

Date de dépôt : 5 mars 2018

Rapport

de la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Roger Deneys, Isabelle Brunier, Christian Frey, Irène Buche, Cyril Mizrahi, Salima Moyard, Jean-Charles Rielle modifiant la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers (LTrait) (B 5 15) (Suppression des traitements « hors classes »)

Rapport de majorité de M. Sandro Pistis (page 1)

Rapport de minorité de M. Christian Dandrès (page 26)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Sandro Pistis

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat a étudié ce projet de loi durant 3 séances.

Nous tenons à remercier le Président de la commission, M. Alberto Velasco, qui a su diriger avec sagesse et compétence.

M. Jérôme Savary (DALE) a largement contribué aux travaux de la commission.

Nous remercions M. Nouredine Bouzidi, directeur administratif et financier auprès du Département des finances pour les réponses qu'il a su apporter à nos interrogations.

Merci également à M. Riedi Gérard, procès-verbaliste, pour la qualité des retranscriptions.

Séance du 22 janvier 2016

Projet de loi modifiant la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers (LTrait) (B 5 15) (Suppression des traitements « hors classes »)

Présentation du projet de loi par M. Roger Deneys, premier signataire.

Le président donne la parole à M. Deneys pour présenter le PL 11772.

M. Deneys rappelle que, l'année dernière, le Grand Conseil a aboli, dans sa grande sagesse, un dispositif qui s'appelait l'indemnité pour cadres supérieurs communément appelée « 14^e salaire ». Quelques jours après le vote, il a été surprenant d'apprendre, que le Conseil d'Etat prenait des dispositions pour accorder à nouveau l'équivalent de ce 14^e salaire à 7 cadres particuliers dans un département particulier (le département des finances). Le Conseil d'Etat a dit avoir agi en conformité avec la loi, l'art. 3 de la LTrait permettant d'attribuer des salaires hors du dispositif des classes (cf. p2 du projet de loi). Cette façon de faire du Conseil d'Etat a ainsi permis d'attirer l'attention des députés sur cet article qui permet d'offrir un traitement hors classes à certains collaborateurs, dans certaines circonstances.

M. Deneys estime que le Grand Conseil doit se demander s'il est judicieux de maintenir une telle disposition discrétionnaire sans son contrôle, dans quelles circonstances elle doit être appliquée le cas échéant et si tous les traitements de toutes les collaboratrices et collaborateurs de la fonction publique doivent être dans une échelle de traitement transparente et qui correspond à l'art. 2 LTrait. À priori, M. Deneys pense qu'il n'y a aucune raison pour que certains collaborateurs échappent à cette grille qui est publique.

Si on considère qu'il faut quand même prévoir des exceptions, il faut savoir qui a la compétence de les accorder et dans quelles circonstances. Aujourd'hui, on voit que le Conseil d'Etat a créé un précédent assez peu raisonnable en procédant de la sorte. Le 14^e salaire avait été utilisé par le Conseil d'Etat pour répondre, selon lui, à la nécessité de rémunérer davantage certains collaborateurs. En l'occurrence, la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat a appris que certains collaborateurs touchaient un 14^e alors qu'ils n'auraient pas dû le toucher de l'aveu même du Conseil d'Etat. De plus, lorsque cette Commission a parlé du projet de loi sur le 14^e salaire, M. Dal Busco est venu parler explicitement de ces 7 collaborateurs de son département

qui méritaient, selon lui, un traitement particulier et, en-tout-cas, de conserver leur 14^e salaire. M. Deneys constate que, après avoir dit cela en Commission, au moment où la plénière est entrée en matière sur un amendement pour prévoir une exception pour les médecins, le Conseil d'Etat n'a fait aucun amendement pour les cadres en question. C'est quand même un manque de respect des décisions du Grand Conseil. Alors qu'il aurait été possible d'en débattre, le Conseil d'Etat n'en a pas parlé en plénière et il a utilisé en catimini cet article 3 de la LTrait.

M. Deneys pense que cela pose deux questions. Tout d'abord, il faut se demander s'il faut maintenir la possibilité de mettre des montants supérieurs à ceux prévus dans la grille salariale. Comme cela est indiqué dans l'exposé des motifs, ce n'est pas complètement exclu de le faire pour certains cas particuliers (notamment des professeurs d'université nobélisable ou des personnes particulièrement réputés qui servent aussi à la renommée des institutions genevoises). Quoi qu'il en soit, ce n'est certainement pas pour que des collaborateurs de l'administration régulière en bénéficient.

M. Deneys pense que le Conseil d'Etat a ouvert la boîte de Pandore en faisant bénéficier de cette disposition ces 7 cadres. Le projet de loi propose donc de supprimer cette disposition, ce qui enlèvera toute possibilité de dérogation. Cela étant, l'exposé des motifs précise qu'il faut tout de même se poser la question de maintenir une dérogation. Il faudrait également que la Commission demande des chiffres au Conseil d'Etat, notamment pour savoir qui bénéficie de cette disposition à l'exception des 7 personnes considérées.

M. Deneys considère qu'il faut peut-être prévoir une formulation différente qui ne soit pas une abrogation pure et simple de la disposition. Elle pourrait prévoir un passage obligatoire devant le Grand Conseil ou une de ses commissions, au moins pour une validation. Enfin, concernant les 7 cadres en question, il faut savoir que l'approbation du projet de loi permettait une économie d'au moins 150'000 F par an. C'est modeste, mais c'est toujours ça.

En résumé, le projet de loi invite la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat à poser les questions nécessaires sur ces traitements hors classes et à trouver une manière de clarifier la manière dont le Conseil d'Etat peut disposer de cette possibilité.

Un commissaire UDC avait indiqué, lors des débats sur le 14^e salaire, que le Conseil d'Etat avait déjà une marge de manœuvre grâce à cet article 3. La question était de savoir s'il fallait le laisser tel quel et s'il fallait prévoir le hors classes ou non. On pourrait en effet considérer, dès lors qu'on bénéficie de garantie de l'emploi, que l'on puisse gérer l'ensemble des fonctions dans le

cadre actuel. On peut aussi faire une comparaison avec le grand Etat où certaines fonctions sont supérieures à la grille salariale de l'Etat.

Un commissaire UDC considère que c'était une bonne chose de laisser une latitude au Conseil d'Etat dans des cas particuliers. Il n'est donc pas vraiment favorable à une suppression telle quelle de l'article 3, mais éventuellement à une modification de celui-ci. On peut par exemple imaginer que, à partir du moment où l'on sort du cadre général de la LTrait, on introduise une forme de contrat privé. Cela permettrait notamment à l'Etat de se séparer plus facilement de son employé. Sinon, cela pose aussi le problème de la classification de la fonction et il faut alors faire une réévaluation de la fonction. Par contre, le commissaire UDC ne pense pas que l'on puisse jouer sur les deux tableaux. Dès lors, il serait plutôt favorable à un maintien de cet article 3, mais avec une condition supplémentaire et pour une durée déterminée qui permette à l'employeur de réévaluer la fonction et de mettre la classe correspondante.

M. Deneys indique que l'esprit de l'exposé des motifs est bien de dire qu'il ne faut peut-être pas une suppression pure et simple de la disposition, mais qu'il faut peut-être apporter une clarification des mécanismes à disposition du Conseil d'Etat. Il pense que la piste du contrat de droit privé pour des personnes qui seraient hors classes est peut-être une solution très élégante et on ne voit pas très bien pourquoi on ne pourrait pas l'utiliser si nécessaire.

M. Deneys pense qu'il y a aussi la question de la transparence vis-à-vis du Grand Conseil qui pose problème si la disposition est utilisée comme le Conseil d'Etat l'a fait l'année passée en compensant une perte de prime grâce à cette disposition. Si demain, le Grand Conseil décide de baisser les salaires des directeurs d'école, mais que le Conseil d'Etat utilise ensuite la disposition pour les remonter, cela risque de poser un problème. C'est pour cette raison que M. Deneys considère que son utilisation pour contourner un vote du Grand Conseil a consisté à ouvrir la boîte de Pandore.

