



Date de dépôt : 2 février 2024

Rapport

de la commission sur le personnel de l'Etat chargée d'étudier le projet de loi de Jean Romain, Francine de Planta, Patrick Malek-Asghar, Pierre Nicollier, Murat-Julian Alder, Natacha Buffet-Desfayes, Edouard Cuendet, Helena Rigotti, Jean-Pierre Pasquier, Fabienne Monbaron, Jacques Béné, Alexandre de Senarclens, Pascal Uehlinger, Adrien Genecand, Beatriz de Candolle modifiant la loi sur l'instruction publique (LIP) (C 1 10) (*Lieu de résidence des collaborateurs du département*)

Rapport de majorité de Souheil Sayegh (page 4)

Rapport de première minorité de Skender Salihi (page 15)

Rapport de seconde minorité de Pierre Nicollier (page 17)

Projet de loi (13249-A)

modifiant la loi sur l'instruction publique (LIP) (C 1 10) (Lieu de résidence des collaborateurs du département)

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

Art. 1 Modification

La loi sur l'instruction publique, du 17 septembre 2015, est modifiée comme suit :

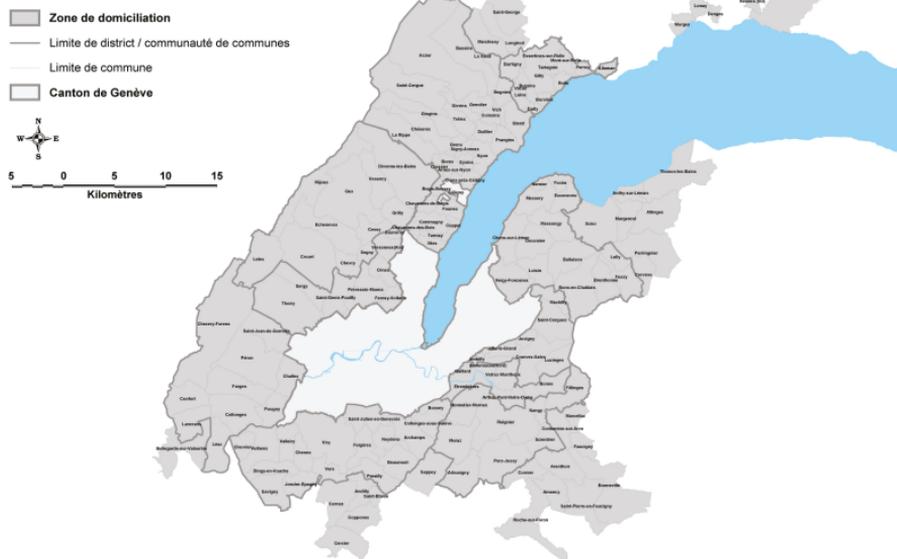
Art. 126, al. 3 (nouveau)

³ Les collaborateurs du département ne peuvent résider au-delà du périmètre défini par la carte géographique annexée à la présente loi.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Zone de domiciliation



RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Souheil Sayegh

La commission sur le personnel de l'Etat a traité cet objet lors de ses séances des 16 juin, 20 octobre et 8 décembre 2023 ainsi que du 12 janvier 2024 sous la présidence de Caroline Marti. La commission remercie Clément Magnenat et Alexia Ormen pour la grande qualité des procès-verbaux.

Le PL en quelques mots :

L'actualité en 2023 a vu s'interroger quant à la résidence principale d'une collaboratrice du DIP, directrice d'établissement scolaire à Genève, habitant Colmar. Les différentes auditions, dont celles du DIP, du DF et de l'OPE, ont permis d'éclairer certaines réalités :

Une minorité des employés du DIP (3%) est concernée par le contenu de ce PL, il s'agit principalement de postes médicaux ou spécialisés pour lesquels il est difficile de trouver du personnel à proximité. Le cas auquel fait référence ce PL est, de l'avis de cette majorité, plutôt isolé et ne mérite pas une modification de la loi, le règlement qui existe permet déjà de prendre une décision quant au lieu de vie des personnes postulant à l'Etat. La complexité supplémentaire serait justement de devoir gérer au cas par cas les déménagements qui surviendraient après l'embauche.

Une quantité d'autres motifs, à lire dans le texte, ont permis à une courte majorité de la commission, s'appuyant sur les retours du DIP, du DF et de l'OPE, de refuser l'entrée en matière de ce PL.

