

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 10 mars 2021

Projet de loi

modifiant la loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (LCPEG) (B 5 22) (Modifications organisationnelles)

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

Art. 1 Modifications

La loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève, du 14 septembre 2012 (LCPEG – B 5 22), est modifiée comme suit :

Art. 46A Décharge en temps et rémunération (nouveau)

¹ Les employeurs affiliés en vertu des articles 7 et 8 sont tenus d'accorder aux membres du comité faisant partie de leur personnel une décharge en temps, sans retenue de traitement, dans la mesure nécessaire à préparer et à participer aux séances du comité et des commissions.

² Le temps de décharge tient compte des responsabilités confiées au membre dans la planification et l'organisation des séances du comité et des commissions.

³ Lorsque l'activité du membre du comité a lieu durant les heures de travail dues à son employeur, le membre est tenu de rétrocéder à ce dernier l'indemnité qu'il perçoit de la caisse pour cette activité.

⁴ Lorsque l'activité du membre du comité a lieu en dehors des heures de travail dues à son employeur, le membre conserve l'indemnité qu'il perçoit de la Caisse.

Art. 48, al. 6 et 7 (nouvelle teneur)

⁶ Au début de la législature et pour la durée de celle-ci, l'assemblée des délégués élit en son sein son président ou sa présidente.

⁷ Les membres du comité assistent à l'assemblée des délégués.

**Section 3 du Chapitre XIII Dispositions finales et transitoires du ...
(à compléter) (nouvelle, contenant l'art. 74, la section 3 ancienne devenant la section 4, contenant l'art. 75)****Art. 74 Disposition transitoire (nouveau, l'art. 74 ancien devenant l'art. 75)*****Modification du ... (à compléter)***

L'élection à la présidence d'un membre de l'assemblée des délégués en application de l'article 48, alinéa 6, intervient dans la mesure du possible lors de l'assemblée ordinaire des délégués qui suit l'entrée en vigueur de la loi modifiant la loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève, du ... *(à compléter)*. Dans l'intervalle, l'assemblée des délégués est dirigée par le président ou le vice-président du comité représentant les membres salariés.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

Introduction

A la demande de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG), le présent projet de loi vise à apporter 2 légères modifications à la loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève, du 14 septembre 2012 (LCPEG; rs/GE B 5 22).

La première concerne l'organisation de l'assemblée des délégués (ADE), qui serait désormais présidée non plus d'office par le membre de la présidence qui représente les membres salariés, mais par une personne élue par l'ADE au sein de ses membres.

La seconde modification concerne le comité et vise à permettre aux membres du comité de bénéficier d'une décharge en temps octroyée par leurs employeurs, afin qu'ils puissent préparer les séances et y participer; ce faisant, la CPEG souhaitait que les conditions de leur rémunération soient clarifiées.

Saisi de la proposition de la CPEG, le Conseil d'Etat a estimé qu'il pouvait entrer en matière. En effet, les modifications projetées relèvent uniquement du domaine opérationnel et s'intègrent dans le droit supérieur. En conséquence, le Conseil d'Etat vous soumet le présent projet de loi.

Commentaire général

Présidence de l'assemblée des délégués (ADE)

L'ADE est un organe qui n'a plus de compétences décisionnelles depuis la modification du droit fédéral adoptée le 17 décembre 2010 en matière de financement des institutions de prévoyance de droit public.

Lors de l'élaboration de l'actuelle LCPEG, qui a consacré la fusion de la Caisse de prévoyance du personnel des établissements publics médicaux du canton de Genève (CEH) et de la Caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'administration du canton de Genève (CIA), il avait été décidé de maintenir une assemblée des délégués de 200 membres, en raison du rôle important qu'elle joue en matière de relais d'information avec les assurés. Ses attributions sont les suivantes selon l'article 49 LCPEG :

- demander au comité de proposer au Conseil d'Etat une modification de la LCPEG;
- proposer au comité un amendement au règlement général pour ce qui a trait au plan de prestations;
- proposer un règlement de l'assemblée des délégués ainsi que sa modification, pour ratification par le comité;
- préaviser à l'intention du comité les modifications à la LCPEG et au plan de prestations fixé par le règlement général;
- débattre de la politique générale des placements;
- être informée du rapport et des comptes annuels;
- élire les représentant-e-s des membres salariés au comité, chaque groupe constituant un cercle électoral;
- élire les représentant-e-s des membres pensionnés rattachés à la délégation des membres salariés au comité.

La modification proposée par la CPEG est basée sur sa connaissance de la pratique du déroulement des assemblées des délégués et le Conseil d'Etat la considère pertinente.