M. Deneys pense que l'objectif est que tout ce qui relève de la fonction publique figure dans la grille des classes prévue. C'est aussi pour cette raison qu'un projet comme SCORE était attendu puisqu'il redéfinit quelque part une échelle de tous les traitements nécessaires dans la fonction publique. En attendant une réforme plus globale, on pouvait imaginer des dispositions transitoires, mais encore fallait-il les utiliser de façon opportune, ce qui n'a pas été le cas avec le 14^e salaire. M. Deneys considère que s'il manque des classes en haut de la grille salariale, il reviendra au Grand Conseil d'en débattre. Par contre, dire qu'il est possible d'aller au-delà de la grille salariale et que cela peut se faire sans aucun droit de regard du Grand Conseil, cela pose un problème. Il faut donc souhaiter qu'il y ait une nouvelle grille salariale, mais

d'ici là on a plutôt intérêt à réduire les possibilités du Conseil d'Etat de contourner les volontés du Grand Conseil.

Un commissaire PLR convient que l'esprit de la décision prise par le Grand Conseil a été contourné. Cela a été fait d'une manière qui n'est pas tout à fait correcte selon lui, même si cette possibilité existait au niveau légal. Le commissaire PLR n'est pas membre de la Commission des finances comme M. Deneys et il aimerait comprendre comment il se fait que le conseiller d'Etat ne soit pas venu avec des amendements. Par contre, il faut également constater que l'action du Conseil d'Etat a ensuite été assez lisible. Il n'a pas essayé de cacher sa décision qui se voit comme le nez au milieu de la figure quand on regarde les lignes du budget. Cela étant, le commissaire PLR se demande pourquoi le Conseil d'Etat n'est pas venu dire qu'il y avait un problème et qu'il craignait de perdre ces fonctionnaires. Au final, celui-ci a choisi une solution qui a mis sur les pattes de derrière toute une série de gens qui pensent que, chaque fois qu'une décision claire est prise par le Grand Conseil, celle-ci est contournée, ce qui est agaçant du point de vue de la légitimité du Grand Conseil.

M. Deneys partage les interrogations du commissaire PLR. Manifestement, M. Dal Busco n'est pas davantage venu à la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat, en dehors des travaux sur la suppression du 14^e salaire, que devant la Commission des finances pour expliquer pourquoi il fallait prévoir une dérogation. M. Deneys pense qu'il faut poser cette question au conseiller d'Etat. D'ailleurs, c'est certainement une des choses qui ont alerté M. Deneys comme étant un précédent inquiétant de la part du Conseil d'Etat.

M. Deneys ajoute que, comme dans le cas des médecins où un délai de 3 ans est prévu pour que le Conseil d'Etat présente une nouvelle grille des salaires qui permettra d'adapter les traitements sans utiliser des mécanismes de primes en les détournant de leur objectif initial, on peut imaginer un mécanisme transitoire pour essayer de faire changer les choses dans le temps. Il y a peut-être des cas pour lesquels il est raisonnable de maintenir une possibilité de dérogation. Il peut aussi être nécessaire de laisser un certain délai au Conseil d'Etat pour changer les choses concernant les cas existants, même si les nouveaux cas devraient systématiquement être soumis, au minimum à l'approbation d'une commission du Grand Conseil. Ce sont les questions que M. Dal Busco se pose et qu'il faudrait également soumettre à M. Dal Busco.

Un commissaire PLR lit que le projet de loi prévoit l'abrogation de l'art. 3, mais M. Deneys dit maintenant qu'il n'est pas forcément nécessaire de le faire.

M. Deneys fait remarquer que l'exposé des motifs parle déjà d'une telle possibilité : « Dans le cas du présent projet de loi, aucune dérogation ne figure

dans le texte, mais il est également possible, voire souhaitable selon les cas, d'introduire lors des travaux en commission, une dérogation, idéalement à durée limitée, pour répondre à quelques cas bien particuliers, mais qui doivent être clairement identifiés pour ne pas donner un blanc-seing à la discrétion du Conseil d'Etat ».

Un commissaire PLR demande si M. Deneys considère que la Commission est obligée d'abroger cet article pour imaginer une solution telle qu'il a évoqué.

M. Deneys indique que, pour les auteurs du projet de loi, le plus simple serait de supprimer cet article quitte à ajouter une disposition transitoire avec un délai d'adaptation. Cela inciterait le Conseil d'Etat à adopter une nouvelle grille de rémunération. M. Deneys a en effet l'impression que l'on tourne autour du pot depuis son arrivée au Grand Conseil il y a 12 ans. Aujourd'hui, il faut qu'une nouvelle grille de rémunération soit mise sur la table pour pouvoir en discuter. On ne peut pas sans cesse reporter le problème et ensuite pleurer au moment du budget. M. Deneys regrette que le Conseil d'Etat ait procédé de la sorte pour redonner à ces 7 collaborateurs l'équivalent d'un 14^e salaire. Maintenant, il estime que si l'on donne trop de marge de manœuvre au Conseil d'Etat, celui-ci risque de retarder encore sa décision. Par contre, en réduisant cette possibilité de traitements « hors classes », cela mettra davantage de pression sur le Conseil d'Etat. M. Deneys n'est pas forcément pour la solution maximaliste, mais il ne faut pas l'exclure a priori.

Un commissaire PLR estime que la méthode utilisée par le Conseil d'Etat n'a certainement pas été la meilleure. Sur le fond du sujet, ces hautes rémunérations, que cela soit dans le public ou dans le privé, sont généralement attribuées pour deux raisons. La première raison est qu'elles concernent des tops managers. La deuxième raison est lorsqu'il s'agit de compétences techniques particulières difficiles à trouver ou qui n'existent pas ailleurs. Ce ne sont pas forcément des fonctions de management, mais il faut les rétribuer mieux tout simplement pour éviter qu'ils aillent ailleurs. D'ailleurs, le commissaire PLR avait compris que c'était la volonté de la majorité du Grand Conseil en gardant cette exception pour les médecins, non pas parce qu'ils étaient des tops managers, mais parce qu'ils avaient des compétences techniques et qu'il y avait simplement le risque qu'ils aillent ailleurs. Vu l'exception prévue pour les médecins, le commissaire PLR demande à M. Deneys si on ne peut pas considérer que d'autres fonctions nécessiteraient une telle exception. Venant du monde des fiduciaires, le commissaire PLR peut dire que les gens qui ont ce genre de postes sont très recherchés dans le privé où ils recevraient certainement le double ce qu'ils reçoivent à l'Etat. Certes, on ne fait pas ce métier uniquement pour l'argent, mais on ne crache pas dessus non plus.

Un commissaire PLR n'est pas favorable à une abrogation, mais il est d'accord de recadrer un peu les choses. Il irait donc plutôt dans le sens d'un amendement. La disposition actuelle parle de « circonstances exceptionnelles », mais le problème est de savoir ce qu'est une « circonstance exceptionnelle ». Le commissaire PLR estime qu'il faut laisser une marge de manœuvre au Conseil d'Etat. Si l'article est abrogé, le Conseil d'Etat n'a plus aucune marge de manœuvre et on pourrait se trouver des situations techniquement difficiles. On peut ainsi se demander si l'on n'a pas intérêt à laisser une marge de manœuvre, mais en la recadrant et en précisant par exemple, dans un nouvel alinéa, quelles sont ces « circonstances exceptionnelles ». Le commissaire PLR demande si M. Deneys serait d'accord d'étudier un amendement dans ce sens.

Le commissaire PLR rejoint, enfin, le commissaire UDC dans l'idée qu'il faut envisager l'utilisation de contrats de droit privé pour ce genre de cas.

M. Deneys comprend qu'il y ait des traitements particuliers qui soient hors des classes actuelles. C'est pour cette raison qu'il appelle de ses vœux un projet comme SCORE avec une nouvelle grille de rémunération. Celle-ci doit inclure les classes qui éventuellement manqueraient pour les médecins ou pour d'autres types de fonctions. M. Deneys est ainsi favorable à ce qu'elles soient définies et figurent dans un catalogue public. Qu'un projet de loi soit déposé et qu'il soit possible d'en discuter en connaissance de cause est juste indispensable. Il ne devrait pas y avoir, au sein de l'Etat, de mécanismes où l'on a un salaire avec une classe et une annuité qui est complété par des compléments donnés un peu à la tête du client. Ce n'est pas acceptable pour une collectivité publique. C'est une question d'égalité de traitement pour tous les collaborateurs de la fonction publique. M. Deneys est favorable à la possibilité d'ajouter des classes au-dessus, mais il faut en débattre au niveau politique pour savoir quelle limite fixer, notamment en fonction des moyens de l'Etat.

