



Grand Conseil
Commission des institutions et de la famille

Grosser Rat
Kommission für Institutionen und Familienfragen

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Commission thématique des institutions et de la famille

Rapport : Projet de loi sur le personnel de l'Etat du Valais

1^{ère} lecture

Président : Pascal Bridy
Rapporteur : Eric Jacquod

Session parlementaire de juin 2010

1 Déroulement des travaux

La Commission des institutions et de la famille (IF) s'est réunie à trois reprises, le mardi 23 mars 2010 de 9h00 à 12h15, le jeudi 25 mars 2010 de 9h00 à 17h00 et le jeudi 29 avril 2010 de 9h00 à 13h00 en la salle de la Porte de Conthey à Sion pour étudier le projet.

Commission IF

Membres	Remplacé par	23.03.10	25.03.10	29.04.10
BRIDY Pascal (Président)		X	X	X
CONSTANTIN René (vice-prés.)		X	X	X
BAYARD Marcel		X		
	ZUFFEREY Jacques		X	X
BLANCHET Benoît		X	X	
	OBERHOLZER Bernard			X
BRIGGER Liliane		X	X	
	WALKER SALZMANN Graziella			X
JACQUOD Eric (rapporteur ad hoc)		X	X	X
MANGISCH Marcel		X	1/2	excusé
MARQUIS Gervaise		X	X	X
NIGRO Pascal		X	X	X
SCHMIDHALTER-NAEFEN Doris		X	X	X
TURIN Alexis		X	X	X
VOGEL Bernard		X	X	X
ZUFFEREY MOLINA Francine		X	X	X

Service parlementaire

SIERRO Nicolas, Collaborateur scientifique

DFIS

TORNAY Maurice, Conseiller d'Etat, Chef de département

MICHLIG Franz, Chef du Service du personnel et de l'organisation (SPO)

VOGEL Damian, Collaborateur scientifique SPO

de RIEDMATTEN Gilles, Chef du Service juridique des finances et du personnel

2 Présentation de la loi

2.1. Contexte du projet de loi

- Le projet répond à de multiples demandes du Grand Conseil notamment à plusieurs motions (1.019, 1.125 et 1.214) et à une mesure prioritaire du mandat de prestations politiques du Service du personnel et de l'organisation.
- Il tend à donner un statut « moderne » aux employés de la fonction publique et répond aux attentes des collaborateurs exprimées lors d'un sondage de satisfaction en 2008.
- Son élaboration est le fruit d'une approche participative impliquant des chefs de services de tous les départements et le partenaire social (la Fédération des magistrats, des enseignants et des fonctionnaires de l'Etat du Valais FMEF). L'Association des Magistrats, des Fonctionnaires et Employés de l'Etat du Valais (AMFE) a, par ailleurs, participé à l'évaluation des modifications des articles au sein d'un groupe de travail interne.
- L'entrée en vigueur de cette loi est prévue par le Conseil d'Etat pour le 1er janvier 2011.

2.2. Informations complémentaires demandées par les députés

Un statut de droit public ?

Les engagements selon la nouvelle loi se feront sur la base du droit public. La solution retenue est celle de la nomination. Les anciens rapports de services continueront selon la nouvelle loi. Des contrats de droit public seront uniquement signés dans des cas exceptionnels.

Une loi pour tous les employés de l'Etat ?

La volonté de la nouvelle loi est d'harmoniser et de coordonner au maximum les différentes bases légales en matière de rapports de travail. Cette loi concerne également la Police et subsidiairement les enseignants nommés par le Conseil d'Etat. Le personnel des établissements autonomes de droit public comme le RSV ne sont pas concernés par cette loi. La grande majorité du personnel de la Castalie est soumise à cette loi, en attendant un éventuel changement du statut de l'établissement.

La mobilité du personnel favorisée ?

Le projet de loi prévoit la possibilité de mises au concours interne des postes (art. 17) et la possibilité de transferts (art. 54) en fonction des besoins des unités organisationnelles.