Oui : 7 (2 MCG, 3 PLR, 2 UDC)

Non : 7 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 1 LC)

Abstentions : 1 (1 PLR)

16 juin 2023, audition de :

M. Pierre Nicollier, signataire

M. Nicollier rappelle que ce PL est né d'une affaire qui a généré une question écrite urgente déposée par Jean Romain qui était la suivante : « QUE 1806-A : Peut-on travailler au DIP et habiter le diable Vauvert ? ».

D'après M. Nicollier, il est légitime de considérer que selon la nature de l'emploi, afin de délivrer un travail de qualité, il peut être exigé que la personne n'habite pas trop loin. La question écrite urgente demandait donc que soient précisées les exigences en la matière.

La réponse du Conseil d'Etat à cette question consistait à dire que la situation respectait le cadre légal en vigueur : « *Au sujet de la question posée sur la distance entre lieu de résidence et lieu de travail, aucun chiffre ne figure dans les directives actuelles relatives au personnel de l'administration cantonale.* »

M. Nicollier rappelle ensuite différentes notions en lien avec le sujet visé par le PL.

En 2008, la création des postes de directeurs d'établissements primaires a été soutenue, car il avait été constaté que les inspecteurs étaient souvent absents et qu'ils n'étaient pas disponibles pour les parents. Il s'agissait donc d'assurer une permanence sur place afin d'être en phase avec les demandes parentales de plus en plus nombreuses. La fonction de directeur était alors intimement liée à celle de leur présence réelle au sein des établissements. Un directeur ou une directrice doit assurer un rapport humain avec les enfants, les différents collaborateurs de l'établissement, mais également les parents habitant la commune.

Consciente de la difficulté d'avoir des collaborateurs qui habitent très loin du lieu de leur travail, la Ville de Genève a établi un périmètre au-delà duquel il n'est pas raisonnable de résider si on prétend travailler à la municipalité. C'est cette carte que reprend le PL.

M. Nicollier revient ensuite sur la notion de domicile, telle que définie par le code civil suisse : « Art. 23 code civil : ¹ *Le domicile de toute personne est au lieu où elle réside avec l'intention de s'y établir ; le séjour dans une institution de formation ou le placement dans un établissement d'éducation, un home, un hôpital ou une maison de détention ne constitue en soi pas le domicile.* ² *Nul ne peut avoir en même temps plusieurs domiciles.* »

Le PL 13249 propose d'ajouter un art. 126, al. 3 (nouveau) à la LIP C 1 10 dont la teneur serait la suivante : « *Les collaborateurs du département ne peuvent résider au-delà du périmètre défini par la carte géographique annexée à la présente loi.* »

M. Nicollier présente ensuite ladite carte établie par la Ville de Genève. Il précise que la zone n'est alignée ni sur un canton, ni sur un pays, ni sur une distance, mais plutôt à une durée de déplacement maximale.

Ce PL ne concerne que la LIP car dans d'autres domaines il n'est sans doute pas aussi dommageable que la personne soit domiciliée plus loin.

PLR : Cette thématique soulève trois questions. La première question consiste à se demander si l'on considère qu'un directeur d'établissement peut effectuer sa mission en télétravail. La deuxième question concerne l'urgence : un directeur doit être présent au sein de son établissement pour gérer des solutions qui interviennent abruptement. La troisième question concerne l'attachement aux préoccupations locales. Existe-t-il des directives ou des bases légales qui réglementent ces questions de géolocalisation au sein de l'Etat pour d'autres professions, comme les pompiers ou les policiers ?

M. Nicollier estime que la fonction de directeur d'établissement requiert une présence sur le terrain en raison des aléas du quotidien, par exemple un retrait du droit de garde qui se ferait sur le lieu de l'école avec une intervention du SPMi qui nécessiterait la présence du directeur.

UDC : Au sein du SIS, il était obligatoire d'habiter dans le canton jusqu'à il y a quelques années. Désormais, le SIS fonctionne également sur la base d'une carte. Il demande à M. Nicollier pourquoi le PL vise tous les membres du DIP et non pas seulement les directeurs d'école ou l'ensemble des collaborateurs de l'Etat.

M. Nicollier répond que si le PL visait tous les collaborateurs de l'Etat, il y aurait toujours des situations exceptionnelles où un tel besoin de proximité ne se justifierait pas. Le PL se limite au DIP sur la base des spécificités des tâches des collaborateurs de ce département.