M. Deneys pense qu'il est possible d'amender cet article 3. Il semble toutefois important de prévoir un délai. Par rapport à un maintien du mécanisme avec des exceptions que le Conseil d'Etat peut accorder selon des critères, il serait moins contraignant de laisser cette possibilité par exemple jusqu'en 2018 et de la supprimer ensuite. Cela permet de mettre une pression en faveur de la mise en place d'une nouvelle grille salariale. M. Deneys rappelle que la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat a failli être supprimée lors de la législature précédente. Le Secrétariat du Grand Conseil avait demandé que la Commission boucle ses travaux pour la dernière séance de la législature parce qu'elle n'aurait plus d'objet à traiter et qu'elle allait par conséquent être supprimée. Peu après, le Conseil d'Etat a annoncé que les

discussions sur SCORE allaient reprendre. M. Deneys estime qu'il faut arrêter de mener les députés en bateau. Il faut pouvoir discuter d'une nouvelle grille de rémunération de la fonction publique qui requalifie les fonctions et les tâches existantes et qui prenne en compte celles qui n'y figuraient pas jusqu'à présent. M. Deneys pense qu'il faut mettre la pression sur le Conseil d'Etat pour qu'il le fasse.

Un commissaire MCG estime que SCORE est un objectif que le Grand Conseil et Conseil d'Etat attendent avec impatience. Le dépôt d'un projet de loi sur SCORE permettrait d'éviter de discuter de situations intermédiaires. Concernant les contrats de droit privé, le commissaire MCG considère que cette possibilité devrait être intégrée dans le projet SCORE avec une nouvelle grille qui concerne la fonction publique, mais adaptée aux circonstances actuelles et sans bricolage pour les fonctions comme les médecins. Pour toutes ces raisons, le commissaire MCG se réjouit d'avoir ce projet de loi qui, certes bricole une situation intermédiaire, mais qui devrait mettre la pression sur le Conseil d'Etat pour l'encourager à présenter au plus vite un nouveau projet de grille salariale.

M. Deneys fait remarquer que, si une nouvelle grille salariale doit voir le jour, il faudra alors s'interroger sur la nécessité de conserver un article permettant des dérogations.

Un commissaire MCG note que M. Deneys a indiqué que cela ne lui poserait pas de problème que certaines classes salariales les plus élevées viennent du privé. Il constate que, tandis que le projet de loi dit que certains collaborateurs gagnent trop, M. Deneys semble prêt à engager des gens venant du privé, quel que soit le salaire auquel ils vont être rémunérés. Le commissaire MCG demande quel serait l'avantage d'engager des gens venant du privé hormis pour les payer plus.

M. Deneys estime que cela ne correspond pas vraiment aux propos qu'il a tenus. Toutefois, concernant le fait de savoir si l'Etat doit pouvoir engager des personnes avec des contrats de droit privé, M. Deneys considère que ce n'est pas totalement impossible pour la raison bien précise qu'il peut y avoir des missions à durée limitée. Aujourd'hui, on peut par exemple imaginer que l'Etat ait besoin d'expertises particulières sur la question de RIE III. Si l'alternative consiste à mettre ensuite la personne dans un placard doré, cela ne semble pas forcément nécessaire. On pourrait donc imaginer un contrat avec une durée limitée et même une rémunération qui serait au-dessus de la grille salariale actuelle. Pour M. Deneys, la question des rémunérations n'est pas une question entre le privé et le statut de fonctionnaire, mais sur le fait que cela devrait figurer dans des classes établies. Il ne devrait pas y avoir de mécanismes permettant d'établir un certain niveau de rémunération avec la possibilité

d'augmenter celui-ci par-dérrière. C'est une question de transparence et d'égalité de traitement entre tous les fonctionnaires.

Un commissaire MCG signale que la loi actuelle permet déjà, sauf erreur, d'avoir des mandataires externes pour une durée limitée. Il a donc de la peine à comprendre le lien entre les contrats de droit privé et ce projet de loi dont la finalité est, d'une part que le Conseil d'Etat respecte la volonté du Grand Conseil sur la suppression du 14^e salaire et, d'autre part, d'inciter à aller de l'avant avec le projet SCORE.

Un commissaire MCG relève que les députés savent bien que le DF est un département très sensible et qui utilise des méthodes assez secrètes. Dès lors, il demande s'il ne faudrait pas plutôt interdire aux collaborateurs quittant ce département de pouvoir ensuite ouvrir une fiduciaire. Un commissaire MCG pense que le DF est un élément clé pour le canton. Si on doit privatiser quelque chose ce n'est en tout cas pas au DF qu'il faut le faire. Il faut pouvoir dire aux collaborateurs de ce département que, s'ils quittent l'Etat, ce n'est pas pour rejoindre une fiduciaire ou pour aider les gens à trouver des montages financiers et autres combines. Si on privatisait des collaborateurs au sein même du DF, on introduirait un risque de fuite d'informations sensibles.

M. Deneys fait remarquer que le projet de loi ne parle ni des contrats de droit privé, ni d'éventuelles privatisations de postes au sein du DF. Quant à la possibilité d'amender l'article 3 plutôt que de l'abroger, M. Deneys laisse la commission évaluer quelle est la meilleure solution pour répondre à d'éventuels cas particuliers. En tout cas, M. Deneys estime qu'il y a des cas de mandats à durée limitée et des cas de classes de fonctions qui font bien partie de l'Etat, que l'on ne veut pas privatiser, mais qui méritent des rémunérations au-dessus des classes maximales de la grille actuelle.

Une commissaire Ensemble à Gauche doit dire, à la décharge de M. Dal Busco, que le conseiller d'Etat a expliqué à plusieurs reprises pourquoi il estimait nécessaire de conserver l'indemnité, notamment pour cette catégorie de fonctionnaires. Elle rappelle également qu'il n'y a pas seulement eu le débat qui s'est terminé par la décision du mois janvier. Il y a également un rapport pendant devant le Grand Conseil sur les projets de lois 11596 et 11614 qui tentaient, par un autre biais, de réintroduire une forme d'indemnités.

Une commissaire Ensemble à Gauche indique que le groupe EAG serait favorable à la suppression de l'article 3 parce qu'il systématise la possibilité d'exceptions qui vont à l'encontre d'une logique cohérente dans un système de rémunération du personnel de l'Etat. Cela étant, s'il fallait véritablement entrer en matière sur un amendement, il faudrait effectivement prévoir un renvoi Grand Conseil afin d'avoir la plus grande transparence et d'éviter les

monnayages d'antichambres. Ceux-ci sont extrêmement malsains et sont finalement préjudiciables à l'image du Conseil d'Etat parce qu'on a l'impression que ce sont des histoires de petits copains.

M. Deneys constate qu'un élément ne militant pas en cette faveur d'une suppression pure et simple est celui des cas particuliers qui ne sont pas forcément au sein du petit Etat, mais qui pourraient toucher les médecins des HUG ou des professeurs d'Université particuliers. Il est donc important que la Commission ait la liste des personnes concernées et sache les sommes que cela représente. Il serait en effet dommage de péjorer les HUG ou l'Université parce que l'on supprime cette disposition pour répondre au Conseil d'Etat qui ne sait pas l'utiliser. Une fois les différents éléments en main des commissaires, ceux-ci pourront peut-être nuancer leur position.

Un commissaire Socialiste aimerait recadrer le débat sur l'esprit du projet de loi du groupe socialiste. Il ne s'agit pas de discuter de l'opportunité de mettre en place des contrats privés. Il s'agit de se poser la question de savoir s'il est normal que le Conseil d'Etat puisse, à sa guise et sans à devoir se justifier, décider de la rémunération de certains fonctionnaires. La Commission a, certes, parlé de cadres et de hauts cadres, mais cela concerne certainement d'autres fonctionnaires puisque l'art. 3 parle de « circonstances exceptionnelles » et de « certaines fonctions exigeant des connaissances tout à fait spéciales ou comportant des responsabilités particulièrement importantes ». Cela pourrait donc s'appliquer à des policiers de haut niveau ou à des assistants sociaux de haut niveau (Quand le commissaire Socialiste doit recruter de bons assistants sociaux, il transpire probablement autant que M. Dal Busco quand il doit trouver des comptables). L'article 3 permet simplement au Conseil d'Etat, dans certains cas, d'appliquer la rémunération qu'il veut. Le commissaire Socialiste considère que l'argument consistant à dire que le privé et le public ce n'est pas la même chose et que ces gens pourraient très bien aller dans le privé n'est pas un argument valable. Lorsque la Commission a demandé, l'année dernière, aux hauts cadres combien d'entre eux étaient partis parce qu'ils étaient fâchés que leur 14^e salaire avait été supprimé, il n'y a eu aucune réponse. Lorsque la Commission leur a demandé s'ils avaient l'intention de partir, il n'y a pas eu de réponse non plus. Lorsqu'elle a interrogé M. Dal Busco sur le nombre de fonctionnaires mécontents qui avaient démissionné, la commission n'a pas eu de réponse non plus. Le commissaire Socialiste croit que, si ces personnes restent à l'Etat alors qu'elles gagnent deux fois moins que dans le privé, comme l'a dit un commissaire PLR, soit elles sont mauvaises, soit le travail qu'elles font leur plaît, soit elles sont bêtes. À un moment, il faut quand même choisir entre ces trois options, sinon le commissaire Socialiste ne comprend pas ce que ces personnes continuent à

faire à l'Etat. Il aimerait donc que l'on arrête de revenir sur ce débat de comparaison entre la fonction publique et le privé en termes salariaux, parce que cela ne fait aucun sens. Ce qu'on retrouve dans une fonction n'est pas forcément en rapport avec ce qu'on peut trouver dans une autre, que cela soit en termes de privé ou de public. Le commissaire Socialiste espère que les gens qui travaillent dans le public – c'est son cas – ne le font pas pour des questions uniquement motivées par le salaire.

