager ».

6. La relation du pLPAC avec la loi sur la police

39. La problématique relative à la loi sur la police du 26 octobre 1957 (LPol)[20] est similaire à celle touchant la LIP et la LU. Le pLPAC abroge la plupart des dispositions de la LPol concernant le statut du personnel de police. S'agissant des dispositions maintenues, si le principe de primauté de la loi spéciale est adopté, elles impliquent le maintien de la procédure de nomination (art. 26 LPol), ainsi que de la notion de fonctionnaire (art. 26 ss LPol), de même que la fixation d'une limite d'âge particulière (art. 28 LPol). La question du licenciement devra alors être clarifiée, dès lors que la disposition sur la révocation sera abrogée : faudra-t-il dans ce cas, appliquer par analogie les dispositions sur la résiliation du contrat de travail de droit public ?

40. Se pose aussi la question de l'abrogation des modifications de la LPol intervenues après le dépôt du pLPAC. Ces modifications étant étroitement liées aux dispositions dont l'abrogation est déjà prévue, on peut penser que le simple maintien du pLPAC en ce qui concerne la police répond à cette question. En tout état de cause, l'abrogation des articles 30 à 32, 33, al. 1, 2, 3 et 4, 34 à 37, 39 à 50, 52 et 53 LPol, votée par la commission, entraîne expressément celle de plusieurs dispositions entrées en vigueur le 1er janvier 2005 : article 36, 43A à 43D LPol. Concernant les articles 43A à 43D LPol, on peut se demander si la pLPAC contient les bases légales suffisantes pour les remplacer, notamment en ce qui concerne la clause de délégation de l'article 43A LPol.

---

20 RS/GE F 1 05.

7. La relation du pLPAC avec la loi sur l'organisation et le personnel de la prison

41. La problématique relative à la loi sur l'organisation et le personnel de la prison du 21 juin 1984 (LOPP)[21] est en principe la même que pour la LIP, la LU et la LPol. On remarque que le pLPAC prévoit ici d'indiquer clairement, à l'article 1 alinéa 1 LOPP, la réserve des dispositions spéciales de ladite loi. Cette mention deviendrait inutile si la réserve était introduite dans le pLPAC lui-même. On observera que, en l'absence de la clarification évoquée plus haut à ce sujet (*supra* ch. 9 à 13), le fait que la réserve des dispositions spéciales figure dans la LOPP et non dans la LIP, la LU et la LPol, pourrait être utilisé comme argument en faveur d'une interprétation littérale de l'article 2 alinéa 2 pLPAC, à savoir que, pour ces lois, les dispositions spéciales sont implicitement écartées par le pLPAC.

42. Cela étant, en ce qui concerne la LOPP, nous ne voyons pas de disposition maintenue qui poserait un problème de cohérence.

43. On peut se demander si, au cas où se serait l'idée des auteurs du pLPAC, la règle abrogée de l'article 6 alinéa 2 LOPP pourrait être reprise dans un simple règlement d'exécution du Conseil d'Etat. Les plus sérieux doutes sont permis à cet égard.

8. Autres dispositions de lois cantonales touchées par le pLPAC

44. L'article 86A de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 (LAC)[22], qui se réfère à la LPAC actuelle, devra être adapté au pLPAC.

---

21 RS/GE F 1 50.
22 RS/GE B 6 05.

45. Compte tenu des articles 30 alinéa 3, 32 et 33 alinéa 2 pLPAC, qui le vident de toute portée, sous réserve du cas des fonctionnaires municipaux, l'article 56B alinéa 2 lettre a de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 (LOJ)[23] pourrait être abrogé[24]. En fait, cette abrogation rendrait même inutile l'article 33 alinéa 1 pLPAC, le recours au Tribunal administratif étant alors ouvert en vertu de l'article 56A alinéa 2 LOJ. L'article 33 alinéa 1 pLPAC pourrait cependant être maintenu à titre déclaratif, comme introduction aux alinéas suivants. On notera toutefois que, parmi ceux-ci, seul l'alinéa 3 sur l'absence d'effet suspensif du recours a une véritable portée pratique.

46. Au vu de l'élargissement des possibilités de recours, on ne voit pas quels cas d'application de l'article 56G alinéa 1 lettre a LOJ (action pécuniaire) pourraient subsister. Cette disposition pourrait donc être abrogée. De même, doit être abrogé l'article 56B alinéa 2 lettres a et c, les commissions en cause étant supprimées par le pLPAC.

47. S'agissant des dispositions sur le personnel figurant dans la loi sur les établissements publics médicaux du 19 septembre 1980 (LEPM)[25], à savoir les articles 9 à 11B LEPM, elles apparaissent comme complémentaires de celles du pLPAC, y compris en ce qui concerne le renvoi de l'article 10A LEPM à la loi sur l'exercice des professions de la santé, les établissements médicaux et diverses entreprises du domaine médical du 11 mai 2001 (LPS)[26]. Il n'y a donc pas là de problème de cohérence.

48. Enfin, l'article 10 pLPAC ne nous paraît pas en contradiction avec la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève du 7 octobre 1993

---

23 RS/GE E 2 05.
24 L'article 86A LAC devrait alors être aussi abrogé.
25 RS/GE K 2 05.
26 RS/GE K 3 05.

(LGAF)[27]. Même si l'on considérait qu'il déroge à l'article 20 LGAF (principe de spécialité qualitative), il faudrait alors admettre qu'il s'agit d'une disposition spéciale, qui prime la disposition générale. Il est en outre clair, que, comme c'est déjà le cas actuellement, une insuffisance de budget ne saurait autoriser un employeur à ne pas remplir ses obligations contractuelles ou légales vis-à-vis des membres de son personnel.

B. Cohérence interne

1. *La question des conventions collectives*

49. Les amendements apportés par la commission aux articles 2 alinéa 4 et 17 pLPAC ont clarifié les cas dans lesquels des conventions collectives peuvent être conclues : tous les employeurs mentionnés à l'article 4 alinéa 1 pLPAC peuvent en conclure, mais leur objet ne peut porter que sur les éléments mentionnés à l'article 17 alinéa 1 pLPAC. Il en résulte qu'une convention collective ne saurait déroger ni aux dispositions du pLPAC lui-même ni aux dispositions impératives du CO, applicables à titre de droit public supplétif.

50. Plus ambiguë est la réglementation des rapports entre conventions collectives et dispositions d'exécution de la compétence du Conseil d'Etat. On peut en effet interpréter l'article 17 alinéa 2 pLPAC de deux manières :

a. Il peut signifier que, par la convention collective, le Conseil d'Etat s'engage simplement à modifier les dispositions d'exécution. La convention n'aurait alors pas d'effet direct pour le personnel tant que ces dispositions ne sont pas adaptées. En ce qui concerne, les autres employeurs, l'article 17 alinéa 2 comporterait un sorte de droit de veto

---

[27] RS/GE D 1 05.

du Conseil d'Etat, qui pourrait refuser la mise en œuvre de ces conventions en ne modifiant pas les dispositions d'exécution. La lettre de l'article 17 alinéa 2 pLPAC ainsi que l'absence de dispositions sur la résolution d'un éventuel conflit entre dispositions d'exécution et conventions collectives plaident pour cette interprétation. Se poserait alors la question de la justiciabilité des conventions. Il conviendrait que celles-ci comportent des clauses pénales financières qui pourraient être invoquées par les parties (et non les membres du personnel) devant le Tribunal administratif par la voie d'une action pécuniaire (art. 56G alinéa 1 lettre c LOJ).

b. On pourrait aussi comprendre l'article 17 alinéa 2 pLPAC comme une simple disposition d'ordre qui enjoindrait au Conseil d'Etat de mettre à jour les dispositions d'exécution lorsque celles-ci ne sont plus en harmonie avec les conventions collectives, étant entendu qu'en vertu du principe *pacta sunt servanda* et, en tout cas pour les conventions conclues par le Conseil d'Etat, du principe de la bonne foi, les dispositions conventionnelles seraient directement invocables par les membres du personnel, même en l'absence d'adaptation des dispositions d'exécution.

51. En tout état de cause, le système hybride et peu clair de l'article 17 pLPAC n'est pas heureux. Il serait de meilleure technique législative de prévoir la primauté des dispositions des conventions sur les dispositions d'exécution, le cas échéant en limitant cette primauté aux cas où la convention collective est plus favorable au membre du personnel. Pour les employeurs autres que le Conseil d'Etat, si cela est jugé nécessaire, une ratification de la convention par le Conseil d'Etat, en tant qu'autorité de surveillance, pourrait être prévue.

52. La suppression des termes « au membre du personnel » à l'article 2 alinéa 5 pLPAC, votée par la commission sans qu'une motivation n'apparaisse dans les procès-verbaux, laisse une incertitude : cette suppression a-t-elle été décidée parce qu'il semblait évident que le terme favorable ne pouvait concerner que les membres du personnel ou parce que les députés ont considéré qu'il fallait adopter une interprétation plus fluctuante, en fonction des circonstances, de ce terme ? On notera que l'article 6 LPers utilise, dans le même contexte, l'expression « la disposition la plus favorable à l'employé ».

2. *La notion d'administration cantonale*

53. La notion d'administration cantonale n'est pas utilisée avec une signification constante dans le pLPAC :

a. Dans l'intitulé de la loi, les termes « administration cantonale » ont un sens large englobant l'ensemble des entités du « petit Etat » et du « grand Etat » dont le personnel est soumis à la loi selon l'article 3 pLPAC.

b. Cependant, dans l'article 3 pLPAC lui-même, l'expression « administration cantonale » est utilisée dans un sens beaucoup plus restreint, excluant l'instruction publique (art. 3 al. 1 let. a *in fine a contrario*), les établissements publics médicaux, le service du Grand Conseil, les services centraux et les greffes du pouvoir judiciaire (art. 3 al. 1 let. b à d *a contrario*), voire l'université, la police et la prison, bien que l'art. 3 al. 2 pLPAC soit plus ambigu sur ce point.

c. A l'article 4 pLPAC, le terme « administration cantonale » a encore un sens différent, intermédiaire, englobant cette fois l'instruction publique (y compris l'Université), la police et la prison.

d. A l'article 11 alinéa 1 pLPAC, est utilisée l'expression « administration publique », qui doit, au vu de la portée de cette disposition, être considérée comme synonyme d'administration cantonale dans son acception large.

54. Bien qu'elle ne semble pas avoir de conséquences pratiques significatives, cette incohérence n'est pas heureuse du point de vue de la technique législative. Il serait à cet égard judicieux de ne conserver que l'acception large de l'expression « administration publique », qui devrait être aussi utilisée à l'article 11 alinéa 1 pLPAC. Les articles 3 et 4 devraient être remaniés en conséquence, en utilisant par exemple le terme « départements » à l'article 3 et l'expression « autres membres du personnel » à l'article 4 alinéa 3, qui pourrait être repoussé après l'alinéa 6 actuel. Par la même occasion, ce dernier alinéa pourrait être complété, pour plus de clarté, par les termes « du pouvoir judiciaire ».

3. Notion d'employeur et compétence de décision

55. Bien qu'elle soit reprise largement de l'article 3 LPers, la notion « d'employeur » de l'article 4 pLPAC est assez curieuse. En effet, juridiquement, le contrat qui servira à l'engagement des membres du personnel (art. 25 pLPAC) devra lier des personnes juridiques, physiques ou morales. A cet égard, c'est l'Etat de Genève, respectivement les HUG, qui, en tant que personnes juridiques seront partie au contrat, donc « employeur ». Le terme d'employeur tel qu'il est utilisé à l'article 4 pLPAC se réfère donc

plutôt aux compétences des organes qui y sont désignés. Il signifie que les compétences à la fois décisionnaires et de représentation en vue de la conclusion de contrats, dans le domaine du personnel, sont conférées à ces organes. On notera aussi que les entités listées à l'article 4 alinéa 1 pLPAC ne sont pas de même nature juridique : le Conseil d'Etat et le Grand Conseil sont des organes de l'Etat, la Chancellerie une subdivision de son administration, les établissements publics médicaux des personnes juridiques autonomes et le pouvoir judiciaire un ensemble de juridictions. Les précisions apportées par l'article 4 alinéa 3 à 6 pLPAC permettent toutefois de cerner, pour chaque entité, quel est l'organe en principe compétent. L'étrangeté de l'article 4 pLPAC du point de vue de la théorie juridique ne devrait donc pas avoir de conséquences pratiques négatives.

56. L'article 32 pLPAC prévoit que si, lors de litiges liés à l'application du contrat de travail, aucun accord ne peut être dégagé, l'employeur rend une décision, laquelle sera susceptible de recours au Tribunal administratif selon l'article 33 alinéa 1 pLPAC. Selon l'article 4 alinéa 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA)[28], les décisions doivent porter sur des droits ou obligations dans des cas individuels et concrets. Il n'y a donc, en principe, pas lieu de craindre que l'employeur soit contraint de rendre des décisions formelles sur des simples mesures d'organisation ne touchant pas les droits et obligations des membres du personnel. S'il serait donc possible d'ajouter à l'article 32 pLPAC, après « contrat de travail », les termes « et portant sur des droits ou des obligations d'un membre du personnel », cette précision ne nous paraît pas indispensable.

57. Il reste que, selon le système résultant désormais des articles 32 et 33 pLPAC, le champ des décisions susceptibles de recours en matière de personnel de

[28] RS/GE E 5 10.

l'Etat est considérablement élargi. Il y a donc lieu de veiller à ne pas surcharger le Conseil d'Etat à cet égard. L'article 9 pLPAC, qui limite strictement les possibilités de délégation du pouvoir décisionnaire du Conseil d'Etat pourrait entraîner d'importantes difficultés. Cette disposition existe certes déjà dans le droit actuel, mais son effet est limité par des attributions de compétence résultant directement de la loi, notamment en matière de sanctions. Avec le renvoi du domaine des sanctions au niveau réglementaire et l'élargissement du champ des décisions formelles susceptibles d'être exigées par les membres du personnel, l'article 9 pLPAC prend une autre portée pratique. Il n'est ainsi pas du tout sûr qu'un membre du personnel accepte qu'une sanction, même légère, soit prise par un autre organe que le Conseil d'Etat. Ce dernier sera donc probablement obligé, conformément à l'article 9 alinéa 2 pLPAC *a contrario*, de statuer lui-même sur toutes les sanctions.

58. L'article 9 pLPAC devrait ainsi être revu dans cette perspective, la question de savoir quelles sont les décisions que le législateur entend réserver à la seule compétence du Conseil d'Etat étant bien entendu politique et non juridique.

59. Dans le même ordre d'idée, on notera que, selon la lettre de l'article 7 alinéa 1 pLPAC, c'est le Conseil d'Etat qui introduit et « met en application » le système d'évaluation annuel pour tous les employeurs. Si l'introduction du système, qui implique des dispositions d'exécution, relève naturellement du pouvoir réglementaire du Conseil d'Etat, on peut se demander si la mise en application ne relève pas plutôt des différents employeurs.

60. En matière de protection du personnel, l'article 12 pLPAC confère une compétence décisionnaire spéciale à l'office du personnel de l'Etat, avec un recours au Conseil d'Etat, qui statue définitivement sauf cas de licenciement. Cette disposition, certes largement reprise du droit actuel, pose de sérieux

problèmes de répartition des compétences décisionnelles : faut-il comprendre que l'office du personnel pourra, lors d'un litige concernant la protection de la personnalité, prononcer une sanction en dérogation des clauses de compétence qui seront prévues dans les dispositions d'exécution et qu'il pourra même prononcer un licenciement aussi bien au sein des entités soumises à l'autorité du Conseil d'Etat, qu'au sein des établissements publics médicaux ou du pouvoir judiciaire ? La lettre de l'article 12 alinéa 2 et 3 le laisse à penser. Une telle incertitude n'est pas satisfaisante.

61. En revanche, au vu de l'article 9 pLPAC, il paraît exclu de considérer que l'article 6 pLPAC confère une compétence décisionnaire au responsable des ressources humaines de chaque département et de chaque employeur. Cette disposition apparaît ainsi davantage comme une directive d'organisation que comme une clause attributive de compétences juridiques.

4. La question des voies de recours

62. La combinaison des articles 32 pLPAC, concernant l'obligation de rendre une décision en cas de litige sur l'application du contrat de travail, et de l'article 33 alinéa 1 pLPAC, sur l'ouverture du recours au Tribunal administratif, élargit considérablement les voies de recours des membres du personnel de l'Etat auprès du Tribunal administratif, qui ne sont ouvertes actuellement que pour certaines sanctions, pour les licenciements et en matière de certificat de travail (art. 30 à 31A LPAC). Cela permet, comme on l'a vu plus haut (*supra* ch. 45 et 46), de supprimer trois exceptions à la compétence générale du Tribunal administratif.

63. La suppression des commissions de recours spéciales est un choix politique qui ne pose pas de problème juridique. Par ailleurs, le choix d'une juridiction

de droit public, le Tribunal administratif, est parfaitement logique, le pLPAC posant clairement le principe de la soumission des rapports de travail du personnel de l'Etat au droit public (art. 25 al. 1 pLPAC). Il n'y avait aucune raison de prévoir une compétence quelconque des tribunaux de prud'hommes, une telle compétence ne résultant en outre d'aucune disposition du droit fédéral. L'article 342 alinéa 2 CO ne crée en particulier nullement une compétence des tribunaux civils pour les rapports de droit public, mais prévoit simplement que des prétentions de droit public peuvent être portées devant les tribunaux civils si ceux-ci sont compétents en raison de la présence d'un contrat de travail de droit privé.

64. Une difficulté subsiste dans le rapport entre l'article 12 alinéa 4 et l'article 33 alinéa 1 pLPAC. A la lettre, on devrait conclure que, lorsqu'une sanction autre qu'un licenciement est prononcée à l'issue d'une procédure de plainte selon l'article 12 alinéa 1 pLPAC, le recours au Tribunal administratif est exclu, alors qu'un tel recours serait ouvert si la même sanction était prononcée dans un autre contexte. Cette situation nous paraît absurde, injustifiable et sans doute contraire au principe d'égalité de traitement. L'article 12 alinéa 4 pLPAC devrait ainsi être modifié pour réserver la possibilité d'un recours au Tribunal administratif.

65. Le terme d'invalidation utilisé à l'article 31 pLPAC est malheureux. En effet, il résulte de cette disposition qu'une décision de licenciement peut être « invalidée », c'est-à-dire être déclarée non valable, mais néanmoins produire tous ses effets, puisque le Tribunal administratif ne peut l'annuler, ce qui entraînerait la réintégration, ni même selon le pLPAC proposer la réintégration. Il serait préférable d'utiliser la formule de l'article 31 de l'actuel LPAC « si le tribunal retient que la résiliation des rapports de service est contraire au droit ».

5. *La procédure de licenciement*

66. Selon l'article 30 alinéa 3 pLPAC, la résiliation des rapports de service doit prendre la forme d'une décision. Dès lors, les dispositions de la LPA sont automatiquement applicables. Les exigences de motivation et de forme écrite figurant à l'article 30 alinéa 3 ne font donc que confirmer celles de la LPA (art. 46 LPA).

67. Les exigences de la LPA vont d'ailleurs plus loin : la décision doit indiquer les voies et délais de recours. De plus, l'autorité doit établir les faits d'office (art. 19 et 20 LPA) et respecter le droit d'être entendu de l'intéressé (art. 41 ss LPA). La suppression de l'enquête administrative n'entraînera donc pas automatiquement la suppression de toute procédure préalable au licenciement. L'autorité compétente devra donner l'occasion à l'intéressé de se prononcer sur le licenciement envisagé et, le cas échéant, lui permettre de participer à l'administration des preuves. Mais il ne sera plus nécessaire de faire appel à un enquêteur extérieur. Cela étant, l'instruction d'une procédure de licenciement sera surtout simplifiée par le fait que n'importe quel motif non abusif et respectant les principes constitutionnels suffira pour justifier un licenciement ordinaire.

68. L'article 30 pLPAC est rédigé de manière assez redondante – l'exigence de forme écrite est notamment répétée trois fois, alors que le principe figurant à l'alinéa 1 suffit – mais cela n'a aucune conséquence pratique négative.

III. ANALYSE DE COMPATIBILITE

A. Le recours à la forme contractuelle

69. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, une autorité étatique peut recourir au contrat de droit administratif non seulement lorsque la loi l'autorise expressément, mais également lorsqu'elle ne l'exclut pas[29].

70. En l'espèce, le pLPAC prévoit, à son article 25 alinéa 2, que les rapports de travail découlent de la conclusion d'un contrat de travail. Le recours à la forme du contrat repose donc sur une base légale formelle et claire.

71. Comme, par ailleurs, l'article 25 alinéa 1 pLPAC indique que « les rapports de travail sont des rapports de droit public », il ne fait pas de doute que le contrat visé à l'alinéa 2 est un contrat de droit public et plus précisément un contrat de droit administratif.

72. Le recours au contrat de droit public pour l'engagement du personnel d'une collectivité publique est aussi pratiqué au niveau fédéral (art. 8 LPers) et dans certains cantons (p. ex. art. 30 LPers/FR), même si des législations cantonales récentes ont maintenu en principe le système de la décision de nomination (p. ex. art. 16 LPers/BE).

73. Il ne fait donc pas de doute que le principe du recours à la forme contractuelle pour l'engagement du personnel de l'Etat est conforme au droit supérieur.

74. Il convient en outre de relever que, à l'instar de ce qui prévaut pour la LPers fédérale, la logique contractuelle n'est dans le pLPAC que partiellement

---

[29] ATF 103 Ia 505, 512.

imposée aux rapports de travail du personnel. En effet, si la création de ceux-ci repose sur un contrat, la résiliation unilatérale par l'employeur prend la forme d'une décision. De même, en cas de litige, c'est par la voie d'une décision sujette à recours qu'une solution sera recherchée. C'est donc une forme mixte, contractuelle en cas d'accord, décisionnelle avec voie de recours en cas litige, qui découle du pLPAC. Reposant sur des bases légales claires, une telle formule ne contrevient à aucune règle de droit supérieur.

75. En définitive, c'est surtout dans l'individualisation des conditions d'engagement que l'effet de la voie contractuelle pourra surtout se faire sentir. Il convient cependant de rappeler que les employeurs étatiques étant soumis notamment au respect du principe d'égalité de traitement[30], leur marge de manœuvre n'est à cet égard pas aussi grande que celle des employeurs privés.

76. La forme du contrat a aussi pour conséquence de créer des droits acquis pour les parties, donc pour le membre du personnel de l'Etat concerné. Ces droits ne sauraient être modifiés unilatéralement pendant la durée de validité du contrat[31]. Cet avantage pour l'employé est cependant très relativisé lorsque la résiliation unilatérale du contrat par l'employeur est facilitée au maximum, comme c'est le cas avec le pLPAC.

77. Il est cependant à relever que les conventions collectives créent également des droits acquis qui ne peuvent être remis en cause, même par le législateur, pendant la durée de validité de celles-ci[32]. Sur ce point, la valeur de la garantie

---

30 Cf. Thierry TANQUEREL, « L'évolution dans l'administration centrale », *in* AUBERT/BELLANGER/TANQUEREL, *Fonction publique vers une privatisation*, Schulthess, Zurich, 2000, p. 10-11, et la jurisprudence et la doctrine citées. Ce point est d'ailleurs souligné dans l'exposé des motifs du pLPAC, p. 19, note 1, qui cite un passage de l'article précité (p. 38) en l'attribuant par erreur à Gabriel AUBERT.

31 TANQUEREL, *op. cit.* , p. 36-37.

32 TANQUEREL, *op. cit.*, p. 37 et la doctrine citée.

donnée aux membres du personnel dépendra des conditions de dénonciation fixées dans les éventuelles conventions collectives.

B. La réglementation des salaires

78. Le pLPAC abroge la LTrait et ne consacre plus que deux articles à la question de la rémunération.

a. L'article 13 alinéa 1 pLPAC pose le principe de la fixation initiale du salaire dans le contrat de travail. Curieusement, il indique que « l'employeur » fixe le salaire, ce qui n'est pas vraiment conforme à la nature bilatérale du contrat, mais ce qui exprime sans doute l'idée, peut-être juste dans une majorité de cas, que cet aspect du contrat est « à prendre ou à laisser » pour l'autre partie. L'alinéa 2 pose des principes très généraux qui doivent guider la détermination du salaire. Par ailleurs, les alinéas 3 et 4 délèguent au Conseil d'Etat la compétence de fixer des salaires minimaux (en utilisant de façon un peu tautologique l'expression « détermine et fixe ») et de fixer les principes régissant la détermination des salaires.

b. L'article 14 pLPAC limite quelque peu la marge de manœuvre du Conseil d'Etat en lui imposant, dans la version votée par la commission, de prévoir une adaptation des salaires tenant compte du renchérissement, de l'évaluation annuelle de la qualité des prestations, ainsi que de la conjoncture économique et de la situation financière de l'Etat. L'obligation de prévoir des éléments de « salaire au mérite », sans précision sur la méthode, figure donc maintenant à l'article 14 alinéa 1 pLPAC et non plus à l'article 7 alinéa 2 pLPAC. A notre avis, la ventilation des éléments à prendre en compte entre l'alinéa 1 et

l'alinéa 2 de l'article 14 pLPAC signifie que la conjoncture économique et la situation financière de l'Etat doivent être prises en considération dans le cadre de l'adaptation justifiée par le renchérissement et l'évaluation annuelle, mais que ces éléments n'impliquent pas nécessairement, pris pour eux-mêmes, une adaptation.

79. Ce système est largement inspiré des articles 14 et 15 LPers, même s'il n'en reprend pas tous les éléments. On peut remarquer que la loi cantonale la plus récente, celle du canton de Berne, s'en tient à un système plus traditionnel, avec notamment des dispositions légales plus détaillées et une grille de salaires annexée à la loi (art. 68 ss LPers/BE). Cela étant, il convient de vérifier si, tant dans le principe de la délégation que dans les quelques éléments matériels qu'elle contient, la réglementation des articles 13 et 14 pLPAC est conforme au droit supérieur, étant rappelé encore une fois que l'Etat doit respecter dans la gestion de son personnel comme ailleurs les principes constitutionnels régissant l'ensemble de son activité[33] : légalité, égalité de traitement, interdiction de l'arbitraire, intérêt public, proportionnalité, bonne foi.

80. Comme l'a admis aussi la doctrine[34], le Tribunal fédéral a considéré que le principe de la légalité pouvait, en matière de fonction publique, être appliqué avec une certaine souplesse, notamment lorsqu'il y a lieu de régler des avantages accordés aux fonctionnaires, ce qui concerne notamment leur rémunération. Ainsi, si le Tribunal fédéral a clairement exclu une délégation en blanc pour la réglementation des rapports de travail des fonctionnaires[35], il a cependant, à la même occasion, rappelé que, en dehors du cas d'une telle

---

33 Blaise KNAPP, *Précis de droit administratif*, Helbing & Lichtenhahn, Bâle et Francfort-sur-le-Main, 1991, n° 3086 ; Hans-Jakob MOSIMMAN, « Arbeitsrechtliche Minimal Standards für die Öffentliche Hand ? », *ZBl* 1998 p. 449 ss ; Thierry TANQUEREL, *op. cit.*, p. 10.

34 Pierre MOOR, *Droit administratif*, vol. III « L'organisation des activités administratives - Les biens de l'Etat », Staempfli, Berne, 1992, p. 213 ; Paul RICHLI, La réforme du statut de la fonction publique fédérale, in AUBERT/BELLANGER/TANQUEREL , *op. cit.*, p. 78/79.

35 ATF 128 II 113, 120 ss.

délégation générale, il était admissible de régler les droits et obligations des fonctionnaires à un niveau inférieur à la loi formelle, également en ce qui concerne leur rémunération[36].

81. Dans ce contexte, le Tribunal fédéral, tout en rappelant que le principe de la légalité exige une densité normative appropriée, considère que l'exigence de précision de la base légale ne peut être appliquée de façon absolue : le législateur ne peut renoncer à utiliser des notions générales et il est inévitable que de nombreuses règles de droit contiennent des notions relativement vagues dont l'interprétation est laissée à la pratique. En ce qui concerne la rémunération des fonctionnaires, les principes la régissant doivent résulter au moins d'une loi au sens matériel. Il n'est cependant pas nécessaire que chaque cas particulier soit réglé par une règle de droit. Une certaine flexibilité est admissible et inévitable[37].

