



Date de dépôt : 31 mai 2024

Rapport

de la commission sur le personnel de l'Etat chargée d'étudier :

- a) PL 13273-A** **Projet de loi de Françoise Nyffeler, Jocelyne Haller, Caroline Marti, Marjorie de Chastonay, Léna Strasser, Anne Bonvin Bonfanti, Salika Wenger, Nicole Valiquer Grecuccio, Aude Martenot, Christian Zaugg, Amanda Gavilanes, Badia Luthi, Diego Esteban, Jean-Charles Rielle, Olivier Baud modifiant la loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (LCPEG) (B 5 22) (Introduction du critère de pénibilité psychologique)**
- b) PL 13274-A** **Projet de loi de Françoise Nyffeler, Caroline Marti, Jocelyne Haller, Marjorie de Chastonay, Léna Strasser, Anne Bonvin Bonfanti, Salika Wenger, Nicole Valiquer Grecuccio, Aude Martenot, Christian Zaugg, Amanda Gavilanes, Badia Luthi, Diego Esteban, Jean-Charles Rielle, Olivier Baud 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) (Introduction de la pénibilité psychologique)**

Rapport de majorité de Souheil Sayegh (page 4)

Rapport de minorité de Julien Nicolet-dit-Félix (page 14)

Projet de loi (13273-A)

modifiant la loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (LCPEG) (B 5 22) (Introduction du critère de pénibilité psychologique)

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

Art. 1 Modification

La loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève, du 14 septembre 2012, est modifiée comme suit :

Art. 23 Activités à pénibilité physique et psychologique (nouvelle teneur de la note), al. 1 à 3 et 5 (nouvelle teneur)

¹ Pour les membres salariés exerçant une activité à pénibilité physique et psychologique, l'âge pivot est inférieur de 3 ans à l'âge pivot ordinaire pour la retraite.

² La pénibilité physique et psychologique concerne exclusivement les membres salariés de la classe 4 à la classe 17 y comprise de l'échelle des traitements selon la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973.

³ La pénibilité physique et psychologique s'apprécie en fonction des critères de sollicitation physique et psychologique, d'influences environnementales et de temps de travail irrégulier. Ces critères sont mesurés selon une méthodologie reconnue d'évaluation des fonctions mise en œuvre par l'office du personnel de l'Etat.

⁵ Lorsqu'un membre salarié cesse l'activité à pénibilité physique et psychologique, la durée d'assurance acquise dans ces conditions lui est reconnue par un calcul actuariel.

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

(13274-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) (Introduction de la pénibilité psychologique)

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

Art. 1 Modification

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

Art. 4, al. 2 (nouvelle teneur)

² Dans ce classement il doit être tenu compte du rang hiérarchique et des caractéristiques de chaque fonction en prenant en considération notamment l'étendue qualitative et quantitative des attributions dévolues et des obligations à assumer, les connaissances professionnelles et aptitudes requises, l'autonomie et les responsabilités, les exigences, inconvénients, notamment la pénibilité physique et psychologique, et les difficultés et dangers que comporte l'exercice de la fonction.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Souheil Sayegh

La commission sur le personnel de l'Etat a décidé, en raison de la proximité des sujets abordés, de lier les deux projets de lois. Ainsi, ces derniers ont été traités lors des séances des 15 septembre 2023 et 19 avril 2024.

La présidence a été assurée par M^{me} Caroline Marti.

Les personnes suivantes ont assisté à tout ou partie des travaux de la commission :

- M^{me} Emanuela Dose-Sarfatis et M^{me} Joëlle Andenmatten, secrétaires générales adjointes (DF) ;
- M. Raphaël Audria et M^{me} Angela Carvalho, secrétaires scientifiques (SGGC).

Dans le cadre de ses travaux, la commission a auditionné les personnes suivantes :

- M^{me} Nathalie Fonanet, conseillère d'Etat (DF) ;
- M^{me} Coralie Apffel Mampaey, directrice générale de l'OPE (DF) ;
- M^{me} Ursula Marti, cheffe du service juridique de l'OPE (DF).

Les procès-verbaux ont été tenus avec exactitude par M. Clément Magnenat et M^{me} Lara Tomacelli.

Nous remercions ces personnes de leur contribution aux bons déroulements des travaux de la commission.

Audition du 15 septembre 2023

Présentation de M^{me} Caroline Marti, première signataire

M^{me} Marti commence par revenir sur la situation actuelle avant de présenter les modifications proposées par ces PL. La situation actuelle est qu'il est tenu compte de critères de pénibilité uniquement pour la pénibilité physique dans le cadre de la loi sur la CPEG avec la possibilité d'écourter la période active en anticipant l'âge de départ à la retraite.