Le commissaire Socialiste aimerait savoir s'il serait possible d'entendre le Conseil d'Etat sur ce projet de loi.

Un commissaire Socialiste note que M. Deneys a indiqué les circonstances dans lesquelles le projet de loi a été rédigé. C'est un projet de loi qui permet d'ouvrir un débat. Concernant les amendements à l'article 3, le commissaire Socialiste a le sentiment que cela va être difficile. La formulation de cet article tout en restant générale est quand même assez restrictive. Il serait, certes, possible d'ajouter quelques adverbess pour parler, par exemple, de cas « extrêmement » exceptionnel, mais cela serait disgracieux. Le véritable problème est que le Conseil d'Etat n'a pas appliqué l'article 3. Il avait besoin d'une base légale et il a choisi cette disposition parmi le catalogue à disposition. Un autre problème est qu'il n'y a pas de possibilité parce que, traditionnellement, lorsque le gouvernement n'applique pas la loi c'est l'autorité judiciaire qui doit s'en saisir et, dans un tel cas, cela sera plus difficile. Maintenant, comme cela semble être un débat politique, la Commission va en discuter, ce qui semble assez légitime.

Le commissaire Socialiste est quand même assez sceptique de pouvoir améliorer le texte en prévoyant des restrictions supplémentaires. L'Etat intervient sur une multitude de tâches et il sera complexe de dire quels seront les besoins dans dix ans et dans quels secteurs. Le commissaire Socialiste pense qu'il faut garder une norme assez générale, mais prévoir un mécanisme de transparence. Il faut que la fonction (sans référence nominative) qui bénéficie d'un traitement hors classes soit publiée. Cela permettrait aux médias de s'en emparer ainsi que de garantir un mécanisme de confiance entre le gouvernement et la population.

Le commissaire Socialiste pense qu'il faut clarifier la situation et rappeler au Conseil d'Etat qu'il est inacceptable qu'il procède ainsi. Il faut essayer de mettre en place des mécanismes de transparence et éviter que le Conseil d'Etat puisse recommencer ce type de pratique.

M. Deneys note que la question qui se pose maintenant est de savoir s'il faut supprimer complètement cet article et s'il faudrait laisser cette compétence au Conseil d'Etat parce que l'on ne pourrait pas l'amender. M. Deneys pense

qu'il est possible de l'amender et il compte sur les commissaires pour réussir à trouver une formulation adéquate. Il estime que le passage devant une commission pour valider ces éventuelles exceptions serait déjà un frein à main potentiel contre des dérives. Il faudrait peut-être aussi introduire un délai au-delà duquel cette disposition ne pourrait plus être utilisée.

Le président remercie M. Deneys pour ses explications.

Le président demande si les commissaires souhaitent effectuer d'autres auditions. Pour sa part, il propose de commencer par l'audition du Conseil d'Etat.

Séance du 26 février 2016

Audition de M. Serge Dal Busco, Conseiller d'Etat chargé du département des finances, accompagné de M. Noureddine Bouzidi, directeur administratif et financier, DF

Le président donne la parole à M. Dal Busco sur le PL 11772.

M. Dal Busco note que ce projet de loi vise à abroger l'art. 3 de la LTrait donnant la possibilité au Conseil d'Etat, dans des « circonstances exceptionnelles », d'attribuer des traitements sortant de la classification que l'on connaît.

M. Dal Busco a lu le procès-verbal rapportant l'audition de M. Deneys sur le PL 11772. Le Conseil d'Etat comprend le sentiment qui a pu être celui de certains députés, dont M. Deneys, concernant ces événements initiés il y a environ une année avec la suppression de cette prime de 8,3% et les événements subséquents qui ont suscité des interrogations ou de la colère. Il comprend que cela ait pu conduire des députés à déposer des projets de lois visant à ôter la possibilité dont dispose aujourd'hui le Conseil d'Etat. Cela étant, M. Dal Busco constate avec satisfaction que la légalité de la décision prise par le Conseil d'Etat n'est plus contestée. En effet, le Conseil d'Etat n'a fait qu'appliquer ce que la loi permet et il pense d'ailleurs avoir appliqué l'art. 3 de la LTrait avec beaucoup de discernement. Lorsque la question a été portée à connaissance du public, il n'a ainsi jamais cherché à nier ou à cacher quoi que ce soit et il a dit, en toute transparence, dans quelles circonstances le Conseil d'Etat avait pris cette décision. Il est toutefois vrai qu'il ne l'a pas fait de manière spontanée étant donné que la loi ne l'y obligeait pas.

Maintenant, le projet de loi consiste à abroger cette possibilité. Il faut également savoir qu'une autre disposition de la LTrait prévoit une disposition similaire à l'égard de l'UNIGE. M. Dal Busco constate que les auteurs du projet de loi considèrent que, dans le cas de l'Université, il y a la nécessité de

garder des collaborateurs de haut niveau justifie que des dérogations sont possibles. M. Dal Busco peut d'ailleurs confirmer que le Conseil d'Etat fait régulièrement – dans une proportion bien plus grande que l'utilisation de l'art. 3 – usage, à la demande de l'UNIGE de l'art. 39, al. 4 LTrait pour donner une rémunération extraordinaire à des membres du corps professoral. Ainsi, dans l'approche du projet de loi, ce que l'on peut imaginer pour le milieu académique, on ne pourrait pas l'imaginer pour les hauts cadres de l'Etat. D'ailleurs, le Grand Conseil en votant la loi en janvier 2014 avait lui-même considéré qu'il fallait neutraliser les effets de la suppression de la fameuse prime pour les médecins des HUG considérant qu'il y avait notamment un problème de concurrence dans ce cas. Autrement dit, il peut y avoir des problèmes de concurrence pour les HUG et pour l'Université, mais pour la haute administration – ce sont des spécialistes de haut niveau, en l'occurrence de l'administration fiscale –, où il s'agirait de considérer que ce n'est pas possible. Le Conseil d'Etat est d'un avis contraire. Il ne voit pas pourquoi dans certains domaines on pourrait admettre des dérogations et qu'il ne serait pas possible d'en avoir dans les cas qui ont suscité la discussion alors que l'on est exactement dans cette situation.

Les 6 personnes actuellement concernées sont dans un marché très concurrentiel. M. Dal Busco a lui-même vu des offres soumises à certaines de ces personnes qui leur ont été adressées immédiatement après le vote du Grand Conseil supprimant l'indemnité de la 8,3%. Les personnes concernées ont choisi de travailler dans l'administration et, pour un certain nombre de raisons, dont la volonté de travailler pour le service public, elles travaillent à l'Etat (à l'administration fiscale en particulier) alors qu'elles pourraient gagner bien plus dans le secteur privé. Il n'en demeure pas moins, surtout pour des personnes qui ne sont a priori pas motivées par des questions financières, que de nombreux collaborateurs ont reçu la décision très discriminatoire du Grand Conseil (étant donné qu'il a estimé que les médecins méritaient cette considération) comme un acte de défiance, de déconsidération, etc.