Quelle assurance perte de gain ?

Actuellement l'Etat travaille sur la base d'une auto-assurance. L'employeur garantit le salaire à 100% durant une période de 13,5 mois mais aucune assurance externe n'est contractée. Cet état de fait peut rendre difficile l'affiliation à une assurance perte de gain privée de l'employé en cas de démission ou d'engagement dans le privé. L'art. 52 laisse la possibilité à l'Etat de conclure, à l'avenir, une assurance privée externe. Cette solution est en cours d'examen et l'évaluation devrait être à la disposition de la commission de 2^{ème} lecture.

Combien d'ordonnances sont liées à ce projet de loi ?

Il devrait y avoir une seule ordonnance générale. Le Chef de Département s'engage à présenter à la commission de deuxième lecture un avant projet d'ordonnance.

Quel est le coût des jours chômés supplémentaires accordés au personnel de l'Etat, en lien avec les mesures d'accompagnement prévues à l'art. 35 de la loi sur les institutions étatiques de prévoyance du 12 octobre 2006 et conformément à l'art. 29 al. 3 de la loi fixant le traitement des fonctionnaires et employés de l'Etat du Valais du 12 novembre 1982, permettant au Conseil d'Etat d'accorder jusqu'à quatre jours chômés supplémentaires ?

Extrait de la réponse écrite du Service du personnel et de l'organisation :

Incidence financière : Administration

La conséquence en terme d'EPT supplémentaires suite à ce nouveau droit aux jours chômés avait été évaluée à terme, à 4,4 postes supplémentaires pour assurer les services permanents à la Police cantonale et aux Etablissements pénitentiaires.

Cette augmentation progressive de jours chômés a été introduite sans que des postes supplémentaires à la Police cantonale et aux Etablissements pénitentiaires aient été attribués, ceci grâce à des mesures organisationnelles prises dans les services (cf. également la décision de principe du Grand Conseil du 16.12.08 concernant l'augmentation de l'effectif du corps de la police cantonale : « Art.13 : L'effectif de la police est au maximum de un policier pour 650 habitants »).

Cependant, nous pouvons constater actuellement que cette augmentation des jours de vacances a été réalisée sans que les 4,4 postes supplémentaires pour assurer les services permanents aient été attribués.

En conclusion, nous mettons en évidence que le coût financier relatif à une augmentation de jours de vacances, sera neutre étant donné que les jours chômés supplémentaires ont déjà été introduits, sans que cela engendre un effectif supplémentaire. Cela a pu être réalisable grâce à la capacité d'organisation et à l'adaptation du volume de travail de la part des services, tout comme c'est le cas lors de remplacement d'un collègue de travail pour cause de maladie, accident, congé non payé, congé maternité, service militaire.

Incidence financière : Enseignants

A titre de rappel, il faut relever que les effectifs supplémentaires accordés au DECS au niveau des décharges pour les enseignants introduites dans le cadre des mesures d'accompagnement, étaient de 12 à 15 postes (2.2 millions) contrairement à la non attribution d'effectifs supplémentaires pour les fonctionnaires.

Effectifs de l'Etat du Valais ?

Sans tenir compte des tribunaux, du ministère public et des enseignants, il a 2'658 EPT fonctionnaires et 306 EPT auxiliaires pour un total de 3355 employés (Voir détails en annexe 2).

Absentéisme ?

Le taux dans l'administration est de 2.8-3%. Ce chiffre est inférieur à la moyenne des entreprises privées (entre 4 et 4,5%) et des autres administrations romandes.

2.3. Incidences financières

Selon le Conseil d'Etat, le projet de loi n'a pas d'incidences financières directes puisque les rémunérations sont fixées dans la loi sur le traitement des fonctionnaires et employés de l'Etat qui reste en vigueur. Le message précise cependant (p.26) que « *des incidences financières pourront éventuellement intervenir lors de la réglementation de ces questions par le Conseil d'Etat* ».

