

Date de dépôt : 27 avril 2021

Rapport

de la commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi de M^{me} et MM. François Baertschi, Thierry Cerutti, André Python, Jean-François Girardet, Pascal Spuhler, Sandra Golay, Henry Rappaz, Daniel Sormanni, Patrick Lussi modifiant la loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires (LOPP) (F 1 50), du 3 novembre 2016 (L 11661) (*Affiliation du personnel pénitentiaire à la Caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et des établissements pénitentiaires*)

Rapport de M. François Baertschi

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi 12049 propose d'affilier le personnel pénitentiaire à la Caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et des établissements pénitentiaires (CP).

C'était la volonté initiale du Conseil d'Etat, qui avait déposé un projet de loi allant dans ce sens.

Une majorité du Grand Conseil, lors d'un débat en séance plénière de la précédente législature, avait choisi de les retirer de cette caisse de prévoyance, pour les intégrer à la CPEG.

Suite à cette situation, qui met en péril une caisse de pension saine (la CP), le projet de loi 12049 a été déposé le 10 janvier 2017. Ceci afin de réintégrer les agents de détention à la CP et d'avoir un statut unique comme le voulait le Conseil d'Etat.

En date du 29 mars 2018, la commission judiciaire et de la police a accepté le PL-12049.

Lors de la séance plénière du Grand Conseil de mars 2020, il a été décidé un retour en commission du PL-12049-A.

L'objectif de ce retour en commission n'était pas de refaire le débat et les auditions sur le sujet. Chacun pourra se référer au rapport PL 12049-A. Il s'agit de proposer un amendement correct, en particulier du point de vue légistique. Pour ce faire, le DSES a été invité à formuler une proposition d'amendement avant le dépôt du présent rapport, amendement que la commission a reçu.

Il y a urgence à apporter cette modification législative, le déplacement des agents de détention de la CP à la CPEG ayant déstabilisé le système.

Rappelons que la Caisse de pension de la police et des établissements pénitentiaires (CP) est la seule caisse publique genevoise qui ne bénéficie pas de la garantie de l'Etat.

A tous points de vue, cette modification législative sera un atout pour le bon fonctionnement de nos institutions et la stabilité financière de la caisse de pension.

Je tiens à remercier le président de la commission M. Pierre Conne, pour la qualité des débats. Ces remerciements s'adressent également au secrétaire scientifique de la commission, M. Jean-Luc Constant, pour la célérité de son travail, et à M. Emile BRANCA, procès-verbaliste, pour la qualité de ses retranscriptions.

Discussions

En présence de M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat (DSES), M. Philippe Bertschy, directeur général de l'Office cantonal de la détention (OCD), et M^{me} Nora Krausz, directrice générale adjointe de l'Office cantonal de la détention (OCD)

Le député (MCG), auteur du projet de loi, commence son propos en mentionnant qu'il s'agit d'un texte sorti de commission en 2018. Le rapport a été renvoyé en commission judiciaire et de la police afin que celle-ci l'examine. Il insiste sur le fait qu'il y a urgence à traiter le PL 12049-A. En effet, les caisses de pension de la fonction publique ont toutes des problèmes de financement ou presque. Ce projet de loi permet de résoudre une partie du problème de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires de police (ci-après : CP). L'idée est de rétablir les gardiens de prison au sein de la CP afin d'assurer la stabilité financière de cette dernière et surtout d'avoir un statut unique. Le projet de loi permet également d'améliorer le moral des gardiens de prison.

Un député (MCG) demande au DSES si le projet de loi proposé par le Conseil d'Etat prévoyait un statut unique à l'origine.

M. Poggia répond qu'il était évidemment question d'avoir un système uniforme.

Il se rappelle que cette modification avait été apportée par un amendement de dernière minute en séance plénière.

Il ne s'exprime évidemment pas au nom du gouvernement en entier. Il déclare dans ce cadre qu'il est logique de ne pas créer deux statuts différents au sein d'un même office.