82. Par ailleurs, en la matière, aussi bien lorsque la loi délègue une large compétence réglementaire à l'exécutif que lorsqu'elle laisse à l'autorité compétente pour fixer le salaire dans des cas concrets une latitude de jugement, au travers de l'interprétation de notions juridiques indéterminées, voire une véritable liberté d'appréciation, les principes d'égalité de traitement et d'interdiction de l'arbitraire jouent un rôle important pour cadrer l'usage de ce pouvoir. L'autorité compétente n'est en aucune manière libre de rémunérer les fonctionnaires selon son bon plaisir[38].

83. Le droit à l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 Cst. féd. est violé lorsqu'une disposition établit des distinctions qui ne trouvent aucune justification raisonnable dans la situation à réglementer ou omet les

---

36 ATF 128 II 113, 125 ; 118 Ia 245, 251.
37 ATF 123 I 1, 5 ss.
38 ATF 123 I 1, 7.

distinctions qui s'imposent. Le Tribunal fédéral a jugé que les autorités cantonales disposent d'un grand pouvoir d'appréciation, particulièrement en ce qui concerne les questions d'organisation et de rémunération[39]. Cependant, le principe d'égalité de traitement est violé si un travail identique n'est pas rémunéré de la même manière[40].

84. Il reste que, selon le Tribunal fédéral, dans les limites de l'interdiction de l'arbitraire et du principe d'égalité de traitement, les autorités sont habilitées à choisir, parmi le grand nombre de critères concevables, ceux qui doivent être considérés comme déterminants pour la rémunération des fonctionnaires. Constitutionnellement, il n'est pas exigé que la rémunération soit fixée seulement selon la qualité du travail fourni ou en fonction des exigences effectivement posées dans un cas concret. Le Tribunal fédéral a reconnu que le principe d'égalité n'était pas violé lorsque les différences de rémunération se réfèrent à des éléments objectifs tels que l'âge, l'ancienneté, les charges familiales, les qualifications, le genre et la durée de la formation, le temps de travail ou les responsabilités assumées[41].

85. Si l'on se réfère aux principes qui précèdent, force est de constater que la délégation conférée au Conseil d'Etat par les articles 13 et 14 pLPAC est conforme au principe de la légalité, tel qu'il a été interprété par la jurisprudence en matière de rémunération du personnel de l'Etat.

86. Par ailleurs, les critères très généraux posés par l'article 13 alinéa 2 et l'article 14 pLPAC ne violent pas les autres principes constitutionnels et notamment celui de l'égalité de traitement, tels qu'appliqués par la jurisprudence en la matière. Rien ne permet non plus de penser que le Conseil d'Etat ne

---

39 ATF 123 I 1, 7-8 ; 121 I 49, 51.
40 ATF 123 I 1, 8 ; 121 I 49, 53.
41 ATF 123 I, 8.

respectera pas ces principes dans les dispositions d'exécution qu'il sera appelé à édicter. Si une contestation devait intervenir à cet égard, au stade réglementaire ou à celui de l'application concrète, les éventuels griefs constitutionnels des intéressés pourront être invoqués dans le cadre des voies de recours prévues par le droit cantonal et fédéral.

87. Evidemment, il est impossible de savoir en l'état si les conditions salariales que fixera le Conseil d'Etat seront aussi favorables que les conditions actuelles. Sur la base des articles 13 et 14 pLPAC, il est juridiquement possible que, pour certaines catégories de fonctionnaires, le Conseil d'Etat fixe des salaires inférieurs aux rémunérations actuelles. C'est le lieu de rappeler que, selon la jurisprudence, les prétentions financières des fonctionnaires n'ont en général pas le caractère de droits acquis, sauf si la loi les a fixées une fois pour toutes en les soustrayant aux effets de législations postérieures ou si des assurances particulières ont été données lors d'un engagement individuel[42]. Le législateur, y compris délégué, peut donc modifier à la baisse les traitements futurs des fonctionnaires déjà en place aussi bien que ceux des fonctionnaires recrutés après l'entrée en vigueur de la modification législative. En revanche, lorsqu'un contrat prévoit expressément le salaire, sans renvoyer simplement aux normes générales en la matière, celui-ci ne saurait être modifié pendant la validité dudit contrat. En l'espèce, si le législateur entend empêcher toute baisse de salaire pour les membres du personnel en place au moment de l'entrée en vigueur du pLPAC, il convient qu'il adopte une disposition en ce sens, à l'image, par exemple, de l'article 136 LPers/FR qui a la teneur suivante : « le passage de l'ancienne à la nouvelle loi ne doit pas porter atteinte à la situation salariale acquise à la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi ».

---

42 ATF 119 Ia 254, 258; 118 Ia 245, 255/256; 107 Ia 193, 195; 106 Ia 163, 166/167.

88. Cela étant, il faut admettre que la réglementation des salaires prévue par le pLPAC est conforme au droit supérieur.

C. Les conditions de licenciement

89. La résiliation des rapports de travail d'un commun accord ne pose à l'évidence pas de problème.

90. La résiliation immédiate des rapports de travail pour justes motifs (art. 29 pLPAC), qui repose sur les motifs classiques exprimés à l'article 337 alinéa 2 CO et à l'article 12 alinéa 7 LPers, ne pose pas non plus de problèmes particuliers. Elle ne constitue au demeurant pas une nouveauté, étant réservée par l'article 20 alinéa 4 de la LPAC actuelle.

91. Très différent est le cas de la résiliation unilatérale ordinaire par l'employeur, moyennant respect des délais de préavis de l'article 28 pLPAC. Sur ce point, le pLPAC s'écarte aussi bien du droit actuel que des solutions adoptées par la LPers et les législations cantonales récentes.

92. En effet, le pLPAC ne prévoit aucun motif particulier de licenciement ordinaire. Seule la référence au CO joue, ce qui renvoie aux articles 336 CO concernant les licenciements abusifs et 336c concernant la résiliation en temps inopportun.

93. Or, la LPAC actuelle exige, pour un licenciement ordinaire « un motif objectivement fondé » (art. 21 al. 2 let. b) qu'elle lie soit à l'insuffisance des prestations, soit à un manquement grave et répété aux devoirs de service, soit à l'inaptitude à remplir les exigences du poste (art. 22). Alternativement, la LPAC actuelle permet le licenciement pour suppression de poste, mais

seulement s'il se révèle impossible de confier au membre du personnel régulier un autre poste correspondant à ses capacités (art. 23). La LPers prévoit des motifs analogues (art. 12 al. 6). Il en est de même de la LPers/FR (art. 38 et 47), de la LPers/BE (art. 25 et 30), ainsi que de la *Personalgesetz*/ZH (art. 18).

94. Le pLPAC supprime l'obligation de s'efforcer de trouver un autre poste convenable en cas de suppression de poste et ne requiert plus la démonstration de l'existence d'un motif particulier pour le licenciement. Malgré la fixation, à l'article 28 pLPAC, de délais de congés un peu plus longs que ceux de l'article 335c CO, et pour les personnes ayant plus de 10 années de service un peu plus longs que la LPAC actuelle (art. 20), il s'agit clairement d'une diminution de la « sécurité de l'emploi » relative dont bénéficient aujourd'hui les membres du personnel de l'Etat, diminution qui va plus loin que ce qui a été introduit ailleurs au niveau fédéral ou cantonal.

95. On ajoutera que, sur le plan fédéral, en cas d'annulation ou de constatation de la nullité du licenciement, le principe est la réintégration, une indemnité n'étant versée que si la réintégration n'est pas possible (art. 14 al. 2 et 3 et art. 19 LPers). Il en est de même à Fribourg (art. 41 LPers/FR) et à Berne (art. 29, 32 et 33 LPers/BE). En revanche, la réintégration n'apparaît pas obligatoire, même si elle est possible, à Zurich (art. 18 al. 3 *Personalgesetz*). Sur ce point, le pLPAC réduit l'importance de la réintégration par rapport à la situation actuelle, dès lors qu'il supprime l'annulation pure et simple du licenciement, qui est aujourd'hui possible, malgré l'avis contraire du Conseil d'Etat, pour les fonctionnaires soumis à la LIP, la LPol et la LOPP, et qu'il supprime également la possibilité pour le Tribunal administratif de proposer la réintégration.

96. L'originalité du pLPAC sur la question du licenciement ordinaire ne signifie cependant nullement que ce projet soit contraire au droit supérieur. En effet, les principes constitutionnels d'interdiction de l'arbitraire, d'égalité de traitement, de proportionnalité, que l'Etat doit respecter en tant qu'employeur, seront applicables directement, même lorsque la loi pertinente ne les mentionne pas. Ainsi, toute décision de licenciement fondée sur l'article 28 pLPAC devra non seulement ne pas être abusive et ne pas avoir été prise en temps inopportun selon les articles 336 et 336c CO, mais aussi ne pas être arbitraire, ne pas violer l'égalité de traitement et respecter le principe de proportionnalité. En l'absence de toute indication des motifs possibles de licenciement dans la loi, il appartiendra à la jurisprudence de déterminer dans quels cas les motifs invoqués ou établis selon les circonstances apparaissent contraires aux principes constitutionnels. Il n'est pas impossible qu'en pratique la jurisprudence parvienne à des résultats guère différents de ceux actuellement fondés sur l'article 22 LPAC. Mais l'abandon tout à fait conscient de cette disposition, ainsi que celui de l'obligation de tenter de trouver un autre emploi en cas de suppression de poste, devraient plus probablement conduire le Tribunal administratif à reconnaître une large liberté d'appréciation à l'autorité compétente en matière de licenciement.

97. Quant au principe de la non-réintégration, il entre dans la compétence du législateur cantonal y compris en ce qui concerne les cas de « nullité » du congé selon l'article 336c CO. En effet, cette disposition n'étant en l'espèce applicable qu'à titre de droit cantonal supplétif, le législateur cantonal peut librement déterminer quelle est la conséquence de sa violation.

98. Nonobstant le fait qu'il se distingue sensiblement du modèle fédéral en ce qui concerne la réglementation du licenciement ordinaire, on ne peut donc pas

dire, dans le cadre d'un contrôle de normes abstrait, que le pLPAC viole le droit supérieur sur ce point.

D. L'âge limite de cessation des fonctions

99. Il résulte de l'article 27 alinéa 3 lettre a pLPAC, en lien avec l'article 21 alinéa 1 LAVS, que les rapports de service prennent fin automatiquement à 65 ans pour les hommes et 64 ans pour les femmes. Cette disposition pose un double problème.

100. Il faut d'abord s'interroger sur sa compatibilité avec le principe d'égalité entre hommes et femmes consacré à l'article 8 alinéa 3 Cst. féd. Le Tribunal fédéral a en effet jugé qu'un traitement différent des fonctionnaires masculins et féminins concernant l'âge de la retraite était contraire au principe d'égalité[43]. Le fait que la LPers contienne une telle règle différenciée n'est pas de nature à remettre en cause cette jurisprudence, la LPers étant immunisée contre une non-application pour inconstitutionnalité par l'article 191 Cst. féd.

101. Il convient en outre de s'assurer de la coordination d'un abaissement de l'âge de la retraite pour les femmes avec les statuts de la caisse de pension. Il paraît en effet inconcevable d'imposer aux femmes et aux femmes seulement un départ une année plus tôt qu'actuellement qui serait accompagné d'une réduction de leur rente.

---

[43] ATF 117 V 318, 321 et la jurisprudence citée.

E. La compatibilité avec la Constitution genevoise

102. Le pLPAC est accompagné d'un PL 9274 qui modifie la Constitution genevoise pour l'adapter aux nouveaux principes qui devraient régir le personnel de l'Etat selon le pLPAC.

103. C'est ainsi à juste titre que l'article 120 est abrogé et qu'il n'est pas remplacé, la détermination de l'autorité compétente pour les engagements n'étant matériellement pas de niveau constitutionnel.

104. L'article 83 alinéa 1 nouveau peut poser un problème dans la mesure où il prévoit que « Le Grand Conseil règle dans la loi les rapports de travail ... », alors que le pLPAC constitue en fait plutôt une loi-cadre conférant de larges délégations au Conseil d'Etat. Il serait plus conforme à la nature de ce que les auteurs du pLPAC souhaitent faire de dire « Le Grand Conseil détermine dans la loi les principes régissant les rapports de travail ... ».

105. Le terme fonctionnaire a été remplacé à l'article 178 alinéa 1 par l'expression « employé de l'administration », alors qu'en d'autres occurrences il a été remplacé par l'expression, utilisée dans le titre du pLPAC, « membre du personnel de l'administration ». Cette différence n'est pas motivée.

106. L'article 74 alinéa 1 lettre d ne devrait-il pas aussi être adapté à la nouvelle terminologie du pLPAC ?

IV. DISPOSITIONS TRANSITOIRES

107. Il convient de souligner tout d'abord que le pLPAC ne pourra s'appliquer entièrement qu'au moment où les dispositions d'exécution, notamment en matière de salaire, seront adoptées. Pour assurer cette transition, la meilleure solution consiste à déléguer au Conseil d'Etat la fixation de la date d'entrée en vigueur. Il peut même se révéler utile de l'autoriser à effectuer une entrée en vigueur échelonnée de la loi à l'instar de l'art. 143 alinéa 2 LPers/FR. Il ne paraît en revanche pas indispensable que la loi constitutionnelle entre en vigueur en même temps que le pLPAC, elle pourrait entrer en vigueur préalablement.

108. Comme cela a été indiqué, les prétentions pécuniaires des fonctionnaires ne constituent en principe pas des droits acquis. Au cas où le pLPAC resterait en son état actuel et où le Conseil d'Etat déciderait de réduire certaines rémunérations, il conviendrait, d'une part, de ménager une période transitoire suffisante pour permettre aux intéressés qui n'acceptent pas les nouvelles conditions de donner leur congé à temps et, d'autre part, de vérifier si, par des contrats de droit privé ou des engagements particuliers, certains droits acquis n'auraient pas été exceptionnellement conférés.

109. Se pose, au surplus, la question de la transformation des actuels rapports de travail fondés sur une décision unilatérale en rapports contractuels. Pour les membres du personnel qui acceptent de signer le nouveau contrat dès l'entrée en vigueur du nouveau droit, il n'y a pas de problème. Pour ceux qui refusent, il paraît difficile de les considérer de par la loi comme étant présumés avoir signé. Dès lors, deux solutions sont envisageables :

a. Prévoir que tous les membres du personnel qui n'auront pas conclu de contrat de travail à une certaine date verront leur rapport de travail résilié de plein droit.

b. Prévoir que les membres du personnel qui n'auront pas conclu de contrat de travail sont soumis unilatéralement aux dispositions matérielles du nouveau droit, précisées le cas échéant, pour les aspects qui devraient être réglés dans le contrat, par un règlement du Conseil d'Etat.

110. Il y a lieu de déterminer si les procédures en cours (enquêtes administratives, procédures judiciaires) sont poursuivies selon le nouveau ou l'ancien droit. Le choix entre ces deux solutions est d'ordre politique et pratique. Elles sont toutes deux juridiquement envisageables, moyennant une disposition transitoire appropriée.

111. Il y aura aussi lieu de déterminer quelles modifications des statuts de la caisse de pension seront nécessaires au cas où les dispositions sur la mise à l'invalidité abrogées par le pLPAC ne sont pas reprises par les dispositions d'exécution.

112. Il convient aussi de déterminer si les congés et absences rémunérés en cours au moment de l'entrée en vigueur du pLPAC sont régis par l'ancien ou le nouveau droit.

Genève, le 16 septembre 2005

Thierry Tanquerel
Professeur à l'Université de Genève

ANNEXE 12

GWK
CGFR
CGCF

Prolongation de l'ancien droit

7-Mar-06

Prolongation de l'ancien droit

1

Prolongation de l'ancien droit

GWK
CGFR
CGCF

Base légale

Ordonnance du 3.7.2001 sur la conversion des rapports de service fondés sur le StF en rapport de travail fondés sur la LPers

PL 9275-A PL 7526-D PL 9096-A P 1535-A RD 583-A 370/455

Prolongation de l'ancien droit

GWK
CGFR
CGCF

Principe (art 2 OConv)

Tous les rapports de travail conclus avant le 1.1.02 qui se poursuivent au-delà de cette date sont régis par le nouveau droit à partir du 1.1.02

Prolongation de l'ancien droit

GWK
CGFR
CGCF

Exceptions (art 3 OConv)

Les rapports de service fondés sur l'ancien droit peuvent être prolongés au-delà du 31.12.01, pour autant qu'ils prennent fin de manière irrévocable au plus tard le 30.9.02

Prolongation de l'ancien droit

GWK
CGFR
CGCF

Exceptions – personnes concernées

- personnes au bénéfice de la retraite au plus tard le 30.9.2002
- personnes démissionnaires avant le 1.10.2002
- personnes au bénéfice d'une retraite flexible au plus tard le 30.9.2002

Prolongation de l'ancien droit

GWK
CGFR
CGCF

Conditions

- ➜ la cessation des rapports de service doit intervenir par écrit et avoir un caractère irrévocable

- ➜ l'autorité compétente doit convenir par écrit avec la personne concernée, avant le 1.1.02, de la prolongation et de la cessation des rapports de service fondés sur l'ancien droit

Prolongation de l'ancien droit

GWK
CGFR
CGCF

Conséquences

➜ les anciennes prescriptions suivantes, fondées sur l'ancien droit, sont toujours applicables:

➜ allocations (mariage – enfants – familiale)

➜ ancienneté de service

➜ droit disciplinaire

Prolongation de l'ancien droit

GWK
CGFR
CGCF

Synthèse

- information du personnel par DGD
- envoi des contrats
- demande de prolongation de l'ancien droit dans les 10 jours à compter de la réception du contrat
- l'autorité compétente convient par écrit avec la personne, avant le 1.1.02, de la prolongation et de la cessation des rapports de service
- si aucun accord ne peut être conclu, l'autorité rend une décision avant le 1.1.02 avec indication des voies de recours

Service du Grand Conseil
Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat

05.09.2006
SGC/pp

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève Vu les articles 83, 119 et 120 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847 ; décrète ce qui suit :		**Amendement de M. GROS (PV. 8, p. 8)** Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève Vu les articles 83 et 119 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847 ; décrète ce qui suit :	Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève Vu les articles 83 et 119 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847 ; décrète ce qui suit :
Chapitre I Dispositions générales **Art. 1 Objet** La présente loi régit les rapports de travail entre l'Etat et son personnel.	**Chapitre I Dispositions générales** **Art. 1 Objet** La présente loi régit les rapports de travail entre l'Etat et son personnel.		**Chapitre I Dispositions générales** **Art. 1 Objet** La présente loi régit les rapports de travail entre l'Etat et son personnel.
Art. 2 Droit applicable [1] Le personnel a les droits et les obligations définis dans la Constitution et dans la législation. [2] Si la présente loi n'en dispose pas autrement, les rapports de travail sont régis par le droit public et sont déterminés par: a) les articles 319 à 362 du Code des obligations (CO) appliqués à titre de droit public supplétif; b) les dispositions pertinentes fixées dans les autres lois cantonales. [3] Le contrat de travail règle en détail les rapports de travail dans les limites des dispositions visées au 2e alinéa. [4] L'employeur peut conclure des conventions collectives de travail par domaines d'activités et type de métiers, dans les limites de la présente loi. [5] En cas de contradiction entre le contrat de	**Art. 2 Droit applicable** [1] Le personnel a les droits et les obligations définis dans la Constitution et dans la législation. [2] Si la présente loi n'en dispose pas autrement, les rapports de travail sont régis par le droit public et sont déterminés par: a) les articles 319 à 362 du Code des obligations (CO) appliqués à titre de droit public supplétif; b) les dispositions pertinentes fixées dans les autres lois cantonales. [3] Le contrat de travail règle en détail les rapports de travail dans les limites des dispositions visées au 2e alinéa. **[4] L'employeur peut conclure des conventions collectives de travail dans les limites de la présente loi.** **[5] En cas de contradiction entre le contrat de travail et les dispositions d'exécutions ou**	**Art. 2 Droit applicable** **Amendement de M. MULLER (PV. 33, p. 3)** [2] Les rapports de travail sont régis par le droit public et sont déterminés par : a) les dispositions de la présente loi; b) les dispositions pertinentes fixées dans les autres lois cantonales pertinentes qui dérogent à la présente loi; c) les articles 319 à 362 du Code des obligations (CO) appliqués à titre de droit public supplétif. **Amendement de M. JORNOT (PV. 8, p. 6)** **Art. 2 Droit applicable** [1] … **[2] Les rapports de travail sont des rapports de droit public.** **[3] Les dispositions pertinentes contenues**	**Art. 2 Droit applicable** [1] Le personnel a les droits et les obligations définis dans la Constitution et dans la législation. [2] Les rapports de travail sont des rapports de droit public. [3] Les dispositions pertinentes contenues dans d'autres lois cantonales qui dérogent à la présente loi sont réservées. [4] Les articles 319 à 362 du Code des obligations s'appliquent subsidiairement aux rapports de travail à titre de droit public supplétif. [5] Le contrat de travail règle en détail les rapports de travail. [6] L'employeur peut conclure des conventions collectives de travail dans les limites de la présente loi. [7] En cas de contradiction entre le contrat de travail et les dispositions d'exécution ou entre la convention collective et le contrat de travail,

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
travail et les dispositions d'exécutions ou entre convention collective et contrat de travail, c'est la disposition la plus favorable au membre du personnel qui s'applique. [6] Le Conseil d'Etat ne soumet pas à l'application de la présente loi certaines catégories de personnel lorsque cela se justifie, notamment le personnel auxiliaire et les stagiaires. Il peut édicter des prescriptions minimales pour ces rapports de travail.	**entre convention collective et contrat de travail, la disposition la plus favorable s'applique.** **[6] L'employeur ne soumet pas à l'application de la présente loi certaines catégories de personnel lorsque cela se justifie. Il peut édicter des prescriptions minimales pour ces rapports de travail.**	**dans d'autres lois cantonales qui dérogent à la présente loi sont réservées.** **[4] Les articles 319 à 362 du Code des obligations s'appliquent subsidiairement aux rapports de travail à titre de droit public supplétif.** **[5] Le contrat de travail règle en détail les rapports de travail.** [6] L'employeur peut conclure des conventions collectives de travail dans les limites de la présente loi. [7] En cas de contradiction entre le contrat de travail et les dispositions **d'exécution** ou entre la convention collective et le contrat de travail, la disposition la plus favorable **au membre du personnel** s'applique. [8] L'employeur ne soumet pas à l'application…	la disposition la plus favorable au membre du personnel s'applique. [8] L'employeur ne soumet pas à l'application de la présente loi certaines catégories de personnel lorsque cela se justifie. Il peut édicter des prescriptions minimales pour ces rapports de travail.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 3 Champ d'application [1] La présente loi s'applique aux membres du personnel: a) administratif, technique, manuel de l'administration cantonale et aux membres du corps enseignant de l'instruction publique, dans les limites fixées par l'article 120 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847 ; b) des établissements publics médicaux ; c) du service du Grand Conseil tel que défini par l'article 41, alinéa 1, de la loi du 13 septembre 1985, portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève ; d) des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire visés à l'article 75A, alinéa 2, de la loi du 22 novembre 1941 sur l'organisation judiciaire. [2] Les fonctions qui relèvent de la loi sur l'université, du 26 mai 1973, de la loi sur la police, du 26 octobre 1957, et de la loi sur l'organisation et le personnel de la prison, du 21 juin 1984, sont soumises à l'application de la présente loi.	**Art. 3 Champ d'application** [1] La présente loi s'applique aux membres du personnel: a) administratif, technique, manuel de l'administration cantonale et aux membres du corps enseignant de l'instruction publique, dans les limites fixées par l'article 120 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847 ; b) des établissements publics médicaux ; c) du service du Grand Conseil tel que défini par l'article 41, alinéa 1, de la loi du 13 septembre 1985, portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève ; d) des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire visés à l'article 75A, alinéa 2, de la loi du 22 novembre 1941 sur l'organisation judiciaire. [2] Les fonctions qui relèvent de la loi sur l'université, du 26 mai 1973, de la loi sur la police, du 26 octobre 1957, et de la loi sur l'organisation et le personnel de la prison, du 21 juin 1984, sont soumises à l'application de la présente loi.	**Art. 3 Champ d'application** **Amendement de M. JORNOT (PV.2, p. 4)** a) administratif, technique, manuel **des départements** de l'administration cantonale et aux membres du corps enseignant de l'instruction publique, dans les limites fixées par l'article 120 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847 ; **Amendement de M. WEISS (PV.2, p. 5)** **e) de l'Université ;** **f) de la Cour des comptes** **Amendement de M. JORNOT (PV 8, p. 8)** **a) des départements de l'administration cantonale;** **Proposition de correction de M. JORNOT, du 20 février 2006** **c) du service du Grand Conseil ;** **d) des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire ;** **Alinea 2 (abrogé)**	**Art. 3 Champ d'application** La présente loi s'applique aux membres du personnel : a) des départements de l'administration cantonale; b) des établissements publics médicaux ; c) du service du Grand Conseil ; d) des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire; e) de l'Université ; f) de la Cour des comptes.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 4 Employeur [1] L'employeur au sens de la présente loi est: a) le Conseil d'Etat; b) les établissements publics médicaux; c) le Grand Conseil; d) le pouvoir judiciaire; [2] La Chancellerie d'Etat a les mêmes attributions que les employeurs à l'égard du personnel qui lui est rattaché, sauf disposition expresse contraire. [3] Les membres du personnel de l'administration cantonale relèvent de l'autorité du Conseil d'Etat. [4] Les membres du personnel de chaque établissement public médical relèvent de l'autorité du conseil d'administration. [5] Les membres du personnel du service du Grand Conseil relèvent de l'autorité du Bureau du Grand Conseil: [6] Les membres du personnel des services centraux et des greffes relèvent de l'autorité de la Commission de gestion.	**Art. 4 Employeur** [1] L'employeur au sens de la présente loi est: a) le Conseil d'Etat; b) les établissements publics médicaux; c) le Grand Conseil; d) le pouvoir judiciaire; [2] La Chancellerie d'Etat a les mêmes attributions que les employeurs à l'égard du personnel qui lui est rattaché, sauf disposition expresse contraire. [3] Les membres du personnel de l'administration cantonale au sens de l'art. 3 al. 1 let. a et al. 2 relèvent de l'autorité du Conseil d'Etat. [4] Les membres du personnel de chaque établissement public médical relèvent de l'autorité du conseil d'administration. [5] Les membres du personnel du service du Grand Conseil relèvent de l'autorité du Bureau du Grand Conseil: [6] Les membres du personnel des services centraux et des greffes relèvent de l'autorité de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire.	**Art. 4 Employeur** **Amendement de M. WEISS (PV.2, p. 5)** [1] L'employeur au sens de la présente loi est: a) le Conseil d'Etat; b) les établissements publics médicaux; **c) l'Université ;** **d) le Grand Conseil;** **e) le pouvoir judiciaire;** **f) la Cour des comptes ;** **Amendement de M. JORNOT (PV.2, p.6)** [6] Les membres du personnel des services centraux et des greffes relèvent de l'autorité de la Commission de gestion **du pouvoir judiciaire.** **(amendement déjà voté en 2ème débat)** **Amendement de M. WEISS (PV. 2, p. 7)** **[7] Les membres du personnel de la Cour des comptes relèvent de l'autorité de ses magistrats.** **Amendement de M. JORNOT (PV.8, p.8)** **Art. 4, al. 3 (nouvelle teneur)** **[3] Les membres du personnel des départements de l'administration cantonale relèvent de l'autorité du Conseil d'Etat.**	**Art. 4 Employeur** [1] L'employeur au sens de la présente loi est: a) le Conseil d'Etat; b) les établissements publics médicaux; c) l'Université ; d) le Grand Conseil; e) le pouvoir judiciaire; f) la Cour des comptes ; [2] La Chancellerie d'Etat a les mêmes attributions que les employeurs à l'égard du personnel qui lui est rattaché, sauf disposition expresse contraire. [3] Les membres du personnel des départements de l'administration cantonale relèvent de l'autorité du Conseil d'Etat. [4] Les membres du personnel de chaque établissement public médical relèvent de l'autorité du conseil d'administration. [5] Les membres du personnel du service du Grand Conseil relèvent de l'autorité du Bureau du Grand Conseil: [6] Les membres du personnel des services centraux et des greffes relèvent de l'autorité de la Commission de gestion du pouvoir judiciaire. [7] Les membres du personnel de la Cour des comptes relèvent de l'autorité de ses magistrats.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Chapitre II Politique du personnel **Art. 5 Politique du personnel** 1 L'employeur emploie son personnel de façon économique et rationnelle. 2 Il offre des conditions de travail propres à assurer la qualité des prestations et des conditions concurrentielles sur le marché du travail. 3 La politique du personnel: a) est fonction des tâches assignées à l'administration, des besoins du personnel de l'Etat, de l'objectif d'une administration à l'écoute des citoyens ainsi que des possibilités des finances publiques; elle tend à créer de bons rapports entre les partenaires sociaux; b) tend à pourvoir l'Etat d'employés qualifiés, disposés à accomplir un travail de qualité, conscients de leurs responsabilités et aptes à travailler en équipe; c) met à contribution et développe le potentiel des employés en leur assignant des tâches en fonction de leurs aptitudes et capacités et en les encourageant; d) favorise l'initiative individuelle: e) favorise des horaires de travail flexibles; f) réalise l'égalité des chances des femmes et des hommes; g) favorise l'emploi et l'insertion professionnelle des handicapés; h) assure la protection de la personnalité, de la santé et la sécurité au travail du personnel;	**Chapitre II Politique du personnel** **Art. 5 Politique du personnel** 1 L'employeur emploie son personnel de façon économique et rationnelle. 2 Il offre des conditions de travail propres à assurer la qualité des prestations et des conditions concurrentielles sur le marché du travail. 3 La politique du personnel: a) est fonction des tâches assignées à l'administration, des besoins du personnel de l'Etat, de l'objectif d'une administration à l'écoute des citoyens ainsi que des possibilités des finances publiques; elle tend à créer de bons rapports entre les partenaires sociaux; b) tend à pourvoir l'Etat d'employés qualifiés, disposés à accomplir un travail de qualité, conscients de leurs responsabilités et aptes à travailler en équipe; c) met à contribution et développe le potentiel des employés en leur assignant des tâches en fonction de leurs aptitudes et capacités et en les encourageant; d) favorise l'initiative individuelle: e) favorise des horaires de travail flexibles; f) réalise l'égalité des chances des femmes et des hommes; g) favorise l'emploi et l'insertion professionnelle des handicapés; h) assure la protection de la personnalité, de la santé et la sécurité au travail du personnel;		**Chapitre II Politique du personnel** **Art. 5 Politique du personnel** 1 L'employeur emploie son personnel de façon économique et rationnelle. 2 Il offre des conditions de travail propres à assurer la qualité des prestations et des conditions concurrentielles sur le marché du travail. 3 La politique du personnel: a) est fonction des tâches assignées à l'administration, des besoins du personnel de l'Etat, de l'objectif d'une administration à l'écoute des citoyens ainsi que des possibilités des finances publiques; elle tend à créer de bons rapports entre les partenaires sociaux; b) tend à pourvoir l'Etat d'employés qualifiés, disposés à accomplir un travail de qualité, conscients de leurs responsabilités et aptes à travailler en équipe; c) met à contribution et développe le potentiel des employés en leur assignant des tâches en fonction de leurs aptitudes et capacités et en les encourageant; d) favorise l'initiative individuelle: e) favorise des horaires de travail flexibles; f) réalise l'égalité des chances des femmes et des hommes; g) favorise l'emploi et l'insertion professionnelle des handicapés; h) assure la protection de la personnalité, de la santé et la sécurité au travail du personnel;