C'est le seul cas de figure où l'on tient compte de la pénibilité et seule la pénibilité physique est visée.

L'objectif du PL est d'introduire non pas uniquement la pénibilité physique, mais aussi les caractéristiques de pénibilité psychologique et

psychique que peuvent contenir certaines tâches avec des aménagements liés aux aspects de pénibilité psychique de la tâche exercée.

Les métiers majoritairement exercés par des hommes sont plus facilement reconnus comme étant physiquement pénibles. Comme il n'y a aucune reconnaissance de la pénibilité psychique de l'activité, cela a une conséquence négative sur les professions majoritairement exercées par des femmes.

Le PL 13273 propose de modifier la LCPEG en ajoutant une disposition sur la pénibilité psychologique qui permettrait les mêmes aménagements que ceux qui s'appliquent pour celles et ceux qui exercent une activité qui présente des caractéristiques de pénibilité physique.

Le PL 13274 propose quant à lui que la pénibilité soit prise en compte pour la détermination des classes de fonction dans le cadre de la LTrait.

Sur questions des commissaires, M^{me} Marti répond que les critères de pénibilité se trouvent au niveau du règlement d'application de la LCPEG dont la référence est le B 5 22.05.

LC considère que la pénibilité est subjective. Chaque personne peut considérer que son activité est pénible psychologiquement, par exemple une infirmière qui sait à quoi s'attendre en s'engageant.

M^{me} Marti répond que la profession d'infirmière est déjà reconnue comme étant une activité à pénibilité physique. Elle considère qu'il faut distinguer les activités qui peuvent être définies comme pénibles en raison de situations de stress des professions dont l'essence même de la profession contient des éléments de pénibilité psychique. Elle mentionne des professions d'accompagnement de la personne, le suivi des adultes placés sous curatelle et d'autres professions du domaine du social. Selon elle, il n'y a pas plus de subjectivité pour la pénibilité psychique que pour la pénibilité physique.

LC considère que la pénibilité physique peut être calculée et qu'elle est mesurable, alors que la pénibilité psychique est purement subjective. Il n'est pas évident pour le cas d'une personne qui travaille à l'office des poursuites de déterminer si cette tâche est psychologiquement pénible ou pas. Il relève que, dans l'exposé des motifs sur le PL 13273, une étude de la SWICA est mentionnée qui fait référence à des arrêts de travail. Il demande s'il s'agit d'arrêts de travail de longue durée.

M^{me} Marti répond qu'il convient de faire une distinction. Il y a d'un côté les situations où la personne subit des pressions psychologiques dans le cadre de son travail causé par l'organisation de la hiérarchie et des conditions de travail. Pour ces situations, il n'y a pas lieu de créer des dispositions légales. De l'autre côté, il y a des activités qui sont par nature pénibles

psychologiquement. Pour ces activités, le PL vise à prévoir la possibilité de réduire le temps de travail en avançant l'âge de la retraite.

PLR considère que ce PL démontre que la manière de traiter cette problématique est absurde. Il relève que les facteurs psychologiques qui ont été considérés comme étant les facteurs de stress les plus importants concernent notamment la gestion d'équipe. Il demande quelles seraient les professions qui ne seraient pénibles ni psychiquement ni physiquement. Il demande également quelle solution serait mise en place pour les personnes qui ont une activité pénible psychiquement et physiquement.

M^{me} Marti répond qu'il n'y a pas de cumul prévu entre les deux types de pénibilité, de même qu'il n'y a actuellement pas de graduation entre les activités qui sont considérées comme étant pénibles physiquement.

PLR reconnaît ce problème et estime cela problématique. Il prend l'exemple des infirmières pour qui le même degré de pénibilité est pris en compte pour l'ensemble des infirmières, alors que les cahiers des charges sont très différents suivant qu'on soit infirmière dans une école ou aux urgences. Cela crée de nouvelles inégalités.

M^{me} Marti répond que la possibilité ne serait de toute façon ouverte qu'à la classe 17 et aux classes inférieures, relevant que ce ne sont que les bas salaires qui sont visés.

LJS demande pourquoi le projet SCORE n'est pas retravaillé par la commission.

M^{me} Marti répond que le projet G'Evolve a l'objectif global de remplacer le projet SCORE qui avait été refusé. Elle reconnaît que ces PL ont comme objectif de mettre des « pansements » via des mesures transitoires avant la refonte globale du système.