Décharge aux membres du comité

Le comité est l'organe suprême de la CPEG, selon la terminologie de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP)¹. Il est composé de 20 personnes, nommées selon le principe de la représentation paritaire des employeurs et des salariés. Le comité assure la direction générale de la CPEG, veille à l'exécution des tâches légales de celle-ci et en détermine les objectifs et principes stratégiques ainsi que les moyens permettant de les mettre en œuvre. Il définit l'organisation de la CPEG, notamment son administration, veille à sa stabilité financière et en surveille la gestion (art. 46, al. 1 LCPEG).

Ses membres sont civilement responsables de leurs actes et omissions en vertu de l'article 52 LPP². La CPEG, qui assure environ 51 000 employé-e-s, gère par ailleurs une fortune qui s'élève, depuis la recapitalisation, à environ 19,5 milliards de francs.

¹ Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, du 25 juin 1982 (LPP; RS 831.40).

² La loi sur la responsabilité de l'Etat et des communes, du 24 février 1989 (LREC; A 2 40), n'est pas applicable.

Il importe donc que les membres du comité puissent exercer leur mandat avec toute la diligence requise et disposent à cette fin du temps nécessaire, libéré par leurs employeurs, selon le principe dit de la « décharge en temps », prévue ici sans retenue de traitement.

Les membres du comité veilleront à avertir leur hiérarchie en temps utile lorsqu'ils souhaitent bénéficier de la décharge. Pour le personnel soumis au règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 24 février 1999 (RPAC; rs/GE B 5 05.01), une règle inspirée de l'article 35, alinéa 3, RPAC pourra être prévue.

Rémunération

Selon la LPP, l'organe suprême « fixe une indemnité appropriée destinée à ses membres pour la participation à des séances et des cours de formation » (art. 51a, al. 4).

En application du principe de la décharge en temps décrit plus haut, il peut toutefois arriver que l'activité que le membre du comité déploie pour ce dernier soit effectuée durant les heures de travail qu'il doit à son employeur. Le présent projet de loi prévoit que la décharge en temps ne donne pas lieu à une retenue de salaire de la part de l'employeur. Ainsi, lorsque l'activité déployée par le membre l'est durant ses heures de travail – qu'il s'agisse de préparer des séances ou d'y assister – il sera rémunéré par son employeur. Cela doit être pris en considération dans la réflexion d'ensemble, afin de ne pas instaurer de double rémunération pour une même activité.³

Il sied de noter que le Conseil d'Etat, après analyse, s'écarte sur ce point de la solution préconisée par la CPEG, qu'elle a d'ailleurs réitérée à l'occasion de la consultation du présent projet de loi, qui prévoit le cumul des rémunérations, mais seulement pour les membres représentant les salarié-e-s.

Le présent projet de loi prévoit de mettre sur un même plan les représentant-e-s de l'employeur et ceux/celles des salarié-e-s, sans générer un cumul des rémunérations si l'activité a lieu durant les heures de travail.

³ Si un membre pensionné participe au comité (avec voix consultative désormais, comme le prévoit un projet de loi séparé, qui modifie notamment les art. 42 et 49 LCPEG), il n'est pas concerné, en tant que non salarié, par la rétrocession à l'employeur.

A l'appui de sa proposition de cumul des rémunérations, la CPEG s'appuyait sur une directive interne à l'Etat de Genève⁴, reproduisant un extrait de procès-verbal de séance du Conseil d'Etat datant de 1998⁵. Cet extrait prévoyait un droit à la rémunération lorsque les séances de conseils d'administration avaient lieu en dehors des heures de travail; son corollaire, lorsque les séances avaient lieu pendant les heures de travail, était une obligation de rétrocéder l'indemnité à l'Etat, à l'exception « des membres représentant les assurés ou ceux désignés par un parti politique dans les comités de la CPEG et de la Caisse de prévoyance de la police », non tenus de rétrocéder leur indemnité.

L'analyse de la demande de la CPEG a été l'occasion pour le Conseil d'Etat de réexaminer la pertinence de cette décision déjà ancienne. Sa conclusion est que l'exception en question consacre une différence de traitement qui ne paraît plus justifiée, compte tenu notamment des changements juridiques intervenus depuis, en particulier l'adoption de la loi sur l'organisation des institutions de droit public, du 22 septembre 2017 (LOIDP; rs/GE A 2 24). Il convient par conséquent de s'en rapprocher, bien que la CPEG ne fasse pas partie du champ d'application de la LOIDP.

Les spécificités de la CPEG par rapport à la LOIDP sont en outre les suivantes :

- la notion de représentant-e de l'Etat et de membre du personnel ne revêtent pas la même portée : au sein de la CPEG, les représentant-e-s « de l'Etat » ne représentent pas ce dernier en tant qu'institution, mais en sa qualité d'employeur au sens de la LPP; de même, les membres « salariés » du comité sont en réalité les représentant-e-s des assuré-e-s dans le système de gestion paritaire mis en place par la LPP;
- au sens de la LOIDP, les représentant-e-s du personnel sont des employé-e-s de l'institution, ce qui n'est pas le cas à la CPEG.