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
i) garantit la prise de mesures de prévention et d'information propres à assurer la protection de la personnalité des membres du personnel, notamment en matière de harcèlement psychologique et de harcèlement sexuel; j) favorise les comportements responsables en matière de protection de l'environnement; k) prend en compte les besoins du personnel et crée les conditions de travail permettant au personnel d'exercer ses responsabilités familiales et d'assumer ses engagements sociaux; l) soutient et favorise l'offre de possibilités de formation professionnelle; m) soutient la formation et la relève des cadres ainsi que le développement des capacités de gestion; n) assure la création de places pour les personnes accomplissant un apprentissage ou une formation.	i) garantit la prise de mesures de prévention et d'information propres à assurer la protection de la personnalité des membres du personnel, notamment en matière de harcèlement psychologique et de harcèlement sexuel; j) favorise les comportements responsables en matière de protection de l'environnement; k) prend en compte les besoins du personnel et crée les conditions de travail permettant au personnel d'exercer ses responsabilités familiales et d'assumer ses engagements sociaux; l) soutient et favorise l'offre de possibilités de formation professionnelle; m) soutient la formation et la relève des cadres ainsi que le développement des capacités de gestion; n) assure la création de places pour les personnes accomplissant un apprentissage ou une formation.		i) garantit la prise de mesures de prévention et d'information propres à assurer la protection de la personnalité des membres du personnel, notamment en matière de harcèlement psychologique et de harcèlement sexuel; j) favorise les comportements responsables en matière de protection de l'environnement; k) prend en compte les besoins du personnel et crée les conditions de travail permettant au personnel d'exercer ses responsabilités familiales et d'assumer ses engagements sociaux; l) soutient et favorise l'offre de possibilités de formation professionnelle; m) soutient la formation et la relève des cadres ainsi que le développement des capacités de gestion; n) assure la création de places pour les personnes accomplissant un apprentissage ou une formation.
Art. 6 Gestion administrative du personnel La gestion administrative du personnel est assurée par le responsable des ressources humaines de chaque département et de chaque employeur, en coordination avec l'office du personnel de l'Etat.	**Art. 6 Gestion administrative du personnel** La gestion administrative du personnel est assurée par le responsable des ressources humaines de chaque département et de chaque employeur, en coordination avec l'office du personnel de l'Etat.		**Art. 6 Gestion administrative du personnel** La gestion administrative du personnel est assurée par le responsable des ressources humaines de chaque département et de chaque employeur, en coordination avec l'office du personnel de l'Etat.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 7 Evaluation annuelle du personnel [1] Le Conseil d'Etat introduit un système d'évaluation annuelle des membres du personnel et le met en application. [2] Ce système, fondé sur des entretiens personnels réguliers, assure, d'une part, une rétribution tenant équitablement compte des prestations fournies et, d'autre part, un développement des compétences des membres du personnel. [3] L'évaluation annuelle porte notamment sur: a) le maintien et le développement du niveau de formation du membre du personnel; b) les capacités du membre du personnel ; c) la qualité de son travail; d) les objectifs à atteindre et les mesures à adopter pour la réalisation de ceux-ci; e) l'amélioration des prestations.	**Art. 7 Evaluation du personnel** [1] Le Conseil d'Etat introduit un système d'évaluation annuelle des membres du personnel et le met en application. [2] **Ce système est fondé sur des entretiens personnels réguliers.** [3] L'évaluation annuelle porte notamment sur: a) le maintien et le développement du niveau de formation du membre du personnel; b) les capacités du membre du personnel ; c) la qualité de son travail; d) les objectifs à atteindre et les mesures à adopter pour la réalisation de ceux-ci; e) l'amélioration **de ses** prestations.	**Art. 7 Evaluation du personnel** **Amendement de M. WEISS (PV. 2, p. 9)** [1] Le Conseil d'Etat introduit un système d'évaluation annuelle des membres du personnel. **Amendement de MM. WEISS et NIDEGGER (PV. 2, p. 10)** [4] **L'employeur assure la mise en application du système d'évaluation conformément à la présente disposition et à ses dispositions d'exécution. Il en rend compte dans le rapport annuel de gestion.**	**Art. 7 Evaluation du personnel** [1] Le Conseil d'Etat introduit un système d'évaluation annuelle des membres du personnel. [2] Ce système est fondé sur des entretiens personnels réguliers. [3] L'évaluation annuelle porte notamment sur: a) le maintien et le développement du niveau de formation du membre du personnel; b) les capacités du membre du personnel ; c) la qualité de son travail; d) les objectifs à atteindre et les mesures à adopter pour la réalisation de ceux-ci; e) l'amélioration de ses prestations. [4] L'employeur assure la mise en application du système d'évaluation conformément à la présente disposition et à ses dispositions d'exécution. Il en rend compte dans le rapport annuel de gestion.
	Art. 7A Amélioration des prestations à la population **Dans le but d'améliorer le fonctionnement des services et les prestations à la population, les collaborateurs de l'Etat sont encouragés à faire connaître leurs remarques et leurs propositions à ce sujet.**		**Art. 7A Amélioration des prestations à la population** **Dans le but d'améliorer le fonctionnement des services et les prestations à la population, les collaborateurs de l'Etat sont encouragés à faire connaître leurs remarques et leurs propositions à ce sujet.**

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 8 Mobilité du personnel Dans le but de valoriser de manière optimale les ressources humaines, la politique du personnel se fonde, notamment, sur le développement de la flexibilité et de la mobilité des membres du personnel tant à l'intérieur d'un Département qu'entre Départements et avec le secteur privé.	**Art. 8 Mobilité du personnel** Dans le but de valoriser de manière optimale les ressources humaines, la politique du personnel se fonde, notamment, sur le développement de la flexibilité et de la mobilité des membres du personnel tant à l'intérieur d'un Département qu'entre Départements et avec le secteur privé.		**Art. 8 Mobilité du personnel** Dans le but de valoriser de manière optimale les ressources humaines, la politique du personnel se fonde, notamment, sur le développement de la flexibilité et de la mobilité des membres du personnel tant à l'intérieur d'un Département qu'entre Départements et avec le secteur privé.
Art. 9 Délégation 1 Le Conseil d'Etat peut déléguer au responsable des ressources humaines de chaque Département et de la Chancellerie, la compétence de procéder au nom du Département ou de la Chancellerie, d'entente avec le conseiller d'Etat responsable du Département ou le chancelier, à l'engagement ou au licenciement d'un membre du personnel. 2 Le Conseil d'Etat peut déléguer au responsable des ressources humaines de chaque Département et de la Chancellerie, la compétence de prendre au nom du Département ou de la Chancellerie, conformément à la loi, toute décision ayant fait l'objet d'un accord préalable avec un membre du personnel. 3 Sont réservés les dispositions spéciales et règlements applicables aux autres employeurs.	**Art. 9 Délégation** 1 Le Conseil d'Etat peut déléguer au responsable des ressources humaines de chaque Département et de la Chancellerie, la compétence de procéder au nom du Département ou de la Chancellerie, d'entente avec le conseiller d'Etat responsable du Département ou le chancelier, à l'engagement ou au licenciement d'un membre du personnel. 2 Le Conseil d'Etat peut déléguer au responsable des ressources humaines de chaque Département et de la Chancellerie, la compétence de prendre au nom du Département ou de la Chancellerie, conformément à la loi, toute décision ayant fait l'objet d'un accord préalable **avec le membre du personnel concerné.** 3 Sont réservés les dispositions spéciales et règlements applicables aux autres employeurs.	**Art. 9 Délégation** **Amendement de M. JORNOT (PV. 2, p. 11)** 1 Le Conseil d'Etat peut déléguer au responsable des ressources humaines de chaque Département **de l'administration cantonale** et de la Chancellerie, la compétence de procéder, au nom du Département ou de la Chancellerie, d'entente avec le conseiller d'Etat responsable du Département ou le chancelier, à l'engagement, au licenciement d'un membre du personnel **ou au prononcé d'une sanction disciplinaire.**	**Art. 9 Délégation** 1 Le Conseil d'Etat peut déléguer au responsable des ressources humaines de chaque Département de l'administration cantonale et de la Chancellerie, la compétence de procéder, au nom du Département ou de la Chancellerie, d'entente avec le conseiller d'Etat responsable du Département ou le chancelier, à l'engagement, au licenciement d'un membre du personnel ou au prononcé d'une sanction disciplinaire. 2 Le Conseil d'Etat peut déléguer au responsable des ressources humaines de chaque Département et de la Chancellerie, la compétence de prendre au nom du Département ou de la Chancellerie, conformément à la loi, toute décision ayant fait l'objet d'un accord préalable avec le membre du personnel concerné. 3 Sont réservés les dispositions spéciales et règlements applicables aux autres employeurs.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 10 Gestion du budget affecté à la rémunération du personnel [1] Les Départements et chaque employeur disposent d'un budget global, propre, affecté à la rémunération de leur personnel. [2] Les Départements et chaque employeur gèrent leur personnel dans les limites de leur budget.	**Art. 10 Gestion du budget affecté à la rémunération du personnel** [1] Les Départements et chaque employeur disposent d'un budget global, propre, affecté à la rémunération de leur personnel. [2] Les Départements et chaque employeur gèrent leur personnel dans les limites de leur budget.		**Art. 10 Gestion du budget affecté à la rémunération du personnel** [1] Les Départements et chaque employeur disposent d'un budget global, propre, affecté à la rémunération de leur personnel. [2] Les Départements et chaque employeur gèrent leur personnel dans les limites de leur budget.
Art. 11 Catégories de personnel [1] Le personnel de l'administration publique se compose d'employés, d'apprentis et de stagiaires. [2] Est un apprenti le membre du personnel engagé en cette qualité pour acquérir une formation professionnelle définie dans un règlement fédéral ou cantonal d'apprentissage. [3] Est un stagiaire le membre du personnel engagé en cette qualité pour, notamment, acquérir ou compléter une formation professionnelle. [4] Les caractéristiques de chaque catégorie sont précisées et définies dans les dispositions d'exécution et dans la législation spéciale.	**Art. 11 Catégories de personnel** [1] Le personnel de l'administration publique se compose d'employés, d'apprentis et de stagiaires. [2] Est un apprenti le membre du personnel engagé en cette qualité pour acquérir une formation professionnelle définie dans un règlement fédéral ou cantonal d'apprentissage. [3] Est un stagiaire le membre du personnel engagé en cette qualité pour, notamment, acquérir ou compléter une formation professionnelle. [4] Les caractéristiques de chaque catégorie sont précisées et définies dans les dispositions d'exécution et dans la législation spéciale.	**Art. 11 Catégories de personnel** **Amendement de M. WEISS (PV. 3, p. 4)** [1] Le personnel de l'administration **cantonale** se compose d'employés, d'apprentis et de stagiaires.	**Art. 11 Catégories de personnel** [1] Le personnel de l'administration cantonale se compose d'employés, d'apprentis et de stagiaires. [2] Est un apprenti le membre du personnel engagé en cette qualité pour acquérir une formation professionnelle définie dans un règlement fédéral ou cantonal d'apprentissage. [3] Est un stagiaire le membre du personnel engagé en cette qualité pour, notamment, acquérir ou compléter une formation professionnelle. [4] Les caractéristiques de chaque catégorie sont précisées et définies dans les dispositions d'exécution et dans la législation spéciale.
Art. 12 Litiges relatifs à la protection du personnel [1] Les litiges concernant la protection de la personnalité, en particulier le harcèlement psychologique et le harcèlement sexuel, peuvent faire l'objet d'une plainte auprès de la direction de l'office du personnel de l'Etat, s'ils n'ont pas été réglés au sein d'un département. [2] La procédure d'enquête fait l'objet d'une réglementation spéciale. [3] L'office du personnel de l'Etat rend une	**Art. 12 Litiges relatifs à la protection du personnel** [1] Les litiges concernant la protection de la personnalité, en particulier le harcèlement psychologique et le harcèlement sexuel, peuvent faire l'objet d'une plainte auprès de la direction de l'office du personnel de l'Etat, s'ils n'ont pas été réglés au sein d'un département. [2] La procédure d'enquête fait l'objet d'une réglementation spéciale. [3] L'office du personnel de l'Etat rend une	**Amendement de M. WEISS (PV. 3, p. 4)** **Art. 12 Litiges relatifs à la protection de la personnalité**	**Art. 12 Litiges relatifs à la protection de la personnalité** [1] Les litiges concernant la protection de la personnalité, en particulier le harcèlement psychologique et le harcèlement sexuel, peuvent faire l'objet d'une plainte auprès de la direction de l'office du personnel de l'Etat, s'ils n'ont pas été réglés au sein d'un département. [2] La procédure d'enquête fait l'objet d'une réglementation spéciale. [3] L'office du personnel de l'Etat rend une

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
décision, susceptible de recours auprès du Conseil d'Etat. 4 Le Conseil d'Etat rend une décision définitive dans les litiges qui ne sont pas relatifs au harcèlement sexuel, sous réserves des voies de recours ouvertes au Tribunal administratif contre les décisions de licenciements.	décision, susceptible de recours auprès du Conseil d'Etat. 4 Le Conseil d'Etat rend une décision définitive dans les litiges qui ne sont pas relatifs au harcèlement sexuel, sous réserves des voies de recours ouvertes au Tribunal administratif contre les décisions de licenciements.	**Amendement de M. WEISS (PV. 3, p. 4)** 4 Le Conseil d'Etat rend une décision définitive dans les litiges qui ne sont pas relatifs au harcèlement sexuel, sous réserve des voies de recours ouvertes au Tribunal administratif	décision, susceptible de recours auprès du Conseil d'Etat. 4 Le Conseil d'Etat rend une décision définitive dans les litiges qui ne sont pas relatifs au harcèlement sexuel, sous réserve des voies de recours ouvertes au Tribunal administratif
Chapitre III Droits et obligations résultants du contrat de travail **Art. 13 Salaire** 1 L'employeur fixe le salaire initial dans le contrat de travail. 2 Ce salaire dépend de la fonction, de la prestation attendue, de la formation, de l'expérience du membre du personnel, ainsi que du marché de l'emploi. 3 Le Conseil d'Etat détermine et fixe les salaires minimaux. 4 Les dispositions d'exécutions fixent les principes régissant la détermination des salaires.	**Chapitre III Droits et obligations résultants du contrat de travail** **Art. 13 Salaire** 1 L'employeur fixe le salaire initial dans le contrat de travail. 2 Ce salaire dépend de la fonction, de la prestation attendue, de la formation, de l'expérience du membre du personnel, ainsi que du marché de l'emploi. 3 Le Conseil d'Etat détermine et fixe les salaires minimaux. 4 Les dispositions d'exécutions fixent les principes régissant la détermination des salaires.		**Chapitre III Droits et obligations résultants du contrat de travail** **Art. 13 Salaire** 1 L'employeur fixe le salaire initial dans le contrat de travail. 2 Ce salaire dépend de la fonction, de la prestation attendue, de la formation, de l'expérience du membre du personnel, ainsi que du marché de l'emploi. 3 Le Conseil d'Etat détermine et fixe les salaires minimaux. 4 Les dispositions d'exécutions fixent les principes régissant la détermination des salaires.
Art. 14 Evolution du salaire 1 Le salaire peut être adapté pour tenir compte du renchérissement ou de l'évaluation annuelle de la qualité des prestations. 2 En cas d'adaptation du salaire, il est tenu compte de la conjoncture économique et de la situation financière de l'Etat.	**Art. 14 Evolution du salaire** 1 Le salaire **est adapté** pour tenir compte du renchérissement **et** de l'évaluation annuelle de la qualité des prestations. **2 L'adaptation du salaire tient compte de la conjoncture économique et de la situation financière de l'Etat.**		**Art. 14 Evolution du salaire** 1 Le salaire est adapté pour tenir compte du renchérissement et de l'évaluation annuelle de la qualité des prestations. 2 L'adaptation du salaire tient compte de la conjoncture économique et de la situation financière de l'Etat.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 15 Réglementation du temps de travail Les dispositions d'exécution régissent le temps de travail ainsi que les vacances et les congés. Elles réglementent également le volume et la compensation des heures complémentaires et des heures supplémentaires.	**Art. 15 Réglementation du temps de travail** Les dispositions d'exécution régissent le temps de travail ainsi que les vacances et les congés. Elles réglementent également le volume et la compensation des heures complémentaires et des heures supplémentaires.		**Art. 15 Réglementation du temps de travail** Les dispositions d'exécution régissent le temps de travail ainsi que les vacances et les congés. Elles réglementent également le volume et la compensation des heures complémentaires et des heures supplémentaires.
Art. 16 Prestations sociales 1 Les membres du personnel bénéficient des prestations sociales fixées par la législation fédérale et cantonale en matière d'assurances sociales. 2 Les dispositions d'exécution fixent l'étendue des prestations sociales accordées par l'employeur.	**Art. 16 Prestations sociales** 1 Les membres du personnel bénéficient des prestations sociales fixées par la législation fédérale et cantonale en matière d'assurances sociales. 2 Les dispositions d'exécution fixent l'étendue des prestations sociales accordées par l'employeur.		**Art. 16 Prestations sociales** 1 Les membres du personnel bénéficient des prestations sociales fixées par la législation fédérale et cantonale en matière d'assurances sociales. 2 Les dispositions d'exécution fixent l'étendue des prestations sociales accordées par l'employeur.
Art. 17 Conventions collectives de travail 1 Le Conseil d'Etat peut conclure une convention collective de travail par domaines d'activités et par métiers portant sur: a) les salaires minimaux; b) la réglementation du temps de travail et de repos au sens de l'article 15 de la présente loi; c) le niveau minimal des prestations sociales au sens de l'article 16 de la présente loi. 2 Le Conseil d'Etat modifie les dispositions d'exécution pour mettre en œuvre les conventions collectives.	**Art. 17 Conventions collectives de travail** **1 L'employeur peut conclure des conventions collectives de travail portant sur:** a) les salaires minimaux; b) la réglementation du temps de travail et de repos au sens de l'article 15 de la présente loi; c) le niveau minimal des prestations sociales au sens de l'article 16 de la présente loi. 2 Le Conseil d'Etat modifie les dispositions d'exécution pour mettre en œuvre les conventions collectives.	**Amendement de M. WEISS (PV. 3, p. 6)** **Art. 17 Conventions collectives de travail (CCT)** **Amendement de MM. WEISS et CATELAIN (PV. 3, p. 6)** 1 L'employeur peut conclure des **CCT**, **garantes de la paix du travail**, portant sur: **Amendement de M. WEISS (PV. 3, p. 7)** 2 Le Conseil d'Etat modifie les dispositions d'exécution pour mettre en œuvre les **CCT**. **Amendement de M. WEISS (PV. 3, p. 8)** **3 Les dispositions conventionnelles priment les dispositions d'exécution.** **Amendement de M. WEISS (PV. 3, p. 8)** **4 Le Conseil d'Etat ratifie les CCT conclues par les autres employeurs..**	**Art. 17 Conventions collectives de travail (CCT)** 1 L'employeur peut conclure des CCT, garantes de la paix du travail, portant sur: a) les salaires minimaux; b) la réglementation du temps de travail et de repos au sens de l'article 15 de la présente loi; c) le niveau minimal des prestations sociales au sens de l'article 16 de la présente loi. 2 Le Conseil d'Etat modifie les dispositions d'exécution pour mettre en œuvre les CCT. 3 Les dispositions conventionnelles priment les dispositions d'exécution. 4 Le Conseil d'Etat ratifie les CCT conclues par les autres employeurs..

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 18 Changement d'affectation L'affectation d'un membre du personnel dépend des besoins de l'administration ou de l'établissement et peut être modifiée en tout temps.	**Art. 18 Changement d'affectation** L'affectation d'un membre du personnel dépend des besoins de l'administration ou de l'établissement et peut être modifiée en tout temps.		**Art. 18 Changement d'affectation** L'affectation d'un membre du personnel dépend des besoins de l'administration ou de l'établissement et peut être modifiée en tout temps.
Art. 19 Devoirs du personnel [1] Les membres du personnel sont tenus au respect des intérêts légitimes de l'Etat et de l'employeur. [2] Les membres du personnel doivent s'abstenir de tout acte ou toute activité préjudiciable à leur employeur. Ils doivent dans tous les cas agir avec la diligence requise par les circonstances et dans le strict respect du devoir de fidélité. [3] Les membres du personnel engagés à temps partiel ou complet ne peuvent exercer une activité incompatible avec leur fonction. [4] L'employé est tenu d'exécuter avec soin le travail qui lui est confié, dans le but d'atteindre les objectifs fixés. [5] 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. 19 Devoirs du personnel** [1] Les membres du personnel sont tenus au respect des intérêts légitimes de l'Etat et de l'employeur. [2] Les membres du personnel doivent s'abstenir de tout acte ou toute activité préjudiciable à leur employeur. Ils doivent dans tous les cas agir avec la diligence requise par les circonstances et dans le strict respect du devoir de fidélité. [3] Les membres du personnel engagés à temps partiel ou complet ne peuvent exercer une activité incompatible avec leur fonction. [4] L'employé est tenu d'exécuter avec soin le travail qui lui est confié, dans le but d'atteindre les objectifs fixés. [5] 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. 19 Devoirs du personnel** [1] Les membres du personnel sont tenus au respect des intérêts légitimes de l'Etat et de l'employeur. [2] Les membres du personnel doivent s'abstenir de tout acte ou toute activité préjudiciable à leur employeur. Ils doivent dans tous les cas agir avec la diligence requise par les circonstances et dans le strict respect du devoir de fidélité. [3] Les membres du personnel engagés à temps partiel ou complet ne peuvent exercer une activité incompatible avec leur fonction. [4] L'employé est tenu d'exécuter avec soin le travail qui lui est confié, dans le but d'atteindre les objectifs fixés. [5] 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.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 20 Obligations spécifiques [1] Si les tâches à exécuter l'exigent, les dispositions d'exécution peuvent obliger un membre du personnel: a) à résider en un lieu donné ; b) à occuper un appartement de fonction. [2] Les membres du personnel ne doivent solliciter, ni accepter, ni se faire promettre des dons ou autres avantages pour eux-mêmes ou d'autres personnes dans l'exercice d'activités procédant du contrat de travail.	**Art. 20 Obligations spécifiques**[1] [1] Si les tâches à exécuter l'exigent, les dispositions d'exécution peuvent obliger un membre du personnel: a) à résider en un lieu donné ; b) à occuper un appartement de fonction. [2] Les membres du personnel ne doivent solliciter, ni accepter, ni se faire promettre des dons ou autres avantages pour eux-mêmes ou d'autres personnes dans l'exercice d'activités procédant du contrat de travail.		**Art. 20 Obligations spécifiques**[2] [1] Si les tâches à exécuter l'exigent, les dispositions d'exécution peuvent obliger un membre du personnel: a) à résider en un lieu donné ; b) à occuper un appartement de fonction. [2] Les membres du personnel ne doivent solliciter, ni accepter, ni se faire promettre des dons ou autres avantages pour eux-mêmes ou d'autres personnes dans l'exercice d'activités procédant du contrat de travail.
Art. 21 Activité accessoire Les dispositions d'exécution peuvent subordonner à une autorisation l'exercice d'activités professionnelles rémunérées et de charges publiques déterminées dans la mesure où elles risquent de compromettre l'exécution des tâches professionnelles.	**Art. 21 Activité accessoire** Les dispositions d'exécution peuvent subordonner à une autorisation l'exercice d'activités professionnelles rémunérées et de charges publiques déterminées dans la mesure où elles risquent de compromettre l'exécution des tâches professionnelles.	**Amendement de MM. JORNOT et WEISS (PV.4, p. 5)** **Art. 21 Activité accessoire** [1] Les membres du personnel de l'administration cantonale sont tenus d'annoncer à l'employeur toute autre activité professionnelle rémunérée ou charge publique. [2] Son exercice est subordonné à l'autorisation de l'employeur. [3] Ce dernier refuse l'autorisation lorsque l'exercice de l'activité professionnelle rémunérée ou de la charge publique risque de porter préjudice à l'exécution des tâches professionnelles. Il peut subordonner l'octroi de l'autorisation à la réduction du temps de travail et de la rémunération.	**Art. 21 Activité accessoire** [1] Les membres du personnel de l'administration cantonale sont tenus d'annoncer à l'employeur toute autre activité professionnelle rémunérée ou charge publique. [2] Son exercice est subordonné à l'autorisation de l'employeur. [3] Ce dernier refuse l'autorisation lorsque l'exercice de l'activité professionnelle rémunérée ou de la charge publique risque de porter préjudice à l'exécution des tâches professionnelles. Il peut subordonner l'octroi de l'autorisation à la réduction du temps de travail et de la rémunération.

