

Date de dépôt : 2 novembre 2018

Rapport

de la commission de l'enseignement supérieur chargée d'étudier :

- a) PL 12379-A** **Projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur l'université (LU) (C 1 30)**
- b) PL 12380-A** **Projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale – Genève (LHES-SO-GE) (C 1 26)**

Rapport de M^{me} Nicole Valiquer Grecuccio

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission de l'enseignement supérieur s'est réunie le 4 octobre 2018 sous la présidence de M. Jean-Charles Rielle pour étudier ces projets de lois renvoyés sans débat à la commission de l'enseignement supérieur par le Grand Conseil en date du 20 septembre 2018. Que M^{me} Eva Aligizakis, qui a assuré la rédaction du procès-verbal, soit remerciée pour sa précieuse collaboration.

1. Audition de M^{mes} Ivana Vrbica, directrice de l'unité des hautes écoles (UHE), département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) et Lucile Stahl-Monnier, directrice adjointe, direction des affaires juridiques (DAJ), département présidentiel

M^{me} Vrbica souligne en préambule que la loi sur l'organisation des institutions de droit public (LOIDP – A 2 24)¹, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2018, a modifié les lois sur les hautes écoles de manière inappropriée et qu'il s'agit de corriger une erreur d'aiguillage. Pour mémoire, la LOIDP a pour buts principaux de renforcer le contrôle et la surveillance des établissements de

¹ cf. https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_a2_24.html

droit public par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil et de définir des règles claires et garantir ainsi la transparence dans la gestion, la rémunération et la politique du personnel.

Or, l'université et la HES-SO Genève ne font pas partie du champ d'application de la LOIDP qui s'applique, par exemple, aux TPG, à l'aéroport de Genève, à l'Hospice général, aux HUG, aux SIG, à diverses fondations, etc. Néanmoins, il a été souhaité que certains organes des hautes écoles soient soumis à certains articles de la LOIDP, ceci par le biais des modifications à d'autres lois.

Ainsi, des organes des hautes écoles ont été soumis à certains articles LOIDP. Ce qui n'était pas opportun vu le dispositif législatif très dense et complet de celles-ci (loi, règlement d'organisation, règlement sur le personnel, règlement sur les finances). Ces mêmes hautes écoles ont accepté que des organes soient soumis à certains articles de la LOIDP. A titre d'exemple, le recteur doit fournir un casier judiciaire, ne pas être membre du Conseil d'Etat, n'être ni chancelier ni magistrat du pouvoir judiciaire ; il est tenu au respect de l'institution.

Une erreur d'aiguillage à l'origine de la loi a fait que le rectorat et le conseil de direction ont été soumis à l'art. 22 LOIDP, ce qui n'aurait jamais dû être le cas, puisqu'il ne concerne pas des directions, mais des conseils d'administration. Lors des travaux de commission, l'art. 22 réglant la rémunération des conseils d'administration a été modifié. Un plafond a été introduit pour les membres des conseils d'administration exclusivement. Par un effet « domino », il s'applique aux directions des hautes écoles, alors que cela n'aurait pas dû être le cas.

Il est à relever que, à aucun moment en cours des travaux sur la LOIDP, il n'a été souhaité limiter les rémunérations des directions des hautes écoles, voire réduire le salaire du rectorat de l'université. Le plafond introduit dès lors par l'art. 22 LOIDP pose donc clairement un problème au niveau du salaire des membres du rectorat, qui se verrait réduit dès juillet 2019. Cette baisse, qui n'est pas désirée, introduirait en plus une inégalité de traitement du recteur par rapport à d'autres entités qui sont des directions.