PLR relève que ces PL sont basés sur l'idée selon laquelle le travail serait par nature pénible. Il regrette que ces PL considèrent chaque activité professionnelle comme étant une forme d'esclavage.

M^{me} Marti répond qu'il y a des professions plus pénibles que les personnes n'ont pas forcément choisi d'exercer. Il convient de reconnaître qu'il y a des professions plus pénibles et plus aliénantes que d'autres. Si une profession peut par certains aspects être positive et permettre l'émancipation du travailleur, cela n'empêche pas que par d'autres aspects ce même travail entrave la santé psychologique ou physique de la personne.

LJS relève que la pénibilité psychique n'a jamais été prise en compte lors de la réévaluation des classes de fonctions.

M^{me} Marti confirme qu'il s'agit d'ajouter ces critères de pénibilité psychique pour l'évaluation des fonctions.

Le président propose d'organiser une audition conjointe du département sur ces 2 PL avant de se prononcer sur une éventuelle audition de l'OCIRT.

Audition du DF du 19 avril 2024

- *M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, DF*
- *M^{me} Coralie Apffel Mampaey, directrice générale de l'OPE, DF*
- *M^{me} Ursula Marti, cheffe du service juridique de l'OPE, DF*

M^{me} Fontanet rappelle que les 2 PL qui les occupent proposent de considérer non seulement la pénibilité physique, mais également la pénibilité psychologique dans les emplois salariés. Traditionnellement, la notion de pénibilité est associée aux métiers manuels masculins, mais aussi aux aspects psychologiques des emplois dans les secteurs du care et de l'accompagnement, qui sont principalement occupés par des femmes. Dans ces domaines, les taux élevés d'absentéisme pour raison de santé sont principalement attribués à l'épuisement dû à la charge mentale et émotionnelle.

Cependant, le DF ou le Conseil d'Etat recommande de ne pas entrer en matière sur ces PL.

Cela est justifié par le fait que la pénibilité fait référence aux contraintes à la fois physiques et environnementales auxquelles sont exposés les travailleurs, telles que l'exposition aux produits chimiques, aux températures extrêmes et au bruit. Ces éléments sont considérés de manière objective dans l'évaluation de la pénibilité. En revanche, la pénibilité psychologique n'est pas spécifiquement liée à un métier particulier ou au seul domaine du care ; elle peut se manifester dans tous les emplois en fonction des conditions et de l'environnement de travail, ce qui rend son évaluation subjective et complexe. Introduire un nouveau critère d'évaluation nécessiterait de revoir l'ensemble du système d'évaluation, ce qui n'est pas réalisable en parallèle des réformes actuellement en cours.

Dans le cadre de G'Evolve, une commission paritaire ad hoc a été mise en place pour choisir un nouveau système d'évaluation, et son travail est en cours pour redéfinir les critères. Il est possible que les travaux en cours de la commission paritaire décident d'intégrer ce critère après l'avoir examiné. Pour eux, cette tâche est difficile, d'autant plus que le critère de la pénibilité physique doit aujourd'hui être relativisé, car il reflète davantage une image de l'évolution temporelle. Autrefois, de nombreux aspects physiques étaient

souvent liés aux dimensions du care et du social, ainsi qu'aux compétences sociales.

S précise qu'à l'époque de SCORE, il était prévu de prendre en compte des critères tels que la sollicitation psychique.

M^{me} Fontanet explique que le département ne dispose pas de la main-d'œuvre nécessaire pour mener deux révisions complètes en parallèle : celle nécessaire dans le cadre de G'Evolue et une autre complète pour prendre en compte ces éléments supplémentaires. Actuellement, la commission paritaire est au travail, avec les associations représentatives du personnel et les syndicats, pour construire ensemble un nouveau système. Il n'y a pas de négociations en ce moment, mais plutôt un travail technique mené par ces acteurs. L'Etat fournit l'aide nécessaire et est présent pour participer au travail à leur demande, en fournissant la base de leur travail, car ils ne sont pas des professionnels. Le protocole a été signé par le Cartel, UCA, GCA, ainsi qu'un syndicat qui était opposé à tout au départ, mais qui voulait ensuite signer. Elle explique qu'ils voulaient que les différents acteurs soient d'accord sur la base de départ pour ne pas polluer le travail technique, et plus tard, une fois que le système aurait été défini et les critères choisis, il aurait été possible de pondérer avec un mandataire. La commission paritaire pourra prendre en compte tous les éléments pertinents et reprendre les éléments liés aux facteurs psychologiques, etc., car elle a également accès à SCORE.