[1] Le vote sur l'art. 20 dans son ensemble aura lieu une fois que la commission se sera déterminée sur l'al. 1 (PV 22, p. 4)
[2] Le vote sur l'art. 20 dans son ensemble aura lieu une fois que la commission se sera déterminée sur l'al. 1 (PV 22, p. 4)

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 22 Obligation de garder le secret [1] Les membres du personnel sont soumis au secret de fonction pour toutes les informations dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions dans la mesure où la loi sur l'information du public et l'accès aux documents, du 5 octobre 2001, ne leur permet pas de les communiquer à autrui. [2] L'obligation de garder le secret subsiste après la cessation des rapports de service. [3] La violation du secret de fonction est sanctionnée par l'article 320 du code pénal. [4] L'article 11 du code de procédure pénale, du 29 septembre 1977, est réservé. [5] L'autorité supérieure habilitée à lever le secret de fonction au sens de l'article 320, chiffre 2, du code pénal est : a) le Conseil d'Etat, soit pour lui, le conseiller d'Etat en charge du département dont dépend le membre du personnel concerné; b) le conseil d'administration des établissements publics médicaux, soit pour lui son président, pour les membres du personnel des établissements publics médicaux; c) le bureau du Grand Conseil pour les membres du service du Grand Conseil; d) la Commission de gestion pour les membres du personnel des services centraux et des greffes.	**Art. 22 Obligation de garder le secret** [1] Les membres du personnel sont soumis au secret de fonction pour toutes les informations dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions dans la mesure où la loi sur l'information du public et l'accès aux documents, du 5 octobre 2001, ne leur permet pas de les communiquer à autrui. [2] L'obligation de garder le secret subsiste après la cessation des rapports de service. [3] La violation du secret de fonction est sanctionnée par l'article 320 du code pénal. [4] L'article 11 du code de procédure pénale, du 29 septembre 1977, est réservé. [5] L'autorité supérieure habilitée à lever le secret de fonction au sens de l'article 320, chiffre 2, du code pénal est : a) le Conseil d'Etat, soit pour lui, le conseiller d'Etat en charge du département dont dépend le membre du personnel concerné; b) le conseil d'administration des établissements publics médicaux, soit pour lui son président, pour les membres du personnel des établissements publics médicaux; c) le bureau du Grand Conseil pour les membres du service du Grand Conseil; d) la Commission de gestion pour les membres du personnel des services centraux et des greffes.	**Amendement de M. WEISS (PV.4, p. 8)** [2] L'obligation de garder le secret subsiste après la cessation des rapports **de travail**. **Amendement de M. JORNOT (PV.4, p. 9)** b) le conseil d'administration **de l'établissement public médical**, soit pour lui son président, pour les membres du personnel des établissements publics médicaux; **Amendement de M. JORNOT (PV.4, p. 9)** d) la Commission de gestion du pouvoir judiciaire, **soit pour elle son président**, pour les membres du personnel des services centraux et des greffes ; **Amendement de MM. JORNOT et WEISS (PV.4, p.10)** **e) le rectorat, soit pour lui le recteur, pour les membres du personnel de l'université ;** **Amendement de M. JORNOT (PV.4, p. 10)** **f) la cour des comptes, soit pour elle son président, pour les membres de son personnel.**	**Art. 22 Obligation de garder le secret** [1] Les membres du personnel sont soumis au secret de fonction pour toutes les informations dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions dans la mesure où la loi sur l'information du public et l'accès aux documents, du 5 octobre 2001, ne leur permet pas de les communiquer à autrui. [2] L'obligation de garder le secret subsiste après la cessation des rapports de travail. [3] La violation du secret de fonction est sanctionnée par l'article 320 du code pénal. [4] L'article 11 du code de procédure pénale, du 29 septembre 1977, est réservé. [5] L'autorité supérieure habilitée à lever le secret de fonction au sens de l'article 320, chiffre 2, du code pénal est : a) le Conseil d'Etat, soit pour lui, le conseiller d'Etat en charge du département dont dépend le membre du personnel concerné; b) le conseil d'administration de l'établissement public médical, soit pour lui son président, pour les membres du personnel des établissements publics médicaux; c) le bureau du Grand Conseil pour les membres du service du Grand Conseil; d) la Commission de gestion du pouvoir judiciaire, soit pour elle son président, pour les membres du personnel des services centraux et des greffes ; e) le rectorat, soit pour lui le recteur, pour les membres du personnel de l'université ; f) la cour des comptes, soit pour elle son président, pour les membres de son personnel.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 23 Manquements aux obligations professionnelles [1] Les dispositions d'exécution définissent les mesures destinées à rétablir l'exécution correcte des tâches lorsque des manquements aux obligations professionnelles sont constatés. [2] Si l'employé a agi par négligence, les dispositions d'exécution peuvent prévoir l'avertissement, le blâme ou un changement du domaine d'activité. [3] Si l'employé a commis une négligence grave ou a agi intentionnellement, les dispositions d'exécution peuvent en outre imposer une réduction de salaire, une amende ou un changement du temps ou du lieu de travail. [4] Si l'exécution des tâches est compromise pour des raisons qui tiennent à l'employé, l'employeur peut notamment suspendre les rapports de travail et réduire ou supprimer le salaire et les autres prestations. Les rapports d'assurance ne sont pas affectés par les mesures provisionnelles. [5] Si une mesure s'avère injustifiée, l'employé est rétabli dans ses droits. Les montants retenus sur son salaire et sur les autres prestations lui sont restitués. [6] L'application des articles 29 et 30 est réservée.	**Art. 23 Manquements aux obligations professionnelles** [1] Les dispositions d'exécution définissent les mesures destinées à rétablir l'exécution correcte des tâches lorsque des manquements aux obligations professionnelles sont constatés. [2] Si l'employé a agi par négligence, les dispositions d'exécution peuvent prévoir l'avertissement, le blâme ou un changement du domaine d'activité. [3] Si l'employé a commis une négligence grave ou a agi intentionnellement, les dispositions d'exécution peuvent en outre imposer une réduction de salaire ou un changement du temps ou du lieu de travail. [4] Si l'exécution des tâches est compromise pour des raisons qui tiennent à l'employé, l'employeur peut notamment suspendre les rapports de travail et réduire ou supprimer le salaire et les autres prestations. Les rapports d'assurance ne sont pas affectés par les mesures provisionnelles. [5] Si une mesure s'avère injustifiée, l'employé est rétabli dans ses droits. Les montants retenus sur son salaire et sur les autres prestations lui sont restitués. [6] L'application des articles 29 et 30 est réservée.	**Amendements de M. WEISS (PV.4, p. 11 à 13)** **Art. 23 Sanctions disciplinaires** [1] **L'employeur peut prononcer une sanction disciplinaire lorsqu'un manquement aux obligations professionnelles est constaté**. [2] Si **le membre du personnel** a agi par négligence, **l'employeur peut prononcer** l'avertissement, le blâme ou un changement du domaine d'activité. [3] Si **le membre du personnel** a commis une négligence grave ou a agi intentionnellement, **l'employeur peut en outre imposer** une réduction de salaire ou un changement du temps ou du lieu de travail. [6] L'application des articles **28 à 30** est réservée.	**Art. 23 Sanctions disciplinaires** [1] L'employeur peut prononcer une sanction disciplinaire lorsqu'un manquement aux obligations professionnelles est constaté. [2] Si le membre du personnel a agi par négligence, l'employeur peut prononcer l'avertissement, le blâme ou un changement du domaine d'activité. [3] Si le membre du personnel a commis une négligence grave ou a agi intentionnellement, l'employeur peut en outre imposer une réduction de salaire ou un changement du temps ou du lieu de travail. [4] Si l'exécution des tâches est compromise pour des raisons qui tiennent à l'employé, l'employeur peut notamment suspendre les rapports de travail et réduire ou supprimer le salaire et les autres prestations. Les rapports d'assurance ne sont pas affectés par les mesures provisionnelles. [5] Si une mesure s'avère injustifiée, l'employé est rétabli dans ses droits. Les montants retenus sur son salaire et sur les autres prestations lui sont restitués. [6] L'application des articles 28 à 30 est réservée.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 24 Participation des membres du personnel [1] L'employeur fournit, en temps utile, aux membres du personnel et aux associations qui les représentent toutes les informations importantes relatives aux questions du personnel. [2] Les dispositions d'exécution réglementent la participation du personnel et de ses associations. Elles prévoient des organes de consultation dont la composition est paritaire.	**Art. 24 Participation des membres du personnel** [1] L'employeur fournit, en temps utile, aux membres du personnel et aux associations qui les représentent toutes les informations importantes relatives aux questions du personnel. [2] Les dispositions d'exécution réglementent la participation du personnel et de ses associations. Elles prévoient des organes de consultation dont la composition est paritaire.		**Art. 24 Participation des membres du personnel** [1] L'employeur fournit, en temps utile, aux membres du personnel et aux associations qui les représentent toutes les informations importantes relatives aux questions du personnel. [2] Les dispositions d'exécution réglementent la participation du personnel et de ses associations. Elles prévoient des organes de consultation dont la composition est paritaire.
Chapitre IV Formation, cessation et résiliation des rapports de travail **Art. 25 Formation des rapports de travail** [1] Les rapports de travail sont des rapports de droit public. [2] Les rapports de travail découlent de la conclusion d'un contrat de travail, établi en la forme écrite et valant engagement. [3] Si l'accomplissement de tâches relevant de l'exercice de la puissance publique l'exige, le Conseil d'Etat détermine les emplois auxquels n'ont accès que les personnes de nationalité suisse.	**Chapitre IV Formation, cessation et résiliation des rapports de travail** **Art. 25 Formation des rapports de travail** [1] Les rapports de travail sont des rapports de droit public. [2] Les rapports de travail découlent de la conclusion d'un contrat de travail, établi en la forme écrite et valant engagement. [3] Si l'accomplissement de tâches relevant de l'exercice de la puissance publique l'exige, le Conseil d'Etat détermine les emplois auxquels n'ont accès que les personnes de nationalité suisse.	**Amendement de M. JORNOT (PV 8 p. 9)** **Art. 25, al.1 (abrogé)**	**Chapitre IV Formation, cessation et résiliation des rapports de travail** **Art. 25 Formation des rapports de travail** [1] Les rapports de travail découlent de la conclusion d'un contrat de travail, établi en la forme écrite et valant engagement. [2] Si l'accomplissement de tâches relevant de l'exercice de la puissance publique l'exige, le Conseil d'Etat détermine les emplois auxquels n'ont accès que les personnes de nationalité suisse.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 26 Durée des rapports de travail [1] Les rapports de travail peuvent être de durée indéterminée ou déterminée. [2] Un contrat de travail de durée déterminée peut être conclu pour une durée maximale d'un an renouvelable une fois. [3] Le temps d'essai est de trois mois au maximum.	**Art. 26 Durée des rapports de travail** [1] Les rapports de travail peuvent être de durée indéterminée ou déterminée. [2] Un contrat de travail de durée déterminée peut être conclu pour une durée maximale d'un an renouvelable une fois. [3] Le temps d'essai est de trois mois au maximum.		**Art. 26 Durée des rapports de travail** [1] Les rapports de travail peuvent être de durée indéterminée ou déterminée. [2] Un contrat de travail de durée déterminée peut être conclu pour une durée maximale d'un an renouvelable une fois. [3] Le temps d'essai est de trois mois au maximum.
Art. 27 Cessation des rapports de travail [1] Le contrat de travail peut être résilié en tout temps, d'entente entre les parties, pour un terme défini. [2] Les contrats de travail de durée déterminée prennent fin sans résiliation au terme de la durée pour laquelle ils ont été conclus. [3] Le contrat de travail prend également fin sans résiliation dans les cas suivants: a) à l'âge limite fixé par l'AVS; b) lors du décès de l'employé.	**Art. 27 Cessation des rapports de travail** [1] Le contrat de travail peut être résilié en tout temps, d'entente entre les parties, pour un terme défini. [2] Les contrats de travail de durée déterminée prennent fin sans résiliation au terme de la durée pour laquelle ils ont été conclus. [3] Le contrat de travail prend également fin sans résiliation dans les cas suivants: a) à l'âge limite fixé par l'AVS; b) lors du décès de l'employé.	**Art. 27 Cessation des rapports de travail** **Amendements de MM. WEISS et JORNOT (PV.5, p. 2 et 3)** [3] Le contrat de travail prend également fin sans résiliation dans les cas suivants: a) **à la fin du mois où est atteint l'âge prescrit à l'art. 21, al. 1 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) du 20 décembre 1946;** b) lors du décès **du membre du personnel**.	**Art. 27 Cessation des rapports de travail** [1] Le contrat de travail peut être résilié en tout temps, d'entente entre les parties, pour un terme défini. [2] Les contrats de travail de durée déterminée prennent fin sans résiliation au terme de la durée pour laquelle ils ont été conclus. [3] Le contrat de travail prend également fin sans résiliation dans les cas suivants: a) à la fin du mois où est atteint l'âge prescrit à l'art. 21, al. 1 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) du 20 décembre 1946; b) lors du décès du membre du personnel.
Art. 28 Résiliation ordinaire [1] Le contrat de travail peut être résilié par l'une des parties moyennant le respect du délai de congé suivant: a) sept jours pendant le temps d'essai; b) un mois pour la fin d'un mois durant la première année de service; c) trois mois pour la fin d'un mois de la seconde à la neuvième année de service; d) six mois pour la fin d'un mois dès la dixième année de service.	**Art. 28 Résiliation ordinaire** [1] Le contrat de travail peut être résilié par l'une des parties moyennant le respect du délai de congé suivant: a) sept jours pendant le temps d'essai; b) un mois pour la fin d'un mois durant la première année de service; c) trois mois pour la fin d'un mois de la seconde à la neuvième année de service; d) six mois pour la fin d'un mois dès la dixième année de service.	**Art. 28 Résiliation ordinaire**	**Art. 28 Résiliation ordinaire** [1] Le contrat de travail peut être résilié par l'une des parties moyennant le respect du délai de congé suivant: a) sept jours pendant le temps d'essai; b) un mois pour la fin d'un mois durant la première année de service; c) trois mois pour la fin d'un mois de la seconde à la neuvième année de service; d) six mois pour la fin d'un mois dès la dixième année de service.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
[2] Dans des cas particuliers, un délai de congé plus court peut être accordé à l'employé si aucun intérêt majeur ne s'y oppose.	[2] Dans des cas particuliers, un délai de congé plus court peut être accordé à l'employé si aucun intérêt majeur ne s'y oppose.	**Amendement de M. JORNOT (PV 5 p. 4)** [2] Dans des cas particuliers, un délai de congé plus court peut être accordé **au membre du personnel** si aucun intérêt majeur ne s'y oppose.	[2] Dans des cas particuliers, un délai de congé plus court peut être accordé au membre du personnel si aucun intérêt majeur ne s'y oppose.
Art. 29 Résiliation pour justes motifs [1] Chacune des parties peut résilier en tout temps avec effet immédiat le contrat à durée déterminée ou indéterminée, pour de justes motifs. [2] Sont notamment considérés comme de justes motifs, toutes les circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, ne permettent pas d'exiger la continuation des rapports de travail de celui qui a donné le congé.	**Art. 29 Résiliation pour justes motifs** [1] Chacune des parties peut résilier en tout temps avec effet immédiat le contrat à durée déterminée ou indéterminée, pour de justes motifs. [2] Sont notamment considérés comme de justes motifs, toutes les circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, ne permettent pas d'exiger la continuation des rapports de travail de celui qui a donné le congé.		**Art. 29 Résiliation pour justes motifs** [1] Chacune des parties peut résilier en tout temps avec effet immédiat le contrat à durée déterminée ou indéterminée, pour de justes motifs. [2] Sont notamment considérés comme de justes motifs, toutes les circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, ne permettent pas d'exiger la continuation des rapports de travail de celui qui a donné le congé.
Art. 30 Conditions de forme [1] La modification ou la cessation d'un contrat de travail au sens de l'article 25, alinéa 2, de la présente loi, exige la forme écrite. [2] La résiliation par le membre du personnel nécessite la forme écrite. [3] La résiliation par l'employeur se fait sous forme de décision motivée de licenciement. Elle requiert également la forme écrite. [4] La résiliation pour justes motifs est en outre motivée.	**Art. 30 Conditions de forme** [1] La modification ou la cessation d'un contrat de travail au sens de l'article 25, alinéa 2, de la présente loi, exige la forme écrite. [2] La résiliation par le membre du personnel nécessite la forme écrite. [3] La résiliation par l'employeur se fait sous forme de décision motivée de licenciement. Elle requiert également la forme écrite. [4] La résiliation pour justes motifs est en outre motivée.	**Amendements de M. JORNOT (PV 8 p. 9)** **Art. 30 Conditions de forme** **[1] La modification ou la résiliation du contrat de travail exige la forme écrite.** **[2] La résiliation par l'employeur prend la forme d'une décision motivée.**	**Art. 30 Conditions de forme** [1] La modification ou la résiliation du contrat de travail exige la forme écrite. [2] La résiliation par l'employeur prend la forme d'une décision motivée.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 31 Conséquences de l'invalidation de la résiliation par l'employeur [1] Le membre du personnel au bénéfice d'une invalidation judiciaire d'une décision de licenciement peut uniquement recevoir une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à 1 mois et supérieur à 8 mois de salaire mensuel brut au plus. [2] L'invalidation de la décision de licenciement par une autorité de recours n'entraîne pas la réintégration du membre du personnel.	**Art. 31 Conséquences sur l'invalidation de la résiliation par l'employeur** [1] Le membre du personnel au bénéfice d'une invalidation judiciaire d'une décision de licenciement peut uniquement recevoir une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à 1 mois et supérieur à 8 mois de salaire mensuel brut au plus. [2] L'invalidation de la décision de licenciement par une autorité de recours n'entraîne pas la réintégration du membre du personnel, **à moins que l'employeur n'y consente.**	**Amendements de M. WEISS (PV 5 p. 4)** **Art. 31 Résiliation contraire au droit** [1] **Si le tribunal administratif retient que la résiliation des rapports de travail est contraire au droit,** le membre du personnel peut uniquement recevoir une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à 1 mois et supérieur à 8 mois **de salaire.** [2] **La décision du Tribunal administratif** n'entraîne pas la réintégration du membre du personnel, **à moins que l'employeur n'y consente.** En cas de réintégration, il n'y a pas lieu à indemnité.	**Art. 31 Résiliation contraire au droit** [1] Si le tribunal administratif retient que la résiliation des rapports de travail est contraire au droit, le membre du personnel peut uniquement recevoir une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à 1 mois et supérieur à 8 mois de salaire. [2] La décision du Tribunal administratif n'entraîne pas la réintégration du membre du personnel, à moins que l'employeur n'y consente. En cas de réintégration, il n'y a pas lieu à indemnité.
Chapitre V Procédure **Art. 32 Litiges liés à l'application du contrat de travail** Si, lors de litiges liés à l'application du contrat de travail, aucun accord ne peut être dégagé, l'employeur rend une décision.	**Chapitre V Procédure** **Art. 32 Litiges liés à l'application du contrat de travail** Si, lors de litiges liés à l'application du contrat de travail, aucun accord ne peut être dégagé, l'employeur rend une décision.	**Amendement de M. JORNOT (PV 8 p.5)** **Art. 32 Décisions de l'employeur (nouvelle teneur)** **Les décisions rendues par l'employeur aux termes de la présente loi sont définitives, sous réserve de l'art. 33.**	**Chapitre V Procédure** **Art. 32 Décisions de l'employeur** Les décisions rendues par l'employeur aux termes de la présente loi sont définitives, sous réserve de l'art. 33.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 33 Recours au tribunal administratif [1] Les décisions prévues par les articles 30, alinéa 3, et 32 de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif. [2] Le recours doit être exercé par une requête écrite, motivée sommairement et accompagnée des pièces justificatives pertinentes. [3] Le recours n'a pas d'effet suspensif. [4] Le tribunal ordonne d'entrée de cause et à bref délai la comparution personnelle des parties. Il peut ordonner préalablement la production de pièces. [5] Les parties font citer leurs témoins par le tribunal. Les requêtes suivent immédiatement la comparution personnelle. [6]. Un second échange d'écriture n'est autorisé qu'exceptionnellement. [7] Le tribunal statue à bref délai. [8] Les dispositions de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985, sont applicables pour le surplus.	**Art. 33 Recours au tribunal administratif** [1] Les décisions prévues par les articles 30, alinéa 3, et 32 de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif. [2] Le recours doit être exercé par une requête écrite, motivée sommairement et accompagnée des pièces justificatives pertinentes. [3] Le recours n'a pas d'effet suspensif. [4] Le tribunal ordonne d'entrée de cause et à bref délai la comparution personnelle des parties. Il peut ordonner préalablement la production de pièces. [5] Les parties font citer leurs témoins par le tribunal. Les requêtes suivent immédiatement la comparution personnelle. [6] Un second échange d'écriture n'est autorisé qu'exceptionnellement. [7] Le tribunal statue à bref délai. [8] Les dispositions de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985, sont applicables pour le surplus.	**Art. 33 Recours au tribunal administratif** **Amendement de M. WEISS (PV 5 p. 9)** [1] Les décisions prévues par les articles **23** et 30, alinéa 3, et 32 de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif. [2] Le recours n'a pas d'effet suspensif contre les décisions prévues par l'art. 30, al. 3, de la présente loi. **al. 3 à 8 (abrogés)** **Amendement de M. JORNOT (PV 8 p. 5)** [1] Les décisions prévues par les articles 23 et 30, alinéa 3, de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif. **Proposition de correction de M. JORNOT, du 20 février 2006** Modification des al. 1 et 2 du renvoi à l'art. 30 al. 2 au lieu de 30 al. 3.	**Art. 33 Recours au tribunal administratif** [1] Les décisions prévues par les articles 23 et 30, alinéa 2, de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif. [2] Le recours n'a pas d'effet suspensif contre les décisions prévues par l'art. 30, al. 2, de la présente loi.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Chapitre VI Dispositions finales et transitoires **Art. 34 Dispositions d'exécution** 1 Le Conseil d'Etat édicte par voie de règlement les dispositions d'exécution de la présente loi. Il veille à ce qu'elles favorisent une gestion économique du personnel et des conditions attractives sur le marché du travail. 2 Si des raisons objectives l'exigent, les dispositions d'exécution peuvent fixer des réglementations différentes pour le personnel de certains employeurs ou pour certaines catégories de personnel.	**Chapitre VI Dispositions finales et transitoires** **Art. 34 Dispositions d'exécution** 1 Le Conseil d'Etat édicte par voie de règlement les dispositions d'exécution de la présente loi. Il veille à ce qu'elles favorisent une gestion économique du personnel et des conditions attractives sur le marché du travail. 2 Si des raisons objectives l'exigent, les dispositions d'exécution peuvent fixer des réglementations différentes pour le personnel de certains employeurs ou pour certaines catégories de personnel.	**Chapitre VI Dispositions finales et transitoires** **Amendement de M. WEISS (PV 6 p. 2)** **Art. 34 Dispositions d'exécution** 1 Le Conseil d'Etat édicte par voie de règlement les dispositions d'exécution de la présente loi.	**Chapitre VI Dispositions finales et transitoires** **Art. 34 Dispositions d'exécution** 1 Le Conseil d'Etat édicte par voie de règlement les dispositions d'exécution de la présente loi. 2 Si des raisons objectives l'exigent, les dispositions d'exécution peuvent fixer des réglementations différentes pour le personnel de certains employeurs ou pour certaines catégories de personnel.
Art. 35 Clause abrogatoire 1 La loi relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 est abrogée. 2 La loi concernant le traitement et les diverses prestations allouées aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 est abrogée.	**Art. 35 Clause abrogatoire** 1 La loi relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 est abrogée. 2 La loi concernant le traitement et les diverses prestations allouées aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 est abrogée.	**Note (PV 6 ps 3)** La LTrait est en effet mentionnée dans plusieurs lois spéciales. M. JORNOT se réserve la possibilité d'apporter un amendement à l'art. 35, al. 2, lors de l'examen des modifications aux autres lois (article 2) **Amendement de M. JORNOT (PV.7, p.5)** **Art. 35, al. 2 (abrogé).**	**Art. 35 Clause abrogatoire** La loi relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 est abrogée.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
Art. 36 Disposition transitoire Les membres du personnel nommés ou engagés en application de la loi générale sur le personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1977 sont soumis à la présente loi dès son entré en vigueur.	**Art. 36 Disposition transitoire** Les membres du personnel nommés ou engagés en application de la loi générale sur le personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1977 sont soumis à la présente loi dès son entré en vigueur.	**Art. 36 Disposition transitoire** 1o Les membres du personnel nommés ou engagés en application de la loi générale sur le personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1977 sont soumis à la présente loi dès son entré en vigueur. **Amendements de M. JORNOT (PV 6, p 6)** **2 En dérogation à l'art, al. 2 de la présente loi, l'employeur fixe les conditions de travail des membres du personnel qui n'auront pas, après qu'un délai de trois mois leur aura été imparti, conclu le contrat de travail prévu par cette disposition.** **3 Si un litige relatif à des prétentions découlant des rapports de travail a donné lieu à une décision rendue avant l'entrée en vigueur de la présente loi, la procédure de recours est régie par l'ancien droit**.	**Art. 36 Disposition transitoire** 1o Les membres du personnel nommés ou engagés en application de la loi générale sur le personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1977 sont soumis à la présente loi dès son entré en vigueur. 2 En dérogation à l'art, al. 2 de la présente loi, l'employeur fixe les conditions de travail des membres du personnel qui n'auront pas, après qu'un délai de trois mois leur aura été imparti, conclu le contrat de travail prévu par cette disposition. 3 Si un litige relatif à des prétentions découlant des rapports de travail a donné lieu à une décision rendue avant l'entrée en vigueur de la présente loi, la procédure de recours est régie par l'ancien droit**.**
Article 2 Modifications à d'autres lois 1oLa loi sur l'instruction publique du 6 novembre 1940 est modifiée comme suit: **Art. 121 à 126, 127, al. 3, 4 et 5, 128 à 132 (abrogés)** **Art. 155, al. 1 (nouvelle teneur)** 1 Lorsque le département envisage un engagement, il ouvre une inscription de quinze jours au moins.	**Article 2 Modifications à d'autres lois** 1oLa loi sur l'instruction publique (C 1 10) du 6 novembre 1940 est modifiée comme suit: **Art. 121 à 126 et 128 à 132 (abrogés)** **Art. 155, al. 1 (nouvelle teneur)** 1 Lorsque le département envisage un engagement, il ouvre une inscription de quinze jours au moins.	**Amendement de M. MULLER (PV.33, p.8)** **Art. 120A (abrogé)** **Amendements de MM. WEISS et JORNOT (PV 6, p 8-9)** **Titre V Membres du personnel** de l'instruction publique (nouvelle teneur de l'intitulé) **Art. 120 Devoirs spécifiques du membre du personnel de l'instruction publique (nouvelle teneur de l'intitulé)**	**Article 2 Modifications à d'autres lois** 1oLa loi sur l'instruction publique du 6 novembre 1940 est modifiée comme suit: **Titre V Membres du personnel de l'instruction publique (nouvelle teneur de l'intitulé)** **Art. 120 Devoirs spécifiques des membres du personnel de l'instruction publique (nouvelle teneur)** 1 Les membres du personnel de l'instruction publique doivent observer dans leur attitude la dignité qui correspondant aux responsabilités leur incombant vis-à-vis du pays.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
		Amendements de M. JORNOT (PV 8, p 3) **Art. 120 Devoirs spécifiques des membres du personnel de l'instruction publique (nouvelle teneur)** [1] Les **membres du personnel de l'instruction publique** doivent observer dans leur attitude la dignité qui correspondant aux responsabilités leur incombant vis-à-vis du pays. [2] Les **membres du personnel de l'instruction publique** doivent être laïques. Il ne peut être dérogé à cette disposition que pour le corps enseignant universitaire. Art. 120A à **126A,** 128 à 132, **135A, 141 et 162 (abrogés)** **Art. 127, al. 2 (nouvelle teneur)** [2] **Les membres du personnel** qui ont atteint la limite d'âge peuvent rester en fonction jusqu'à la fin de l'année scolaire. **Amendements de M. JORNOT (PV 8, p 3)** **Art. 127, al. 4 (nouvelle teneur)** [4] Un **membre du personnel** qui occupe dans l'enseignement ou ailleurs diverses fonctions à limites d'âge différentes doit abandonner la ou les fonctions où la limite est atteinte. **Chapitre II Membres du personnel de l'enseignement primaire (nouvelle teneur de l'intitulé)**	[2] Les membres du personnel de l'instruction publique doivent être laïques. Il ne peut être dérogé à cette disposition que pour le corps enseignant universitaire. **Art. 120A à 126A, 128 à 132, 135A, 141 et 162 (abrogés)** **Art. 127, al. 2 et 4 (nouvelle teneur)** [2] Les membres du personnel qui ont atteint la limite d'âge peuvent rester en fonction jusqu'à la fin de l'année scolaire. [4] Un membre du personnel qui occupe dans l'enseignement ou ailleurs diverses fonctions à limites d'âge différentes doit abandonner la ou les fonctions où la limite est atteinte. **Chapitre II Membres du personnel de l'enseignement primaire (nouvelle teneur de l'intitulé)**

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
		Art. 137 (nouvelle teneur) Le département peut utiliser comme remplaçants les **membres du personnel** qui ne sont pas titulaires de classe.	**Art. 137 (nouvelle teneur)** Le département peut utiliser comme remplaçants les membres du personnel qui ne sont pas titulaires de classe.
		Art. 140 (nouvelle teneur) Le Conseil d'Etat a toujours le droit de permuter sans indemnité un **membre du corps enseignant** d'une commune dans une autre. Il en avise préalablement les communes intéressées.	**Art. 140 (nouvelle teneur)** Le Conseil d'Etat a toujours le droit de permuter sans indemnité un membre du corps enseignant d'une commune dans une autre. Il en avise préalablement les communes intéressées.
		Chapitre III Membres du personnel de l'enseignement secondaire (nouvelle teneur de l'intitulé)	**Chapitre III Membres du personnel de l'enseignement secondaire (nouvelle teneur de l'intitulé)**
			Art. 155, al. 1 (nouvelle teneur) [1] Lorsque le département envisage un engagement, il ouvre une inscription de quinze jours au moins.
		Art. 161, al. 1 (nouvelle teneur) [1] Chaque école secondaire et professionnelle a un directeur ou une directrice **(supprimé)**. Les sections d'une école peuvent être placées sous l'autorité de doyens.	**Art. 161, al. 1 (nouvelle teneur)** [1] Chaque école secondaire et professionnelle a un directeur ou une directrice. Les sections d'une école peuvent être placées sous l'autorité de doyens.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
[2] La loi sur la police du 26 octobre 1957 est modifiée comme suit: **Art. 30 à 32, 33, al. 1, 2, 3 et 4, 34 à 37, 39 à 50, 52 et 53 (abrogés)** ****	[2] La loi sur la police (F 1 05) du 26 octobre 1957 est modifiée comme suit: **Art. 30 à 32, 33, al. 1, 2, 3 et 4, 34 à 37, 39 à 50, 52 et 53 (abrogés)** ****	**Amendement de M. JORNOT (PV.7, p.4)** Suppression des modifications relatives à la loi sur la police.	
[3] La loi sur l'organisation et le personnel de la prison du 21 juin 1984 est modifiée comme suit: **Art. 1, al 1 (nouvelle teneur)** [1] La présente loi détermine l'organisation de la prison. Les droits et obligations du personnel sont réglés par la loi sur le personnel de l'administration cantonale sous réserves des dispositions spéciales de la présente loi. **Art. 1, al. 2 (abrogé)** **Art. 6 Engagement (nouvelle teneur de l'intitulé)** **Art. 6, al. 2 à 4 (abrogés)** **Art. 8 à 15, 17 à 27, 29 à 33 (abrogés)** ****	[3] La loi sur l'organisation et le personnel de la prison (F 1 50) du 21 juin 1984 est modifiée comme suit: **Art. 1, al 1 (nouvelle teneur)** [1] La présente loi détermine l'organisation de la prison. Les droits et obligations du personnel sont réglés par la loi sur le personnel de l'administration cantonale sous réserves des dispositions spéciales de la présente loi. **Art. 1, al. 2 (abrogé)** **Art. 6 Engagement (nouvelle teneur de l'intitulé)** **Art. 6, al. 2 à 4 (abrogés)** **Art. 8 à 15, 17 à 27, 29 à 33 (abrogés)** ****	**Amendement de M. JORNOT (PV.7, p.4)** Suppression des modifications relatives à la loi sur la police. **Proposition de modification de M. JORNOT, du 20 février 2006** Suppression des modifications relatives à la loi sur **l'organisation et le personnel de la prison**.	