Sur question du MCG, M. Nicollier répond que l'idée est de se concentrer sur la durée de trajet et non pas sur la distance. Le critère n'est pas un critère de kilomètres, mais un critère de temps de déplacement avec la nécessité d'une mise à jour régulière de la carte en fonction des nouvelles opportunités de déplacements.

20 octobre 2023, audition de :

M^{me} Anne Hiltpold, conseillère d'Etat chargée du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP), et de

M^{me} Céline Merad-Malinverni, directrice des RH au DIP

M^{me} Merad-Malinverni commence par rappeler que la modification de la LIP proposée concerne l'art. 126 al. 3 (nouveau) de la LIP. Cette nouvelle disposition prévoirait que « Les collaborateurs du département ne peuvent résider au-delà du périmètre défini par la carte géographique annexée à la présente loi ». Elle explique que cette carte est celle utilisée par la Ville de Genève : le périmètre défini englobe la région genevoise, une partie du 74 et une partie du 01 ainsi qu'une partie du canton de Vaud.

En préambule, elle présente le cadre légal du DIP et rappelle que deux lois régissent le personnel, à savoir la LIP et la LPAC. La LPAC concerne les fonctions suivantes : management, techniques, scientifiques, personnel socio-pédagogique, administratifs, manuels ainsi que médicaux et paramédicaux. La LIP quant à elle concerne uniquement le personnel enseignant.

Le DIP compte 10 500 collaborateurs et environ 5000 auxiliaires qui exercent 155 métiers, ce qui correspond à 8686 ETP. Actuellement, 78,3% du personnel du DIP réside à Genève. En comparaison, 74,8% du personnel du petit Etat réside à Genève. Parmi les 8686 ETP que compte le DIP, 6801,47 ETP résident à Genève, 1314,68 en France voisine, 474,84 dans le canton de Vaud. Seulement 71,24 résident ailleurs en Suisse, 23,03 ailleurs en France et 0,80 hors Suisse et France.

Pour la Suisse, 92,57% des ETP qui résident en Suisse habitent à Genève, 6,46% dans le canton de Vaud. Les cantons du Valais, de Fribourg, de Neuchâtel, de Berne, du Tessin et du Jura représentent à eux tous moins de 1% des ETP qui résident en Suisse.

Pour la France, 75,24% des ETP qui résident en France habitent en Haute-Savoie, 23,04% dans l'Ain. La Savoie, le Jura français, le Doubs, le Haut-Rhin, l'Hérault, l'Isère et la Saône-et-Loire ont tous des pourcentages inférieurs à 1%.

Il y a aujourd'hui un peu plus de 350 collaborateurs du DIP, représentant 321 ETP, qui sont domiciliés hors du périmètre prévu par le projet de loi. Il s'agit de 239,46 ETP d'enseignants, de 34,25 ETP de personnel médical et paramédical, de 16,60 ETP de management, de 15,07 ETP de personnel administratif, de 7,75 ETP de scientifiques, de 4,75 ETP de personnel technique et, enfin, de 3,80 ETP de personnel manuel. La grande majorité du personnel qui réside hors du périmètre prévu par le PL, ce sont donc des enseignants.

Le DIP procède à plus de 600 engagements par an. Durant l'année 2022, 6,17 ETP ont été engagés en dehors du périmètre, soit une proportion de moins de 1%. Le détail de ces engagements de 2022 hors périmètre par fonction met en lumière les difficultés de recrutement rencontrées par le DIP dans le domaine du médical, raison pour laquelle le département a besoin d'aller chercher des personnes un peu plus loin.

Elle conclut sa présentation en listant les dispositions réglementaires liées au domicile depuis 2008. Le règlement fixant le statut des membres du corps enseignant primaire, secondaire et tertiaire B (B 5 10.04 ; ci-après : RStCE – article 52) précise que « si la fonction occupée ou un intérêt public le commande, le fonctionnaire peut être tenu d'avoir le domicile et de résider

effectivement dans le canton de Genève ». Le règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (B 5 05.01 ; RPAC – article 55, alinéa 1, lettre c) prévoit une disposition similaire. Cette possibilité existe donc pour le DIP, mais elle n'a jamais été mise en œuvre, car il n'y a jamais eu de nécessité de l'utiliser.

