

Date de dépôt: 5 octobre 2004

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi de MM. Pierre Vanek, Jean Spielmann, Christian Ferrazino et Christian Grobet modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (B 5 05)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Bernard Lescaze

Mesdames et

Messieurs les députés,

I Introduction

Le susdit projet de loi avait été examiné en son temps par la Commission des finances les 29 janvier, 5 et 12 mars 1997, après le projet de loi 7493 sur le statut de la fonction publique adopté par le Grand Conseil en 1997. Il a fait l'objet d'un rapport PL 7526-A dans lequel la majorité préconisait le refus d'entrée en matière. Le but du projet de loi était d'accorder au Tribunal administratif la compétence d'annuler un licenciement abusif et d'ordonner la réintégration du recourant dans l'administration cantonale ou dans celle des établissements publics médicaux.

Le 18 novembre 1999, la majorité alternative du Grand Conseil, après être entrée en matière, a renvoyé le projet de loi à l'examen de la commission des finances, lui réservant ainsi un enterrement modestement fleuri. Le 14 janvier

2004, en présence de M^{me} Martine Brunschwig Graf, conseillère d'Etat, et de M. Claude Auer, directeur général de l'Office du personnel de l'Etat, la commission a repris ses travaux qu'elle a achevé, le 21 janvier 2004.

2 Discussion

La Conseillère d'Etat a rappelé que l'obligation de réintégration d'un fonctionnaire licencié est extrêmement problématique. Le cas récent d'un enseignant le prouve puisque le Tribunal administratif a estimé que le licenciement était abusif au motif qu'une étape de la procédure n'avait pas été effectuée dans les règles. Ce jugement donne droit à des indemnités, mais il ne serait pas acceptable que le Tribunal administratif puisse contraindre l'Etat à reprendre cette personne à son service. A Genève, dans la fonction publique, la protection contre des décisions arbitraires est très importante. La procédure suivie avant de prononcer un licenciement ne laisse guère de place à l'arbitraire. De fait, le Tribunal administratif donne rarement tort au Conseil d'Etat et lorsqu'il le fait, il s'agit essentiellement de question de procédure. Au nom du Conseil d'Etat, la magistrate propose à la commission de maintenir le rejet de l'entrée en matière sur ce projet de loi.

A la suite de la question d'un commissaire, M. Auer indique qu'un jugement déclarant le licenciement abusif donne droit à des indemnités pouvant aller jusqu'à deux ans de salaire et qu'il appartient au Tribunal administratif de fixer cette indemnité.

Les commissaires partisans du projet de loi font valoir que le versement d'une indemnité par l'Etat consiste à réparer les erreurs de l'administration avec de l'argent public alors que la personne à l'origine de la décision n'est pas sanctionnée.

La conseillère d'Etat souligne que la procédure actuelle est en vigueur depuis dix ans et n'a jamais suscité de demande de révision de la part des partenaires sociaux. Mieux, au cours des négociations sur le statut de la fonction publique, ce point n'avait même pas été discuté.

M. Auer rappelle que la procédure en vigueur prévoit la constitution d'un dossier par le département concerné, puis sa transmission à l'Office du personnel qui l'examine, l'accepte ou le rejette dans un cinquième, voire un quart des cas. Une fois le dossier accepté par l'OPE, l'enquête administrative s'ouvre. Elle est conduite par une personne indépendante, souvent un magistrat. A l'issue de cette enquête, le fonctionnaire dispose d'un délai de trente jours pour communiquer ses observations et enfin, sur la base des éléments précédents, le Conseil d'Etat prend sa décision.

Un commissaire remarque que la commission de contrôle de gestion a pu constater que la loi B 5 05 (sur le statut de la fonction publique) ne prévoyait certes pas un droit au travail, mais qu'elle ne permettait pas de prononcer un licenciement sur un coup de tête. La procédure est lourde, mais assure un traitement objectif des cas. La conseillère d'Etat ajoute qu'*in fine* la décision appartient au Conseil d'Etat et non à une seule personne. Il n'y a jamais de routine dans ces dossiers qui requièrent beaucoup d'attention.

La procédure souhaitée par le projet de loi pénaliserait les services puisqu'un service ne peut pas réengager un employé aussi longtemps que dure la procédure. Il faudrait alors demander des postes supplémentaires en raison de la durée des procédures.

Un commissaire relève cependant que les discussions sur le statut de la fonction publique ont été menées sur la base d'un projet du professeur Gabriel Aubert qui ne mentionnait pas ce point. Il est donc exagéré de prétendre que les partenaires sociaux ne souhaitaient pas introduire cette disposition puisqu'il n'y a pas eu de discussion à ce sujet. Ce commissaire ajoute qu'il conviendrait évidemment de laisser le Tribunal administratif libre de décider quand il prononce l'obligation de réintégration. Elle ne doit pas être automatique quand le licenciement est jugé abusif.