Dans un domaine aussi stratégique que la fiscalité, avec des dossiers très complexes, la décision du Grand Conseil, s'agissant de spécialistes de l'AFC, est tombée quelques jours après le bouclage d'un gros dossier dont la complexité est importante et qui a apporté 420 millions de francs dans les caisses de l'Etat. Pour avoir lui-même mené les discussions avec l'intéressé et ses mandataires, M. Dal Busco peut dire que les personnes qui conseillent et accompagnent ces personnes fortunées sont de tout haut niveau et gagnent des montants de rémunération qui n'ont rien à voir avec ceux de spécialistes de l'AFC. En tant que responsable du DF, de la fiscalité et des directions chargées de récolter l'argent qui permet de faire fonctionner l'Etat, M. Dal Busco estime

que l'Etat a tout intérêt à avoir de son côté des collaborateurs de cet acabit et qui puissent parler aux personnes de l'autre côté de la table d'égal à égal et à qui l'on n'a pas dit qu'ils valent moins qu'un médecin à l'hôpital ou que quelqu'un dans le domaine académique. Il faut également savoir que le montant équivalent à ces primes, pour les sept personnes concernées (une personne étant entre-temps partie à la retraite), est de l'ordre de 120'000 F annuellement. Cela a donc plus un effet symbolique qu'autre chose. En octroyant ce complément, le Conseil d'Etat a juste voulu témoigner de la considération à ces personnes faisant l'objet de sollicitations appuyées et leur dire qu'il souhaite qu'ils restent au service de l'Etat.

En résumé, le Conseil d'Etat regrette le tumulte et l'impression qu'a pu avoir une partie du Grand Conseil que sa décision a été contournée, mais ce n'était pas la volonté du Conseil d'Etat. Sa volonté était, dans un souci de management et de préservation de ses ressources précieuses, de témoigner à ces collaborateurs la volonté qu'ils continuent à travailler pour l'Etat et non pas qu'ils aillent voir ailleurs et éventuellement travailler contre l'Etat. M. Dal Busco souligne que le Conseil d'Etat n'a pas envie que cette possibilité donnée par l'art. 3 LTrait puisse être utilisées de manière exagérée. D'ailleurs, le maintien de la prime de 8,3% pour les médecins des HUG est conditionné à l'entrée en vigueur de SCORE et est limité dans le temps. M. Dal Busco rappelle que l'objectif, dans le cadre de SCORE, est de valoriser les fonctions comme elles doivent l'être et de régler ce problème de prime de manière plus transparente avec une nouvelle échelle de traitement qui ne nécessiterait pas forcément de faire appel à ce genre de choses. Néanmoins, puisque le projet de loi prévoit l'abrogation pure et simple de l'art. 3, M. Dal Busco pense qu'il est très souhaitable pour le Conseil d'Etat de pouvoir utiliser cette faculté. Les textes sont très clairs. Elle ne peut être utilisée qu'en cas de circonstances exceptionnelles et le Conseil d'Etat a jugé que tel était le cas lorsqu'il a eu recours à celle-ci. M. Dal Busco prend personnellement l'engagement de dire que cela ne peut être que dans le cadre de circonstances exceptionnelles que cette possibilité serait activée.

M. Dal Busco invite les commissaires à suivre la position du Conseil d'Etat et, avec l'engagement qu'il a pris et les cautèles qui ont été indiquées, à garder cette disposition dans la loi étant donné qu'elle pourrait être précieuse à l'avenir.

Le commissaire Socialiste remercie M. Dal Busco pour ses explications. En préambule, il souhaite dire sa surprise sur l'interprétation des faits. Personne ne conteste le fait que la loi ait été respectée, mais le Conseil d'Etat a largement contourné celle-ci d'une façon qui est éthiquement discutable. Le Conseil d'Etat ne viole pas la légalité en s'appuyant sur l'art. 3 LTrait, mais il

est allé à l'encontre d'une décision du Grand Conseil supprimant la possibilité, pour certains fonctionnaires, de toucher un 14^e salaire. Le commissaire Socialiste aimerait savoir pourquoi le Conseil d'Etat n'avait pas profité auparavant pour augmenter ces fonctionnaires aussi exceptionnels et dont les mérites ont été vantés. Sur la base de ce qui a été dit aux commissaires, aucun de ces fonctionnaires n'a quitté l'Etat jusqu'à maintenant. Il y a donc plusieurs possibilités. Soit il s'agit des plus mauvais dans leur domaine et ils ne trouvent du travail qu'à l'Etat – ce qui étonnerait le commissaire Socialiste – soit ce sont des personnes pour lesquelles travailler pour le service public a finalement plus d'importance que le fait de pouvoir toucher un salaire mirobolant.

Concernant l'exception faite pour les médecins des HUG, celle-ci est cadrée. Il s'agit, pendant trois ans et pour des cas exceptionnels, de pouvoir attribuer un complément de salaire supplémentaire. Ce n'est pas la même chose que cet art. 3 qui donne au Conseil d'Etat l'ensemble des pouvoirs qu'il souhaite pour augmenter, sans aucun cadre, les salaires en question. En effet, cet article ne précise ni la durée, ni le montant des salaires en question. Avant de pouvoir aller plus loin, le commissaire Socialiste demande formellement que le Conseil d'Etat fournisse à la Commission, de façon anonymisée, les fonctions, le nombre et les salaires des collaborateurs concernés par l'application de l'art. 3. Concernant l'art. 39 LTrait, il y a également des problèmes dont la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat a déjà parlé. Ainsi, le commissaire Socialiste aimerait que l'UNIGE fournisse également à la Commission les fonctions et le nombre de personnes touchées par cette mesure visant à sortir du cadre salarial de l'Etat. Le commissaire Socialiste peut entendre que, dans un certain cadre et avec un certain nombre de cautèles, il soit possible de déroger, dans des circonstances exceptionnelles, pour des collaborateurs exceptionnels, à la grille salariale de l'Etat, avec une certaine proportionnalité. Par contre, signer un blanc-seing au Conseil d'Etat sur cette question, comme le fait l'art. 3 LTrait, est exclu. En d'autres termes, le commissaire Socialiste est d'accord qu'il y ait des possibilités, mais elles doivent être très cadrées. Il ne faut pas laisser le Conseil d'Etat faire tout et n'importe quoi parce qu'un article de loi trop vague lui permet de le faire.

M. Dal Busco ne va pas revenir sur l'interprétation du commissaire Socialiste considérant que le Conseil d'Etat a contourné la loi. Le commissaire Socialiste prétend également que, pour retenir des personnes d'une qualité aussi exceptionnelle, le Conseil d'Etat aurait pu être amené à appliquer l'art. 3 auparavant. Il faut rappeler que les personnes considérées touchaient auparavant la prime de 8,3% et que la majorité d'entre elles ont, sauf erreur, été engagées à l'AFC après que le Grand Conseil ait décidé d'octroyer cette prime en 2008. M. Hodel dit d'ailleurs que, dans certaines circonstances, cela

a pu être un élément pour faire venir certains collaborateurs. Il se trouve qu'une partie du salaire pour lequel ces personnes étaient venues leur a été enlevée l'année dernière. M. Dal Busco rappelle que les primes versées à ces 7 personnes (120'000 F pour 7 personnes, soit un peu moins que 8,3%) est un signal que le Conseil d'Etat leur a donné. Face aux sollicitations qu'elles reçoivent, c'est un signal avec lequel le Conseil d'Etat a dit à ces personnes qu'il tient à les garder et que le montant du salaire à leur engagement est maintenu en termes de francs. C'est un signal, avec une dimension psychologique certaine, qui a permis de garder cette substance à l'Etat. C'est une manière de faire qui doit rester exceptionnelle comme l'indique l'article de loi et qui doit être utilisée avec parcimonie. Il faut d'ailleurs espérer que SCORE permettra de régler ce problème, mais, fondamentalement, il doit rester une possibilité pour le Conseil d'Etat et l'UNIGE de faire usage d'éléments dérogatoires, sans pour autant que cela devienne la règle. Concernant la transmission de la liste des fonctions, étant donné qu'il s'agit de décisions prises par le Conseil d'Etat, M. Dal Busco ne peut que formuler cette demande à ses collègues pour savoir s'il est possible d'y donner suite.

Le commissaire Socialiste précise que sa demande concerne également les collaborateurs, vraisemblablement des professeurs, de l'UNIGE concernés par l'art. 39, al. 4 LTrait.

M. Dal Busco confirme que les dérogations dont peut bénéficier l'UNIGE dépendent de décisions du Conseil d'Etat.

M. Bouzidi apporte quelques précisions sur le nombre de personnes bénéficiant de ces dispositions. Cela concerne 7 personnes au sein du petit Etat, dont une personne est partie récemment, 9 professeurs à l'UNIGE ainsi que le directeur général de l'Hôpital cantonal.