S'agissant de la rémunération des représentant-e-s du personnel, la LOIDP et son règlement d'application ne prévoient pas de cumul entre décharge en temps et rémunération, mais un choix laissé au/à la représentant-e du personnel. La validité de cette règle a été confirmée par un arrêt récent du Tribunal fédéral⁶. Dans ce même arrêt, le Tribunal fédéral a souligné que le

⁴ Fiche MIOPE 02.03.01 « Participation à des séances de conseil d'administration ».

⁵ Cet extrait est improprement dénommé « Arrêté » du 11 novembre 1998 dans la fiche MIOPE 02.03.01.

⁶ Arrêt TF 2C_752/2018, du 29 août 2019.

fait de représenter les employé-e-s d'une institution publique au sein de son conseil d'administration n'équivalait pas à l'exercice d'une activité syndicale⁷.

L'activité concernée n'étant pas de nature syndicale, il n'y a pas lieu de traiter différemment les représentant-e-s de l'employeur des représentant-e-s des salariés au comité de la CPEG. Les deux catégories de membres sont par exemple soumises à la même responsabilité juridique en vertu de la LPP.

La réglementation retenue correspond donc⁸ aux principes de base de la LOIDP et de la directive MIOPE 02.03.01, à savoir le non-cumul et la rétrocession, mais sans l'exception particulière en faveur des membres représentant les assuré-e-s. La directive interne est abrogée en conséquence.

Commentaire article par article

Article 46A (nouveau)

Le nouvel article ne fixe pas le temps de décharge, mais prévoit à son alinéa 1 le principe selon lequel il doit être accordé dans la mesure nécessaire à la préparation et à la participation aux séances, compte tenu des particularités ci-après.

Le comité de la CPEG se réunit en principe cinq fois l'an. Chaque membre du comité siège par ailleurs dans l'une des 3 commissions de la CPEG qui se réunit en principe six fois par an.

Le nombre de réunions peut varier en fonction des travaux qu'il incombe au comité et aux commissions d'assumer. Les thèmes à traiter peuvent par ailleurs nécessiter un temps de préparation variable en fonction de la technicité du sujet abordé. Pour ces raisons, la notion de temps nécessaire n'est pas définie précisément.

Tant les employeurs affiliés en vertu de la LCPEG que ceux qui sont affiliés par convention sont tenus d'accorder ce temps de décharge aux membres de leur personnel, que ceux-ci représentent les employeurs ou les employé-e-s au sein du comité.

L'alinéa 2 vise notamment le cas des membres qui assument la présidence du comité ou d'une commission et se voient confier à ce titre un rôle additionnel de planification et de coordination des travaux entre l'administration et les instances décisionnelles, nécessitant un temps de décharge spécifique.

⁷ Arrêt cité, considérant 4.3.

⁸ Toutes choses égales par ailleurs.

Les alinéas 3 et 4 concernent la rémunération du temps consacré par le membre aux activités du comité, selon que :

- l'activité a lieu durant les heures de travail : dans ce cas, le membre ne peut pas cumuler la rémunération versée par la CPEG et le salaire qu'il touche de son employeur. L'indemnité reçue de la CPEG doit dans ce cas être rétrocédée à son employeur (al. 3);
- l'activité a lieu en dehors des heures de travail du membre : dans ce cas, le membre est rémunéré par l'indemnité versée par la CPEG aux membres de son comité (al. 4).

Article 48 LCPEG (nouvelle teneur des alinéas 6 et 7)

L'actuel article 48, alinéa 6 LCPEG prévoit que l'ADE est dirigée par le membre de la présidence du comité (président-e ou vice-président-e) qui représente les membres salariés.

Le rôle de la personne qui préside l'ADE est d'assurer le bon déroulement des séances de celle-ci et d'en diriger les débats.

L'ADE et le comité de la CPEG sont d'avis que le cumul actuel des fonctions n'est pas optimal pour permettre des échanges constructifs entre les membres de l'assemblée et les représentant-e-s du comité de la CPEG. En effet, en raison de sa fonction, le/la président-e ou le/la vice-président-e du comité est amené-e à être interpellé-e en tant que représentant-e du comité lorsqu'il/elle préside l'ADE. Or, il/elle doit dans le même temps diriger les débats de l'assemblée. Il apparaît de ce fait plus adéquat de le/la libérer de cette dernière tâche, principalement fonctionnelle, en la confiant à l'un-e des membres de l'assemblée, élu-e à cette fonction.

L'élection a lieu au début de la législature et pour la durée de celle-ci.

Article 74 (nouveau – Disposition transitoire)

Une disposition transitoire est ajoutée afin que le changement de présidence de l'ADE puisse être concrétisé au cours de la présente législature, lors de la première assemblée ordinaire des députés qui suivra l'entrée en vigueur du présent projet de loi, sans attendre le début de la prochaine législature comme le voudrait la nouvelle disposition.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.