M. Auer rappelle que le Conseil d'Etat organise librement son administration. Ce serait contrevenir à la séparation des pouvoirs que d'autoriser un tribunal à exiger la réintégration d'un fonctionnaire. Un autre commissaire estime pour sa part que le droit d'être réintégré est en fait garanti dans le cadre de la procédure préalable au licenciement. Il souligne que le fonctionnaire est systématiquement entendu et qu'il peut être accompagné, par exemple, par un représentant de son syndicat.

Un commissaire, tout en notant que l'administration doit pouvoir licencier des fonctionnaires qui n'effectuent pas leur travail à satisfaction, se demande qu'elle protection est accordée à des fonctionnaires qui pourraient être victimes d'une collusion large impliquant même éventuellement le magistrat procédant à l'enquête administrative. Tandis qu'un commissaire déclare qu'un licenciement abusif est plus inacceptable que la contrainte d'une réintégration, il est rappelé par un autre commissaire que le Tribunal fédéral estime qu'« il ne peut contraindre un canton à maintenir à son service un fonctionnaire qu'il a révoqué ou congédié pour justes motifs ». Depuis ce premier examen en commission, en 1997, l'Etat n'a pas changé d'avis et les partenaires sociaux n'ont pas demandé cette modification.

Durant les onze dernières années, déclare M. Auer, le Tribunal administratif n'a jugé abusif que trois cas de licenciement ; les motifs du Tribunal pour l'un de ces trois cas étant d'ailleurs jugés surprenants par l'OPE. Le DIP n'est pas compris dans cette recherche, mais les cas sont encore plus rares.

Lorsque les motifs d'un licenciement sont jugés contraires au droit, le licenciement est simplement annulé et la procédure doit reprendre, déclare M. Auer qui souligne, en réponse à un commissaire, qu'on ne peut contraindre personne à prendre une retraite anticipée et que la procédure usuelle s'applique donc même lorsqu'un licenciement intervient pour un fonctionnaire en âge de bénéficier du Plend. En revanche, il est toujours possible, dans un tel cas, de **négoier** une retraite anticipée.

Il est finalement constaté, par une majorité de la commission, que la procédure actuelle offre les garanties nécessaires.

L'entrée en matière sur le projet de loi 7526-A est refusée par 8 voix contre (2 Ve, 2 R, 2 PDC, 2 L) et 6 voix pour (2 AdG, 3 S, 1 UDC).

La commission confirme ainsi son refus d'entrée en matière de 1997.

Au bénéfice de ces explications complémentaires, la majorité de la commission des finances vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, d'en faire de même et de rejeter le projet de loi 7526-A.

Projet de loi (7526)

modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (B 5 05)

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

Article 1

La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 15 octobre 1987, est modifiée comme suit:

Art. 30 Recours contre une décision de licenciement (nouvelle teneur)

Le membre du personnel licencié en application des articles 17, alinéa 4, 23 ou 24, peut recourir au Tribunal administratif. Si ce Tribunal retient que le licenciement est abusif, il peut l'annuler et ordonner la réintégration du recourant.

Article 2

La loi sur le Tribunal administratif et le Tribunal des conflits, du 29 mai 1970, est modifiée comme suit:

Art. 8, al. 1, 9° (nouvelle teneur)

9° licenciements et sanctions disciplinaires, autres que l'avertissement et le blâme, infligées au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (B 5 05, art. 29).

Date de dépôt : 27 avril 2004

Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Souhail Mouhanna

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le but du projet de loi 7526-A est de rendre obligatoire la réintégration dans l'administration, ordonnée par le Tribunal administratif, des membres du personnel injustement licenciés. Il convient en effet de rappeler que le statut de la fonction publique comporte, comme dans tout Etat de droit, des dispositions relatives aux sanctions basées sur les principes de la réalité des faits, de la proportionnalité et de l'égalité de traitement. Le statut permet à l'autorité concernée de procéder au licenciement d'un collaborateur pour des motifs « objectivement fondées ». Il arrive parfois que le licenciement soit injustifié car arbitraire et abusif. Il est même arrivé que la personne licenciée l'ait été non pas en raison de fautes qu'elle aurait commises mais, au contraire, pour avoir bien fait son travail en appliquant correctement la loi.

De tels licenciements sont inacceptables. Les victimes de telles décisions doivent être réintégrées et les responsables de la décision sanctionnés.

La décision prise par une majorité de commissaires (Ve, R, PDC, L) refusant l'entrée en matière sur le projet de loi 7526-A, est choquante à plus d'un titre:

- elle encourage la hiérarchie fautive à se soustraire à une décision de justice (refus d'appliquer une décision de réintégration prise par le Tribunal administratif),
- elle permet à cette même hiérarchie d'indemniser sa victime sur le dos des contribuables.

Pour toutes ces raisons, la minorité vous recommande, Mesdames et Messieurs les député-e-s, de bien vouloir accepter le projet de loi 7526.