M^{me} Fontanet pense qu'il est possible de dissocier les projets de lois, mais souligne que le critère psychologique n'est pas spécifiquement lié à un seul métier. Un domaine peut être soumis à des éléments psychosociaux difficiles à un moment donné, et moins à un autre. La pénibilité, selon elle, est un concept suffisamment large et il semble difficile d'intégrer des éléments liés à l'aspect psychologique.

M^{me} Apffel Mampaey explique qu'il y a déjà 10 000 personnes bénéficiant de la prise en compte de la pénibilité selon l'article 23 LCPEG. Ce processus consiste à définir lors d'une visite les contraintes environnementales et la manière dont le métier est réellement exercé. Les contraintes psychologiques sont déjà intégrées dans la notion de pénibilité dans la LCPEG. Par exemple, dans le cas de la buanderie des HUG, le travail est exposé à la chaleur et au bruit dus au traitement du linge. Les conditions d'exercice concrètes sont prises en compte pour accorder la pénibilité. La grande faiblesse du domaine actuel est que la rémunération est indirecte, par exemple avec un départ anticipé trois ans avant la retraite.

M^{me} Fontanet souligne que le critère psychologique de la pénibilité est pris en charge en tenant compte de la situation dans son ensemble. L'ajout de

nouveaux métiers à ce critère de la CPEG risque de susciter des réactions de la commission des finances. Elle explique qu'ils ont été amenés à faire une demande dans ce sens l'an passé et que la commission des finances estimait que ces ajouts étaient excessifs et injustifiés. Elle attire également l'attention sur le risque encouru si l'on commence à modifier la loi dans ce sens, en étendant encore davantage les critères déjà en place.

M^{me} Apffel Mampay explique que l'introduction d'un nouveau critère entraînerait une baisse des autres. Par exemple, l'introduction d'un nouveau système pourrait entraîner une baisse du critère de formation initiale et une pondération à la baisse pour les enseignants.

M^{me} Fontanet explique que les auteurs du projet de loi font un raccourci en se concentrant uniquement sur le domaine du *care*, qui devrait être le seul à bénéficier de cette petite addition. En réalité, de nombreux autres domaines nécessitent également cet ajout, car ils exigent un effort psychologique important. Par exemple, travailler dans un foyer pour personnes âgées ou dans un service de soins palliatifs implique une exposition quotidienne à des situations complexes et à la fragilité humaine. Du côté V, il est suggéré que cet aspect soit intégré à un critère existant plutôt que de créer un nouveau critère. Il pense que cela ne signifierait pas nécessairement une baisse dans le domaine de l'enseignement, car cela ne prendrait pas en compte la formation. Cependant, elle pense que, si cet aspect est ajouté, il faudra revoir l'ensemble du processus d'évaluation, car de nombreux travailleurs estiment que leur emploi n'est pas toujours facile sur le plan psychologique.

MCG demande quand le critère de pénibilité a été mis en place, et s'il l'était dans le cadre de la CPEG ou avant. Il se demande s'il est déjà présent dans le corpus juridique genevois, et s'il serait possible de définir le nombre de personnes concernées par un ajout du critère psychologique à la pénibilité.

M^{me} Fontanet estime que tout le monde pourrait bénéficier de cet élément, cela ne se limiterait pas au domaine du *care*.

La pénibilité a été introduite dans le cadre de la CPEG, le 1^{er} janvier 2014.

La présidente note qu'un aspect de la question de la pénibilité est transversal et concerne de nombreuses professions, comme le stress ou les cas de harcèlement moral. Cependant, à son avis, les cas de stress ou de harcèlement moral devraient être traités pour réduire leur occurrence, ce qui n'est pas intrinsèquement lié aux PL proposés. Elle comprend que le projet de loi vise à reconnaître intrinsèquement dans certaines fonctions une pénibilité liée à la spécificité du travail, telle que travailler aux soins palliatifs, plutôt qu'à une situation de travail particulière. C'est ce type de pénibilité que les auteurs du projet de loi cherchent à mieux prendre en compte afin de

potentiellement permettre aux travailleurs de bénéficier d'un départ à la retraite anticipée, en tenant compte de l'environnement de travail spécifique.

M^{me} Fontanet a bien compris que les auteurs du projet de loi voulaient mettre en avant l'environnement de travail. Ces questions pourront être discutées par les membres de la commission paritaire. Ni elle ni ses collaboratrices présentes ici ne font partie de cette commission.