Les agents de détention sont actuellement à la CPEG, sous réserve de ceux qui ont commencé leur fonction postérieurement à cette modification législative.

Cela a créé deux statuts différents.

Le DSES n'est pas favorable à ce genre de distinction pour des personnes qui font exactement le même travail.

Un député (S) déclare que les Socialistes voteront favorablement ce projet de loi. L'amendement proposé par le député (MCG) est également plein de bon sens. En effet, les agents de détention qui sont actuellement à la CPEG n'auront pas l'obligation de s'affilier à la CP. Ils peuvent garder leurs statuts actuels.

Un député (MCG) rappelle que la CP n'a jamais été recapitalisée par l'Etat. C'est une caisse de prévoyance qui a un mécanisme lui permettant d'être autonome. Il faut donc unifier le statut car c'était la volonté du gouvernement à l'époque du dépôt du projet de loi.

Le président comprend qu'il y a un certain nombre d'agents de détention qui ont été engagés depuis l'entrée en vigueur de la loi attaquée et qui ont été affiliés à la CPEG. Il demande combien il y en a précisément.

M. Philippe Bertschy indique qu'ils sont entre 60 et 70 sur un total d'un peu moins de 600 (environ 10%).

M. Philippe Bertschy rappelle que seuls les agents de Champ-Dollon bénéficiaient du statut F 1 50. Tous les autres agents de détention étaient sous le régime de la LPAC. Ces derniers étaient classés deux classes en dessous.

La volonté de la loi était d'unifier le statut et de reconnaître également les compétences des agents qui font le même travail dans les autres établissements de détention.

L'objectif était aussi de renforcer la mobilité inter-établissements qui est aujourd'hui réalisée. Dans le projet initial, il était prévu ce statut unique. Toutefois, il y avait des personnes qui étaient sous statut LPAC depuis de nombreuses années et affiliées à la CPEG. Dans ce cadre, il était également prévu des mesures transitoires avec la possibilité pour les agents qui le souhaitaient, soit de rester à la CPEG soit d'intégrer la CP. Le projet initial prévoyait que tous les engagements se feraient à la CP. Entre 2014 et 2017, toutes les personnes engagées l'ont été avec une affiliation à la CP.

Une fois que la LOPP a été votée, tous les nouveaux engagements depuis 2017 ont été faits en CPEG. Toutes les personnes engagées sous le régime de la LPAC et qui travaillaient dans les autres établissements que Champ-Dollon étaient affiliées à la CPEG (entre 60 et 70 agents).

Le président comprend que tous les nouveaux engagés depuis 2017 sont affiliés à la CPEG. M. Philippe Bertschy précise que c'est exact.

M. Philippe Bertschy continue son propos en rappelant que le DSES et le Conseil d'Etat avaient présenté le projet de loi qui visait l'affiliation des agents de détention à la CP et non pas à la CPEG, en raison du fait qu'il y a une différence notable en termes de droits à la retraite. La personne affiliée à la CP peut prendre sa retraite à 58 ans, ce qui n'est pas le cas pour la personne affiliée à la CPEG. La volonté du projet de loi LOPP de l'époque était d'harmoniser en faveur de l'affiliation à la CP. Il y avait également la possibilité qui était offerte aux personnes affiliées à la CPEG d'avoir le choix d'aller à la CP ou de rester à la CPEG.

Le président demande auprès de quelle caisse sont engagés les nouveaux agents de détention actuellement. M. Poggia indique que ces derniers sont affiliés à la CPEG.

M. Poggia ajoute que cette affiliation à la CPEG est combattue par ce projet de loi. Il donne lecture d'un passage de la page 20 du rapport PL 12049-A :

« [M. Maudet] mentionne que l'objectif a été atteint mais que l'ennui est que, le projet de loi [déposé à l'époque par le Conseil d'Etat], au moment du débat au parlement, a induit une asymétrie non plus horizontale mais verticale, impliquant d'avoir deux statuts, soit des personnes qui seront affiliées [dès] 2017 à la CP en premier lieu, puis incorporées à la CPEG dès 2018, ce qui ne satisfait pas le Conseil d'Etat puisque le but était d'avoir un statut unique ».