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
		Amendement de M. JORNOT (PV.7, p.5) **Nouvel alinéa 2** [2] Loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers (B 5 15), du 21 décembre 1973, est modifiée comme suit : **Titre de la loi (nouvelle teneur)** **La loi sur le traitement du personnel de la police et de la prison (B 5 15)** **Art. 1, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)** [1] La présente loi s'applique aux fonctionnaires de la police au sens de la loi sur la police du 26 octobre 1957 et au personnel de la prison au sens de la loi sur l'organisation et le personnel de la prison du 21 janvier 1984. [2] L'art. 44 de la loi sur la police est réservé. **Amendement de M. JORNOT (PV.8, p.4)** **Art. 2, al. 3, 2e paragraphe et al. 5 (nouvelle teneur)** [3] […] ***Augmentations supplémentaires*** Trois ans après le début de l'année au cours de laquelle un membre du personnel de l'Etat **[abrogé]** n'a plus reçu d'augmentation annuelle de traitement, indexation mise à part, il lui est accordé une treizième augmentation annuelle correspondant à la classe prévue pour la fonction qu'il occupe, conformément à l'article 12. [5] Le calcul du droit à une annuité supplémentaire, défini aux alinéas 3 et 4, s'établit au 1er janvier de chaque année **[abrogé]**.	[2] Loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers (B 5 15), du 21 décembre 1973, est modifiée comme suit : **Titre de la loi (nouvelle teneur)** La loi sur le traitement du personnel de la police et de la prison (B 5 15) **Art. 1, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)** [1] La présente loi s'applique aux fonctionnaires de la police au sens de la loi sur la police du 26 octobre 1957 et au personnel de la prison au sens de la loi sur l'organisation et le personnel de la prison du 21 janvier 1984. [2] L'art. 44 de la loi sur la police est réservé. **Art. 2, al. 3, 2e paragraphe et al. 5 (nouvelle teneur)** [3] […] ***Augmentations supplémentaires*** Trois ans après le début de l'année au cours de laquelle un membre du personnel de l'Etat n'a plus reçu d'augmentation annuelle de traitement, indexation mise à part, il lui est accordé une treizième augmentation annuelle correspondant à la classe prévue pour la fonction qu'il occupe, conformément à l'article 12. [5] Le calcul du droit à une annuité supplémentaire, défini aux alinéas 3 et 4, s'établit au 1er janvier de chaque année.

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
		Art. 6 Autorité ou organe d'engagement ou de nomination (nouvelle teneur) L'autorité d'engagement et de nomination est le Conseil d'Etat **[abrogé]**.	**Art. 6 Autorité ou organe d'engagement ou de nomination (nouvelle teneur)** L'autorité d'engagement et de nomination est le Conseil d'Etat. ****
[4] La loi sur l'université du 26 mai 1973 est modifiée comme suit: **Art. 32, al. 2 (nouvelle teneur)** [2] La limite d'âge des membres du corps enseignant est fixée à 65 ans, l'article 127, alinéa 2, de la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940 s'applique. **Art. 94 (abrogé)** ****	[4] La loi sur l'université (C 1 30) du 26 mai 1973 est modifiée comme suit: **Art. 32, al. 2 (nouvelle teneur)** [2] La limite d'âge des membres du corps enseignant est fixée à 65 ans, l'article 127, alinéa 2, de la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940 s'applique. **Art. 94 (abrogé)** ****	**Amendement de M. WEISS (PV.7, p.6)** [3] La loi sur l'université (C 1 30) du 26 mai 1973 est modifiée comme suit: **Art. 32, al. 2 (nouvelle teneur)** [2] **En dérogation à l'article 27, alinéa 3 de la loi sur le personnel de l'administration cantonale, la limite d'âge peut être repoussée pour un membre du corps enseignant, avec son accord. Au surplus, l'article 127, alinéa 2 de la loi sur l'instruction publique du 6 novembre 1940 est applicable.** **Art. 33, al. 1 (nouvelles teneur)** [1] **[supprimé]** Le règlement de l'université détermine les conditions et les modalités du droit d'opposition et de recours des membres du corps enseignant contre les décisions individuelles les concernant.	[3] La loi sur l'université (C 1 30) du 26 mai 1973 est modifiée comme suit: **Art. 32, al. 2 (nouvelle teneur)** [2] En dérogation à l'article 27, alinéa 3 de la loi sur le personnel de l'administration cantonale, la limite d'âge peut être repoussée pour un membre du corps enseignant, avec son accord. Au surplus, l'article 127, alinéa 2 de la loi sur l'instruction publique du 6 novembre 1940 est applicable. **Art. 33, al. 1 (nouvelles teneur)** [1] Le règlement de l'université détermine les conditions et les modalités du droit d'opposition et de recours des membres du corps enseignant contre les décisions individuelles les concernant. **Art. 94 (abrogé)** ****

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
[5] Loi sur l'enseignement professionnel supérieur du 19 mars 1998. **Art. 21 Statut (nouvelle teneur)** Les droits et obligations du personnel enseignant, administratif et technique des écoles genevoises de la HES-SO sont régis par le loi sur le personnel de l'administration cantonale, sous réserves des dispositions spéciales de la présente loi. **Art. 22 Engagement des membres du corps enseignant (nouveau titre marginal et nouvelle teneur)** L'engagement du corps enseignant se fait conformément aux conditions-cadres de la HES-SO et aux procédures applicables aux employés de l'enseignement secondaire genevois. **Art. 23, al. 2 et 3 (abrogés)**	[5] Loi sur l'enseignement professionnel supérieur du 19 mars 1998. **Art. 21 Statut (nouvelle teneur)** Les droits et obligations du personnel enseignant, administratif et technique des écoles genevoises de la HES-SO sont régis par le loi sur le personnel de l'administration cantonale, sous réserves des dispositions spéciales de la présente loi. **Art. 22 Engagement des membres du corps enseignant (nouveau titre marginal et nouvelle teneur)** L'engagement du corps enseignant se fait conformément aux conditions-cadres de la HES-SO et aux procédures applicables aux employés de l'enseignement secondaire genevois. **Art. 23, al. 2 et 3 (abrogés)**	**Cette loi a changé d'intitulé :** **La loi cantonal sur les hautes écoles spécialisées (C 1 26), du 19 mars 1998, est modifiée comme suit :** **Amendement de M. WEISS (PV.7, p.8)** **Art. 22 Engagement des membres du corps enseignant (nouveau, l'art. 22 ancien devenant l'art. 21A nouveau)** L'engagement du corps enseignant se fait conformément aux conditions-cadres de la HES-SO et aux procédures applicables aux employés de l'enseignement secondaire genevois. **Art. 22A, 22B, 23, 23A et 23B (abrogés)** **Art. 35, lettre a et b (nouvelle teneur)** Le Conseil d'Etat est notamment compétent pour : a) **engager,** sur préavis du comité directeur romand et du conseil de la Haute école de Genève, la directrice ou le directeur général et les directrices et directeurs des écoles HES; b) **engager** les directrices et directeurs adjoints, les doyennes et doyens ainsi que le personnel d'enseignement et de recherche conformément aux conditions-cadres de la HES-SO et au statut-cadre de la HES-S2;	[4] La loi cantonal sur les hautes écoles spécialisées (C 1 26), du 19 mars 1998, est modifiée comme suit : **Art. 21 Statut (nouvelle teneur)** Les droits et obligations du personnel enseignant, administratif et technique des écoles genevoises de la HES-SO sont régis par le loi sur le personnel de l'administration cantonale, sous réserves des dispositions spéciales de la présente loi. **Art. 22 Engagement des membres du corps enseignant (nouveau, l'art. 22 ancien devenant l'art. 21A nouveau)** L'engagement du corps enseignant se fait conformément aux conditions-cadres de la HES-SO et aux procédures applicables aux employés de l'enseignement secondaire genevois. **Art. 22A, 22B, 23, 23A et 23B (abrogés)** **Art. 35, lettre a et b (nouvelle teneur)** Le Conseil d'Etat est notamment compétent pour : a) engager, sur préavis du comité directeur romand et du conseil de la Haute école de Genève, la directrice ou le directeur général et les directrices et directeurs des écoles HES; b) engager les directrices et directeurs adjoints, les doyennes et doyens ainsi que le personnel d'enseignement et de recherche conformément aux conditions-cadres de la HES-SO et au statut-cadre de la HES-S2;

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
			****
		Amendement de M. JORNOT (PV.7, p.10) **Nouvel alinéa 5** **[5] La loi instaurant des mesures d'encouragement à la retraite anticipée (B 5 20), du 15 décembre 1994, est modifiée comme suit :** **Art. 2, lettre a (nouvelle teneur)** Les conditions cumulatives suivantes sont à remplir, sous réserve de l'article 4 de la présente loi, à dater de la fin des rapports de service : a) compter 10 années de service **[supprimé]** ;	[5] La loi instaurant des mesures d'encouragement à la retraite anticipée (B 5 20), du 15 décembre 1994, est modifiée comme suit : **Art. 2, lettre a (nouvelle teneur)** a) compter 10 années de service ; ****
		Amendement de M. JORNOT (PV.7, p.10) **Nouvel alinéa 6** **[6] La loi concernant l'adaptation au coût de la vie des pensions servies aux retraités et pensionnés de l'Etat, des établissements hospitaliers et des caisses de prévoyance (B 5 30), du 26 avril 1979, est modifiée comme suit :** **Art. 2 Adaptation au coût de la vie (nouvelle teneur)** Les prestations versées aux pensionnés sont indexées au coût de la vie selon des règles identiques à celles qui sont prévues par l'article 14 de la **loi sur le traitement du personnel de la police et de la prison** et en tenant compte des prestations de l'assurance fédérale	[6] La loi concernant l'adaptation au coût de la vie des pensions servies aux retraités et pensionnés de l'Etat, des établissements hospitaliers et des caisses de prévoyance (B 5 30), du 26 avril 1979, est modifiée comme suit : **Art. 2 Adaptation au coût de la vie (nouvelle teneur)** Les prestations versées aux pensionnés sont indexées au coût de la vie selon des règles identiques à celles qui sont prévues par l'article 14 de la loi sur le traitement du personnel de la police et de la prison et en tenant compte des prestations de l'assurance fédérale vieillesse et survivants (AVS). ****

PL 9275 sur le personnel de l'administration cantonale	Version votée par la commission en 2e débat	Amendements votés en 3e débat	Version votée par la commission en 3e débat
		vieillesse et survivants (AVS).	
		Amendement de M. JORNOT (PV.7, p.11) **Nouvel alinéa 7** 7 La loi sur l'administration des communes (B 6 05), du13 avril 1984, est modifiée comme suit : **Art. 86A, al. 2 (nouvelle teneur)** 2 En cas de recours contre une résiliation des rapports de service, le statut du personnel peut prévoir une réglementation analogue à celle de l'article 31 de la **loi sur le personnel de l'administration cantonale**.	7 La loi sur l'administration des communes (B 6 05), du13 avril 1984, est modifiée comme suit : **Art. 86A, al. 2 (nouvelle teneur)** 2 En cas de recours contre une résiliation des rapports de service, le statut du personnel peut prévoir une réglementation analogue à celle de l'article 31 de la loi sur le personnel de l'administration cantonale. ****
		Amendement de M. JORNOT (PV.8, p.2) 8 La loi sur l'organisation (E 2 05), du 22 novembre 1941, est modifiée comme suit : **Art. 56B, al. 2 (abrogé)**	8 La loi sur l'organisation (E 2 05), du 22 novembre 1941, est modifiée comme suit : **Art. 56B, al. 2 (abrogé)** ****
Article 3 Entrée en vigueur La loi sur le personnel de l'administration cantonale du … entre en vigueur le même jour que la loi constitutionnelle 9274 du …	**Article 3 Entrée en vigueur** La loi sur le personnel de l'administration cantonale du … entre en vigueur le même jour que la loi constitutionnelle 9274 du …	**Amendement de M. JORNOT (PV.8, p.11)** **Art. 3 Entrée en vigueur** **1 La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2008.** **2 Le Conseil d'Etat peut toutefois fixer une date d'entrée en vigueur antérieure.**	**Article 3 Entrée en vigueur** 1 La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2008. 2 Le Conseil d'Etat peut toutefois fixer une date d'entrée en vigueur antérieure.

ANNEXE 14

Secrétariat du Grand Conseil PL 9275

Projet présenté par les députés:
Mmes et MM. Mark Muller, Gabriel Barrillier, Patrick Schmied, Renaud Gautier, Jacques Baudit, Jean Rémy Roulet, Janine Hagmann, Jacques Jeannerat, Stéphanie Ruegsegger, Pierre-Louis Portier, Pierre Kunz, Bernard Annen et Florian Barro

Date de dépôt: 27 avril 2004
Messagerie

Projet de loi
sur le personnel de l'administration cantonale

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
vu les articles 83, 119 et 120 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847 ;
décrète ce qui suit :

Article 1 Projet de loi sur le personnel de l'administration cantonale
La loi sur le personnel de l'administration cantonale a la teneur suivante:

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 Objet
La présente loi régit les rapports de travail entre l'Etat et son personnel.

Art. 2 Droit applicable
[1] Le personnel a les droits et les obligations définis dans la Constitution et dans la législation.

[2] Si la présente loi n'en dispose pas autrement, les rapports de travail sont régis par le droit public et sont déterminés par:

a) les articles 319 à 362 du Code des obligations (CO) appliqués à titre de droit public supplétif;
b) les dispositions pertinentes fixées dans les autres lois cantonales.

[3] Le contrat de travail règle en détail les rapports de travail dans les limites des dispositions visées au 2e alinéa.

[4] L'employeur peut conclure des conventions collectives de travail par domaines d'activités et type de métiers, dans les limites de la présente loi.

[5] En cas de contradiction entre le contrat de travail et les dispositions d'exécutions ou entre convention collective et contrat de travail, c'est la disposition la plus favorable au membre du personnel qui s'applique.

[6] Le Conseil d'Etat ne soumet pas à l'application de la présente loi certaines catégories de personnel lorsque cela se justifie, notamment le personnel auxiliaire et les stagiaires. Il peut édicter des prescriptions minimales pour ces rapports de travail.

Art. 3 Champ d'application

[1] La présente loi s'applique aux membres du personnel:

a) administratif, technique, manuel de l'administration cantonale et aux membres du corps enseignant de l'instruction publique, dans les limites fixées par l'article 120 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847 ;
b) des établissements publics médicaux ;
c) du service du Grand Conseil tel que défini par l'article 41, alinéa 1, de la loi du 13 septembre 1985, portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève ;
d) des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire visés à l'article 75A, alinéa 2, de la loi du 22 novembre 1941 sur l'organisation judiciaire.

[2] Les fonctions qui relèvent de la loi sur l'université, du 26 mai 1973, de la loi sur la police, du 26 octobre 1957, et de la loi sur l'organisation et le personnel de la prison, du 21 juin 1984, sont soumises à l’application de la présente loi.

Art. 4 Employeur

[1] L'employeur au sens de la présente loi est:

a) le Conseil d'Etat;
b) les établissements publics médicaux;
c) le Grand Conseil;
d) le pouvoir judiciaire;

[2] La Chancellerie d'Etat a les mêmes attributions que les employeurs à l'égard du personnel qui lui est rattaché, sauf disposition expresse contraire.

[3] Les membres du personnel de l'administration cantonale relèvent de l'autorité du Conseil d'Etat.

[4] Les membres du personnel de chaque établissement public médical relèvent de l'autorité du conseil d'administration.

[5] Les membres du personnel du service du Grand Conseil relèvent de l'autorité du Bureau du Grand Conseil:

[6] Les membres du personnel des services centraux et des greffes relèvent de l'autorité de la Commission de gestion.

Chapitre II Politique du personnel

Art. 5 Politique du personnel

[1] L'employeur emploie son personnel de façon économique et rationnelle.

[2] Il offre des conditions de travail propres à assurer la qualité des prestations et des conditions concurrentielles sur le marché du travail.

[3] La politique du personnel:

a) est fonction des tâches assignées à l'administration, des besoins du personnel de l'Etat, de l'objectif d'une administration à l'écoute des citoyens ainsi que des possibilités des finances publiques; elle tend à créer de bons rapports entre les partenaires sociaux;
b) tend à pourvoir l'Etat d'employés qualifiés, disposés à accomplir un travail de qualité, conscients de leurs responsabilités et aptes à travailler en équipe;
c) met à contribution et développe le potentiel des employés en leur assignant des tâches en fonction de leurs aptitudes et capacités et en les encourageant;
d) favorise l'initiative individuelle:
e) favorise des horaires de travail flexibles;
f) réalise l'égalité des chances des femmes et des hommes;
g) favorise l'emploi et l'insertion professionnelle des handicapés;

h) assure la protection de la personnalité, de la santé et la sécurité au travail du personnel;
i) garantit la prise de mesures de prévention et d'information propres à assurer la protection de la personnalité des membres du personnel, notamment en matière de harcèlement psychologique et de harcèlement sexuel;
j) favorise les comportements responsables en matière de protection de l'environnement;
k) prend en compte les besoins du personnel et crée les conditions de travail permettant au personnel d'exercer ses responsabilités familiales et d'assumer ses engagements sociaux;
l) soutient et favorise l'offre de possibilités de formation professionnelle;
m) soutient la formation et la relève des cadres ainsi que le développement des capacités de gestion;
n) assure la création de places pour les personnes accomplissant un apprentissage ou une formation.

Art. 6 Gestion administrative du personnel

La gestion administrative du personnel est assurée par le responsable des ressources humaines de chaque département et de chaque employeur, en coordination avec l'office du personnel de l'Etat.

Art. 7 Evaluation annuelle du personnel

[1] Le Conseil d'Etat introduit un système d'évaluation annuel des membres du personnel et le met en application.

[2] Ce système, fondé sur des entretiens personnels réguliers, assure, d'une part, une rétribution tenant équitablement compte des prestations fournies et, d'autre part, un développement des compétences des membres du personnel.

[3] L'évaluation annuelle porte notamment sur:
a) le maintien et le développement du niveau de formation du membre du personnel;
b) les capacités du membre du personnel ;
c) la qualité de son travail;
d) les objectifs à atteindre et les mesures à adopter pour la réalisation de ceux-ci;
e) l'amélioration des prestations.

Art. 8 Mobilité du personnel

Dans le but de valoriser de manière optimale les ressources humaines, la politique du personnel se fonde, notamment, sur le développement de la flexibilité et de la mobilité des membres du personnel tant à l'intérieur d'un Département qu'entre Départements et avec le secteur privé.

Art. 9 Délégation

[1] Le Conseil d'Etat peut déléguer au responsable des ressources humaines de chaque Département et de la Chancellerie, la compétence de procéder au nom du Département ou de la Chancellerie, d'entente avec le conseiller d'Etat responsable du Département ou le chancelier, à l'engagement ou au licenciement d'un membre du personnel.

[2] Le Conseil d'Etat peut déléguer au responsable des ressources humaines de chaque Département et de la Chancellerie, la compétence de prendre au nom du Département ou de la Chancellerie, conformément à la loi, toute décision ayant fait l'objet d'un accord préalable avec un membre du personnel.

[3] Sont réservés les dispositions spéciales et règlements applicables aux autres employeurs.

Art. 10 Gestion du budget affecté à la rémunération du personnel

[1] Les Départements et chaque employeur disposent d'un budget global, propre, affecté à la rémunération de leur personnel.

[2] Les Départements et chaque employeur gèrent leur personnel dans les limites de leur budget.

Art. 11 Catégories de personnel

[1] Le personnel de l'administration publique se compose d'employés, d'apprentis et de stagiaires.

[2] Est un apprenti le membre du personnel engagé en cette qualité pour acquérir une formation professionnelle définie dans un règlement fédéral ou cantonal d'apprentissage.

[3] Est un stagiaire le membre du personnel engagé en cette qualité pour, notamment, acquérir ou compléter une formation professionnelle.

[4] Les caractéristiques de chaque catégorie sont précisées et définies dans les dispositions d'exécution et dans la législation spéciale.

Art. 12 Litiges relatifs à la protection du personnel

[1] Les litiges concernant la protection de la personnalité, en particulier le harcèlement psychologique et le harcèlement sexuel, peuvent faire l'objet d'une plainte auprès de la direction de l'office du personnel de l'Etat, s'ils n'ont pas été réglés au sein d'un département.

[2] La procédure d'enquête fait l'objet d'une réglementation spéciale.

[3] L'office du personnel de l'Etat rend une décision, susceptible de recours auprès du Conseil d'Etat.

[4] Le Conseil d'Etat rend une décision définitive dans les litiges qui ne sont pas relatifs au harcèlement sexuel, sous réserves des voies de recours ouvertes au Tribunal administratif contre les décisions de licenciements.

Chapitre III Droits et obligations résultants du contrat de travail

Art. 13 Salaire

[1] L'employeur fixe le salaire initial dans le contrat de travail.

[2] Ce salaire dépend de la fonction, de la prestation attendue, de la formation, de l'expérience du membre du personnel, ainsi que du marché de l'emploi.

[3] Le Conseil d’Etat détermine et fixe les salaires minimaux.

[4] Les dispositions d’exécutions fixent les principes régissent la détermination des salaires.

Art. 14 Evolution du salaire

[1] Le salaire peut être adapté pour tenir compte du renchérissement ou de l'évaluation annuelle de la qualité des prestations.

[2] En cas d'adaptation du salaire, il est tenu compte de la conjoncture économique et de la situation financière de l'Etat.

Art. 15 Réglementation du temps de travail

Les dispositions d'exécution régissent le temps de travail ainsi que les vacances et les congés. Elles réglementent également le volume et la compensation des heures complémentaires et des heures supplémentaires.

Art. 16 Prestations sociales

[1] Les membres du personnel bénéficient des prestations sociales fixées par la législation fédérale et cantonale en matière d'assurances sociales.

[2] Les dispositions d'exécution fixent l'étendue des prestations sociales accordées par l'employeur.

Art. 17 Conventions collectives de travail

[1] Le Conseil d'Etat peut conclure une convention collective de travail par domaines d'activités et par métiers portant sur:

a) les salaires minimaux;
b) la réglementation du temps de travail et de repos au sens de l'article 15 de la présente loi;
c) le niveau minimal des prestations sociales au sens de l'article 16 de la présente loi.

[2] Le Conseil d'Etat modifie les dispositions d'exécution pour mettre en œuvre les conventions collectives.

Art. 18 Changement d'affectation

L'affectation d'un membre du personnel dépend des besoins de l'administration ou de l'établissement et peut être modifiée en tout temps.

Art. 19 Devoirs du personnel

[1] Les membres du personnel sont tenus au respect des intérêts légitimes de l'Etat et de l'employeur.

[2] Les membres du personnel doivent s'abstenir de tout acte ou toute activité préjudiciable à leur employeur. Ils doivent dans tous les cas agir avec la diligence requise par les circonstances et dans le strict respect du devoir de fidélité.

[3] Les membres du personnel engagés à temps partiel ou complet ne peuvent exercer une activité incompatible avec leur fonction.

[4] L'employé est tenu d'exécuter avec soin le travail qui lui est confié, dans le but d'atteindre les objectifs fixés.

[5] 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. 20 Obligations spécifiques

[1] Si les tâches à exécuter l'exigent, les dispositions d'exécution peuvent obliger un membre du personnel:
a) à résider en un lieu donné ;
b) à occuper un appartement de fonction.

[2] Les membres du personnel ne doivent solliciter, ni accepter, ni se faire promettre des dons ou autres avantages pour eux-mêmes ou d'autres personnes dans l'exercice d'activités procédant du contrat de travail.

Art. 21 Activité accessoire

Les dispositions d'exécution peuvent subordonner à une autorisation l'exercice d'activités professionnelles rémunérées et de charges publiques déterninées dans la mesure où elles risquent de compromettre l'exécution des tâches professionnelles.

Art. 22 Obligation de garder le secret

[1] Les membres du personnel sont soumis au secret de fonction pour toutes les informations dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions dans la mesure où la loi sur l'information du public et l'accès aux documents, du 5 octobre 2001, ne leur permet pas de les communiquer à autrui.

[2] L'obligation de garder le secret subsiste après la cessation des rapports de service.

[3] La violation du secret de fonction est sanctionnée par l'article 320 du code pénal.

[4] L'article 11 du code de procédure pénale, du 29 septembre 1977, est réservé.

[5] L'autorité supérieure habilitée à lever le secret de fonction au sens de l'article 320, chiffre 2, du code pénal est :
a) le Conseil d'Etat, soit pour lui, le conseiller d'Etat en charge du département dont dépend le membre du personnel concerné;
b) le conseil d'administration des établissements publics médicaux, soit pour lui son président, pour les membres du personnel des établissements publics médicaux;

c) le bureau du Grand Conseil pour les membres du service du Grand Conseil;
d) la Commission de gestion pour les membres du personnel des services centraux et des greffes.