Le groupe MCG ne soutiendra pas les futures auditions.

Ve indique avoir un avis contraire, expliquant qu'il ne s'agit pas seulement de faire passer le projet tel quel, car cela serait trop rapide de voter sans avoir auditionné la CPEG. Il estime qu'il est important d'auditionner la CPEG, car le projet vise clairement ce domaine en premier lieu, ce qui le rend crucial. Comparé à d'autres projets discutés il y a quelques semaines, celui-ci ne nécessite pas forcément de prendre une décision forte et anticipée sur l'évolution future, mais plutôt de donner une ligne politique. La question de la pénibilité psychologique semble être un aspect important à valoriser. Dans ce sens, il estime que l'OCIRT, la CPEG ainsi que le Cartel devraient également être auditionnés.

MCG pense que les deux projets de lois remettent en question le principe même de la pénibilité tel qu'il existe actuellement, comme l'a rappelé la conseillère d'Etat lors de l'extension de la pénibilité. Son groupe a toujours soutenu cette extension de la pénibilité, mais il pense que toute augmentation excessive pourrait menacer le principe même de la pénibilité.

La présidente met aux voix de demander la composition de la commission paritaire :

Oui : 8 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG)

Non : 4 (4 PLR)

Abstentions : 3 (1 LC, 2 UDC)

La demande est acceptée.

La présidente met aux voix l'audition de la commission paritaire :

Oui : 6 (3 S, 2 Ve, 1 LJS)

Non : 7 (2 MCG, 1 LC, 4 PLR)

Abstentions : 2 (UDC)

La demande est refusée.

La présidente met aux voix l'audition de l'OCIRT :

Oui : 5 (3 S, 2 Ve)

Non : 8 (1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR)

Abstentions : 2 (2 UDC)

La demande est refusée.

La présidente met aux voix l'audition de la CPEG :

Oui : 5 (3 S, 2 Ve)

Non : 8 (1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR)

Abstentions : 2 (2 UDC)

La demande est refusée.

La présidente met aux voix l'audition du Cartel :

Oui : 5 (3 S, 2 Ve)

Non : 8 (1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR)

Abstentions : 2 (2 UDC)

La demande est refusée.

La présidente met aux voix le principe de voter l'entrée en matière des PL :

Oui : 10 (1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Non : 2 (2 Ve)

Abstentions : 3 (3 S)

Le principe de voter l'entrée en matière est accepté.

Prises de position

MCG pense que le gros risque de ces deux projets de lois est de remettre en cause le concept de pénibilité tel qu'il est défini par la CPEG. L'extension est souvent contestée, et si l'on ajoute encore un autre élément, cela affaiblirait la pénibilité, voire menacerait le concept même de pénibilité. Le groupe MCG est opposé à ces projets de lois. Il est difficile de reprendre quelque chose qui a été déposé avant les élections. Il estime qu'ils n'ont rien apporté, si ce n'est d'avoir rappelé le principe de la pénibilité et la relation avec le projet G'Évolue.

PLR pense que ces projets de lois entraîneraient des changements majeurs, et ce n'est pas seulement un geste politique, mais cela créerait du chaos. Il espère que G'Évolue aboutira rapidement et espère que cela se fera avant la fin de la législature. Son groupe refusera ces deux projets de lois.

LJS reste convaincu qu'il faut une révision globale de toutes les fonctions, donc il refuse l'entrée en matière sur ces projets de lois.

S pense que les réformes actuelles pourraient prendre encore 3 ou 4 ans. Il estime donc qu'il est difficile de dire aux personnes en difficulté d'attendre que les conditions s'améliorent. Il estime que, même si les projets de lois ne sont pas parfaits, son groupe votera en leur faveur, car il est important de mettre en place une certaine justice.

Ve rappelle qu'en 2013, lors de l'élaboration du projet SCORE, il y avait eu un consensus selon lequel la sollicitation psychologique devait être valorisée. C'était quelque chose qui ne faisait débat ni chez les employeurs, ni chez les associations de personnel, ni au sein des groupes politiques. Même s'il entend qu'il faut laisser le temps à G'Evolve d'être finalisé, il estime qu'il s'agit d'une question de justice sociale que de reconnaître ce que tout le monde sait depuis des décennies. Les deux projets pourraient sans doute être améliorés, notamment en clarifiant la définition trop vaste de la pénibilité, mais ils soutiendront ces deux projets.