2.4. Enjeux de la discussion lors de la première lecture

Le point central des discussions, lors de l'examen du projet en première lecture, s'est concentré sur la question de la délégation du Grand Conseil au Conseil d'Etat des compétences en matière de fixation de la durée du temps de travail (art. 22) et du droit aux vacances (art. 43). Le détail des discussions et des votes est présenté, pour chaque article, dans la partie consacrée à la lecture de détails.

3 Entrée en matière

Vote d'entrée en matière

La Commission IF accepte à l'unanimité des 13 membres présents l'entrée en matière.

4 Lecture de détail

Lorsque le résultat du vote n'est pas spécifié, les modifications ont été acceptées à l'unanimité de la Commission.

Titre et considérants

pas de modification

Chapitre 1 : Dispositions générales

Art. 1 Objet et but de la loi

pas de modification

Art. 2 Champ d'application

Modification de la commission

¹*La présente loi régit, (...) ainsi que du personnel administratif engagé par les tribunaux **ou le ministère public.***

Commentaire :

Ajout pour tenir compte de la nouvelle réforme judiciaire.

Art. 3 Egalité entre hommes et femmes

pas de modification

Art. 4 **Principe de la** politique du personnel

Modifications de la commission

titre : ajout de « *principe de la* » pour concordance avec le texte allemand

alinéa 1 : la commission se demande s'il faut conserver la notion de politique du personnel « *moderne* ».

VOTE 1 :

POUR le maintien de « *moderne* » : 5

CONTRE le maintien de « *moderne* » : 5

Abstentions : 3

VOTE 2 :

POUR le maintien de « *moderne* » : 8

CONTRE le maintien de « *moderne* » : 5

Abstentions : 0

Commentaire :

La majorité de la commission estime que la notion de moderne signifie en adéquation avec la situation actuelle, celle du marché et adaptée à son temps. Elle s'attend à une loi évolutive.

« *Orienté mandats de prestations* » signifie que la politique du personnel se veut adaptée aux besoins de l'Etat. Cette notion doit être mise en lien avec les lettres a et b de cet article, c'est-à-dire une politique du personnel contribuant à une administration proche du citoyen et qui tient compte du marché de l'emploi et des finances publiques.

lettre e) *Elle utilise et développe, **notamment par la formation continue**, les compétences et le potentiel de ses employés en fonction de leurs aptitudes et de leurs qualifications ;*

Commentaire :

Par cet ajout, la Commission exprime sa volonté de promouvoir la formation continue des employés de l'Etat. Cet alinéa est lié à l'art. 44.

lettre g) Elle soutient la flexibilité et la mobilité professionnelles au sein de l'administration ainsi qu'une planification du personnel ~~prévisionnelle et~~ dynamique ;

Commentaire :

Modification rédactionnelle, une planification est toujours prévisionnelle.

lettre h) la proposition de remplacer **favorise l'égalité des chances entre hommes et femmes par **garantit** l'égalité des chances est refusée par la commission**

VOTE :

Favorise l'égalité : 9

Garantit l'égalité : 3

Abstention : 1

Commentaire :

La majorité de la Commission estime que si l'égalité de traitement peut être garantie, l'égalité des chances doit être favorisée car ne pouvant être garantie dans l'absolu, en fonction, par exemple, des différences de parcours professionnels de chaque individu. Le Chef de Département assure que l'égalité juridique est dans tous les cas respectée et que le Canton a valeur d'employé modèle.

lettre i nouveau) Elle veille à une représentation équitable des deux langues officielles ainsi que des régions constitutionnelles ;

lettre j nouveau) Elle promeut le bilinguisme au sein du personnel ;

Commentaire :

Une des trois priorités gouvernementales pour la législature 2009-2013 est la promotion du bilinguisme dans le Canton. Cette volonté doit se manifester à l'échelon du personnel de l'administration cantonale.

Art. 5 Service central chargé des ressources humaines

pas de modification

Commentaire :

Le Service du personnel et de l'organisation est chargé de la formation continue. Il analyse les besoins et définit un catalogue de formations internes. Pour les formations externes, la responsabilité incombe aux chefs de Service en fonction des entretiens individuels annuels.