Le commissaire Socialiste aimerait savoir à quelle extension va la dérogation par rapport à la classe 30 annuités double.

M. Dal Busco posera la question au Conseil d'Etat.

Un commissaire MCG note que SCORE veut remettre à plat les salaires des fonctionnaires et revaloriser les fonctions. Il souhaite savoir qu'est-ce qui est prévu dans SCORE par rapport au sujet discuté aujourd'hui par la Commission. Cela étant, le commissaire MCG comprend que certains collaborateurs doivent être mieux rémunérés parce qu'ils ont des compétences exceptionnelles et que l'Etat se doit de les garder. Il aimerait également savoir ce qu'il en est du salaire supplémentaire octroyé aux retraités dont le Conseil d'Etat prévoit la suppression. Le commissaire MCG demande si ces personnes sont moins méritantes et pourquoi le Conseil d'Etat est revenu en arrière sur une décision prise par une majorité du Grand Conseil.

M. Dal Busco estime qu'il y a fondamentalement un problème avec l'échelle des traitements actuelle. Elle a 40 ans et elle n'a plus toute sa cohérence. Pour apporter de la cohérence, le Conseil d'Etat a ainsi l'ambition que le projet SCORE entre en vigueur avant la fin de la législature pour ainsi avoir des rémunérations adéquates avec les fonctions correspondantes. Quant au PL 11772, il vient abroger l'art. 3 LTrait qui donne la possibilité au Conseil d'Etat, dans des circonstances exceptionnelles, de pouvoir déroger à la classification usuelle. Le Conseil d'Etat souhaite que cette possibilité soit maintenue, car elle permet, avec l'art. 39 LTrait, de garder un certain nombre de personnes de valeurs au sein de l'Etat et de l'UNIGE. Pour le reste, les questions du commissaire MCG n'ont pas de lien direct avec le projet de loi.

Une commissaire Ensemble à Gauche partage les propos du commissaire Socialiste. Concernant l'analogie faite par M. Dal Busco avec la question des médecins qui ont conservé le 14^e salaire, il faut rappeler qu'il s'agissait d'un compromis et que cette exception ne figurait pas dans le projet de loi initial. C'est au cours des débats que le Grand Conseil est arrivé à cette situation qui n'est pas forcément celle que certains députés auraient souhaité. Par ailleurs, à propos des personnes initialement concernées par l'utilisation de l'art. 3 LTrait, et apparemment arrivées après 2009, la commissaire Ensemble à Gauche aimerait savoir de 7 personnes sur combien il s'agit. Cela laisse quand même supposer une forte rotation du personnel s'il y a eu l'arrivée de 6 ou 7 nouvelles personnes. La commissaire Ensemble à Gauche demande s'il y a eu une augmentation du nombre de postes dans le secteur en question.

La commissaire Ensemble à Gauche cite l'art. 39, al. 3 LTrait : « L'université fixe, dans le règlement sur le personnel et selon l'importance des responsabilités assumées, les indemnités annuelles allouées aux doyennes et doyens et aux autres membres de la communauté universitaire qui assument des responsabilités particulières ; nul ne peut cumuler 2 indemnités ». Elle se demande si cela concerne les annuités doubles dont bénéficie le corps professoral pendant un certain nombre d'années. Par ailleurs, elle aimerait savoir sur quelle base le directeur général a bénéficié de la prime de 8,3% alors qu'elle avait été retirée aux autres membres des HUG qui les avaient indûment conservées à la suite du vote du Grand Conseil. Enfin, la commissaire Ensemble à Gauche est toujours frappée par la manière dont M. Dal Busco évoque la considération due aux collaborateurs de l'AFC, notamment au niveau des hauts fonctionnaires. Il dit un certain nombre de choses qui, la commissaire Ensemble à Gauche, s'appliqueraient de la même manière pour l'ensemble du personnel des services de l'Etat et du secteur subventionné. Elle constate que c'est une considération à géométrie variable. Quand les gens sont captifs parce que le marché de l'emploi est fermé, on n'a pas à leur devoir cette

considération et la reconnaissance du travail accompli ni de la complexité et de la charge croissante qu'ils doivent assumer et on peut finalement leur ôter un certain nombre de choses qui leur sont dues et dégrader les conditions dans lesquelles ils doivent exercer leurs missions. La commissaire Ensemble à Gauche entend bien le souci vis-à-vis de l'AFC qui est un des éléments permettant de faire rentrer des recettes à l'Etat. Dès lors, on peut se demander pourquoi ne pas engager plus de taxateurs et avoir plus d'implication dans la lutte contre la fraude fiscale, ce qui serait aussi des manières d'augmenter les recettes de l'Etat.

M. Dal Busco comprend que la commissaire Ensemble à Gauche puisse avoir le sentiment qu'il a une vision à géométrie variable. Il peut toutefois garantir que tel n'est pas le cas. Il a une grande considération pour l'ensemble des employés. Maintenant, dans sa fonction, il doit faire preuve d'un assez grand pragmatisme. Il est toutefois vrai qu'il y a peu de concurrence (cabinets d'audit internationaux ou grandes études d'avocats fiscalistes) qui vient débaucher des taxateurs. Par ailleurs, un plan de carrière d'un collaborateur de haut niveau peut passer par l'administration et pour ensuite aller (assez souvent) dans le secteur privé. M. Dal Busco ne peut donc pas avoir la même approche dans la tentative de garder des collaborateurs précieux, même s'ils sont effectivement précieux à tous les niveaux hiérarchiques. Quand M. Dal Busco traite des dossiers qui génèrent des millions de francs pour l'Etat ou lorsqu'il doit défendre une économie de plusieurs dizaines millions de francs, il aimerait avoir à ses côtés, et c'est le cas, des gens faisant par exemple remarquer qu'il ne faut pas passer à côté de telle ou telle disposition légale. Si ces collaborateurs ont le sentiment que leur employeur ne les soutient pas ou que le travail qu'ils font n'est pas considéré, ils sont peut-être moins captifs que les autres et on risque de les retrouver un jour de l'autre côté de la table avec les connaissances acquises en travaillant à l'administration fiscale. M. Dal Busco préfère garder ces personnes de son côté de la table. C'est le pragmatisme le plus absolu. Concernant les 6 collaborateurs de l'AFC, trois ou quatre d'entre eux ont été engagés lorsque M. Hodel a constitué son équipe à la direction de l'AFC. Quant au directeur général des HUG, c'est l'art. 3 L Trait qui est utilisé dans son cas. Il n'est nullement concerné par l'indemnité de 8,3%.

M. Bouzidi précise que l'addition du salaire et de l'annuité ne doit pas dépasser le maximum de l'échelle de traitement pour toutes les personnes au bénéfice de l'indemnité de 8,3% (c'est-à-dire les médecins des HUG) ainsi que pour les 6 personnes qui bénéficient de l'art. 3 L Trait au sein de l'AFC. Quant aux « 2 annuités » mentionnées à l'art. 39, al, 3 L Trait, il s'agit, sauf erreur, du fait que, par exemple, le doyen touchant une indemnité de doyen ne peut pas

la cumuler avec une autre indemnité obtenue lors de l'engagement. M. Bouzidi peut faire des vérifications sur ce point si la Commission le souhaite. Quant à la direction générale des HUG, ce n'est pas l'indemnité de 8,3% qui s'applique pour elle, mais l'art. 3 LTrait.

La commissaire Ensemble à Gauche aimerait comprendre si le directeur général a bénéficié de l'art. 3 LTrait au moment de son engagement ou suite à la suppression de l'indemnité de 8,3%.

M. Bouzidi répond que l'art. 3 a été utilisé au moment de son engagement. Il souligne que le directeur général n'a pas l'indemnité de 8,3%. L'art. 3 avait déjà été utilisé à l'époque de l'engagement de M. GRUSON et de son prédécesseur.

La commissaire Ensemble à Gauche a été frappée lorsque M. Dal Busco dit que, pour certains collaborateurs, leur passage par l'AFC entre dans un plan de carrière et que ceux-ci finissent par partir travailler dans le secteur privé. Elle constate que l'argument selon lequel l'indemnité les retiendrait ne fait peut-être que retarder leur départ. Sans vouloir polémiquer, elle trouverait intéressant, notamment concernant l'argument abondamment développé pour cette catégorie d'employés et la possibilité de les retenir grâce à cette indemnité, d'avoir un tableau sur la durée d'engagement de ce type de fonctions.