UDC indique que son groupe votera contre les projets de lois. Il précise qu'il ne remet pas en question la légitimité de la pénibilité, mais il doute de la définition de la pénibilité psychologique. Pour lui, il n'est pas très clair où commence et où s'arrête cette notion. Il fait remarquer qu'il existe déjà des indicateurs pour mesurer les problèmes, qui sont des critères objectifs et déjà pris en compte dans l'évaluation de la pénibilité.

LC explique qu'il ne souhaite pas entrer en matière pour ces projets de lois. Bien que la pénibilité psychologique puisse être vérifiée ou perçue dans certaines professions, il s'inquiète de l'inégalité que ce type de texte pourrait créer. En effet, si un métier n'est pas considéré comme psychologiquement difficile aujourd'hui, demain, des individus pourraient trouver des raisons pour le considérer ainsi. Il fait confiance à la commission paritaire pour examiner ces questions, même si cela prendra du temps. Il pense qu'il faut laisser faire le processus et ne pas prendre de décision précipitée.

Vote

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13273 :

Oui : 5 (3 S, 2 Ve)

Non : 10 (1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Abstentions : –

L'entrée en matière du PL 13273 est refusée.

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13274 :

Oui : 5 (3 S, 2 Ve)

Non : 10 (1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Abstentions : –

L'entrée en matière du PL 13274 est refusée.

La présidente demande si la commission s'oppose à lier formellement ces deux PL.

Il n'y a pas d'opposition.

Date de dépôt : 27 mai 2024

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Julien Nicolet-dit-Félix

« Ces PL sont basés sur l'idée selon laquelle le travail serait par nature pénible. Le travail est avant tout quelque chose qui libère, qui responsabilise et qui permet d'occuper une place dans la société. »

La citation mise en exergue de ce rapport, issue d'une intervention d'un député lors des débats en commission permet de réaliser l'écart gigantesque qu'il existe entre deux conceptions du travail : le **travail émancipateur**, qui libère, instruit, crée du lien et de l'utilité sociale et, par opposition, le **travail-torture**, qui contraint, avilit et génère de la souffrance.

Le propos de ce rapport, loin de considérer que les emplois (ou certains emplois) de notre fonction publique correspondent exclusivement à cette deuxième définition, est de rendre attentif notre Grand Conseil au fait que, comme dans toute entreprise, les emplois publics relèvent en fait simultanément du travail émancipateur et du travail-torture à des degrés divers et que, au fil des progrès techniques, mais également des progrès de la recherche et des évolutions sociales, il convient d'adjoindre aux sollicitations physiques les sollicitations psychiques lorsqu'il s'agit d'évaluer la pénibilité d'une tâche.

Ce rapport vise donc à faire la démonstration que ces deux projets de lois qui visent à inclure cette dimension psychique dans la grille d'évaluation des fonctions (PL 13274) et dans les aménagements dans les prestations de la CPEG (PL 13273) sont adéquats et applicables immédiatement sans difficulté technique majeure et sans risque de discrimination.

Un accord très large sur la nécessité de reconnaître la pénibilité psychique

La méthode d'évaluation des fonctions encore employée à l'Etat fêtera son demi-siècle l'année prochaine, puisqu'elle a été introduite en 1975. Autant dire qu'à cette époque les métiers et la perception de la pénibilité étaient fondamentalement différents de ce que nous connaissons aujourd'hui. C'est pourquoi, le 7 novembre 2013, lorsqu'il présentait les esquisses de la réforme

SCORE, le Conseil d'Etat se félicitait de l'introduction d'un critère « sollicitations psychiques », mais également « sollicitations sensorielles » dans la « roue des critères » permettant d'évaluer les fonctions.

Cette évolution a été saluée unanimement par tous les partenaires du projet et ce sont bien évidemment des raisons autres qui ont conduit à l'abandon de SCORE en 2020. De ce fait, et malgré les réserves prudemment exprimées par l'OPE, il semble évident que la méthode d'évaluation de G'Evolue intègrera sous une forme ou une autre les sollicitations psychologiques.

La pénibilité psychologique – une particularité des métiers considérés comme féminins

Si la pénibilité physique, reconnue depuis longtemps dans le cadre de la rémunération, est liée aux métiers exercés par une majorité d'hommes, il n'en va pas de même de la pénibilité psychologique. De fait, dans l'estimation de novembre 2013, l'introduction de ce critère dans SCORE débouchait sur une revalorisation générale des métiers de la santé et du social¹ qui, comme chacun le sait, sont encore très majoritairement féminins.