Art. 23 Manquements aux obligations professionnelles

[1] Les dispositions d'exécution définissent les mesures destinées à rétablir l'exécution correcte des tâches lorsque des manquements aux obligations professionnelles sont constatés.

[2] Si l'employé a agi par négligence, les dispositions d'exécution peuvent prévoir l'avertissement, le blâme ou un changement du domaine d'activité.

[3] Si l'employé a commis une négligence grave ou a agi intentionnellement, les dispositions d'exécution peuvent en outre imposer une réduction de salaire, une amende ou un changement du temps ou du lieu de travail.

[4] Si l'exécution des tâches est compromise pour des raisons qui tiennent à l'employé, l'employeur peut notamment suspendre les rapports de travail et réduire ou supprimer le salaire et les autres prestations. Les rapports d'assurance ne sont pas affectés par les mesures provisionnelles.

[5] Si une mesure s'avère injustifiée, l'employé est rétabli dans ses droits. Les montants retenus sur son salaire et sur les autres prestations lui sont restitués.

[6] L'application des articles 29 et 30 est réservée.

Art. 24 Participation des membres du personnel

[1] L'employeur fournit, en temps utile, aux membres du personnel et aux associations qui les représentent toutes les informations importantes relatives aux questions du personnel.

[2] Les dispositions d'exécution réglementent la participation du personnel et de ses associations. Elles prévoient des organes de consultation dont la composition est paritaire.

Chapitre IV Formation, cessation et résiliation des rapports de travail

Art. 25 Formation des rapports de travail

[1] Les rapports de travail sont des rapports de droit public.

[2] Les rapports de travail découlent de la conclusion d'un contrat de travail, établi en la forme écrite et valant engagement.

[3] Si l'accomplissement de tâches relevant de l'exercice de la puissance publique l'exige, le Conseil d'Etat détermine les emplois auxquels n'ont accès que les personnes de nationalité suisse.

Art. 26 Durée des rapports de travail

[1] Les rapports de travail peuvent être de durée indéterminée ou déterminée.

[2] Un contrat de travail de durée déterminée peut être conclu pour une durée maximale d'un an renouvelable une fois.

[3] Le temps d'essai est de trois mois au maximum.

Art. 27 Cessation des rapports de travail

[1] Le contrat de travail peut être résilié en tout temps, d'entente entre les parties, pour un terme défini.

[2] Les contrats de travail de durée déterminée prennent fin sans résiliation au terme de la durée pour laquelle ils ont été conclus.

[3] Le contrat de travail prend également fin sans résiliation dans les cas suivants:

a) à l'âge limite fixé par l'AVS;
b) lors du décès de l'employé.

Art. 28 Résiliation ordinaire

[1] Le contrat de travail peut être résilié par l'une des parties moyennant le respect du délai de congé suivant:

a) sept jours pendant le temps d'essai;
b) un mois pour la fin d'un mois durant la première année de service;
c) trois mois pour la fin d'un mois de la seconde à la neuvième année de service;
d) six mois pour la fin d'un mois dès la dixième année de service.

[2] Dans des cas particuliers, un délai de congé plus court peut être accordé à l'employé si aucun intérêt majeur ne s'y oppose.

Art. 29 Résiliation pour justes motifs

[1] Chacune des parties peut résilier en tout temps avec effet immédiat le contrat à durée déterminée ou indéterminée, pour de justes motifs.

[2] Sont notamment considérés comme de justes motifs, toutes les circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, ne permettent pas d'exiger la continuation des rapports de travail de celui qui a donné le congé.

Art. 30 Conditions de forme

[1] La modification ou la cessation d'un contrat de travail au sens de l'article 25, alinéa 2, de la présente loi, exige la forme écrite.

[2] La résiliation par le membre du personnel nécessite la forme écrite.

[3] La résiliation par l'employeur se fait sous forme de décision motivée de licenciement. Elle requiert également la forme écrite.

[4] La résiliation pour justes motifs est en outre motivée.

Art. 31 Conséquences de l'invalidation de la résiliation par l'employeur

[1] Le membre du personnel au bénéfice d'une invalidation judiciaire d'une décision de licenciement peut uniquement recevoir une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à 1 mois et supérieur à 8 mois de salaire mensuel brut au plus.

[2] L'invalidation de la décision de licenciement par une autorité de recours n'entraîne pas la réintégration du membre du personnel.

Chapitre V Procédure

Art. 32 Litiges liés à l'application du contrat de travail

Si, lors de litiges liés à l'application du contrat de travail, aucun accord ne peut être dégagé, l'employeur rend une décision.

Art. 33 Recours au tribunal administratif

[1] Les décisions prévues par les articles 30, alinéa 3, et 32 de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif.

[2] Le recours doit être exercé par une requête écrite, motivée sommairement et accompagnée des pièces justificatives pertinentes.

[3] Le recours n'a pas d'effet suspensif.

[4] Le tribunal ordonne d'entrée de cause et à bref délai la comparution personnelle des parties. Il peut ordonner préalablement la production de pièces.

[5] Les parties font citer leurs témoins par le tribunal. Les requêtes suivent immédiatement la comparution personnelle.

[6] Un second échange d'écriture n'est autorisé qu'exceptionnellement.

[7] Le tribunal statue à bref délai.

[8] Les dispositions de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985, sont applicables pour le surplus.

Chapitre VI Dispositions finales et transitoires

Art. 34 Dispositions d'exécution

[1] Le Conseil d'Etat édicte par voie de règlement les dispositions d'exécution de la présente loi. Il veille à ce qu'elles favorisent une gestion économique du personnel et des conditions attractives sur le marché du travail.

[2] Si des raisons objectives l'exigent, les dispositions d'exécution peuvent fixer des réglementations différentes pour le personnel de certains employeurs ou pour certaines catégories de personnel.

Art. 35 Clause abrogatoire

[1] La loi relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 est abrogée.

[2] La loi concernant le traitement et les diverses prestations allouées aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 est abrogée.

Art. 36 Disposition transitoire

Les membres du personnel nommés ou engagés en application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 sont soumis à la présente loi dès son entrée en vigueur.

Article 2 Modifications à d'autres lois

[1°] La loi sur l'instruction publique du 6 novembre 1940 est modifiée comme suit:

Art. 121 à 126, 127, al. 3, 4 et 5, 128 à 132 (abrogés)

Art. 155, al. 1 (nouvelle teneur)
[1] Lorsque le département envisage un engagement, il ouvre une inscription de quinze jours au moins.

****

[2] La loi sur la police du 26 octobre 1957 est modifiée comme suit:

Art. 30 à 32, 33, al. 1, 2, 3 et 4, 34 à 37, 39 à 50, 52 et 53 (abrogés)

****

[3] La loi sur l'organisation et le personnel de la prison du 21 juin 1984 est modifiée comme suit:

Art. 1, al 1 (nouvelle teneur)
[1] La présente loi détermine l'organisation de la prison. Les droits et obligations du personnel sont réglés par la loi sur le personnel de l'administration cantonale sous réserves des dispositions spéciales de la présente loi.

Art. 1, al. 2 (abrogé)

Art. 6 Engagement (nouvelle teneur de l'intitulé)

Art. 6, al. 2 à 4 (abrogés)

Art. 8 à 15, 17 à 27, 29 à 33 (abrogés)

****

[4] La loi sur l'université du 26 mai 1973 est modifiée comme suit:

Art. 32, al. 2 (nouvelle teneur)
[2] La limite d'âge des membres du corps enseignant est fixée à 65 ans, l'article 127, alinéa 2, de la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940 s'applique.

Art. 94 (abrogé)

****

[5] Loi sur l'enseignement professionnel supérieur du 19 mars 1998.

Art. 21 Statut (nouvelle teneur)

Les droits et obligations du personnel enseignant, administratif et technique des écoles genevoises de la HES-SO sont régis par le loi sur le personnel de l'administration cantonale, sous réserves des dispositions spéciales de la présente loi.

Art. 22 Engagement des membres du corps enseignant (nouveau titre marginal et nouvelle teneur)

L'engagement du corps enseignant se fait conformément aux conditions-cadres de la HES-SO et aux procédures applicables aux employés de l'enseignement secondaire genevois.

Art. 23, al. 2 et 3 (abrogés)

Article 3 Entrée en vigueur

La loi sur le personnel de l'administration cantonale du … entre en vigueur le même jour que la loi constitutionnelle 9274 du …

Date de dépôt :
Messagerie

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. Alberto Velasco

Rapport de minorité sur le PL 9275-A

Mesdames et
Messieurs les députés,

Comme introduction, à l'exposé des motifs de ce projet de loi, les auteurs invoquent les raisons suivantes qui, à vrai dire, ressemblent à des postulats :

- « *Une modernisation à la mode helvétique du statut de la fonction publique genevoise, répondant au surplus aux souhaits de ses collaborateurs* »

Quand et qui, syndicats, commissions ou employés de la fonction publique a sollicité un tel projet ?

- *« et assise sur de solides fondements juridiques »*

Ce projet, tel que rédigé et sans le profond remaniement qu'il a subi à la suite de l'avis juridique du Professeur Tanquerel, n'aurait pas été applicable. En effet, sa solidité juridique n'étant qu'un vœu pieux des auteurs et une phrase empreinte d'un contenu idéologique, justifiant son ambition plutôt que de solides arguments juridiques.

« *Son adoption s'impose d'autant plus que le rôle et l'importance des collaborateurs de l'Etat exigent une adaptation de leur situation légale et de conditions de travail rendues inconfortables en raison de l'absence de politique du personnel cohérente.* »

Il y a dans cette phrase de profondes contradictions entre l'objectif d'une politique de personnel et notamment la réforme de ce que l'on appelle les ressources humaines (RH), et le statut du fonctionnaire qui lui est l'objet et résultat de négociations entres les divers acteurs tels que les employés,

syndicats et employeurs, en l'occurrence le Conseil d'Etat. Il faut ici indiquer que le présent statut de la fonction publique ne date que 1998 !.

On voit dès le départ que les arguments utilisés cachaient un objectif propre à ce projet libéral (suivi par l'Entente, soutenu par l'UDC et en dernier par l'abstention active du MCG), s'attaquer aux acquis de la fonction publique en précarisant juridiquement ou du point de vue de son statut.

En effet, comme l'indiquait M. Pichelin lors de l'audition du Cartel intersyndical de la fonction publique, on a de la peine à voir une réelle volonté de favoriser le dialogue social. Car ni les syndicats, ni le Conseil d'Etat n'ont en effet réclamé de modification du statut, alors qu'en 1989, une votation rappelait que le Conseil d'Etat était l'employeur de la fonction publique et le statut a encore eu l'occasion d'évoluer depuis. Le projet de loi est malheureusement axé sur la gestion du personnel et donne à ce titre trop de pouvoir à des non-élus, tels les directeurs des ressources humaines. Par ailleurs il aggrave les conditions de travail et entraîne un recul des prestations, et le prétendu renforcement des syndicats qu'il vante est dangereux pour la démocratie.

Obsolescence d'une loi et son inadéquation

Quand on affirme l'obsolescence d'une loi et son inadéquation à la réalisation des objectifs et mission du service publique, on doit être à même d'expliquer les raisons. Et pour cela avoir évalué la loi actuelle par rapport aux objectifs qui sont assignés à la fonction publique. Le rapporteur doit souligner qu'à plusieurs reprises, soit au début des travaux et par la suite, le groupe socialiste avons sollicité de la part des auteurs du projet de loi cette évaluation démontrant l'incidence de la loi actuelle sur le mauvais fonctionnement de la fonction publique. A l'heure actuelle, nous n'avons toujours pas de réponse sous quelque forme que ce soit.

Manquement aux us et coutumes

En principe, il est d'usage que le statut régissant les rapports entre les différents acteurs sociaux, travailleurs et employeur, soit négocié entre ceux-ci. Le législateur codifiant ensuite ces rapports en accord avec le droit du travail. Voir des députés se substituer de la sorte à cette pratique sociale est tout simplement arrogant quant au pouvoir que l'on s'arroge, et prétentieux quant au savoir des pratiques régissant les rapports du monde du travail.

Car, en admettant que ce texte passe la rampe de la votation populaire, il faudra l'appliquer et son contenu nous laisse à penser que l'on va au devant

de bien des conflits dont on se garde bien d'en informer la population. Faire miroiter au peuple qu'un tel projet mettra au pas la fonction publique et résoudra tous les problèmes dont on l'accable est tout simplement inadmissible. Car ce qui dangereux dans l'exercice que l'on nous propose est que l'on utilise le ressenti de la population envers les fonctionnaires pour faire passer un texte qui ne fera qu'envenimer la situation, tant il est difficilement applicable.

Proposition de la CGAS

A ce sujet, il est à relever que lors de l'audition de la CGAS en décembre 2004, ses représentants ont mis exergue les carences de ce projet de loi et notamment les manquements aux us et coutumes de ce pays. En effet, les représentants syndicaux soulignent le manque de concertation avec les représentants des services publics et la discussion du texte avec les partenaires syndicaux avant la rédaction finale du projet de loi.

De la concertation

Ce qui est invraisemblable c'est que les auteurs cite un spécialiste du droit du travail comme un élément cardinal de leur projet: « *Une réforme réussie du statut de la fonction publique exige, nous semble-t-il, l'abandon des approches strictement idéologiques au profit d'une analyse précise de la situation (inventaire des problèmes et recherche de leur cause véritable), de la fixation d'objectifs explicites et réalistes et de la mise en œuvre d'une évaluation prospective des mesures envisagées. Sur quoi, il n'est peut-être pas inutile de rappeler que si le sens du dialogue et le respect des personnes se traduisent difficilement en normes juridiques, leur absence condamne à l'échec le statut le mieux conçu et les techniques de gestion du personnel les plus affûtées* »[127].

Et sans aucune gêne ils ajoutent « Faut-il préciser ici que le présent projet de loi souhaite s'inscrire dans cette filiation humanisto-moderniste »?

Il faut être de mauvaise foi pour indiquer de tels propos comme étant une référence de leur travail alors qu'aucune concertation ne fut entamée, ni avec le Conseil d'Etat, ni avec le personnel de l'administration, ni avec les organisations faîtières !

[127] Gabriel Aubert, *in op. cit*., p. 39.

Position du Conseil d'Etat

Mais puisque l'on cite le Conseil d'Etat, un des acteurs de la concertation, il est important d'indiquer aux députEs et lecteurs de ce document que le Conseil d'Etat n'a jamais adhéré à ce projet de loi et que, par conséquent, il s'est abstenu de participer de manière active dans le cadre de nos travaux, si ce n'est à titre d'aide à la documentation.

Lors de l'audition de la délégation du Conseil d'Etat, Mme Brunschwig-Graf indiqua que l'abolition du statut de la fonction publique ne serait pas traité lors de cet audition et que le projet constitutionnel, d'une autre portée, serait examiné plus tard. Elle indiqua toutefois la position du Conseil d'Etat. A savoir que celui-ci souhaitait faire clairement part de sa position d'employeur.

« *Considérant que toute modification du statut ou des salaires se fait en concertation avec les organes représentatifs du personnel, il ne peut soutenir le PL 9274* »

Contradiction institutionnelle

Il est important de souligner, pour ne pas dire cocasse, que la majorité du parlement était, au moment du dépôt de ce projet de loi et des travaux en commission, la même que celle du Conseil d'Etat. Par conséquent, il est important de relever que, du point de vue institutionnel, pour ne pas dire républicain, il est invraisemblable de voir une majorité, soumise à l'un des parti la composant, présenter un projet de loi affectant les prérogatives du pouvoir de cette même majorité représentant l'exécutif. Avouez qu'il y a matière à croire que l'on est dans une dynamique de déstabilisation des institutions et de mise en question de nos pratiques consensuelles en matière de gouvernance politique.

Alors que tous les participants ont exprimé le rejet d'une certaine pratique, sans parler du contenu du projet sur lequel nous reviendrons plus tard, il eut été responsable de la part des auteurs de revenir à une position plus consensuelle. Car il n'y a que ceux qui manquent de discernement qui ne reviennent pas en arrière !

Que l'on dépose un projet de loi comme groupe politique afin de marquer ses positions et faire la une médiatique, sans se rendre des conséquences et des incongruences, on peut le comprendre. Mais qu'ensuite, après avoir écouté les partenaires politiques et sociaux refuser un tel projet, on persiste à vouloir l'imposer, cela devient despotique.

Que n'a-t-on pas dit de la gauche parmi les milieux de droite, quand elle était majoritaire, pour des projets ayant trait à la circulation routière !

Conventions collectives

Quant à la question des conventions collectives, la position du Conseil d'Etat est on ne peut plus claire « *L'Etat a l'obligation de disposer d'un système de classes pour la rémunération. Or, l'introduction de conventions collectives peut aboutir à un chaos. Le traitement deviendra de ce fait très individualisé, et aura également un coût. La mobilité n'en sera pas simplifiée pour autant.* »

Mais n'est-ce pas l'objectif des auteurs projet de loi d'instaurer non seulement le salaire au mérite, mais de prendre comme référence ceux du secteur privé. Ainsi, le fait d'être payé selon sa fonction, afin de donner une stabilité et une pérennité à l'administration, serait abandonné, au profit d'un système appelant à la compétitivité qui n'est pas forcément synonyme d'efficacité ! Car peut-on imaginer que des secteurs de l'Etat ayant des conventions collectives séparées pour des fonctions identiques, avoir des salaires différents ? A l'heure actuelle, cette politique de rétribution est de plus en plus abandonnée dans le secteur privé pour des questions qui tiennent à l'efficacité et à la difficulté de l'appliquer.

Partant de là, il est clair que les auteurs du projet de loi, bien que juristes, n'ont pas l'air d'avoir entrepris beaucoup de projets d'entreprise dans le secteur privé et d'être rompus aux négociations avec les acteurs sociaux.

Lors de l'audition de la CGAS, leurs représentants expliquent que les syndicats sont naturellement attachés aux conventions collectives de travail, mais que cela dit, ces dernières ne sont pas adéquates à l'organisation de la fonction publique. Car les auteurs du PL ne précisent d'ailleurs pas s'ils entendent conclure des CCT de métier ou de département. La première solution irait à contre-courant de la pratique habituelle. Il sera en effet difficile de faire coexister plusieurs conventions à l'intérieur d'un même département.

Se référant aux pratiques dans le secteur privé, ils indiquent que le patronat limite les CCT à une par entreprise ou par branche. Selon la CGAS, il ne sera pas possible que l'Etat, en tant qu'employeur, gère plusieurs conventions différentes et doive classifier les travailleurs ainsi. La mobilité au sein du personnel n'en sera par ailleurs pas facilitée. Ils indiquent que la Fédération des entreprises romandes abonde dans le même sens que la CGAS. Syndicalement, une CCT ne peut-être conclue par une organisation purement interne. La liberté syndicale se base sur une extériorité par rapport

à l'entreprise partenaire. Un syndicat dépendant entièrement de l'entreprise n'en bénéficie pas. Le Cartel intersyndical ne serait ainsi pas un bon interlocuteur. Ce principe est certes controversé, mais la CGAS s'appuie dessus.

Au sujet de l'affirmation faite dans l'exposé des motifs, comme quoi le projet de loi a pour but de renforcer le respect des règles sociales par des CCT, le Cartel intersyndical de la fonction publique estime que les initiants font miroiter cet argument aux syndicats, qui le récusent formellement. En effet, ils considèrent que les services publics ne sont en effet pas d'une nature identique au privé, et que le contrôle démocratique et la possibilité d'une sanction populaire sur les initiatives change profondément le rôle des organisations syndicales des services publics. Ils citent par exemple le cas des syndicats postaux qui ont négocié les conditions de travail, ainsi que les prestations au public, ce qui constitue un réel problème démocratique. De ce fait, ils considèrent que les syndicats devraient éventuellement répondre devant la population du fait que telle CCT a entraîné une baisse des prestations.

Individualisation des statuts et des salaires.

Pour les auteurs du projet de loi, « à travers la réduction du nombre de normes, l'un des buts de ce nouveau système est de permettre dans le domaine salarial, de réagir et de faire face plus rapidement et de manière flexible aux changements du marché du travail, de tenir compte de la situation économique (cf. art. 14) et encore de répondre aux besoins sociaux, de manière plus efficace que par le passé ».

En réalité ce qu'implique cette réforme, c'est la prolétarisation de la fonction publique au sens mercantile du terme. Tout comme dans le privé, le capital tire sa plus-value de la force du travail et sa rétribution au travailleur obéit à un environnement d'offre et de demande. Ainsi, partant du fait que pour les auteurs de projet de loi l'Etat est une entreprise comme une autre qui doit être soumise aux mêmes dogmes que ceux du marché, on se propose, avec ce projet de loi, de soumettre les salaires aux règles du marché.

Seulement, le marché ne peut assurer la pérennité (ce n'est pas son rôle) d'un produit ou d'une prestation que si celle-ci est rentable, si elle produit une plus-value au capital investi. S'agissant de l'administration de l'Etat, l'obligation de pérennité est un préalable à toute action et partant de là, servir l'Etat doit avant tout être une vocation. Comme l'est celle de l'entrepreneur et de l'employé qui se dédient à travailler dans un environnement d'économie privée. Il ne s'agit pas ici ni de juxtaposer, ni d'opposer ces deux

environnements de gestion, soit d'économie publique et économie privée, mais de les utiliser de manière supplétive où la pérennité du service publique doit assurer les conditions cadres pour que se développe une saine économie privée assurant l'échange des biens produits.

Les salaires, qui doivent être de sorte que les fonctionnaires ne soient induits à des pratiques de corruption pour vivre dignement, où l'appât du gain ne doit pas être la principale motivation de quelqu'un qui se dédie à la fonction publique. En effet, servir la collectivité publique à travers l'Etat doit être sa motivation. Avoir un statut qui garantisse une stabilité professionnelle fait aussi partie de la qualité de vie de tout un chacun, et par là de la rétribution pécuniaire.

Sur la question de l'individualisation des statuts et des salaires, les représentant de la CGAS estiment qu'il faut s'opposer aux corporatismes. Qu'une négociation individuelle du salaire est certes praticable au sein d'une entreprise mais qu'il est question de l'Etat ici ; et que son intérêt se confond avec celui de la population. La défense du service public ne constitue pas en la défense du salarié, mais en celle de ce service comme un tout. L'intérêt des administrés étant en jeu, il ne serait pas juste que les conditions de travail soient dans le domaine direct des employés. Pour les représentants de la CGAS, cette considération renvoie à nouveau à la problématique des CCT, car leur conclusion force la prise en compte des intérêts des employés et au sein d'une fonction publique dirigée par l'Etat, leur volonté ne doit pas primer.

Sur la transparence salariale

Pour les auteurs du projet de loi, « l'ancien système des salaires, caractérisé par un système rigide d'échelle de traitements combinant 33 classes de traitements évoluant sur la base de 15 annuités, est donc remplacé par un système salarial tenant compte davantage du marché et de la prestation. Sous cet angle, le cadre légal adopté pour la fixation de la réglementation doit être plus large. La loi introduit les dispositions de principe, lesquelles sont concrétisées dans les dispositions d'exécution, règlement ou convention collective.

Contrairement à ce qui est affirmé, ce n'est pas une échelle de salaire, en tant que telle, qui peut poser problème, mais sa structure ou sa complexité. Caractéristiques qui peuvent être aisément modifiées, adaptées. Mais un des avantages de l'échelle de traitement, contrairement à ce qui nous est proposé, c'est la transparence. En effet, aux SIG, où l'on introduit des éléments de salaire au mérite, allez savoir en tant que député ce que gagne un employé x

qui a une fonction y de cette régie en régime semi-public. Allez savoir en tant que citoyen combien gagne un directeur de cette noble régie. Pas possible, car même pour les administrateurs ce n'est pas évident. Ce qui s'appelle de la transparence de gestion !

Eh bien dans l'administration publique, où le salaire mérite n'a pas été introduit, n'importe quel citoyen, citoyenne peut, en consultant la loi, savoir que pour une fonction x on est rétribué y. C'est cela transparence.

Il est vrai que le système des indemnités, qui ailleurs a des relents de salaire au mérite, fausse cette transparence voulue par le législateur, et qu'à la longue, l'application de celui-ci de manière parfois inconsidérée a rendu le système opaque. Mais qu'à cela tienne. C'est à l'Etat à engager une réforme avec les partenaires pour que l'on arrive à un système simple, équitable, facilement applicable et transparent.

Lors de leur audition, les représentants du Cartel intersyndical de la fonction publique avaient déclaré, sur ce sujet, « que les dernières sont actuellement contenues dans des lois et des règlements accessibles au citoyen et que, de fait, les salaires de l'Etat sont donc transparents. Le projet de loi, lui, introduit le brouillard et une politique d'individualisation. Le Cartel tient à défendre le système actuel qu'il juge plus juste, basé sur l'égalité et l'exclusion de revenus trop bas et trop hauts. »

Ces derniers se disent frappés par l'insistance sur le salaire au mérite dont fait preuve le projet de loi qui, d'ailleurs, utilise le terme de *performance*, moins connoté. Ils indiquent cette précision intéressante à l'encontre de la commission :

« Ce système salarial fut analysé en 1998 par une commission ad hoc, qui auditionna notamment les chefs de grandes entreprises comme la Migros et l'UBS. Cette commission conclut qu'il n'était pas adéquat. Les administrations cantonales qui l'ont introduit sont aujourd'hui très critiques à son égard. Il a été rapporté au Cartel que le salaire au mérite accentuait la compétition entre les collaborateurs, qu'il gâchait l'ambiance au travail, provoquant des jalousies, qu'il sabotait l'esprit de collaboration et de coopération, et qu'il attisait les conflits à l'intérieur des équipes et entre elles. Il favorise encore le conformisme et le respect d'une loi du silence au sein de la fonction publique, il ouvre les portes au favoritisme et à l'arbitraire. Quel est donc son intérêt ? »

On ne peut être plus clair sur la praticabilité de cette réforme sensée nous amener la panacée.

On a appris lors de cette audition qu'un système d'évaluation fut accepté en 1999 par les syndicats, avec la condition que celui-ci ne devait pas être

utilisé pour établir un système de salaire au mérite. Ce à quoi le Conseil d'Etat donna sa garantie sur ce point.

Avant de conclure, les représentants du Cartel intersyndical de la fonction publique ajoutent que le salaire au mérite entraîne un certain clientélisme entre la hiérarchie et les subordonnés, et qu'il renforce les discriminations entre hommes et femmes, alors que la loi actuelle assure l'égalité de traitement. Ils concluent à ce que ce mécanisme injuste et compliqué soit banni.

Onction helvétique

Les auteurs du projet motivent la justesse du dépôt de ce projet par le fait que lors du vote de LPers par le peuple genevois, celui-ci l'avait accepté par 56 % des votants, et que la suite a démontré la justesse de leur opinion puisque : « tant aux tant aux CFF qu'à La Poste ou dans l'Administration centrale : non seulement des CCT ont été conclues, mais encore les craintes de démantèlement social (licenciement de masse, dumping salarial) émises par les milieux référendaires ne se sont pas avérées. »

Dieu nous préserve à l'avenir de telles onctions fédérales !

Contrairement à ce que poursuivent les auteurs du projet de loi, il n'est pas dit que cette onction, à la recette helvétique, réponde à un des objectifs visés par eux. A savoir des économies budgétaires. En effet, lors de l'audition de Mme Botinelli, représentante de l'employeur fédéral, on apprend que la réforme n'a pas réellement permis de réaliser des économies, et que la tendance à la hausse de la masse salariale est aujourd'hui constante, alors qu'avant la révision du statut, les rémunérations du personnel étaient bloquées. Des économies de l'ordre de 1% furent réalisées la première année, reversées sous la forme d'une allocation forfaitaire. Les économies budgétaires actuelles ne sont donc pas la conséquence d'un changement de statut.

Mais lors de cette audition, on apprend qu'en réalité le projet de loi qui nous est soumis, grâce à l'onction, dépasse son aîné fédéral. En effet, Mme Botinelli nous dit que le PL 9275 présente beaucoup de similitudes avec la LPers et que les auteurs ont imaginé des solutions vers lesquelles la Confédération tendrait aujourd'hui ! Cerise sur le gâteau, il constitue un pas vers la simplification que l'employeur fédéral souhaiterait franchir. Et de citer comme exemple « les motifs de résiliation ». Car elle indique que la Confédération a fait œuvre de pionnière en instaurant la LPers et a de ce fait peut-être pris trop de précautions.