En cas de manquement aux devoirs de service, le membre du personnel peut faire l'objet d'une sanction et l'art. 52 du RStCE ou l'art. 55 du RPAC peut être appliqué avec la possibilité d'astreindre le domicile effectif dans le canton de Genève, si la fonction occupée ou un intérêt public le commande.

M^{me} Merad-Malinverni informe qu'un seul lieu du DIP est situé en dehors de Genève. Il s'agit de l'école foyer de Boveau. Cet établissement engage une vingtaine de collaborateurs qui comptent déjà parmi les personnes qui sont en dehors du périmètre prévu par le PL.

M^{me} Merad-Malinverni indique que les chiffres en ETP ne concernent que le personnel fixe et n'englobent pas les auxiliaires. Ces chiffres en ETP ne concernent donc que les 10 500 collaborateurs fixes.

Le DIP peut par ailleurs recruter des personnes hors périmètre qui viennent ensuite s'installer, mais aussi voir ces personnes diminuer leurs taux et changer de lieu de résidence et se retrouver hors du périmètre prévu. Le DIP n'a pas la possibilité actuellement de mettre fin aux rapports de services sur cette base, ce qui est précisément le cas pour la directrice d'établissement qui a fait réagir.

Le groupe S relève que le fait que le DIP soit en difficulté d'engager des médecins a pour conséquence qu'on engage des personnes qui viennent de plus loin. Il demande s'il y a des corrélations entre le salaire et l'éloignement ou entre un plus petit taux de travail et l'éloignement.

Pour les professions médicales, M^{me} Merad-Malinverni répond qu'il y a des corrélations entre le salaire et l'éloignement. Les salaires offerts par l'administration cantonale sont peu concurrentiels par rapport aux autres salaires dans ces professions, notamment pour les médecins dentistes, infirmières scolaires et médecins de l'OMP.

Il s'agit en plus de postes à temps partiel. Ces postes sont donc concurrentiels pour les personnes qui habitent en France voisine.

Si le PL était voté, ce serait surtout dans le médical et le paramédical qu'on risquerait d'avoir des situations de tension avec des postes non pourvus.

M^{me} Hiltbold indique qu'il faut se demander si cela dérange parce qu'on a le sentiment que les personnes sont trop loin du terrain, ou bien si cela dérange parce que les personnes ne contribuent pas fiscalement. Elle souligne que pour

les personnes du canton de Vaud, ces dernières contribuent encore moins que les frontaliers qui sont imposés à la source. Si c'est l'éloignement du terrain qui pose problème, elle ne comprend pas quelle serait la différence entre le canton de Vaud et la France.

M^{me} Merad-Malinverni ajoute que, pour les enseignants, il n'y a pas de Français parce que les diplômés ne sont pas les mêmes.

LJS relève que ce PL a été initié à la suite de l'affaire Colmar avec une directrice qui habitait très loin de son école. Ne faudrait-il pas prévoir une loi qui s'appliquerait à l'ensemble du personnel de l'Etat de Genève et qui empêcherait les gens de déménager trop loin de leur lieu de travail ?

M^{me} Hiltbold répond que, si l'on prévoit une telle restriction, alors cela fait sens qu'elle ne s'applique pas uniquement au personnel du DIP.

LC demande s'il est légal d'entraver la liberté de circulation des personnes. Il trouve cela contradictoire avec les frontières ouvertes.

M^{me} Hiltbold répond que le DIP s'est posé la question de la légalité : on peut imposer certaines choses aux collaborateurs, mais il faut faire une pesée des intérêts pour voir si cela est justifié ou pas. Des collaborateurs se plaindraient certainement d'une atteinte à leur liberté de circulation.

M^{me} Merad-Malinverni indique que, pour les métiers qui sont des métiers captifs avec un impact sur la formation, il y a des prévisions qui sont élaborées par le DIP. Pour répondre à la pénurie de l'enseignement spécialisé, les quotas de formation ont été augmentés. Pour la santé, une réflexion générale est en cours pour l'augmentation du nombre de personnes formées dans ce domaine, mais pas seulement pour le DIP en tant qu'employeur. Il reste la question des salaires, car les salaires dans ce domaine ne sont pas concurrentiels par rapport aux salaires des HUG.