Votes

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12049-A :

Oui :	9 (1 EAG, 3 S, 2 PDC, 2 MCG, 1 UDC)
Non :	0
Abstentions :	6 (2 Ve, 4 PLR)

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

<u>art. 1</u>	pas d'opposition, adopté
art. 32	pas d'opposition, adopté

Un député (MCG) propose un amendement à l'art. 36, al. 1.

L'amendement a la teneur suivante :

*« La présente loi est applicable dès son entrée en vigueur au personnel pénitentiaire jusqu'alors soumis à la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, sous réserve des articles 15 et 32 de la présente loi, qui ne sont pas applicables aux membres du personnel pénitentiaire **ayant choisi de rester affiliés** à la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG) ».*

Le député (MCG) explique avoir déposé cet amendement afin de revenir à la formulation du projet de loi initial déposé par le Conseil d'Etat de l'époque. Ce dernier permet de laisser le choix de l'affiliation aux agents de détention. Au lieu de « **affilié** », il est indiqué « **ayant choisi de rester affilié** ». Vu le temps passé entre le vote (2018) et son examen actuel (2021), l'aspect facultatif se justifie.

Un député (PLR) estime qu'il serait préférable de rédiger l'amendement de la façon suivante : « *La présente loi est applicable dès son entrée en vigueur au personnel pénitentiaire jusqu'alors soumis à la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, sous réserve des articles 15 et 32 de la présente loi, qui ne sont pas applicables aux membres du personnel pénitentiaire **qui choisiraient de rester affilié** à la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG) ».* Il demande si cette formulation est possible d'un point de vue légistique. De toute façon, cet amendement aboutirait à une double affiliation possible, ce que le Conseil d'Etat voulait

éviter. C'est la seule branche d'employés de l'Etat qui ont la possibilité de choisir leurs caisses.

M. Poggia réfute les propos du député (PLR) en expliquant que seuls les agents de détention qui ont été affiliés dès 2017 à la CPEG auront le choix. Les futurs agents de détention seront à la CP sans aucune faculté de choix.

Un député (PDC) se demande s'il ne manquerait pas une disposition transitoire sur le délai du choix.

Un député (MCG) invite le Conseil d'Etat à déposer un amendement en plénière s'il y a véritablement un problème de formulation de dernière minute qui mérite d'être traité.

Un député (UDC) se demande s'il y a des agents de détention qui auraient intérêt à rester affilié à la CPEG. En effet, il y a bien plus d'avantages à la CP.

M. Poggia déclare qu'il n'est pas possible de reprendre le texte de la loi tel que formulé à l'époque puisqu'à l'époque on décidait qu'à partir d'une telle date les gens passaient à la CPEG sauf ceux qui décidaient de rester à la CP.

Aujourd'hui, la commission souhaite prendre une décision rétroactive pour permettre à ceux qui sont passés à la CPEG dès 2017 de faire rétroactivement un choix. Il ne suffit pas de prendre le texte de l'époque. Il informe qu'il viendra avec un amendement en plénière.

Un député (PLR) demande quel est le degré d'urgence du traitement de ce projet de loi.

Un député (MCG) indique qu'il y a urgence. Ce projet de loi a été renvoyé en commission judiciaire et de la police il y a plus d'un an. De plus, ce projet de loi a été déposé en 2017.

En outre, la commission judiciaire et de la police avait convenu d'un traitement rapide. Il faut apporter un signal positif aux agents de détention. Dès lors, il souhaite que la commission prenne une décision ce soir.

Une députée (Ve) n'aime pas le fait de travailler à la dernière minute. Par ailleurs, même en votant ce soir afin de donner un signal, celui-ci ne serait pas visible avant la prochaine séance en plénière du Grand Conseil. En outre, la prochaine séance de commission se déroulera le 6 mai 2021. Ce délai lui semble tout à fait raisonnable.