Les deux projets de lois visent donc à supprimer la référence à l'art. 22 LOIDP afin de maintenir les salaires actuels des membres du rectorat et d'autres organes des hautes écoles qui sont touchés (le comité d'éthique et de déontologie, le comité d'orientation stratégique, le comité d'audit, le comité académique, car ces comités, qui ne siègent que quelques fois par année ne sont pas constitués de membre de l'administration cantonale, il n'est donc pas approprié de leur appliquer le barème, de plus ces personnes ne reçoivent pas

un salaire mais un forfait). Il est important de rester sur les mêmes politiques de rémunérations afin de réitérer la confiance et la reconnaissance envers ces instances. Il ne faudrait pas qu'une erreur d'aiguillage entraîne une sanction qui n'a jamais été souhaitée par le législateur.

M^{me} Stahl-Monnier revient sur l'historique de la LOIDP ; un premier projet avait été déposé par le Conseil d'Etat en juin 2010, le PL 10679, dans lequel il était expliqué que les hautes écoles spécialisées n'étaient pas soumises à la LOIDP, en particulier en raison de leur structure intercantonale. Il n'en demeure pas moins que, dans le respect du droit fédéral et intercantonal, certaines dispositions de la loi devraient s'appliquer, par exemple en matière de durée de mandat, de compétence et de secret de fonction. Pour ce qui est de l'université, quand bien même elle n'y est pas non plus soumise, il n'en demeure pas moins que certaines dispositions de la loi devraient s'appliquer, par exemple en matière de condition de nomination, d'incompatibilité, de devoir de fidélité et de récusation. Différents éléments sont cités, mais jamais il n'est fait référence à la rémunération en tant que telle. Pour ce qui est d'autres entités, comme le comité d'audit ou le conseil d'orientation stratégique, l'idée était que la disposition de la gouvernance soit appliquée au plus grand nombre. Par conséquent, la situation n'est pas très claire et il n'est expliqué nulle part pourquoi cette disposition sur les salaires devrait s'appliquer à l'université et à la HES-SO.

Questions des député-e-s

A la question de savoir combien de personnes sont touchées par cet article, M^{me} Vrbica précise que, actuellement, seuls le recteur et les vice-recteurs sont touchés, car les autres membres du rectorat sont en dessous du plafond.

Un député remarque que la commission législative a mené de longues discussions pour aboutir à la LOIDP. La question est de savoir s'il faut modifier la loi – auquel cas il faudrait procéder à un renvoi à la commission législative – ou si un avis de droit est nécessaire dans le cas d'une seule erreur d'aiguillage.

Nombre de député-e-s relèvent que, si la LOIDP ne s'applique pas à l'université et la HES, il ne devrait en être fait aucune mention. Ils retiennent une erreur d'aiguillage.

M^{me} Stahl-Monnier relève que, pour la LOIDP, il a été voulu que le champ d'application puisse quand même concerner certaines entités qui n'en font pas partie à la base. Dans ces cas, seuls certains articles s'appliquent. M^{me} Vrbica souligne que l'université et la HES-SO n'en font pas partie et mentionne ensuite les articles qui les concernent. Le DIP était au courant du fait que la

LOIDP allait s'appliquer partiellement, mais à l'époque, l'art. 22 ne parlait pas de salaire et de plafonnement. Lors des travaux de la commission, il a été voulu qu'on mette des plafonds, mais personne n'a pensé à supprimer cette disposition pour l'université et la HES-SO. Le DIP n'a pas reçu cette information à temps pour réagir, car il ne suit pas régulièrement les travaux de la commission législative. Elle précise que c'est la loi spécifique à l'université et la HES-SO qui sera modifiée et pas la LOIDP. C'est une technique législative pour régler le problème.