M^{me} Merad-Malinverni précise encore que la Ville de Genève arrive à fonctionner avec cette carte. Il n'y a pas eu de situation de recours à l'heure actuelle. Dans l'absolu, le DIP serait capable de fonctionner avec cette restriction, car le nombre d'engagements hors périmètre est marginal, mais il s'agit plus d'une décision politique quant à la légitimité d'une telle restriction.

Le groupe Ve revient sur la question du personnel médico-soignant. Il ressort de la présentation du DIP que seul 0,6% à 0,7% de ce personnel est actuellement engagé en dehors du périmètre dans ce domaine. Quant à la pénurie d'enseignants, il demande si une personne diplômée à Genève trouve facilement un emploi.

M^{me} Merad-Malinverni répond que Genève n'est pas encore confrontée à une situation de pénurie d'enseignants comme cela est déjà le cas en Suisse

allemande. Elle confirme par ailleurs que le nombre de personnes engagées hors périmètre se compte sur le doigt d'une main.

Le PLR estime que ce PL est caricatural d'une décadence au sein du fonctionnement de l'Etat où les fonctionnaires n'ont plus que des droits et plus beaucoup de devoirs. Il s'agit certes de cas particuliers, mais ces éléments ne doivent pas être négligés. Le fait d'avoir des directeurs d'établissement français, formés en France et qui résident en France, pose des problèmes au niveau de la connaissance de l'environnement genevois. Dans l'affaire de Colmar, c'est précisément parce que la fonction en question est proche de la population. Il y a des fonctions de front qui nécessitent une connaissance du fonctionnement local et une certaine proximité.

M^{me} Hiltpold partage ces propos. Le DIP dispose des moyens nécessaires de par les dispositions réglementaires présentées par M^{me} Merad-Malinverni. Le DIP pourrait le faire. S'agissant des directeurs d'établissement qui ne seraient pas suisses, pas formés en Suisse et pas domiciliés en Suisse, elle n'a pas connaissance de tels cas. Elle indique que le DIP va vérifier si de tels cas sont présents.

M^{me} Merad-Malinverni répond que, si l'on prend la libre circulation des personnes, le département ne peut pas faire grand-chose. Toutefois, il y a la disposition réglementaire de l'art. 52 RStCE qui prévoit que « si la fonction occupée ou un intérêt public le commande, le fonctionnaire peut être tenu d'avoir le domicile et de résider effectivement dans le canton de Genève ». Actuellement, cette contrainte ne s'applique que pour la cheffe de la police. Le DIP ne l'a pas encore utilisée, mais en tout cas le DIP pourrait le faire.

Le PLR demande au DIP s'il ne considère pas que ce qui compte c'est de s'assurer que les collaborateurs n'aient pas plus d'une heure de trajet pour se rendre sur le lieu de travail.

M^{me} Merad-Malinverni répond par l'affirmative : pour des raisons de santé, il est important que les pendulaires n'aient pas des déplacements trop longs. Cependant, il y a des cas, notamment pour des postes à temps partiel, pour lesquels la restriction n'est sans doute pas autant justifiée. Le DIP dans ses choix de recrutement favorise déjà l'engagement de personnel local.

8 décembre 2023, audition de :

M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat chargée du département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures (DF) ;

M^{me} Coralie Apffel Mampaey, directrice générale de l'OPE ;

M^{me} Ursula Marti, cheffe du service juridique de l'OPE

M^{me} Fontanet estime que le champ d'application de ce PL n'est pas clair. Ce PL propose de modifier la loi sur l'instruction publique (LIP) qui s'applique uniquement au personnel enseignant ; or, le texte proposé mentionne « les collaborateurs du département ». Elle se demande quelles sont les personnes visées : s'il s'agit uniquement des enseignants ou de tout le personnel du DIP.

M^{me} Fontanet ajoute que ce PL présente certains risques de non-conformité avec le droit fédéral et international. Au niveau fédéral, l'article 24 de la Constitution suisse stipule que « Les Suisses et les Suissesses ont le droit de s'établir en un lieu quelconque du pays. Ils ont le droit de quitter la Suisse ou d'y entrer ». Cette liberté d'établissement peut être limitée sous certaines conditions : intérêt public ou protection d'un droit fondamental d'autrui. Le Tribunal avait notamment reconnu en 1989 qu'une obligation de résidence était justifiée pour les enseignants. Par la suite, le Tribunal fédéral a modifié sa jurisprudence en ce sens que l'obligation de résidence devait être déterminée en fonction des critères relatifs aux besoins du service ou des relations particulières avec la population, une obligation pour de simples raisons fiscales étant exclues.

