

Date de dépôt: 21 octobre 2013

Rapport

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

Rapport de majorité de M. Christo Ivanov (page 1)

Rapport de minorité de M. Christian Dandrès (page 6)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Christo Ivanov

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat s'est réunie le 20 septembre 2013 pour étudier le projet de loi 7526-D.

Elle a siégé sous la présidence de M^{me} Anne Marie von Arx-Vernon. Le procès-verbal a été tenu par M. Gérard Riedi. Qu'ils soient remerciés pour la qualité de leur travail.

Mes remerciements vont également à M^{me} Mina-Claire Prigioni pour sa collaboration très appréciée par les membres de la commission.

La Présidente rappelle que le PL 7526 avait été déposé par les députés de l'Alliance de gauche, le 7 novembre 1996.

M^{me} Prigioni indique avoir préparé un synoptique comparant la loi actuelle au PL 7526-D. Le synoptique figure en annexe. Elle rappelle que celui-ci avait deux objectifs. Il visait tout d'abord à modifier, à son article 2,

la loi sur le Tribunal administratif et le Tribunal des conflits. Or, cette loi n'existe plus.

Deuxièmement, à son article 1, le projet de loi visait à faire en sorte qu'en cas de décision de licenciement, l'autorité compétente puisse ordonner la réintégration de ce collaborateur à l'Etat si le licenciement était considéré comme abusif.

A l'heure actuelle, la disposition correspondante figure à l'article 31 LPAC. Cela étant, ce n'est plus le Tribunal administratif, mais la chambre administrative de la Cour de justice qui est compétente pour trancher le litige. L'art 31, al. 2 LPAC stipule : « Si la chambre administrative de la Cour de justice retient que la résiliation des rapports de service est contraire au droit, elle peut proposer à l'autorité compétente la réintégration ». Le système actuel reste ainsi sous un régime de proposition et non pas d'obligation de réintégration.

Enfin M^{me} Prigioni précise que la commission ne s'est jamais prononcée sur l'entrée en matière sur le PL 7526-D.

La Présidente met aux voix l'entrée en matière sur le PL 7526-D :

Pour :	6 (2 S, 2 Ve, 2 MCG)
Contre :	6 (2 L, 2 R, 1 UDC, 1 PDC)
Abstentions :	0

L'entrée en matière sur le PL 7526-D n'est pas acceptée.

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).



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

GRAND CONSEIL

Commission ad hoc personnel de l'Etat

Genève, le 20 septembre 2013

Récapitulatif des objets en suspens devant la Commission ad hoc personnel de l'Etat

PL 10949

- PL 10949 déposé le 19 mars 2012 par des députés libéraux et radicaux
- Objet voté par la Commission le 2 novembre 2012 : refus d'entrée en matière
- Le rapport de minorité a été déposé; le rapport de majorité est en attente.

PL 7526-D

- PL 7526 déposé le 7 novembre 1996 par des députés ADG
- Porte sur les autorités de recours lors du licenciement d'un membre du personnel de l'Etat de Genève (actuel art. 31 LPAC)
- Modifie la LPAC + la loi sur le Tribunal administratif et le Tribunal des conflits qui n'existe plus (*voir synoptique*)
- Le PL 7526-D a fait l'objet d'un rapport lié avec les PL 9275-A, PL 9096-A, P 1535-A, RD 583-A
- Le PL 7526-D a été déposé le 5 septembre 2006 : le refus d'entrée en matière était recommandé au Grand Conseil
- Le PL 7526-A a été renvoyé par le Grand Conseil en Commission ad hoc personnel le 17 décembre 2009

PL 9096-A

- PL 9096 déposé le 3 octobre 2003 par des députés UDC
- Propose un système d'évaluation du personnel tous les deux ans (*voir* actuel art. 13 LPAC) + un toilettage de l'art. 10 LPAC (*voir synoptique*)
- Le PL 9096-A a fait l'objet d'un rapport lié avec les PL 9275-A, PL 7526-D, P 1535-A, RD 583-A
- Le PL 9096-A a été déposé le 5 septembre 2006 : le renvoi à la Commission des finances était recommandé au Grand Conseil
- Le PL 9096-A a été renvoyé par le Grand Conseil en Commission ad hoc personnel le 17 décembre 2009.

lundi 21 octobre 2013

Secrétariat général du Grand Conseil

Commission ad hoc personnel de l'Etat PL 7526-D	Loi actuelle	Commentaires
<p>Projet de loi modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (B 5 05)</p> <p>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:</p> <p>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.</p>	<p>Loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC) (B 5 05)</p> <p>Art. 31 Recours contre une décision de résiliation des rapports de service 1 Peut recourir à la chambre administrative de la Cour de justice pour violation de la loi tout membre du personnel dont les rapports de service ont été résiliés. 2 Si la chambre administrative de la Cour de justice retient que la résiliation des rapports de service est contraire au droit, elle peut proposer à l'autorité compétente la réintégration. 3 En cas de décision négative de l'autorité compétente, la chambre administrative de la Cour de justice fixe une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à 1 mois et supérieur à 24 mois du dernier traitement brut à l'exclusion de tout autre élément de rémunération; concernant un employé, l'indemnité ne peut être supérieure à 6 mois.</p>	
<p>Article 2 La loi sur le Tribunal administratif et le Tribunal des conflits, du 29 mai 1970, est modifiée comme suit:</p> <p>Art. 8, al. 1, 9^o (nouvelle teneur) 9^o 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).</p>		La loi n'existe plus

Date de dépôt : 22 octobre 2013

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Christian Dandrès

Mesdames et
Messieurs les députés,

Avec la législature 2009-2013 s'achèvent les travaux de la Commission *ad hoc* sur le personnel de l'Etat ainsi qu'une quinzaine d'années de réformes du statut de la fonction publique.