M. Dal Busco fait remarquer que le plan de carrière ou l'intérêt pour les gens va dans les deux sens. Comme il l'a indiqué, certaines des personnes concernées par l'art. 3 LTrait, qui ont rejoint la direction générale de l'AFC en tant qu'experts, avaient déjà eu une carrière dans le privé.

La commissaire Ensemble à Gauche comprend que le privé n'est pas toujours attractif et qu'il peut y avoir d'autres motivations.

M. Dal Busco confirme qu'il y a d'autres motivations. Certaines personnes sont mues par l'intérêt public et prêtent peut-être une moins grande attention à la rémunération, mais elles sont sensibles à la considération. Ils sont prêts à tous les « sacrifices », mais ils ressentent de la défiance ou du manque de considération. M. Dal Busco ne dit pas que la pilule serait mieux passée si tout le monde était logé à la même enseigne, mais le fait de considérer que ce n'était pas un problème pour les médecins a pu être mal ressenti. Il faut rappeler que c'est une décision qui a été prise par le Grand Conseil sur le siège. Quand il est dit que le Conseil d'Etat aurait pu, sur le siège, proposer tout de suite un amendement pour également introduire une exception pour l'AFC, il faut comprendre que ce n'était pas possible de le faire. Quand un collaborateur ressent que, malgré ses sacrifices et fait le choisir de s'investir pour la collectivité, qu'il est considéré comme non méritant alors qu'il a été engagé à

un salaire supérieur, il est humain d'envisager d'aller voir ailleurs. M. Dal Busco peut garantir aux commissaires qu'on est vraiment dans ce registre.

Un commissaire UDC indique que les explications données par M. Dal Busco et M. Bouzidi le satisfont dans la mesure où cet article 3 LTrait existe depuis de nombreuses années. De plus, contrairement à la problématique 14^e salaire, on voit qu'il n'y a pas eu de dérive. Cela concerne désormais un nombre limité de personnes, ce qui est un peu normal vu que cela concerne la classe 33. Il serait d'ailleurs intéressant de connaître la proportion de ces bénéficiaires par rapport aux nombres de collaborateurs en classe 33.

M. Bouzidi explique que l'indemnité de 8,3% concernant les classes 27 et au-delà.

Le commissaire UDC indique que l'art. 3 LTrait parle des traitements « hors classes ».

M. Bouzidi indique qu'il s'agit d'un traitement hors de leur classe. Quant à la plus basse classe concernée, c'est la classe 27.

Le commissaire UDC constate que c'est une raison supplémentaire de considérer que c'est maîtrisé. Par ailleurs, la décision est prise par le Conseil d'Etat et pas uniquement par le chef de département. À la rigueur, les commissaires pourraient amender l'article pour être sûr qu'il y ait une certaine transparence s'ils le veulent. Le commissaire UDC demande ainsi si cela passera à la Commission des finances. Il imagine en effet qu'il n'y a pas forcément la masse salariale budgétaire à disposition s'il faut engager une ou deux personnes avec un supplément de salaire.

M. Dal Busco fait remarquer que, d'un point de vue budgétaire, c'est infinitésimal.

M. Bouzidi indique que, en 2015, 11 cadres qui étaient au bénéfice de l'indemnité de 8,3% ont quitté l'Etat.

Le président demande à M. Bouzidi d'ajouter cet élément aux réponses qu'il transmettra aux commissaires.

Un commissaire PLR indique que ce débat le conforte sur le fait que certains groupes politiques n'aiment pas les têtes qui dépassent. Par ailleurs, il comprend que cela a coûté 120'000 F pour 7 personnes au DF. Il demande s'il est possible d'évaluer le retour sur investissement que cela a permis, à savoir combien de millions de francs cela a permis de « soutenir à des affreux riches » qui veulent tout faire pour payer le moins d'impôts possible. En effet, si on n'a pas ces spécialistes à côté du chef du département pour négocier et que l'Etat a un ventre mou, c'est l'Etat, et finalement tout le monde, qui va se faire rouler.

M. Dal Busco estime que l'on ne peut pas faire un lien, mais, dans le cas d'espèce, le dossier qui a rapporté 420 millions de francs à l'Etat, est le premier sur lequel il a dû s'impliquer dès janvier 2014. À cette occasion, il a vu à l'œuvre, dans de nombreuses séances, certains des collaborateurs en question. Cela ne veut pas dire que le résultat aurait été meilleur ou moins bon avec d'autres collaborateurs. M. Dal Busco peut dire que, dans cette administration et à tous les niveaux, mais en particulier dans ce niveau qui demande des compétences tout à fait particulières, il faut impérativement des gens de cet acabit, sinon on n'est pas à niveau.

Une commissaire Ensemble à Gauche fait remarquer que l'on ne peut rien faire du nombre de collaborateurs ayant quitté l'administration qui donné par M. Bouzidi si on ne connaît le motif de leur départ. Il pourrait en effet être parti pour d'autres raisons que la suppression d'une indemnité.

La commissaire Ensemble à Gauche constate également que, avant que le Conseil d'Etat utilise l'art. 3 LTrait pour 7 collaborateurs du DF, il y avait 9 professeurs d'Université ainsi que le directeur général des HUG qui en avaient bénéficié.

M. Dal Busco confirme la remarque de la commissaire Ensemble à Gauche.

La commissaire Ensemble à Gauche répond au commissaire PLR qu'elle fait partie d'un groupe politique, parmi d'autres, qui se sont engagés en faveur de l'égalité. Ce qui est important pour eux, c'est que, autant on peut prôner une considération à tous les niveaux du personnel de la fonction publique et du secteur subventionnés, autant il y a des niveaux qui mériteraient une politique de retour sur investissement, notamment au niveau des taxateurs, qui rapporteraient également énormément aux recettes de l'Etat. Quand le commissaire PLR dit que certains groupes n'aiment pas les têtes qui dépassent, ce que ces groupes voudraient c'est que l'on s'occupe de toutes les têtes en leur donnant les moyens nécessaires. Il y a d'autres secteurs que l'administration fiscale, notamment au niveau des prestations sociales, où davantage de postes permettraient une meilleure gestion des prestations et une utilisation de celles-ci à meilleur escient. C'est une notion de retour sur investissement qui devrait parler à d'autres commissaires plus qu'à la commissaire Ensemble à Gauche, mais ce n'est visiblement pas toujours le cas en ce qui concerne la gestion de l'Etat.

Un commissaire MCG voulait également relever que l'on ne connaît pas le motif des départs évoqués par M. Bouzidi. On pourrait d'ailleurs mettre en comparaison ce chiffre avec le pourcentage de collaborateurs dans d'autres classes qui ont quitté l'administration, même si ce n'est pas une demande formelle de la part du commissaire MCG.

Un commissaire Socialiste demande si ces personnes ayant quitté l'administration et mentionnées par M. Bouzidi ont été remplacées.

M. Bouzidi répond que leur remplacement est en cours. L'engagement d'un cadre prend 6 à 9 mois et il n'est pas toujours évident de trouver, par exemple, un directeur. Rien que l'engagement d'un employé prend au minimum 3 à 4 mois.

Séance du 4 mars 2016

Le président rappelle que la Commission a auditionné les auteurs du projet de loi 11772 ainsi que le Conseil d'Etat. Les commissaires ont maintenant tous les éléments pour voter l'entrée en matière et, le cas échéant, le projet de loi 11772.

Un commissaire PLR a compris que ce projet de loi était un peu réaction de mauvaise humeur de la part de M. Deneys suite à des circonstances collatérales. Le commissaire PLR pense qu'il faut vraiment laisser au gouvernement, en tant qu'employeur la faculté, dans certains cas bien déterminés, de pouvoir engager des gens « hors classe ». Ce n'est pas un privilège, ni de l'inégalité de traitement, mais l'efficacité et la permanence de l'action de l'Etat. Le groupe PLR votera donc contre ce projet de loi.