Relativement au droit international, selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, reprise par le Tribunal fédéral, les motifs d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique peuvent seuls justifier une limitation de la libre circulation des personnes. Ces mesures doivent également respecter le principe de proportionnalité.

Elle rappelle que ce PL a été déposé en réaction à une affaire concernant une directrice d'école du canton qui était domiciliée à Colmar, soit à plus de 6 heures de route de Genève. Elle trouve en effet interpellant qu'une directrice d'école soit établie aussi loin. Toutefois, les exceptions qui ont été retenues par la jurisprudence ne concernent pas les enseignants et, dans son évaluation d'une conformité d'une initiative populaire visant à limiter l'engagement à l'Etat aux citoyens suisses et aux étrangers résidant dans le canton, un arrêté du Conseil d'Etat arrivait à la conclusion que l'obligation de résidence pour les personnes de nationalité étrangère devait être déclarée non conforme au droit.

Selon les informations fournies par le DIP, seulement 3% de ses collaboratrices et collaborateurs seraient concernés par une obligation de

résidence (ce qui représente environ 320 ETP). De plus, le DIP dispose déjà de dispositions réglementaires liées au domicile lui permettant d'imposer une obligation de résidence « si la fonction occupée ou un intérêt public le commande ».

M^{me} Fontanet rappelle, enfin, que la fonction publique se trouve dans une situation de pénurie qui prévoit de s'aggraver dans l'avenir. Elle signale également qu'il n'y a pas suffisamment de logements disponibles pour accueillir l'ensemble des collaborateurs dans le canton. Le DIP rencontre déjà des problèmes pour recruter du personnel médical, car les salaires sont peu concurrentiels par rapport aux autres salaires dans ces professions. Ainsi, ces postes attirent davantage de candidates et candidats de France voisine. En ce qui concerne les enseignants, Genève n'est pas encore confronté à une pénurie du personnel enseignant, mais cela est déjà le cas en Suisse alémanique et cela pourrait se répercuter sur les cantons romands en raison de la compétition pour recruter des diplômés. Il y a également un risque d'avoir une pénurie dans l'enseignement spécialisé. Les enseignants sont recrutés principalement en Suisse compte tenu des exigences de formation. Le fait que ce PL limite également l'accès aux emplois à des personnes vivant en Suisse risque de précipiter la pénurie du personnel.

M^{me} Fontanet pense aussi que le principe du bon sens devrait s'appliquer, par exemple en ne donnant pas la responsabilité de directrice d'école à une personne qui ne vit pas à proximité du territoire cantonal.

M^{me} Fontanet précise qu'il existe un problème de conformité au principe de la libre circulation des personnes. Selon l'analyse qui a été faite par le DF, ce PL ne serait pas conforme et poserait le problème d'utilité publique. Elle dit que cette limitation est déjà prévue pour certains corps de métier, en particulier la police, où la distance est limitée pour pouvoir intervenir rapidement.

LJS estime que ce PL pose problème, car il n'existe pas d'égalité de traitement entre les services : pourquoi il s'appliquerait au DIP et pas aux autres départements ? La zone de domiciliation est appliquée par la Ville de Genève depuis plus de 10 ans, ce qui ne pose pas de problème d'application de cette loi. N'existe-t-il pas non plus un risque de non-conformité au droit fédéral ?

M^{me} Fontanet pense qu'il n'y a pas eu de recours déposé à l'encontre de la Ville de Genève jusqu'à présent. Néanmoins, le Conseil d'Etat n'est pas très à l'aise avec l'idée de cette limitation qui contreviendrait au principe de libre circulation des personnes.

Séance du 12 janvier 2023, prise de position des groupes

Le groupe MCG acceptera ce PL, il considère que l'idée est bonne de vouloir établir un périmètre de résidence, mais cet élément doit être précisé de manière réglementaire au niveau du Conseil d'Etat, ce qui permettrait une souplesse et une adaptation en fonction des évolutions objectives de la situation. Le groupe a déjà dénoncé l'excès d'enseignants frontaliers avec un système de formation trop souvent hors sol et ne correspondant pas aux attentes de la population genevoise. Il estime que le principe de ce PL est important à inscrire dans la loi, même si son application se fait de manière réglementaire.