Il va autrement à l'heure d'écouter les propos qui nous été tenus par les représentants de l'Association du personnel de la Confédération.

Considérations sur le salaire au mérite.

Le nouveau salaire au mérite est fixé selon une fourchette allant de C à A++. Le Conseil fédéral a fixé par directive que 0 à 5% des collaborateurs devaient obtenir la note A++, 10 à 15% la note A+, 65 à 75% la note A, 5 à 15% la note B et finalement 0 à 3% la note C. Les supérieurs doivent procéder aux appréciations de manière à respecter cette clé de répartition. Il est dès lors impossible de considérer que l'ensemble d'une équipe ait connu une année particulièrement difficile ou le contraire.

M. Meyer estime que ce procédé va à l'encontre du but recherché par le département, à savoir la stimulation par le salaire au mérite, car l'appréciation suscite une frustration du fait qu'elle est focalisée sur la note à obtenir, au lieu de donner lieu à un échange. Un certain arbitraire a été observé.

L'aspect arbitraire du nouveau système salarial (NSS) est évoqué car les fourchettes ont été fixées selon la courbe de Gauss, censée s'appliquer à un grand échantillon. Or, ces fourchettes sont appliquées à des équipes de 25 collaborateurs. Par ailleurs, la Confédération n'a pour l'instant que peu d'expérience avec le NSS, ce dernier étant entré en vigueur le 1er janvier 2003 et n'ayant déployé des effets qu'un an plus tard.

L'OFPE, qui a publié les résultats de l'enquête, a constaté que l'attitude positive face aux prestations à effectuer a diminué. 50% des collaborateurs ont un avis plutôt négatif, et beaucoup n'ont pas d'avis tranché. Le quotidien *La Liberté* a ainsi titré « L'Administration fédérale doute du salaire au mérite ». Bien que ce doute soit encore diffus, l'OFPE estime qu'il faudrait réexaminer l'impact de l'évaluation sur le salaire. 45% des personnes interrogées ont répondu à l'enquête. 21% d'entre elles se sont dites résignées. Le NSS a suscité une démotivation.

Un exemple sur le salaire au mérite nous est fourni par M. Tschanz qui travaillait pour la SSR lorsqu'elle a introduit le salaire au mérite en 1997. Après trois années, la démotivation était totale. Certains services effectuaient une rotation dans la distribution des primes tandis que d'autres pratiquaient le favoritisme.

Il ajoute que le salaire au mérite était censé mettre fin aux anciens mécanismes de rotation et le résultat c'est qu'il en a créé de nouveaux, même plus arbitraires. Par ailleurs, on nous indique qu'avant l'introduction du NSS, l'APC avait déjà un partenariat avec l'OFPE, qui n'était pas inscrit en droit et

des négociations avaient déjà lieu entre le Conseil Fédéral et l'Union fédérative. La réglementation étant aujourd'hui moins dense, cela implique de devoir discuter de ce qui ne figure plus dans la loi-cadre, ce qui oblige à de nouvelles approches pour tous ceux qui ne s'étaient pas habitués à cet esprit de négociation, car ayant gardé une attitude de fonctionnaire.

Sur les objectifs de cet nouvelle politique du personnel affichée par la Confédération (voir à l'onction helvétique), on nous dit que l'objectif de la nouvelle politique du personnel était de rendre ce dernier conscient de sa responsabilité sur le plan social. La Confédération voulant également rester compétitive sur le marché de l'emploi et disposer d'un personnel motivé. Ces objectifs sont aujourd'hui un échec et la situation, notamment psychologique, au sein du personnel est dramatique.

Au sujet des possibilités de licenciement, les personnes auditionnées nous indiquent que si la LPers énumère des possibilités de licenciement limitées, ce dernier est devenu plus facile dans la pratique et qu'il y a moins de sécurité du droit dans l'application qu'auparavant. Le droit a subsisté, mais l'interprétation de celui-ci a pu s'élargir. Pour imager cela on nous cite l'exemple suivant : « Un collaborateur malade fut suspendu puis licencié au terme d'une période de 6 mois. Il fit recours auprès du département, qui jugea que la mesure de suspension devait être considérée comme un congé payé. » Tels sont les effets pervers de l'affaiblissement de la sécurité du droit.

Enfin, sur le projet de loi qui nous occupe, ils pensent que les CCT risquent de freiner la nécessité de l'Etat de s'adapter à l'évolution en déplaçant les offres de services d'un département à un autre.

Evaluation du projet par l'Union du corps de l'enseignant secondaire genevois

En préambule, ils nous font part du souci d'un partenariat social, ainsi que de la fierté des enseignants d'être présents à cette audition.

Rentabilité

Ils insistent sur le fait que les concepts d'évaluation et de mérite sont au cœur de l'enseignement obligatoire, vu que les enseignants sont certifiants. Ils sont également des employés à part, en charge d'une institution de bien public, et non d'additions de services au public, par conséquent la rentabilité n'est contenue ni dans leurs droits, ni dans leurs devoirs.

Ils insistent sur deux missions particulières de l'enseignant, à savoir la laïcité – un devoir spécifique – et l'obligation de domicile, ancrée à l'art. 20 LIP, corollaire de la mission de proximité sociale et culturelle de l'enseignant. Et de nous indiquer que le statut actuel est très récent, car il date

en effet de 1999, et a connu une modernisation efficace et unifiée, puis des déclinaisons en statuts particuliers. Cette modernisation fut conduite avec cohérence par le Conseil d'Etat.

Aspects spécifiques du projet de loi

Concernant l'abrogation de l'exigence de nationalité suisse qu'ils considèrent positive, ils relèvent néanmoins l'intéressante question de savoir dans quelle mesure la réciprocité sera accordée dans les administrations publiques de l'Union européenne.

Au sujet des licenciements, ils s'accordent pour affirmer que ce projet accélère les licenciements qui, aujourd'hui, sont déjà prononcés s'il y a motivation. Plusieurs eurent lieu dans le cadre des enquêtes sur la cyberpédophilie par exemple.

Sur les *nominations*, ils indiquent que la loi actuelle prévoit une nomination par paliers, la confiance s'installant ainsi grâce au respect de la déontologie, au travail d'équipe, à la collaboration entre les établissements et aux rapports parents - élèves.

Sur la *mobilité* et la flexibilité ils déclarent à ce titre que les enseignants veulent être professionnellement responsables et qu'ils sont demandeurs de mobilité. Car ils voltigent d'un établissement à un autre et peuvent, au cours de leur carrière, occuper différents postes au sein de l'Instruction publique. Le PL 9275 est en revanche muet en matière de mobilité inter-départements.

Sur l'*évaluation* des fonctions et lorsque des comptes doivent être rendus sur la manière de travailler des enseignants, il soulignent qu'il faut avoir à l'esprit que ces derniers ont, en matière d'éducation, une obligation de moyen et pas de résultat. Ils ajoutent que les enseignants demandent une vraie valorisation. L'enjeu est la ré-institutionnalisation des secteurs-clés ; il faut également faire face à la démotivation suscitée par la perte de légitimité d'un corps enseignant confronté à toutes les critiques. La citation du Professeur Gabriel Aubert (PL 9275, p.20) implique un autre travail que celui mené ici. Les auteurs du PL sont allés dans la mauvaise direction, ce qui est tant dommageable pour le canton de Genève que pour son école.

Sur le *salaire au mérite,* ils indiquent que plusieurs cantons ont opté pour cette façon de traiter le personnel de leur administration publique et qu'ils sont tous confrontés à de grandes difficultés pour assurer la satisfaction des besoins de la population. Il s'agit, en l'espèce, du service public, ce qui constitue une différence majeure.

Ils font remarquer que les employés d'entreprises sont eux en relation directe avec leur hiérarchie, à qui ils doivent rendre compte de leur travail, en sachant comment ce dernier est évalué. Dans le cadre de l'enseignement, le

travail est produit devant les élèves et la hiérarchie n'a qu'une approche lointaine. Elle peut évaluer et contrôler le travail, mais l'essentiel de l'activité se déroule néanmoins en classe. L'évaluation d'un enseignant par sa hiérarchie nécessiterait un système avec de multiples contrôles. A l'EPFZ, l'enseignement est destiné à des adultes, ce qui constitue une différence notable. Ils confirment que les évaluations introduites dans les cantons pratiquant le salaire au mérite se sont révélées être une catastrophe.

Il en est clairement ressorti de cette audition que le PL 9275 n'avait pas l'aval de l'Union du corps de l'enseignement secondaire genevois car son application pourrait s'avérer non seulement difficile mais avoir un impact négatif sur la qualité des prestations fournies par les enseignants, soit la qualité de la formation impartie aux futures générations sensées prendre le relai. Mais c'est aussi la procédure utilisée pour imposer ce projet qui est critiquée et rejetée.

Audition du Professeur Thierry Tanquerel

Notre commission, après un débat d'entrée en matière relativement long, et un deuxième débat où, au vote par article, le groupe socialiste sollicita à maintes reprises le retrait de ce projet loi, ce dernier vit le refus de l'ensemble des articles par notre groupe.

A ce stade du débat, la majorité eu la lucidité de demander un avis de droit sur l'ensemble des articles tels que votés par la commission. Le résultat est l'avis du professeur qui vous est joint en annexe. De ces travaux sont ressorties les nombreuses incongruences juridiques du projet et la nécessité d'y apporter les amendements, sur la base des considérations émises dans l'avis de droit. C'est à cela que la majorité s'attela et le résultat vous est présenté dans le rapport de majorité.

Sur le fond, le but poursuivi par les auteurs du projet de loi est décrié par nous. Par conséquent, même toiletté, il est irrecevable politiquement parlant.

Mais il semble que, malgré ce travail de remise en cohérence juridiquement parlant, il subsiste des formulations qui font que le projet ne tient toujours pas la route. En quelque sorte, il aurait fallu demander un autre avis de droit sur son applicabilité après le toilettage. Que de travail pour un acte aussi peu sérieux et supportable du point de vue social.

Résultat de son audition

Le projet de loi a été soumis à une triple analyse. La cohérence externe, la cohérence interne, analyse de compatibilité et analyse des dispositions transitoires.

Analyse de cohérence externe

L'art. 2 n'indique pas clairement la hiérarchie entre le PL 9275, le Code des obligations (CO) et les lois spéciales. L'exposé des motifs affirme que les lois spéciales priment sur le Code des obligations, alors que la lecture de la disposition suppose le contraire. Toujours selon une interprétation littérale, le PL 9275 prime et les lois spéciales ne s'appliquent que si celui-ci est muet. Le professeur n'en a pas moins eu le sentiment que certains voulaient maintenir le principe de la primauté des lois spéciales. Si tel est le cas, il faudrait l'inscrire clairement à l'art. 2.

L'avis mentionne ensuite les lois qui seraient à toiletter si le projet de loi était adopté. La loi sur l'instruction publique (LIP) devrait notamment être modifiée si les conséquences résultant de l'art. 27, al. 3 PL 9275 s'appliquaient à elle. Le professeur se demande si l'obligation de domicile contenue dans la LIP est maintenue, ainsi que la disposition concernant la mise à la retraite d'office. Il n'est ainsi pas toujours parvenu à se faire une religion sur les intentions des auteurs du projet de loi.

La loi sur l'Université (LU) contredit le PL 9275 sur la définition de l'employeur (art. 12, let. d LU). Si la LU prime en tant que loi spéciale, l'autonomie de l'Université sera maintenue ; dans le cas contraire, elle n'est plus employeur. Toujours dans l'éventualité où le projet de loi l'emportait sur la LU, les dispositions sur les nominations du personnel enseignant devraient être supprimées. Au § 34 de l'avis de droit est abordée la question du maintien de la Commission de recours de l'Université (CRUNI). Si le recours au TA est généralisé pour les litiges portant sur l'emploi – compétence dont ne disposerait alors plus la CRUNI – cette dernière connaîtra encore des recours des étudiants ; il n'y a donc aucune raison de la supprimer.

Il ne fait pas de commentaire sur la loi sur les Hautes écoles spécialises (LHES).

Le professeur se dit en revanche troublé par la volonté des auteurs vis-à-vis de la loi sur la police (LPol). Entendent-ils faire primer le projet de loi ou maintenir les nominations et les règlementations spéciales qui s'appliquent actuellement à la police ? Dans le PL 9275, les nouvelles dispositions de la LPol sont abrogées. Le professeur s'interroge alors sur la suffisance des dispositions du projet de loi pour remplacer celles de la LPol.

Analyse de cohérence interne

Le professeur Tanquerel aborde la cohérence interne du projet de loi. L'art. 17, al. 3 (rapport entre CCT et dispositions d'exécution) <u>présente le cas le plus délicat</u>. Deux interprétations différentes sont possibles. Par la conclusion d'une CCT, le Conseil d'Etat ne s'engagerait qu'à modifier les

dispositions d'exécution – ces dernières ne l'étant pas *ipso facto*. S'il n'y procède pas, il viole la CCT et les dispositions d'exécution continuent à régir les rapports de travail. Le Conseil d'Etat disposerait ainsi d'un droit de veto sur les CCT conclues par un établissement autonome par exemple. Cette interprétation est celle qui résulte d'une lecture littérale.

Une deuxième interprétation consisterait à voir dans l'art. 17, al. 2 une simple disposition d'ordre. Selon les principes *pacta sunt servanda* et de bonne foi dans l'administration, les CCT l'emportent sur les dispositions d'exécution, que le Conseil d'Etat est invité à modifier pour la bonne forme.

En termes de technique législative, le projet de loi devrait prévoir la primauté des CCT, ou éventuellement la primauté de la disposition la plus favorable à l'employeur.

Au § 52, le professeur pointe la suppression des termes « [favorable] *au membre du personnel* » (art. 2, al. 5) sans que la commission l'ait motivé. Il estime qu'il aurait été sensé que cette locution subsiste.

La notion d'*administration cantonale* est utilisée avec différents sens dans le projet de loi. Cela n'a pas d'incidence juridique, mais n'est pas très heureux.

Aux § 57 ss est abordée la question des compétences de délégation (art. 9 PL 9275). A l'instar de la LPers, l'employeur rend une décision en cas de litige. Une conséquence du PL 9275 sera le nombre élevé de décisions susceptibles de recours.

Le PL 9275 renonce par ailleurs à l'attribution spécifique de compétences en matière de sanctions (comme le fait la LPAC) mais laisse subsister à l'art. 9 l'actuelle limitation des possibilités de délégation. Cet article est d'autant plus étrange que la loi sur l'exercice des compétences du Conseil d'Etat et l'organisation de l'administration (B 1 15) prévoit de larges pouvoirs de délégation. La conséquence du système prévu par les auteurs est que le moindre avertissement doit être prononcé par le Conseil d'Etat, sauf accord de l'employé. Le maintien pur et simple de l'art. 9 conférera à ce dernier une portée différente de la loi actuelle.

Le PL 9275 prévoit ensuite à l'art. 7, al. 1 que le Conseil d'Etat introduit et met en application le système d'évaluation annuel pour tous les employeurs. Le professeur se demande si cette mise en application ne devrait pas être conférée aux employeurs eux-mêmes.

S'agissant des voies de recours élargies, le professeur relève encore un petit problème avec l'art. 12, al. 4. L'enjeu politique n'est cependant pas énorme.

Analyse de compatibilité

Le professeur Tanquerel a ensuite effectué une analyse de compatibilité entre le PL 9275 et le droit supérieur en se penchant sur quelques points centraux. Le premier aspect examiné est la forme contractuelle qui est possible selon le droit supérieur. La LPers ainsi que quelques lois cantonales l'ont intégrée. Le professeur fait remarquer que pour les litiges et les licenciements impliquant la prise d'une décision, le régime n'est que partiellement contractuel. Le professeur Bellanger avait ainsi qualifié les contrats signés par les membres du personnel de l'administration fédérale de *Contrats Canada Dry,* vu la faible teneur d'éléments bilatéraux. La forme contractuelle joue cela dit son rôle dans l'individualisation des conditions d'engagement. Cette individualisation devra se faire dans le respect des principes d'égalité de traitement, principe que les employeurs privés n'ont pas à respecter, excepté l'égalité homme-femme.

Le Tribunal fédéral admet que la réglementation sur les salaires figure dans une loi matérielle. La délégation au Conseil d'Etat prévue par le projet de loi est ainsi admissible. Celui-ci devra cependant prendre quelques éléments en considération en adoptant sa réglementation.

La réglementation du licenciement constitue l'aspect le plus original du PL 9275. Ce dernier ne suit en effet aucun modèle de loi réglant les rapports avec le personnel de l'administration publique. La LPers, elle, prévoit la cessation des rapports de travail d'un commun accord ou un licenciement pour des motifs prévus dans des dispositions légales ; en cas de licenciement économique, elle pose encore le principe d'une tentative de reclassement interne, ainsi que le principe de réintégration en cas de licenciement nul.

Le PL 9275 ne prévoit aucun motif de licenciement. Cela ne signifie cependant pas qu'il n'est pas nécessaire d'en donner un, les décisions de l'administration devant obligatoirement être motivées.

Deux autres limites existent : les dispositions du CO sur le congé abusif et le congé donné en temps inopportun, et les principes d'égalité de traitement et d'interdiction de l'arbitraire – qui doivent être respectés également lorsque l'Etat ne se fonde sur aucune base légale. En cas de licenciement économique, le PL 9275 ne pose pas d'obligation de tenter un reclassement interne. Le professeur Tanquerel se demande si ce principe ne pourrait être rétabli en vertu de l'égalité de traitement ou de l'interdiction de l'arbitraire, ou si le Tribunal administratif le réintroduirait en se fondant sur le principe de proportionnalité. La jurisprudence reprendrait-elle éventuellement le *motif objectivement fondé* ? Plus généralement, il faut s'interroger sur la façon dont les tribunaux vont appliquer un texte qui ne dit rien.

Le PL 9275 contient en fait l'injonction aux tribunaux de reconnaître une plus grande marge de manœuvre à l'employeur. Ceux-ci ne pourront plus que contrôler l'abus du pouvoir d'appréciation. Actuellement, leur pouvoir est plus étendu du fait que les motifs de licenciement figurent dans des bases légales. Y a-t-il lieu de déclarer cette diminution du pouvoir d'appréciation contraire au droit fédéral ? Le professeur estime qu'un contrôle abstrait du PL 9275 mènerait à la conclusion que ce dernier peut être appliqué de manière conforme au droit supérieur.

Le projet de loi renvoie à la LAVS. Or, le Tribunal fédéral a considéré ce système contraire à la Constitution. Le Parlement l'imposa néanmoins dans la LPers. Le professeur n'a pu en trouver la raison dans les travaux préparatoires. La LPers ne doit pas nécessairement constituer un exemple. Les auteurs auront à l'esprit que si le Tribunal fédéral est tenu d'appliquer cette dernière selon l'art. 191 Cst, ça n'est pas le cas de la LPAC. Il paraîtrait inadmissible au professeur que les femmes soient contraintes à prendre leur retraite avant les hommes.

Analyse des dispositions transitoires

Le projet de loi ne pouvant entrer en vigueur sans ses dispositions d'exécution, la fixation de la date pertinente doit être déléguée au Conseil d'Etat. La loi constitutionnelle peut entrer en vigueur avant ou en même temps, mais en aucun cas après. Le professeur Tanquerel avait en effet cru lire dans les procès-verbaux que l'entrée en vigueur des deux textes devait absolument être simultanée.

La transformation des rapports de travail serait plus facile si une période administrative était prévue à l'issue de laquelle un contrat serait proposé à l'employé, ce dernier devant l'accepter ou le refuser. Une présomption légale selon laquelle l'employé aurait signé le contrat semblant difficile au professeur, deux méthodes sont envisageables. Si la signature n'est pas intervenue à une certaine date, les rapports de travail cessent. Un tel licenciement *ex lege* est possible, à condition notamment que le délai respecte le principe de proportionnalité. L'autre solution est de « laisser mourir à petit feu les rapports de travail non contractuels ». La loi serait appliquée de manière unilatérale aux employés n'ayant pas signé de contrat individuel. A cette fin, les salaires et conditions de travail individualisés devraient figurer dans un règlement.

Conclusion et recommandation

Mesdames et Messieurs les députés, au résultat final les dispositions concernant la police ont été sorties du projet de loi tel que finalisé à la suite de nos travaux. La raison ? Eh bien c'est l'abstention du MCG qui nous donne la réponse. En effet, ce groupe qui avait annoncé dès son arrivée à la commission après son élection au Grand Conseil qu'il ne voterait pas ce projet et qu'il s'inscrivait pour présenter un rapport de minorité s'est finalement abstenu ! Ce qui veut dire que l'Entente et l'UDC ont négocié ce retrait avec les députés du corps de police. Les députés policiers ont ainsi fait fi de leur solidarité avec leurs collègues de la fonction publique pour adopter une attitude corporatiste en utilisant le mandat de député. Bel esprit républicain ! Nous verrons une fois que l'Entente et l'UDC auront eu gain de cause en votation populaire ce qui adviendra de leur statut.

Par ailleurs, en fin de travaux, le groupe des Verts, appuyé par le groupe socialiste, fit la demande explicite que la commission auditionne, eu égard a la nouvelle composition, le Conseil d'Etat. Cette demande fut repoussée par l'Entente et l'UDC. L'argument étant que le Conseil d'Etat fut invité dès le commencement à participer aux séances de la commission et qu'il a préféré expliquer la manière de laquelle il entendait suivre les travaux par le biais de divers courriers. Par ailleurs, le Conseil d'Etat recevant copie des PV de la commission, il avait tout le loisir de s'intéresser de beaucoup plus près au projet de loi sur le personnel de l'administration cantonale.

On vote un projet de loi sur le personnel de l'administration cantonale et l'on ne demande même pas à l'employeur, sensé devoir l'appliquer, son avis ou sa position politique ! Voilà qui en dit long sur le respect de nos institutions.

Mesdames et Messieurs les députés, le Parti Socialiste tient à affirmer qu'il est en faveur de changements au sein de la fonction publique, mais que le PL 9275 n'est malheureusement respectueux ni de la forme ni du fond. Il contient des recettes qui furent déjà mises au placard par le secteur privé, et ne constitue même pas une base minimum pour pouvoir être amélioré au sens où nous l'entendons.

Par conséquent, tel qu'il ressort de nos commentaires exposé ci-dessus et comme indiqué lors du débat d'entrée en matière, le Parti Socialiste s'opposera à l'entrée en matière du PL 9275, et déclare qu'il participera en outre à un éventuel référendum.

En outre, le groupe socialiste vous recommande de ne pas suivre les conclusions de l'Entente et de l'UDC, et de refuser l'entrée en matière de ce projet de loi

Rapport de minorité sur le PL 7526-D

Mesdames et
Messieurs les députés,

A l'époque du dépôt (1996) de ce projet de loi, les auteurs avaient argumenté de la sorte lors de la prise en considération en plénière :

« *Le statut de la fonction publique vise à garantir une certaine indépendance des fonctionnaires à l'égard de l'autorité politique, ce qui est la base d'un bon fonctionnement de l'administration. Cette garantie d'indépendance implique, précisément, que l'exécutif ne puisse pas licencier le personnel à sa guise, parce qu'il ne lui convient pas, notamment pour des raisons politiques.*

Par voie de conséquence, la possibilité pour un membre de la fonction publique de déférer une décision de licenciement, dont il ferait l'objet devant une autorité judiciaire indépendante du pouvoir exécutif, est d'une importance capitale pour le bon fonctionnement de l'administration. Or dans la loi actuelle, il est prévu que les mesures et sanctions à l'égard du personnel, notamment les licenciements, peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif. Mais il faut bien reconnaître que ce recours est un alibi dans la mesure où l'autorité saisie de ce dernier n'a aucun pouvoir décisionnaire. En effet, l'autorité de recours ne peut que soumettre des recommandations au Conseil d'Etat, qui est libre de les suivre ou non.

Au préalable, la voie de recours était ouverte auprès d'une commission de recours, présidée par un juge du Tribunal administratif. Or, compte tenu du fait que les décisions de cette commission de recours n'étaient jamais suivies par le Conseil d'Etat, cette dernière n'a plus voulu se prononcer sur les recours dont elle était saisie. Cet état de fait a entraîné une modification de la loi et la désignation du Tribunal administratif comme autorité de recours. Mais le fait que cette autorité de recours n'ait aucun pouvoir de décision - ce qui est une exception par rapport au principe général, selon lequel une autorité de recours, et plus particulièrement un tribunal, possède un pouvoir de cognition total lui permettant d'annuler des décisions - est totalement contraire à nos principes juridiques.

Dès lors, en vertu du système actuel, il se justifie, à notre sens, que la voie de recours, instituée par la loi au profit des membres de la fonction publique contre des sanctions et des mesures de licenciement qui pourraient être

prises à leur encontre, soit modifiée pour donner la pleine compétence au Tribunal administratif.

Cette nécessité est d'autant plus forte que le Conseil d'Etat veut, à travers le projet de loi débattu tout à l'heure, affaiblir le statut de la fonction publique, le rendre encore plus précaire. Ainsi, la logique voudrait que le Conseil d'Etat, lui-même, admette, au moins, dans la mesure où il veut précariser le statut de la fonction publique, qu'une autorité judiciaire puisse contrôler la légitimité des décisions prises en matière de licenciement du personnel de la fonction publique. »

La position défendue par le groupe socialiste à cette occasion était la suivante :

« Le groupe socialiste appuie ce projet de l'Alliance de gauche, qui apporte des améliorations bienvenues aux règles régissant le licenciement du personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux.

En effet, le système actuel préconise, lorsque le Tribunal administratif constate un licenciement abusif, de proposer au Conseil d'Etat ou à la commission administrative la réintégration de la personne licenciée, l'autorité exécutive étant libre ou non de suivre cette proposition. En d'autres termes, il s'agit d'une décision juridictionnelle par laquelle il est suggéré à la partie la plus forte du contrat un comportement qu'elle n'est pas tenue de suivre, ce qui est pour le moins bizarre.

Dans ce projet de loi, si l'autorité juridictionnelle reconnaît le caractère abusif du licenciement, elle a le pouvoir de l'annuler et de réintégrer le travailleur concerné. De plus, le projet admet des possibilités de recours aux sanctions disciplinaires majeures, ce qui est parfaitement normal, compte tenu de la gravité possible des différentes sanctions.

Enfin, ce projet de loi ne doit pas être considéré comme une prime à l'inamovibilité des fonctionnaires, mais simplement comme une amélioration d'un système de recours et son adaptation aux exigences du droit moderne. C'est pour toutes ces raisons que le groupe socialiste vous invite à le renvoyer en commission.

Le groupe socialiste maintien sa déclaration et par conséquent votera l'entrée en matière de ce projet de loi.

Travaux en commission

Ce projet de loi a subi diverses vicissitudes. Refus d'entrer en matière une première fois par la Commission des finances en 1997 ! Acceptation de cette entrée en matière par notre Grand Conseil en 2005. Mais, à la suite du nombre de questions et de propositions, il fut renvoyé de nouveau en commission pour étude. C'est la commission ad hoc qui l'hérita, mais dans sa phobie de tout made in AdG, elle refusa l'entrée en matière (voir rapport 7526c) faisant fi que cette entrée en matière avait été faite par notre Grand Conseil et qu'il s'agissait en l'occurrence de procéder au deuxième et troisième débat afin d'étudier les possibles aménagements. Ce vice ou méconnaissance de procédure fait que nous nous retrouvons à vous soumettre un quatrième rapport, soit indice D.

Lors des travaux, tout en rappelant qu'il y avait eu un vice de forme, le groupe socialiste indique qu'il défendra ce projet de loi qui permet au Tribunal administratif d'obliger l'administration à réintégrer un fonctionnaire, lorsque le licenciement abusif a été reconnu. Nous estimions légitime, en raison d'un certain nombre de changements intervenus dans le Parlement, de se demander s'il y avait lieu de procéder à des auditions afin d'apporter un éclairage sur ce projet de loi. Par ailleurs, nous estimions aussi nécessaire de faire le lien avec le PL sur le personnel de l'administration publique voté en commission. Nous considérions qu'il serait juste, dans la mesure où les auteurs de ce projet de loi ont souhaité se rapprocher d'un système de droit privé, que la marge de manœuvre plus grande ainsi octroyée aux établissements de droits publics, s'accompagne également d'un contrôle plus important. L'Etat employeur doit s'en remettre à une décision judiciaire et, dans le cas où une réintégration serait préconisée, ce préavis doit être impératif.