La commission n'estime pas nécessaire d'ajouter « la formation continue » dans cet article puisque les principes sont définis à l'article 4.

Art. 6 Droit applicable

pas de modification

Art. 7 Partenaires sociaux

pas de modification

Commentaire :

alinéa 2 : la proposition de remplacer « *peut conclure* » par « *doit conclure* » avec les associations du personnel des conventions de partenariat est refusée par la Commission. L'obligation enlèverait toute marge de manoeuvre à l'Etat puisque cette obligation pourrait être étendue à d'autres syndicats, la reconnaissance d'un syndicat étant réglée par le droit

fédéral. Il convient de préciser que la convention de partenariat dont il est question dans cet article règle les rapports entre les associations de personnel et l'Etat.

VOTE :

Projet du Conseil d'Etat « *peut conclure* » : 10
« *Doit conclure* » des conventions de partenariat : 2
Abstentions : 0

Art. 8 Système informatisé de gestion des données

pas de modification

Commentaire :

alinéa 2 : cette disposition sert de base légale pour la gestion des effectifs.

alinéa 3 : les données électroniques sont soumises aux mêmes dispositions en matière d'information, de protection des données et d'archivage que la documentation papier.

Art. 9 Places de travail protégé

pas de modification

Art. 10 Application des dispositions des conventions collectives de travail

pas de modification

Art. 11 Notion de chef de service

pas de modification

Art. 12 Remplacement en cas de récusation

pas de modification

Chapitre 2 : Engagement et mobilité professionnelle interne

Art. 13 Statut d'employé

Modification de la commission

²La définition de **subdivisions** ~~sous-catégories~~ (apprenti, stagiaire, semi-protégé, ~~personne payée par honoraires~~ etc.) est réglée dans l'ordonnance.

Commentaire :

L'idée de cet article est qu'il n'y a qu'une catégorie à savoir celle d'employé. La notion de fonctionnaire disparaît. La Commission préfère utiliser le terme « subdivision » plutôt que « sous-catégories » qui lui semble péjoratif.

Les contrats à durée indéterminée doivent être privilégiés. Le Conseil d'Etat désire régler cette question dans l'ordonnance. La Commission de deuxième lecture devra rester attentive à cette disposition.

Concernant les engagements à durée déterminée (77 personnes actuellement au sein de l'administration) et l'information fournie au Grand Conseil sur ces engagements, deux précisions sont apportées par le chef de Département:

- la poursuite des rapports de travail après l'échéance du contrat demande une nouvelle décision budgétaire puisque le crédit est attribué pour la durée limitée du contrat.
- la COFI suit la transformation des postes lors de l'examen du budget.

Art. 14 Autorité d'engagement

pas de modification

Commentaire :

A la demande de supprimer l'alinéa 2, il est répondu que l'ordonnance pourrait être pragmatique et définir jusqu'à quelle classe le Conseil d'Etat peut déléguer la compétence d'engagement. Il faut également mettre cet alinéa 2 en lien avec l'art. 12 qui stipule qu'en cas de récusation, les tâches peuvent être déléguées. Il ne serait, par exemple, pas cohérent de différencier les missions d'un adjoint qui reprend les tâches d'un Chef de Service en empêchant la délégation des tâches d'engagement.

Art. 15 Nature et forme d'engagement

Modification de la commission

¹*En principe, l'engagement se fait par voie de décision **écrite** de l'autorité compétente.*

Commentaire :

La distinction entre une décision et un contrat écrit de droit public est clairement expliquée en page 10 du message.

Art. 16 Promotion de la mobilité professionnelle

Modifications de la commission

²*La mobilité professionnelle est promue dans le cadre notamment d'une planification du personnel ~~prévisionnelle~~, des réorganisations, des mises au concours internes, des entretiens individuels, ~~et~~ de l'entretien d'appréciation annuel **et de la formation continue**.*

³*Les souhaits et les possibilités de mobilités professionnelles sont examinés en se basant notamment sur les prestations, le comportement, les compétences et le potentiel des employés.*

Commentaire :

Par cohérence avec la modification apportée à l'art. 4, la formation continue est ajoutée.