Le groupe LJS ne votera pas en faveur de ce PL qui concerne uniquement le DIP, ce qui crée une inégalité de traitement par rapport aux autres départements.

Le groupe LC n'entrera pas en matière sur ce PL, n'étant pas convaincu par la nécessité de limiter le périmètre de résidence, ce qui rendrait la situation encore plus compliquée pour certaines catégories de personnes au niveau de l'Etat. Le groupe LC estime également que le Conseil d'Etat est conscient de la problématique de la distance et de l'origine des personnes qui travaillent au sein de l'Etat. Bien que l'intention soit bonne, le groupe LC n'est pas convaincu par ce PL, qui a vu le jour suite à une actualité ponctuelle et qui ne semble pas pouvoir faire une quelconque différence.

Le groupe S refusera ce PL pour les raisons précédemment énoncées. Il pense que le Conseil d'Etat a déjà tous les moyens à disposition pour, le cas échéant, limiter le périmètre de résidence d'une personne. Il ajoute la nécessité d'avoir du personnel formé provenant de l'étranger pour combler le manque de main-d'œuvre dans certains secteurs.

Le groupe UDC ne soutiendra pas ce PL, dans la mesure où il s'appuie sur un cas unique et ne vise que le DIP.

Le groupe Ve ne votera pas non plus l'entrée en matière de ce PL, notamment pour une question de respect du droit supérieur. Il ajoute le fait que ce PL ne concerne que le DIP, alors qu'il existe un nombre important de métiers qui connaissent une pénurie grave.

Le groupe PLR souligne, en préambule, que les travaux qui ont été menés sur cet objet sont très intéressants. Il est néanmoins vrai que ce PL est imparfait, car il ne concerne qu'une certaine partie des collaborateurs de l'Etat. Le groupe PLR, après discussion interne, oscille entre deux options : soit aller de l'avant en soutenant ce PL, soit voir s'il existe un autre PL qui permettrait de cadrer de manière plus générale ce type de situations au sein de l'Etat. S'il existe des situations qui ne conviennent pas au sein de l'Etat et ne permettent pas de fournir des prestations correctes, il est de la responsabilité du Grand Conseil

de fournir un cadre légal pour régler ces situations. Le groupe suggère d'étudier s'il serait éventuellement possible d'intégrer cette question dans d'autres PL existants afin de permettre au Conseil d'Etat de prendre les décisions nécessaires pour pallier ce type de situation.

Vote

Entrée en matière :

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13249 :

Oui : 7 (2 MCG, 3 PLR, 2 UDC)

Non : 7 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 1 LC)

Abstentions : 1 (1 PLR)

L'entrée en matière du PL 13249 est refusée.

Date de dépôt : 4 mars 2024

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de Skender Salihi

Le PL 13249 a été déposé à la suite de la révélation, en 2022, d'un fait divers surprenant concernant une directrice frontalière qui administrait 4 écoles primaires dans la commune de Chêne-Bourg depuis sa résidence principale basée à l'étranger, dans la ville de Colmar à plus de 300 km de Genève.

Après le dépôt par un parlementaire d'une question écrite urgente sur cette affaire (la QUE 1806-A), le Conseil d'Etat répondait en 7 lignes que cette situation connue de tous *« respectait le cadre légal en vigueur, ainsi que les directives actuelles relatives au personnel de l'administration cantonale »*.

En réalité, pas exactement, comme l'a rappelé lors de son audition en commission une directrice des RH en poste au DIP en citant le règlement fixant le statut des membres du corps enseignant primaire, secondaire et tertiaire (RStCE), qui stipule en son article 52 *« que si la fonction occupée ou un intérêt public le commande, le fonctionnaire peut être tenu d'avoir le domicile et de résider effectivement dans le canton de Genève »*.

La conseillère d'Etat M^{me} Nathalie Fontanet a également évoqué en audition la jurisprudence fédérale datant de la fin des années 1980, *« qui attestait qu'une obligation de résidence était justifiée pour les enseignants, en ce sens que l'obligation de résidence devait être déterminée en fonction des critères relatifs aux besoins du service ou des relations particulières avec la population »*.

On notera qu'il existe donc bel et bien une exigence légale de proximité, mais que le DIP n'a pas jugé opportun d'appliquer au cas d'espèce, malgré le bien-fondé qu'aurait constitué cette mesure au vu de la situation. D'autant plus que l'on connaît le rôle primordial que jouent les directions d'écoles dont la présence est requise essentiellement en cas de problèmes qui peuvent, hélas, survenir en tout temps.