D'entrée, le groupe libéral indique que, si des demandes d'audition sont formulées lors de ce deuxième débat, il s'y opposera formellement. L'argument étant que la commission ad hoc ayant voté, qu'il est évident que ces deux PL ne pouvaient être étudiés de manière séparée et que par ailleurs, les deux PL étant radicalement incompatibles, le 7526-C ne peut donc qu'être rejeté du fait de l'adoption de l'autre projet de loi. Il rappelle que les débats ont abouti à la conclusion qu'imposer la réintégration n'est pas, même en l'état actuel de la B 5 05, une bonne idée et qu'elle est en contradiction avec ce qui ce fait partout, notamment avec ce qui est prévu dans le Code des obligations. Le régime de la B 5 05 permet d'octroyer une année d'indemnités, c'est-à-dire le double de ce que prévoit le Code des obligations en cas de licenciement abusif. Le régime est donc déjà favorable au personnel de l'Etat.

Suspension des travaux

A la suite de quoi, notre groupe propose de manière formelle que la commission suspende ses travaux sur ce projet de loi dans l'attente du vote de la loi sur le personnel de l'Etat par le Parlement. Le groupe socialiste considérant donc qu'il y a lieu d'octroyer un plus grand contrôle au pouvoir judiciaire, il estime que, si la loi sur le personnel de l'Etat devait être votée par le Parlement, qu'il se justifierait, lorsque le Tribunal administratif considère qu'une réintégration est justifiée et qu'il la préconise, que ce préavis soit impératif pour l'Etat employeur.

Cette demande nous été refusée avec le score suivant : 3 (3 S) pour, 5 contre (1 R, 3 L, 1 UDC) et 2 abstentions (2 Ve)

Demande d'audition

Le groupe socialiste ayant demandé l'audition du Tribunal administratif pour les raisons évoquées plus haut, le président met aux voix la demande d'audition qui est immédiatement refusée avec le même sore soit, 3 (3 S) pour, 5 contre (1 R, 3 L, 1 UDC) et 2 abstentions 2 Ve).

Le respect des règles démocratique voudrait que quand l'extrême minorité demande un complément d'information, par exemple à travers une audition, l'extrême majorité accède à cette demande eu égard au pouvoir qui est le sien. C'est aussi cela l'esprit républicain.

Le résultat du vote est qu'il ne s'est trouvé que le groupe socialiste pour accepter ce projet de loi. En effet, celui-ci a été refusé avec le score suivant :

Pour : 3 (3 S), contre : 9 (2 Ve, 1 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC).

Conclusion :

Au bénéfice de ces explications, le groupe socialiste vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Rapport de minorité sur la P 1535-A

Mesdames et
Messieurs les députés,

14'906 personnes ont signé la pétition en référence. L'équivalent de deux référendums ! C'est dire si le projet de loi sur le personnel de l'administration cantonal n'a pas l'adhésion que les auteurs auraient tant souhaité.

C'est dire aussi l'attitude arrogante qui consiste à imposer une loi à des acteurs sociaux et politiques sans jamais les consulter.

Lors de son audition dans le cadre de la délégation du Cartel intersyndical, Mme Andrée Jelk-Peila, présidente du bureau du Cartel intersyndical de la fonction publique, déclare que la pétition ayant en effet recueilli 15'000 signatures auprès du personnel de la fonction publique, les signataires ont ainsi tenu à exprimer d'une part leur désaccord sur le PL 9275. D'autre part, leur nombre constitue un démenti clair au questionnaire adressé aux membres du personnel, qui avait prétendument reçu 5000 réponses en faveur d'un changement dans le statut.

Elle indique que le personnel de l'administration cantonale est très attaché à son statut et souhaite pouvoir discuter chaque changement. Il considère qu'aucune décision ne doit être prise sans qu'il ne soit consulté. Dans ces conditions elle souhaite que ce projet soit retiré et les éventuelles modifications du statut à discuter entre le Conseil d'Etat et les représentants du personnel, comme cela s'est fait pour la loi sur la police.

M. Cheffre cite deux représentants du PDC et du PRD ayant déclaré selon ses dires que la balle était dans le camp du Conseil d'Etat et que le Grand Conseil n'avait pas à s'immiscer dans de tels projets. Le gouvernement est l'interlocuteur de la fonction publique.

Les pétitionnaires rappellent que le partenaire social de la fonction publique est le Conseil d'Etat, et que si l'Entente souhaite être respectueuse des règles et des gens, elle se doit de retirer son projet de loi et de le remplacer par une motion au Conseil d'Etat, demandant d'entamer des négociations. En l'état, les règles sont transgressées.

Face aux différentes interventions des commissaires de l'Entente au sujet de la nécessité de négocier, Mme Jelk-Peila indique que le Cartel prend note de la demande des auteurs de discuter le projet de loi. Le Cartel repousse en revanche toute négociation ayant comme préalable un texte rédigé. Et d'indiquer que si le PL 9275 est retiré, le Cartel serait prêt à débattre d'autres contours que celui-ci ou GE-Pilote. Il est indispensable que le cadre soit

défini en commun. Et au sujet du « claquage de porte » auquel il avait été fait allusion, elle rappelle qu'il n'y avait pas d'espace de discussion. Le Cartel a réagi de manière concertée à un article antérieur qui mettait cette absence d'ouverture en évidence. Il n'est plus disposé à participer à des négociations où l'on ne peut qu'écouter. Au demeurant, il n'y a pas eu de rupture ; le Cartel a simplement quitté une discussion de laquelle ne ressortait aucune proposition, mais il est prêt à revenir.

S'agissant d'un historique souhaité par les commissaires, M. Mouhanna indique :

Des négociations ont eu lieu en 1996 entre la fonction publique et le Conseil d'Etat –alors qu'il était président du Cartel. Elles furent concrétisées par une loi entrée en vigueur en 1998. C'est ce résultat que les auteurs du projet de loi veulent changer aujourd'hui. Pourtant, le projet de loi de 1997, préparé par le Conseil d'Etat sous les auspices de M. le prof. AUBERT contenait des concessions réciproques. Il montrait bien qu'il est parfois nécessaire de mener un combat. Le Cartel a plusieurs fois claqué la porte, mais est toujours revenu à la table.

Enfin, il indique qu'une négociation peut se dérouler de deux manières. Les gens peuvent être démotivés par le mépris affiché ; d'autres déposent alors un projet de loi tout en mettant la faute sur les partenaires sociaux. Inversement, les deux parties peuvent être prêtes à négocier dans un esprit donnant-donnant ; le préalable à cela est le retrait du projet de loi.

Mme Jelk-Peila déclare qu'il n'est en effet pas question que le Cartel se greffe sur un projet de loi supprimant le statut de fonctionnaire. Il serait en revanche prêt à discuter dans un autre cadre, à négocier et à signer un accord le cas échéant.

Le groupe socialiste estime que le PL 9275 est le plus mauvais moyen d'obtenir des progrès consistants, car il se substitue de manière péremptoire aux partenaires sociaux. Une négociation saine doit être précédée d'un diagnostic sur ce qui doit évoluer. Or, qu'est-ce qui justifie aujourd'hui un changement aussi radical ? Il y a par ailleurs une confusion chronique entre problèmes organisationnels et financiers, alors qu'il faut les séparer. Le PL 9275 a été perçu comme un moyen de faire des économies, notamment en proposant une certaine flexibilité pour effectuer des licenciements économiques. On négocie soit les aspects budgétaires, soit l'organisation du système public genevois.

En réponse à la question considérant que le fait de fixer un but d'économies budgétaires pourrait être un point de départ à une négociation, Mme Jelk-Peila pense que le statut est effectivement à différencier du budget.

Les signataires de la pétition se sont opposés à la révision du premier. La pétition portant sur l'organisation de l'Etat et les relations employeur-employé.

Un des auteurs du projet de loi, s'adressant aux personnes auditionnées, indique que le PL 9275 fut déposé après une année de préparation et cela avant les manifestations dont il a été fait mention. Par conséquent il insiste pour dire qu'il n'y avait pas de corrélation. Il est aussi intéressant d'apprendre à cette occasion que les auteurs avaient une certaine ouverture au début et auraient été prêt à initier de réelles négociations, mais qu'en vérité, le dépôt du projet de loi est dû au constat de leur impossibilité. Néanmoins, si le PL 9275 débouche sur des négociations, une partie du résultat aura été atteinte.

La déclaration faite ensuite à toute son importance. En effet, poursuivant son intervention, un des auteurs, relevant que le Cartel rêve en demandant son retrait, souligne que seuls les signataires ont ce pouvoir, et le Conseil d'Etat en aucun cas. Pour ses auteurs, le PL 9275 constitue un élément de négociation que le Grand Conseil va vouloir conserver et un retrait ne se fera que s'il est suivi d'un nouveau dépôt.

Cette déclaration est intéressante à plus d'un titre car elle insinue que le PL 9275 est une épée de Damoclès au-dessus des acteurs sociaux afin de les obliger à négocier et qu'en cas d'un nouveau dépôt, par exemple du Conseil d'Etat, alors il pourrait y avoir un retrait !

Ce qui veut dire qu'en cas de dépôt prochain d'un projet de loi de la part du Conseil d'Etat, alors ce projet de loi qui nous occupe serait retiré !

A la suite de cette proposition, Mme Jelk-Peila prend note que les auteurs ont concédé être prêts à un genre de discussion basée sur un accord mutuel, et se sont montrés satisfaits de l'ouverture du Cartel. Mais ils ont également dit être prêts à utiliser le projet de loi comme levier, tout en qualifiant la demande de retrait d'irréaliste. La délégation du Cartel rendra compte de cela à ses membres ; une assemblée de délégués se déterminera sur cette base.

Concernant une éventuelle négociation, les auditionnés font remarquer qu'usuellement, le Conseil d'Etat sollicite les partenaires sociaux et discute des motifs de la négociation, puis de son cadre et de ses objectifs. Une détermination préalable des points de convergence est importante. Souhaiter que la fonction publique s'assimile à une entreprise privée est un déni du rôle de l'Etat. Ce point n'est donc pas à négocier. Le manque de souplesse a été critiqué. Il est possible d'y pallier par des transferts internes, mais pas par des licenciements. Si l'Entente veut des négociations, elle doit simplement laisser les partenaires sociaux le faire. Elle a le pouvoir de le demander au Conseil

d'Etat ; ce dernier aura alors la charge de justifier son projet et de négocier l'entrée en discussions. Telle est la règle.

Le groupe des Verts adhère par ailleurs à la plupart des points de la pétition et relève que le licenciement et le salaire au mérite ne sont pas des points de négociation.

Débats en commission et vote

A la suite de l'audition des représentants des pétitionnaires, il ressort, mises à part l'opportunité et la qualité du projet, une ignorance totale des modes de procéder et de concertation.

Eu égard aux éléments d'information concernant les positions des uns et des autres, et de propositions pouvant aboutir à un début de négociation, il a clairement semblé opportun tant à notre groupe (Socialistes) qu'aux Verts et au MCG de renvoyer cette pétition au Conseil d'Etat et, le cas échéant, que le Conseil d'Etat exprime son opposition quant au PL voté par la majorité.

Curieusement, la droite, alors qu'elle avait manifesté un certain désir d'ouverture et de négociation en mettant en exergue le PL 9275 comme instrument de pression, aurait dû accepter le renvoi au Conseil d'Etat afin que celui prenne en compte la nécessité de déposer un PL en entamant au préalable des négociations ! Eh bien non, c'est un dépôt sur le bureau du Grand Conseil. Comprenne qui voudra, mais à notre avis cela présume plutôt d'une attitude consistant à imposer un rapport de force.

En conclusion, et tenant compte des raisons qui vous été exposées ci-dessus nous vous recommandons, Mesdames et Messieurs les députés, de renvoyer cette pétition au Conseil d'Etat.

Date de dépôt : 5 septembre 2006
Messagerie

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de Mme Michèle Künzler

Mesdames et
Messieurs les députés,

Dès le départ, les Verts ont marqué leur opposition à ce projet de loi et à ses prémisses. En effet, il nous paraît inconcevable de traiter de la loi sur le personnel de l'Etat en ne tenant compte ni de l'employeur ni de l'employé.

Peut-on faire le bonheur de la fonction publique et de l'Etat en laissant complètement de côté les personnes concernées ? Peut-on concevoir une organisation qui fonctionne en oubliant les contingences de la réalité ? Curieusement, les auteurs du projet de loi affirment que c'est possible et pensent même répondre à un souhait des fonctionnaires !

Pourtant, le personnel est farouchement opposé à ce texte et a même déposé une pétition signée par plus de 15'000 personnes !

Le Conseil d'Etat a lui aussi marqué son opposition à ce projet de loi, lui préférant clairement la négociation.

Ce rapport de minorité sera divisé en grands thèmes, car après des discussions interminables et assez confuses – ainsi le texte même pas définitif du projet de loi voté a été reçu quelques semaines après le vote final ! – il donc est nécessaire de synthétiser notre opposition à ce projet de loi.

1. Une loi cadre inspirée de la loi sur le personnel fédéral (LPers)

Le projet de loi 9275 s'inspire largement de la loi sur le personnel fédéral. Cependant l'Entente y a ajouté des éléments de son crû.

Evidemment, ces modifications sont en défaveur du personnel. Les auteurs du projet de loi préconisent une plus grande flexibilité des horaires, des conditions plus concurrentielles. Ils souhaitent aussi faire dépendre tant la rétribution des fonctionnaires que l'engagement de nouvelles personnes de l'état des finances publiques. De surcroît, ils font l'impasse sur les

négociations suivies avec le personnel, se contentant d'informations et reléguant les droits syndicaux au règlement d'exécution.

L'objectif premier de cette loi est « d'employer le personnel de façon économique et rationnelle » (art.5). C'est une vision très surplombante de la gestion du personnel, où l'on considère les fonctionnaires comme des pions que l'on peut placer à sa guise. Nous pensons que c'est plutôt le travail qu'il faut organiser de manière rationnelle. Ce sont aussi les objectifs qu'il faut mieux définir, afin d'utiliser l'argent des contribuables de manière économique !

Normalement, cette loi aurait dû concerner la fonction publique dans son ensemble, mais comme la police semblait donner du fil à retordre, l'Entente a décidé dans une ultime pirouette d'exclure la police et les gardiens de prison du champ d'application de cette loi.

Pour les Verts, la loi sur la fonction publique n'a pas besoin d'être modifiée de fond en comble, ce sont les structures, le mode d'organisation et les mentalités qui doivent changer !

2. Gestion du personnel

La gestion des ressources humaines doit être améliorée au sein de l'Etat. Mais les propositions du projet de loi ne sont guère convaincantes.

Le projet propose une décentralisation des responsabilités de gestion des salaires, avec une large autonomie pour décider de la rémunération du personnel. C'est étonnant, au moment où tout le monde applaudit au regroupement des caisses de l'Etat et où l'on découvre que l'autonomie de gestion permet malheureusement des abus.

L'autonomisation des départements, avec une enveloppe pour la gestion salariale, paraît poser plus de problèmes qu'elle ne pourrait en résoudre. Le Grand Conseil perdrait tout pouvoir de décision sur le nombre de personnes engagées et le lieu de leur engagement. Il serait ridicule, par exemple, d'engager un professeur vedette, qui accaparerait une partie de la masse salariale au détriment de postes dans les écoles primaires. Cela va surtout à l'encontre de la décision du Conseil d'État actuel de centraliser les ressources.

La gestion des ressources humaines par département, voire par unités plus petites, n'est pas favorable à une vision globale et transversale des missions de l'Etat et ne favorise certainement pas la mobilité des fonctionnaires pourtant prônée par le projet de loi.

3. Convention collective

Le projet de loi prévoyait initialement de conclure des conventions collectives par métier ou par domaines d'activités. Cette idée a rapidement été abandonnée par l'Entente, car elle induisait une complexification supplémentaire de la gestion des ressources humaines. La possibilité de procéder par conventions collectives peut sembler séduisante, mais lors du renouvellement des conventions, il y aura des zones de turbulences peu propices au travail serein de l'administration.

De plus – et c'est étonnant que l'Entente nous propose une telle solution – le Grand conseil n'aurait plus de possibilité d'agir sur la masse salariale, puisqu'elle serait liée par une convention. La marge de manœuvre du parlement lors du vote du budget serait encore réduite, et l'on peut se demander comment une telle mesure serait compatible avec GE-Pilote qui prévoit de faire un budget par prestations.

4. Engagement et licenciement

Les auteurs de cette loi sont persuadés qu'il est impossible de licencier un fonctionnaire. C'est tout à fait inexact. C'est le manque de courage, la peur de faire des vagues, qui empêchent de prendre les décisions nécessaires. La situation actuelle est malsaine. Il faut donc clarifier la chaîne de décision, faire des évaluations régulières du personnel et ne pas hésiter à prononcer des avertissements. Actuellement en effet, certains préfèrent laisser pourrir les situations conflictuelles, ou agir par mobbing. Cette manière de faire provoque de gros dégâts dans les services et des atteintes inadmissibles à la santé des personnes.

Quant à la sécurité de l'emploi, elle doit être raisonnable. Il est déjà possible actuellement de licencier, mais la procédure administrative est longue. Il faut sans doute simplifier la procédure, mais surtout former les responsables du personnel à évaluer régulièrement les personnes, à prononcer des avertissements lorsque c'est nécessaire. Cela paraît évident, mais les dysfonctionnements actuels sont surtout dus au non-respect de ces procédures.

Le projet de loi de l'Entente s'écarte sur ce sujet aussi de la loi sur le personnel fédéral. En effet, selon ce projet il suffirait de respecter les délais pour procéder à un licenciement, et ceci sans nécessiter aucune justification ! C'est donc une porte ouverte à l'arbitraire !

5. Politique salariale : individualisation et salaire au mérite

Il est clair qu'il faut modifier et simplifier le calcul de la rémunération dans la fonction publique. Mais il faut passer par une fixation des salaires claire et transparente. Actuellement, le non-respect des annuités et de l'indexation est problématique. Et injuste ! En effet, les fonctionnaires les plus âgés ne sont que peu touchés par les mesures alors qu'ils ont déjà des salaires plus élevés que les jeunes. Les Verts estiment que le système actuel privilégie trop l'ancienneté par rapport aux compétences, et sans doute faudrait-il transformer la prime de fidélité en un treizième salaire. Mais ce n'est pas du tout ce que propose ce projet de loi.

L'Entente propose d'instaurer un « système » qui s'apparente plus à de la loterie qu'à une véritable politique salariale. En effet, si la rémunération dépend bien sûr de la qualification et de l'expérience, elle dépendra aussi du moment et du lieu de l'engagement, avec de surcroît une variable « bonus » indépendante du salaire de base !

Nous pensons au contraire, qu'il s'agit de rationaliser et de ne pas trop individualiser les contrats de travail.

La suppression de la grille salariale nous semble une erreur manifeste. La plupart des grandes entreprises disposent de grilles salariales, qui permettent une égalité de traitement entre les employés. L'Etat ne peut se soustraire à l'égalité de traitement, et une loi régie par le droit public y est forcément soumise !

Les auteurs du projet de loi pensent que l'instauration d'un salaire au mérite motiverait le personnel. Toutes les expériences menées et étudiées à ce sujet montrent qu'il n'en est rien. Car tout le monde pense être méritant ! En conséquence, celui qui ne reçoit pas de prime pense être injustement traité et sera démotivé. Et celui qui la reçoit pense que c'est justifié et ne fera rien de plus. De surcroît, les enquêtes menées dans les entreprises qui pratiquent le salaire au mérite démontrent que moins de deux ans après l'obtention d'une prime, le bénéficiaire ne se souvient même plus qu'il l'avait reçue.

S'il doit y avoir un avantage financier pour distinguer l'accomplissement d'une mission particulièrement bien réussie, il faut qu'il soit collectif, car dans la fonction publique il y a forcément un travail collectif.

Si les auteurs du projet de loi veulent valoriser les fonctions de cadres, qui sont actuellement financièrement moins attractives que dans le privé, qu'ils le proposent ; mais cela ne doit pas se faire au détriment des moins qualifiés. Les emplois les plus simples sont actuellement mieux rémunérés que dans le privé, mais cela permet aux personnes qui occupent ces postes de vivre

décemment, ce qui n'est pas forcément le cas des emplois peu qualifiés dans le secteur privé.

Par ailleurs, nous partageons le point de vue du Conseil d'Etat en ce qui concerne la fonction de cadre. Cette fonction doit être attribuée à des personnes qui exercent une fonction hiérarchique, et non à celles qui sont des spécialistes dans leur domaine, mais qui n'ont aucune fonction hiérarchique.

La politique salariale doit donc être revue, non pour instaurer un salaire au mérite, qui coûte cher en évaluation et qui rapporte peu d'efficacité, mais pour avoir une politique moins aléatoire qu'aujourd'hui. Il faut réduire impérativement le nombre d'indemnités en ne les ciblant que sur des cas très particuliers, par exemple en indemnisant la fonction de doyen dans un cycle, ce qui permet de renoncer à l'indemnité lorsque la personne n'exerce plus cette fonction.

Le projet de loi passe sous silence la question de la rémunération lors de la modification de la charge de travail. Actuellement, la modification de l'affectation ne peut entraîner une diminution de salaire. Si nous comprenons les syndicats dans la défense des employés ordinaires, nous soutenons l'action du Conseil d'Etat pour l'abolition du système actuel quant aux fonctions de cadre. En effet, personne ne peut soutenir « les placards dorés », c'est-à-dire ces cadres qui n'occupent plus la fonction pour laquelle ils sont rétribués, mais qui officient à de vagues missions. Cela donne une bien mauvaise image de la fonction publique.

La question du maintien des prestations sociales actuelles n'est pas tranchée par le projet de loi. En effet, celle-ci renvoie à des conventions collectives à établir, ou à des dispositions prises par le Conseil d'Etat. Il serait certainement important pour tous les employés actuels de savoir si les prestations concernant la maladie, la maternité, les accidents, etc. sont maintenus. La loi à l'article 17 ne parle que de conditions minimales imposées.

6. Mobilité du personnel

Les auteurs du projet de loi, préconisent une mobilité totale du personnel : *« l'affectation d'un membre du personnel dépend des besoins de l'administration ou de l'établissement et peut être modifiée en tout temps.(art. 18) »* Si nous adhérons aussi à une certaine forme de mobilité, il est exclu pour nous d'agir sans tenir compte des personnes concernées !

Paradoxalement, l'individualisation des contrats de travail rendrait bien plus difficile la mobilité du personnel qu'une grille salariale bien définie. Une

secrétaire peut effectivement changer de département ou de lieu de travail, et le fera d'autant plus volontiers qu'elle est assurée de garder le même salaire.

Les Verts estiment que la mobilité à l'intérieur de l'Etat doit être valorisée par l'acquisition de nouvelles compétences et la formation continue. La gestion des ressources humaines doit favoriser l'éclosion de talents, et permettre aux fonctionnaires d'évoluer dans leur carrière et éventuellement de changer de voies. Les jeunes sont attirés par la fonction publique, car c'est un investissement professionnel qui a du sens et où ils se sentent utiles, c'est pourquoi il ne faut pas négliger les possibilités de formation et de progression.

7. Le problème de la transition

En dernier lieu se pose le problème majeur de ce projet de loi : comment passer du système actuel à celui proposé ? Faut- il procéder à un licenciement collectif afin de réengager avec un nouveau contrat ?La transition d'un système à l'autre paraît particulièrement délicate. En effet, la signature d'un contrat se fait en principe sans contrainte, avec des partenaires libres de négocier. Là, les employés de l'Etat auront le choix entre signer le contrat unilatéralement rédigé par le responsable des ressources humaines, ou attendre un contrat de travail prévu pour les réfractaires à la première signature. Evidemment, la loi ne parle même pas « de droits acquis », ce qui laisse supposer que les conditions de la plupart seront revues à la baisse. D'autre part, rien n'est prévu pour les auxiliaires qui risquent simplement de passer à la trappe.

Cette partie de la proposition sera une source de conflits non négligeables, et c'est un euphémisme que de le dire.

Conclusion

Ce projet de loi ouvre une crise grave et inutile, nuisible au bon fonctionnement de l'Etat.

La situation actuelle est déjà difficile et nécessite que toute l'énergie soit utilisée pour améliorer le fonctionnement et l'efficience de l'Etat. Pourquoi donc gaspiller notre énergie politique à des disputes dogmatiques et stériles sans aucun intérêt pour les habitants de notre canton ?

L'Etat n'est pas une entreprise, mais l'expression de la volonté des citoyens de ce canton de vivre ensemble, et de déléguer pour ce faire les tâches utiles à tous à la fonction publique. En d'autres termes, le travail des fonctionnaires détient un sens et une utilité qu'il importe de valoriser.

Des métiers aussi différents que bibliothécaire, conducteur de barge, médecin, policier, nettoyeur sont difficilement interchangeables. Cependant, tous ont un point commun : c'est de travailler pour le bien-être de notre collectivité. C'est en valorisant cette action commune, et non pas en dénigrant le service public, que l'on pourra favoriser la mobilité du personnel. De même, un salaire identique pour un travail identique facilite la mobilité, c'est pourquoi nous nous opposons au salaire au « mérite ».

Il faut maintenant s'astreindre à un travail sérieux et difficile en évaluant chaque service, chaque prestation. Certaines tâches ne sont peut-être plus aussi nécessaires qu'au moment de leur création, certains processus tatillons pourraient être allégés sans que la République ne s'effondre. Evidemment, cette manière de faire n'est pas spectaculaire, mais elle permettra de débureaucratiser l'Etat et de mettre plus de forces vives sur le terrain. Il faut sans doute à l'Etat une meilleure gestion du personnel, mais elle doit se faire dans le respect des fonctionnaires, car on ne peut rien construire de solide en ne tenant pas compte de la volonté des personnes concernées.

Mesdames et Messieurs les députés, vous êtes favorables, nous en sommes certains, à des solutions concertées, vous prônez le respect du personnel, vous refusez l'arbitraire, vous faites confiance au Conseil d'Etat pour rétablir le dialogue avec la fonction publique. Nous vous invitons par conséquent à refuser cette loi.

Table des matières

Rapport de la majorité **2**

Structure du rapport ***5***

I. Eléments essentiels de l'exposé des motifs ***6***

II. Débats en commission liées notamment aux auditions de la 1re lecture ***11***

III. Votes d'entrée en matière, débats de 2e lecture, votes article par article, y compris vote des articles soulignés ***42***

IV. Examen du RD 583 et de la P 1535 ***104***

V. Audition portant avis de droit ***112***

VI. Discussions et votes de 3e lecture ***122***

VII. Examens et décisions concernant essentiellement le PL 9274, ainsi que le PL 7526, le PL 9096 et le RD 583 ***179***

VIII. Examen et vote du PL 7526-C ***189***

IX. Votes complémentaires sur le PL 9116, le RD 583 et la P 1535 ***191***

X. Conclusions pour une réforme convaincante, complète, cohérente et courageuse du statut de la fonction publique genevoise ***193***

PL 9275 **201**

PL 7526 **217**

PL 9096 **218**

P 1535 **220**

Annexes

1. ***Rapport de l'Institut De Hautes Etudes en Administration Publique (IDHEAP)*** ***222***
2. ***Présentation du projet de loi des partis de l'Entente*** ***250***
3. ***Sondage de l'Institut LEAD Project*** ***256***
4. ***Règles applicables et relatives aux traitements et statuts du personnel sous l'application de la B 5 05*** ***270***
5. ***Prise de position de l'Union des cadres de l'administration cantonale*** ***271***

6. Directive de l'Office fédéral du personnel (OFPER) *277*
7. Prise de position du Groupement des cadres de l'administration *304*
8. Entretiens périodiques de l'Office du personnel de l'Etat (OPE) *305*
9. Arrêté du Conseil d'Etat du 7 mai 1997 *326*
10. Nombre de recours au Tribunal Administratif 1999 à 2004 inclus *329*
11. Avis de droit du Professeur Thierry Tanquerel *331*
12. Présentation Powerpoint - mise en œuvre de la LPERS *369*
13. Tableau synoptique sur le PL 9275 *377*
14. Projet de loi 9275 initial *407*

Rapport de la première minorité :
sur le PL 9275 *421*
sur le PL 7526 *439*
sur la P 1335 *443*
Rapport de la seconde minorité **447**