Lors de la relance du projet SCORE en 2017, c'était d'ailleurs ce point qui était mis en avant par Serge Dal Busco lors de la conférence de presse de la DÉLCERH².

Et, malheureusement, si les progrès techniques permettent souvent d'atténuer la pénibilité physique, les sollicitations psychiques tendent au contraire à augmenter. Une étude de l'OFS publiée en mai 2024³ démontre en effet que « globalement, l'exposition aux risques psychosociaux est en hausse chez les femmes et stable chez les hommes entre 2012 et 2022 ».

A titre d'exemple, l'augmentation des menaces et violences verbales envers les soignants des HUG a conduit l'institution à mettre en place un dispositif dédié au personnel victime de ces abus et à le faire savoir par voie de communiqué⁴.

¹ Diaporama présenté par le Conseil d'Etat le 7 novembre 2013, slides 24-26

² Rachad Armanios, « Score est équitable et cohérent », *Le Courrier*, 12 octobre 2017 : <https://lecourrier.ch/2017/10/11/score-est-equitable-et-coherent/>

³ OFS, *Conditions de travail et état de santé 2012-2022*, publiée le 23 mai 2024 : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/sante/enquetes/sgb.assetdetail.31866443.html>

⁴ *Les HUG disent STOP aux violences à l'hôpital*, mars 2023 : <https://www.hug.ch/actualite/hug-disent-stop-aux-violences-lhopital>

Pourquoi ne pas attendre G'Evolve ?

Face au constat largement partagé de la nécessité de revaloriser les métiers à fortes sollicitations psychologiques, le département des finances et l'OPE répond qu'il convient d'attendre la mise en place du projet G'Evolve.

Or, cette façon de reporter à plus tard ce qui est réalisable (et souhaitable) immédiatement n'est pas acceptable pour deux raisons essentielles :

1. Chacun sait les difficultés techniques et pratiques de l'élaboration d'un nouveau système de classification et de rémunération des fonctions. Et chacun sait que plusieurs années vont encore s'écouler avant cette mise en place, si elle se fait un jour. Dans ce contexte, il n'est pas admissible de dire aux employées et employés concernés que, alors qu'il y avait un accord général pour revaloriser leur rémunération il y a onze ans déjà, elles et ils devront encore patienter cinq ou dix ans avant d'obtenir une revalorisation tenant compte des spécificités de leur métier.
2. L'OPE et le DF affirment qu'ils sont dans l'incapacité de déterminer si la commission paritaire G'Evolve débouchera sur le même consensus que SCORE concernant les sollicitations psychologiques. Or, s'il y a un élément évident et presque unanimement partagé entre les experts de la rémunération, c'est précisément la nécessité d'inclure ces critères. Partant, il est évident que si par extraordinaire la commission paritaire arrivait à la conclusion inverse, cela augurerait fort mal de la suite des travaux. On peut donc sans risque admettre que G'Evolve prendra en compte la pénibilité psychologique et très certainement de façon plus importante que ce qui est suggéré par ces projets de lois.

Il est tout à fait possible d'intégrer les sollicitations psychologiques à SEF et aux aménagements CPEG

L'autre réticence de l'OPE provenait du fait que, selon sa lecture du PL, l'introduction de la pénibilité psychologique dans SEF correspondrait à un nouveau critère d'évaluation et nécessiterait la réévaluation de l'ensemble des fonctions, ce qui pourrait impliquer des rétrogradations de classe pour les fonctions sans sollicitation psychique.

Cette lecture est pour le moins contestable, car la modification de l'article 4 de la LTrait équivaut plus à une précision du terme « inconvénients » qu'à l'introduction d'un nouveau critère d'évaluation. De fait, il s'agirait de compléter le point 2.2 de la méthode actuelle d'évaluation⁵, intitulé « efforts physiques » en « efforts physiques ou psychiques » et d'adapter les 5 niveaux

⁵ Disponible sous : <https://www.ge.ch/document/32797/telecharger>

de l'échelle de cotation à ce nouveau paramètre. Il est à relever que l'échelle de cotation actuelle présente d'ores et déjà pour une même notation plusieurs modalités possibles⁶ et qu'il semble tout à fait envisageable d'y ajouter des items relatifs aux sollicitations psychologiques.

Dans un second temps, il conviendrait de réévaluer les fonctions, lorsque la demande est présentée par les organisations représentatives, en fonction de la nouvelle échelle de cotation. De plus, au vu de la faible pondération de ce critère (20 points maximum quand les autres peuvent atteindre 82 et même 118 points...), les réévaluations suite à ce changement seront rares et d'un coût modeste pour l'Etat.