La parfaite connaissance du tissu socioculturel genevois devrait être la compétence première pour prétendre diriger un établissement scolaire. Il est probable que, dans la plupart des pays du monde entier où le bon sens est très

répandu, il ne serait même pas nécessaire d'inclure dans les lois des dispositions qui contraindraient les directions d'écoles primaires publiques à résider dans le pays où elles exercent, tant cela paraît logique.

Seul Genève peut se vanter de tirer profit des failles légales de son propre système pour permettre à une personne de diriger 4 écoles primaires à Genève en regardant simultanément la télé à Colmar pendant le travail.

Pour remédier à cet état de fait regrettable, qui permettrait techniquement encore aujourd'hui au DIP de recruter des directeurs d'écoles basés à l'autre bout du monde, le PL 13249 propose de délimiter à une zone exclusive de domiciliation l'embauche des collaborateurs du DIP.

Subsiste néanmoins un problème et non des moindres, puisque le modèle de carte suggéré a été emprunté à la Ville de Genève et s'étend au-delà de nos frontières nationales jusqu'à Thonon-les-Bains et à toutes les communes frontalières, à l'exclusion de la quasi-totalité de nos compatriotes, sauf quelques rares résidents de proches communes vaudoises.

A certains égards, cette carte entre en contradiction avec les droits constitutionnels de nos concitoyens, notamment l'article 24 Cst. « **qui garantit aux Suisses et aux Suissesses le droit de s'établir en un lieu quelconque du pays** », de même que l'article 121a Cst. « **qui garantit une préférence nationale à l'emploi qui prime sur les travailleurs frontaliers, indépendamment des accords internationaux conclus par la Suisse** ».

En conclusion, il nous paraît important de voter le PL 13249, mais assorti d'un amendement le modifiant et qui respecte les principes de notre Constitution fédérale et les droits de nos concitoyens. Quant au sort des directions d'écoles, nous estimons qu'il leur faudra choisir entre la télé et le travail, mais que le télétravail n'est pas compatible avec de telles fonctions. Afin d'éviter les erreurs passées, la minorité recommande d'inclure également cette disposition en la votant conjointement avec le présent PL.

Pour ces raisons, nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les députés, à voter ce projet de loi.

Amendement

Art. 126, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Les collaborateurs du département de nationalité suisse ou étrangère ne peuvent résider au-delà des frontières du pays.

Date de dépôt : 28 février 2024

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de Pierre Nicollier

Avec un territoire exigu et des difficultés de logement, il est tout à fait compréhensible que certains collaborateurs de l'Etat décident de loger dans le Grand Genève. Toutefois, selon la nature de l'emploi, il existe une distance raisonnable au-delà de laquelle il n'est objectivement plus possible d'effectuer un travail de qualité. Interpellé à ce sujet, le Conseil d'Etat a indiqué que : « aucun chiffre ne figure dans les directives actuelles relatives au personnel de l'administration cantonale » concernant la distance entre le lieu de travail et l'habitation.

La minorité estime qu'il est légitime de considérer que selon la nature de l'emploi, pour proposer un travail de qualité, il puisse être exigé que le collaborateur n'habite pas à une distance trop éloignée du canton. Consciente de cette difficulté, la Ville de Genève a établi un périmètre au-delà duquel il n'est pas raisonnable de résider si on prétend travailler à la municipalité. A cet effet, la Ville de Genève a établi une carte qui correspond à environ une heure de déplacement en voiture ou en transport public, et c'est cette carte que reprend le PL.

Les cas sont sans doute peu nombreux, mais à l'heure actuelle le Conseil d'Etat a rappelé qu'il n'y avait pas de base permettant de garantir que ce lien de proximité soit présent.

Certes, ce PL est imparfait, car il ne concerne qu'une certaine partie des collaborateurs de l'Etat. Néanmoins, il existe des situations qui ne sont pas satisfaisantes et ne permettent pas de fournir des prestations correctes. Il est, selon la minorité, de la responsabilité du Grand Conseil de fournir un cadre légal pour régler ces situations.

La majorité ne souhaitant pas suivre la voie proposée, nous serons attentifs aux situations problématiques qui pourraient survenir ainsi qu'aux potentielles modifications réglementaires.