Un député (PLR) comprend le point de vue d'un député (MCG) et peut potentiellement se rallier à celui-ci. Il souhaite attirer l'attention de la commission que le rapport de minorité du président sur cet objet a été déposé le 8 mai 2018 et que le rapport de majorité a été déposé le 13 décembre 2019.

S'il y a eu du retard dans le traitement de ce projet de loi, c'est tout au plus une responsabilité collective.

Le président souligne le fait que les connaissances des commissaires sur le sujet ne sont pas très précises. La commission a également des doutes sur la manière d'amender le projet de loi. Ce qui est également particulier, c'est que la commission va renvoyer un objet en plénière sans que celle-ci ait réellement travaillé dessus. Il pense qu'il serait préférable de retravailler sur cet objet lors de la séance du 6 mai 2021.

Un député (MCG) signale également l'urgence. Les derniers chiffres sur le taux de capitalisation de la CP sont descendus à 107% alors qu'ils étaient précédemment à 111% sauf erreur. Il y a donc un affaiblissement. Cette situation est préoccupante. Il rappelle également que la CP est la seule caisse de prévoyance publique genevoise qui n'a pas de garantie d'Etat. Le Grand Conseil a une responsabilité morale vis-à-vis des agents de détention.

Après une suspension de séance, un député (PDC) demande au DSES s'il est possible que celui-ci présente un ou plusieurs amendements lors de la plénière de la semaine prochaine, afin de s'assurer de la légalité et l'applicabilité du projet de loi.

M. Poggia répond que le DSES analysera la question en détail.

Le député (MCG) retire sa proposition d'amendement.

Le président continue la procédure de vote du 2^e débat :

art. 36, al. 1 et 2	pas d'opposition, adopté
<u>art. 2</u>	pas d'opposition, adopté

Le président met aux voix le fait d'agender le PL 12049-A pour la séance du 6 mai 2021 :

Oui :	5 (2 Ve, 2 PLR, 1 UDC)
Non :	8 (1 EAG, 3 S, 2 PDC, 2 MCG)
Abstentions :	2 (2 PLR)

Le fait d'agender le PL 12049-A pour la séance du 6 mai 2021 est refusé.

Un député (S) demande si la commission pourrait recevoir les amendements du DSES le plus vite possible.

M. Poggia répond que ces éléments seront transmis à M. Constant au plus tard lundi.

3^e débat

Le président met aux voix le PL 12049-A :

Oui :	8 (1 EAG, 3 S, 2 PDC, 2 MCG)
Non :	4 (3 PLR, 1 UDC)
Abstentions :	3 (2 Ve, 1 PLR)

Le PL 12049-A est accepté.

Mesdames et Messieurs les députés, vous comprendrez la nécessité d'avoir un statut unique au sein des établissements pénitentiaires. Nous vous invitons à soutenir ce projet de loi, le but étant de ramener de la sérénité dans nos institutions et de rétablir un équilibre nécessaire pour cette caisse de prévoyance.

Projet de loi (12049-B)

modifiant la loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires (LOPP) (F 1 50), du 3 novembre 2016 (L 11661)
(Affiliation du personnel pénitentiaire à la Caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et des établissements pénitentiaires)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires, du 3 novembre 2016, est modifiée comme suit :

Art. 32 Caisse de prévoyance (nouvelle teneur)

Le personnel pénitentiaire est affilié à la Caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et de la prison (CP).

Art. 36, al. 1 (nouvelle teneur) et al. 2 (abrogé)

¹ La présente loi est applicable dès son entrée en vigueur au personnel pénitentiaire jusqu'alors soumis à la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, sous réserve des articles 15 et 32 de la présente loi, qui ne sont pas applicables aux membres du personnel pénitentiaire affiliés à la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG).

Art. 2 Entrée en vigueur

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