Le PL 7526 fait partie des contrepropositions déposées par des députés de la gauche pour faire face aux attaques menées alors par le PLR. Ce projet de loi avait ensuite cédé le pas à des textes élaborés sur le fondement d'accords intervenus entre les associations représentatives du personnel et le Conseil d'Etat.

Ainsi, ce projet de loi a été renvoyé à plusieurs reprises par l'assemblée plénière du Grand Conseil à la Commission *ad hoc* sur le personnel de l'Etat et a fait l'objet de pas moins de quatre rapports. Le dernier renvoi date du 17 décembre 2009. Après le retrait par le PLR du PL 9275 de Mark MULLER et consorts, la majorité de la Commission a refusé le PL 7526 lors de sa séance du mois de septembre 2013.

Les socialistes regrettent que le PL 9275 ait servi d'épouvantail durant près de neuf ans et coûté sans doute plusieurs centaines de milliers de francs à la collectivité en divers jetons de présence et études. Cependant, en sus de l'approche gesticulatoire qui fut celle de la majorité de la Commission lors de l'examen de ce train de réformes, les socialistes regrettent surtout que le PL 7526 n'ait pas été examiné avec le sérieux voulu. En effet, ce projet avait pour objectif de permettre aux juges d'appliquer à la fonction publique les règles dont jouissent l'ensemble des administrés.

En effet, en droit public, le juge sanctionne l'irrégularité d'une décision par son annulation. Or, le très large pouvoir d'appréciation que la majorité de droite de ce parlement a souhaité octroyer à l'Etat lorsqu'il agit comme employeur, pour nommer ou non une personne comme fonctionnaire, ne saurait dispenser la collectivité de respecter la loi et les principes

fondamentaux qui régissent son action, comme le droit d'être entendu et le principe de la proportionnalité.

Si le législateur a considéré, à juste titre selon les Socialistes, qu'un fonctionnaire ne pouvait être licencié qu'en présence d'un « motif fondé » (art. 21 al. 3 LPAC), il n'est pas admissible que l'administration ou l'établissement public employeur puisse procéder à des licenciements lorsque ces conditions ne sont pas remplies. Le juge administratif doit être en mesure de veiller au strict respect de ces règles en annulant la décision de résiliation des rapports de service qui serait contraire au droit car infondé.

Or, le système qui prévaut actuellement a pour conséquence, en pratique, d'autoriser certains établissements publics comme les Hôpitaux universitaires de Genève à appliquer l'interdiction de licencier sans motif fondé avec une parcimonie coupable. L'absence de réelle sanction à la violation de l'interdiction de licencier en l'absence de « motif fondé » est une incitation à violer la loi. En effet, l'employeur peut bafouer cette règle en risquant tout au plus d'être condamné à verser une indemnité qui, en pratique, ne s'élève qu'à quelques mois de traitement.

La Cour de justice a en effet interprété le régime de sanction des licenciements infondés, contrairement à ce que le législateur avait voulu, comme une simple compensation octroyée au fonctionnaire injustement congédié pour faciliter son retour à l'emploi. Ainsi, ledit fonctionnaire, à teneur de la jurisprudence actuelle, ne peut être indemnisé que jusqu'à ce qu'il retrouve un nouveau travail, théoriquement sous déduction des indemnités de chômage. Si le fonctionnaire parvient à retrouver du travail avant la fin des rapports de service, soit durant le préavis de licenciement, cette jurisprudence a pour conséquence que ce fonctionnaire n'obtiendra rien. Pire encore, dans ce cas, l'employeur ne sera jamais sanctionné même s'il a bafoué les principes fondamentaux de l'ordre juridique suisse tel la violation du droit d'être entendu ou du principe de la proportionnalité.

Le PL 7526 a eu pour mérite d'anticiper cette dérive inacceptable en prévoyant un régime de sanction conséquent, seul capable d'assurer du strict respect de la loi par les employeurs dont les salariés sont soumis au droit public.

Les socialistes regrettent donc que la Commission *ad hoc* sur le personnel de l'Etat ait rejeté ce projet de loi qui, moyennant quelques adaptations aux modifications législatives intervenues après son dépôt, est une réponse cohérente et efficace au problème auquel sont confrontés bon nombre de fonctionnaires.

Ainsi, le PL 7526 aurait pu être amendé de la manière suivante, sous forme de modification à la Loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC – B 5 05) :

Art. 31 Recours contre une décision de résiliation des rapports de services

² Si la chambre administrative de la Cour de justice retient que la résiliation des rapports de services est contraire au droit, elle annule la décision et ordonne à l'autorité compétente la réintégration.

³ Concernant un employé, si la chambre administrative de la Cour de justice retient que la résiliation des rapports de services est contraire au droit, elle peut proposer à l'autorité compétente la réintégration et, en cas de décision négative, fixer une indemnité dont le montant ne peut être supérieur à 6 mois.