M^{me} Vrbica précise encore qu'un avis de droit pourrait être demandé, mais que c'est par logique que le DIP s'adresse à la commission de l'enseignement supérieur. Les salaires pour les entités autonomes (recteur, vice-recteurs) sont fixés par arrêté du Conseil d'Etat. La Cour des comptes a fait un rapport à ce sujet, plus particulièrement sur les critères de rémunération et cela convient. En ce qui concerne la HES, il y a une concurrence internationale et une nécessité d'attractivité, mais les salaires restent dans la fourchette suisse. M^{me} Vrbica ajoute que le salaire est également une reconnaissance du niveau de l'université et du travail du rectorat. Cela signifierait une baisse de salaire – pour des questions purement techniques – pour une personne en place (le recteur ayant obtenu un nouveau mandat) et cela pourrait avoir des conséquences délicates.

A la question d'un député, il est répondu que le décalage entre le salaire actuel et le salaire plafonné, équivaldrait à environ 40 000 F.

Enfin, à la question d'une députée concernant l'aspect public de la rémunération du rectorat de l'Université de Genève, M^{me} Vrbica a confirmé par écrit l'explication que M^{me} Stahl-Monnier a donnée en séance, à savoir que le règlement sur le rectorat de l'Université de Genève (C 1 30.10) a bien été modifié via les « modifications à d'autres règlements » contenues dans le ROIDP adopté par le Conseil d'Etat le 22 août 2018. L'article 12, alinéa 1 précédent, qui s'applique au mandat en cours conformément aux dispositions transitoires du ROIDP à son article 36, prévoyait uniquement que le Conseil fixait par arrêté le traitement du recteur et des vice-recteurs. Ces arrêtés qui couvrent le mandat 2015-2019 ne sont donc pas publics.

2. Prises de position

Un député PLR est convaincu par cette audition et conclut en ce sens que tant l'avis de droit que le renvoi à la commission législative sont inutiles. Il soutient donc les deux projets de lois.

Un député UDC revient sur sa proposition de demander un avis de droit. Il n'avait pas compris que l'idée était de modifier les lois spécifiques à l'université et la HES-SO. Il approuve donc également ces projets de lois.

Une députée S et un député PDC vont eux aussi dans le même sens pour les raisons mentionnées, tout comme un député MCG, puisqu'il s'agit en fait d'une faute de plume.

Une députée Ve mentionne que son groupe se rallie également au soutien aux deux projets de lois par égalité de traitement.

3. Délibération

Projet de loi 12379

Vote en premier débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12379. **L'entrée en matière est acceptée par 15 voix, soit à l'unanimité des présent-e-s :**

Oui : 15 (3 S, 2 Ve, 1 EAG, 2 PDC, 4 PLR, 2 MCG, 1 UDC)
 Non : –
 Abstention : –

Vote en deuxième débat

Le président met aux voix l'*art. 1 Modifications* :

Pas d'opposition, l'art. 1 est adopté.

Le président met aux voix l'*art. 27, al. 5 (nouvelle teneur)* :

Pas d'opposition, l'art. 27, al. 5 (nouvelle teneur) est adopté.

Le président met aux voix l'*art. 36A (nouvelle teneur)* :

Pas d'opposition, l'art. 36A (nouvelle teneur) est adopté.

Le président met aux voix l'*art. 2 Entrée en vigueur* :

Pas d'opposition, l'art. 2 est adopté.

Vote en troisième débat

Le président met aux voix le PL 12379 dans son ensemble.

Le PL 12379 est adopté par 15 voix, soit à l'unanimité des présent-e-s :

Oui : 15 (3 S, 2 Ve, 1 EAG, 2 PDC, 4 PLR, 2 MCG, 1 UDC)
 Non : –
 Abstention : –

Projet de loi 12380

Vote en premier débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12380. **L'entrée en matière est acceptée par 15 voix, soit à l'unanimité des présent-e-s :**

Oui : 15 (3 S, 2 Ve, 1 EAG, 2 PDC, 4 PLR, 2 MCG, 1 UDC)

Non : –

Abstention : –

Vote en deuxième débat

Le président met aux voix l'*art. 1 Modifications* :

Pas d'opposition, l'art. 1 est adopté.