Il est donc indéniable qu'il s'agit d'un travail conséquent et qu'il est peut-être frustrant de l'accomplir en parallèle de l'élaboration de G'Evolue, mais il ne s'agit absolument pas de revoir le système d'évaluation dans son entier, comme le département des finances l'a suggéré lors de son audition.

Par ailleurs, il faut rappeler, une fois de plus, qu'il s'agit de sollicitations que chacun reconnaît depuis plus d'une décennie et qu'il convient, par équité envers les employés et les employées concernés, d'intégrer le plus rapidement possible dans leur rémunération.

En ce qui concerne le volet CPEG, l'applicabilité ne pose aucun problème particulier, puisqu'il s'agit, une fois des critères objectifs déterminés, d'élargir aux métiers concernés les aménagements existant déjà dans le cadre de la pénibilité physique. Dans ce domaine, l'écueil porte bien évidemment sur le financement de ces aménagements, mais ce n'est pas un inconvénient rédhibitoire puisqu'il s'agit en définitive de reconnaître en termes de prestations de retraite une pénibilité déjà reconnue lorsqu'il s'agit de sollicitations physiques.

Eviter l'arbitraire – Est-il possible d'évaluer les sollicitations psychologiques liées à une fonction ?

Il est clair que d'autres paramètres que la fonction elle-même peuvent rendre une tâche plus ou moins pénible sur le plan psychique. On pense bien évidemment à la qualité de l'encadrement, au ressenti particulier de chaque individu, à ses représentations et à son passé personnel.

Cela n'empêche cependant pas – et des études en font la démonstration – que certaines tâches exposent par nature celles et ceux qui les accomplissent à

⁶ Par exemple « D : Activités comportant essentiellement des allées et venues avec des montées d'escaliers ou activités manuelles avec une charge importante de la musculature générale. »

des situations pénibles. On pense évidemment aux métiers de la santé, qui côtoient au quotidien la souffrance et la mort, aux métiers du social, dont la mission est d'accompagner des concitoyens dans la détresse, mais également aux métiers de la sécurité, exposés aux menaces, aux dérapages verbaux et aux intimidations.

Dans le cadre de l'application de ce projet de loi, il conviendra de cerner avec rigueur et objectivités les caractéristiques essentielles des métiers à fortes sollicitations psychiques, ce qui ne semble guère plus compliqué que lorsqu'il s'agit de le faire pour les sollicitations physiques.

Proposition d'amendement au PL 13273

Dans un souci de clarté, la seconde signataire, au moment de son audition a suggéré de remplacer la copule « et » par « ou » à l'art. 23, al. 1. En effet, il ne s'agit pas de considérer uniquement les cas confrontés aux deux types de pénibilité, mais bien ceux où l'une des deux se rencontre.

Dans cette perspective, il convient d'étendre cette modification à tous les alinéas de cet article dont la nouvelle teneur serait la suivante :

Art. 23 Activités à pénibilité physique ~~et~~ou psychologique (nouvelle teneur de la note), al. 1 à 3 et 5 (nouvelle teneur)

¹ *Pour les membres salariés exerçant une activité à pénibilité physique ~~et~~ou psychologique, l'âge pivot est inférieur de 3 ans à l'âge pivot ordinaire pour la retraite.*

² *La pénibilité physique ~~et~~ou psychologique concerne exclusivement les membres salariés de la classe 4 à la classe 17 y comprise de l'échelle des traitements selon la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973.*

³ *La pénibilité physique ~~et~~ou psychologique s'apprécie en fonction des critères de sollicitation physique et psychologique, d'influences environnementales et de temps de travail irrégulier. Ces critères sont mesurés selon une méthodologie reconnue d'évaluation des fonctions mise en œuvre par l'office du personnel de l'Etat.*

⁵ *Lorsqu'un membre salarié cesse l'activité à pénibilité physique ~~et~~ou psychologique, la durée d'assurance acquise dans ces conditions lui est reconnue par un calcul actuariel.*

Pour conclure : des projets de lois nécessaires et applicables

Pour toutes ces raisons, la minorité arrive à la conclusion que ces deux projets de lois arrivent à point nommé pour revaloriser des métiers qui le méritent depuis longtemps. Ils permettent à l'Etat d'ajuster au plus près des réalités du terrain la rémunération de ses employées et employés et s'avère applicable dans des délais courts, bien avant la mise en œuvre de G'Evolve.

C'est pour cela que la minorité vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à accepter ces projets de lois.