Le commissaire Socialiste annonce que le groupe socialiste va soutenir ce projet de loi. Il pense en effet que ce projet de loi, outre le fait qu'il corrige le fait du prince mis en œuvre par le Conseil d'Etat, permet de cadrer la question de la rémunération. Il ne s'agit pas d'enlever une marge de manœuvre au Conseil d'Etat puisqu'il a une marge de manœuvre totale dans le cadre de l'échelle des traitements. Il peut engager ainsi une secrétaire en classe 30 s'il pense qu'elle est exceptionnelle. Tant que SCORE n'est pas là, l'échelle de traitement existante permet suffisamment de souplesse pour rémunérer l'ensemble de la fonction publique. Le commissaire Socialiste rappelle que, lorsque l'on travaille pour la fonction publique, contrairement à certaines idées reçues, on est bien loin d'une volonté de confort. L'administration actuelle n'est plus celle d'il y a 20 ou 30 ans. On s'engage également dans l'administration pour des questions de service public et pour le bien de la population. C'est le facteur motivant. Si des personnes, du point de vue salarial, n'y trouvent pas leur compte et que la seule motivation est le salaire, il leur est également loisible de chercher une carrière professionnelle ailleurs. Cette logique ne tient malheureusement pas la route et il s'agit, avec ce projet de loi, de pouvoir cadrer l'action du Conseil d'Etat et sa marge de manœuvre dans un cadre circonscrit. Il ne s'agit pas de lui lier les mains puisqu'il peut décider d'un certain nombre de rémunérations dans le cadre légal existant, ce

qui est, pour le groupe socialiste, une cautèle largement suffisante. Raison pour laquelle il invite les commissaires à accueillir favorablement ce projet de loi.

Un commissaire PDC fait savoir que, pour le groupe PDC, les éclaircissements et explications de M. Dal Busco ont paru satisfaisantes. Par ailleurs, le commissaire PDC se méfie des projets de lois réactifs parce qu'ils sont souvent excessifs, ce qui est le cas du PL 11772. Il a toujours dit que le patron de la fonction publique est le Conseil d'Etat. Il n'appartient donc pas au Grand Conseil de se mêler de la gestion des ressources humaines de l'Etat. Il faut également constater que le nombre de cas est très limité par rapport à l'ensemble des employés de la fonction publique et on n'a pas pu déceler dans la façon d'agir du Conseil d'Etat un aspect qui aurait paru abusif. Le commissaire PDC ne voit pas non plus, dans une gestion correcte et suffisamment souple des ressources humaines, que l'on puisse considérer que ce soit le fait du prince. Maintenant, le groupe PDC refusera le projet de loi et il invite les commissaires à faire de même.

Une commissaire des Verts signale que le groupe des Verts acceptera ce projet de loi bien qu'il pense qu'une petite marge de manœuvre serait souhaitable pour le Conseil d'Etat par rapport à ce type de primes. Il n'en reste pas moins que cet article a été appliqué en réaction à la décision prise par le Grand Conseil en 2014. C'est un peu une manière de courber la transparence et d'être un peu le fait du prince. Jusqu'ici, on n'a pas réussi à trouver un amendement pour adoucir la proposition du projet de loi. Il faut également observer que des propositions ne sont pas venues d'autres groupes.

Pour cette raison, le groupe des Verts préfère appliquer les principes auxquels il est attaché, ceux de la transparence et de l'égalité de traitement.

Un commissaire UDC déclare que, pour le groupe UDC, les explications de M. Dal Busco l'ont convaincu que l'application de l'art. 3 L Trait était proportionnée aux besoins et était limitée à un nombre restreint de collaborateurs (et pas forcément des hauts cadres). Sous réserve des précisions demandées à M. Bouzidi, le groupe UDC n'entrera pas en matière sur ce projet de loi. Le commissaire UDC ne considère d'ailleurs pas qu'il s'agisse du fait du prince puisque c'est une loi qui permet au Conseil d'Etat de déroger à une échelle de traitement qui n'est pas forcément adaptée à tous les cas.

Un commissaire MCG indique que le groupe MCG ne suivra pas le projet de loi. En effet, il pense que l'attaque du 14^e salaire a quand même créé une sacrée répercussion sur les salaires. Le groupe MCG était partagé sur cette problématique, même si le 14^e salaire relevait un peu d'une distribution de type arrosoir. Le groupe MCG avait donc soutenu la suppression du 14^e salaire. Aujourd'hui, revenir à la charge sur des gens qui travaillent et que certains

députés ont l'occasion de voir à la Commission fiscale, c'est une attaque sur la fonction publique. Le commissaire MCG pense que M. Dal Busco a présenté de manière transparente les conséquences que cela aurait pour quelques centaines de milliers de francs qui pourraient être économisés. En résumé, le groupe MCG refusera l'entrée en matière sur le PL 11772 et attend l'arrivée de SCORE.

Une commissaire Ensemble à Gauche fait savoir que le groupe EAG entrera en matière. Elle estime que, si le Conseil d'Etat estimait que les postes n'étaient pas évalués à la juste valeur de la fonction aurait dû invoquer plus précocement cet article. Le groupe EAG estime que le Conseil d'Etat a très clairement contourné une décision du Grand Conseil. C'est une forme de déloyauté. Le groupe EAG est particulièrement opposé à ces traitements « hors classe ». Il estime que, si SCORE doit apporter une réponse, il faut travailler sur SCORE et cesser de faire des statuts d'exception comme cela a été fait jusqu'à aujourd'hui depuis l'introduction du 14^e salaire.

Un commissaire MCG note que la LTrait date de 1973 et que personne ne s'était posé la question par rapport à cet article jusqu'au jour où quelqu'un a fait de la désinformation dans la presse.

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11772.

L'entrée en matière du PL 11772 est refusée par :

Pour :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Contre :	9 (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Abstention :	-

Mesdames et Messieurs les députés, au vu de ce qui précède et au nom d'une large majorité de la commission, nous vous invitons à refuser ce projet de loi dans l'intérêt de l'Etat.

Projet de loi **(11772-A)**

modifiant la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers (LTrait) (B 5 15) (*Suppression des traitements « hors classes »*)

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

Art. 1 Modifications

La loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers (LTrait) (B 5 15), du 21 décembre 1973, est modifiée comme suit :

Art. 3 (abrogé)

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016

Date de dépôt : 6 mars 2018

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Christian Dandrès

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi 11772 est le fruit d'une réflexion menée à la suite de décisions malheureuses du Conseil d'Etat. Après la suppression de l'indemnité aux cadres dite « 14^e salaire », le Gouvernement cantonal a en effet jugé opportun de contourner le choix du Grand Conseil en octroyant à nouveau cette indemnité à certains cadres au sein du Département des finances, en usant de l'article 3 de la LTrait.

Ce choix interpelle, dans la mesure où il met en cause des principes aussi élémentaires que celui de la légalité et de la séparation des pouvoirs. Le Parlement a décidé qu'il entendait se réserver des compétences dans la détermination de l'échelle de traitement des collaborateurs de l'Etat. Ceux-ci sont fixés selon les principes de la proportionnalité et de l'égalité de traitement dans une échelle salariale tenue régulièrement à jour.

Tous les salaires sont déterminés selon cette grille. L'article 3 LTrait laisse cependant une marge de manœuvre pour répondre à des circonstances exceptionnelles et pour tenir compte des besoins impérieux du service public. L'alinéa 1 de cette disposition stipule en effet : « Le Conseil d'Etat peut, pour tenir compte de circonstances exceptionnelles, attribuer aux titulaires de certaines fonctions exigeant des connaissances tout à fait spéciales ou comportant des responsabilités particulièrement importantes un traitement annuel « hors classe » qu'il fixe lui-même sans être tenu de se conformer aux minimums ou aux maximums prévus à l'article 2 ».

Cette disposition n'a pas pour vocation à permettre au Conseil d'Etat de mener une politique salariale au bénéfice de certains collaborateurs proches et de s'extraire des choix voulus par le Parlement.

Manifestement utilisée à tort par le Gouvernement cantonal, la minorité au sein de la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat préconise la suppression de cette liberté laissée à l'Exécutif, afin que ce dernier s'en tienne strictement à l'échelle des traitements.

En effet, cette grille permet aujourd'hui de répondre au besoin de l'Etat à recruter des travailleurs compétents. Selon les données recueillies par l'Office fédéral de la statistique suisse, les traitements alloués aux hauts fonctionnaires genevois correspondent à ceux pratiqués dans le privé pour les cadres supérieurs, à l'exception des secteurs de l'industrie pharmaceutique (médiane de CHF 21'818.-), de l'assurance (médiane de 19'429.-) et des services financiers (17'066.-).

La minorité ne juge cependant pas souhaitable, compte tenu de la provenance des fonds alloués aux traitements des fonctionnaires, d'ajuster les salaires de l'Etat sur ces trois secteurs, au détriment du financement des prestations à la population.

Fort de ce qui précède, la minorité vous propose d'adopter le projet de loi 11772.