Le président met aux voix l'*art. 18, al. 2 (nouvelle teneur)* :

Pas d'opposition, l'art. 18, al. 2 (nouvelle teneur).

Le président met aux voix l'*art. 23, al. 4 à 6 (nouvelle teneur)* :

Pas d'opposition, l'art. 23, al. 4 à 6 (nouvelle teneur) est adopté.

Le président met aux voix l'*art. 38, al. 9 (nouvelle teneur)* :

Pas d'opposition, l'art. 38, al. 9 (nouvelle teneur) est adopté.

Le président met aux voix l'*art. 2 Entrée en vigueur* :

Pas d'opposition, l'art. 2 est adopté.

Vote en troisième débat

Le président met aux voix le PL 12380 dans son ensemble.

Le PL 12380 est adopté par 15 voix, soit à l'unanimité des présent-e-s :

Oui : 15 (3 S, 2 Ve, 1 EAG, 2 PDC, 4 PLR, 2 MCG, 1 UDC)

Non : –

Abstention : –

Projet de loi (12379-A)

modifiant la loi sur l'université (LU) (C 1 30)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur l'université, du 13 juin 2008, est modifiée comme suit :

Art. 27, al. 5 (nouvelle teneur)

⁵ Les articles 16, alinéa 1, 17, alinéas 1 et 2, 19, 20, 24, 27 et 28 de la loi sur l'organisation des institutions de droit public, du 22 septembre 2017, sont applicables aux membres du rectorat. Les articles 16, alinéa 3, et 23 ne sont applicables qu'au recteur.

Art. 36A (nouvelle teneur)

Les articles 15 à 17, 19 à 21, 23 à 25, 27 et 28 de la loi sur l'organisation des institutions de droit public, du 22 septembre 2017, sont applicables au conseil d'orientation stratégique, au comité d'éthique et de déontologie et au comité d'audit, à l'exception de l'article 21, alinéa 2, qui n'est pas applicable au conseil d'orientation stratégique.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Projet de loi (12380-A)

modifiant la loi sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale – Genève (LHES-SO-GE) (C 1 26)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale – Genève, du 29 août
2013, est modifiée comme suit :

Art. 18, al. 2 (nouvelle teneur)

² Le Conseil d'Etat fixe le traitement des membres du conseil de direction par
voie d'arrêté.

Art. 23, al. 4 à 6 (nouvelle teneur)

⁴ Les articles 16, alinéa 1, 17, alinéas 1 et 2, 19, 20, 24, 27 et 28 de la loi sur
l'organisation des institutions de droit public, du 22 septembre 2017, sont
applicables aux membres du conseil de direction. Les articles 16, alinéa 3, et
23 sont applicables uniquement à la directrice générale ou au directeur général.

⁵ Les articles 15 à 17, 19 à 21, 23 à 25, 27 et 28 de la loi sur l'organisation des
institutions de droit public, du 22 septembre 2017, sont applicables au conseil
d'orientation stratégique et au comité d'éthique et de déontologie.

⁶ Les articles 20, 24, 25, 27 et 28 de la loi sur l'organisation des institutions de
droit public, du 22 septembre 2017, sont applicables aux conseils
académiques. Les articles 15 à 17, 19, 21 et 23 de la loi sur l'organisation des
institutions de droit public, du 22 septembre 2017, sont applicables aux
représentantes et aux représentants externes des conseils académiques.

Art. 38, al. 9 (nouvelle teneur)

⁹ Les articles 20, 24, 25, 27 et 28 de la loi sur l'organisation des institutions de
droit public, du 22 septembre 2017, sont applicables au conseil de fondation
de la HEM-CSMG. Les articles 15 à 17, 19, 21 et 23 de la loi sur l'organisation
des institutions de droit public, du 22 septembre 2017, sont applicables aux
représentantes et aux représentants externes du conseil de fondation de la
HEM-CSMG.

Art. 2 Entrée en vigueur

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