En lien avec le débat sur l'article 17, la Commission a refusé de supprimer les « mises au concours internes » à l'alinéa 2

VOTE :

Maintien des « mises au concours internes » :	6
Suppression des « mises au concours internes » :	3
Abstentions :	3

Art. 17 Mise au concours et description de poste

Modifications de la commission

²***Exceptionnellement**, dans le cadre de la mobilité professionnelle, les postes peuvent être mis au concours en interne.*

Commentaire :

Actuellement des mises au concours en interne sont effectuées pour des postes dont la classe de salaire est supérieure à la classe 10. Sur 259 mises au concours moins de 15 ont été faites à l'interne.

Invoquant la transparence et les risques de népotisme, une partie de la Commission souhaite la généralisation de la mise au concours externe. Dans ce contexte, il est demandé que les dispositions de la loi actuelle soient reprises :

Article 4 Mise au concours

¹ Toute nomination doit être précédée d'une mise au concours publique par insertion dans l'organe officiel cantonal de publication et d'une visite médicale.

³ Autant que possible, la préférence est donnée aux candidats faisant déjà partie du personnel de l'Etat.

Le Chef de Département précise qu'en principe tous les postes sont mis au concours externe et que la mise au concours interne peut être utilisée pour favoriser la mobilité interne et contribuer à la motivation du personnel. La pratique de la mise au concours interne est par ailleurs courante dans les entreprises privées ainsi que dans la plupart des autres cantons. L'optimisation de la gestion des ressources humaines demande que les supérieurs puissent s'entourer des meilleures personnes et que le personnel ait des opportunités de promotion de carrière. Si le potentiel existe à l'interne, le chef de Département se demande pourquoi faire une longue procédure de mise au concours externe.

Une proposition médiane demandant d'ajouter l'adverbe « exceptionnellement » à l'alinéa 2 est formulée.

La décision de la commission est prise lors de deux votes successifs

VOTE 1 :

Retour à l'art. 4 de la loi actuelle : 5
Ajout d'« exceptionnellement » : 6
Abstentions : 0

VOTE 2 :

Projet du Conseil d'Etat : 1
Ajout d'« exceptionnellement » : 11
Abstentions : 0

Art. 18 Exigences d'engagement et recrutement**Modification rédactionnelle de la commission**

¹Tous les employés à engager doivent ~~remplir~~ **correspondre** au mieux au ~~le~~ profil recherché.

Art. 19 Temps d'essai

pas de modification

Chapitre 3 : Devoirs de service**Art. 20 Devoirs généraux**

pas de modification

Commentaire :

L'alinéa 3 se réfère à la grève. La participation à un mouvement de grève constitue donc une violation des devoirs de service.

Art. 21 Secret de fonction

pas de modification

Commentaire :

alinéa 5 : l'Etat doit assurer la protection de l'employé qui dénonce une infraction (cf art. 40 al.2 let. b)

Art. 22 Durée du travail

pas de modification

Commentaire :

La discussion sur cet article doit être mise en parallèle avec celle de l'art. 43 dédié aux vacances.

Les conditions de travail actuelles sont les suivantes :

- temps de travail : la durée réglementaire est de 42 heures/semaine
- congés :
 - jusqu'à 45 ans : 24 jours (y compris les 4 jours en lien avec les mesures d'accompagnement de la loi sur les institutions étatiques et conformément à l'art. 29 al. 3 de la loi sur le traitement des fonctionnaires).
 - de 45 à 49 ans : 27 jours
 - dès 50 ans : 29 jours
- les jours chômés sont listés à l'art. 29 al.1 de la loi fixant le traitement.

Actuellement la loi fixant le traitement donne, à l'art. 27, la possibilité au Conseil d'Etat de déterminer la durée du temps hebdomadaire de travail dans une fourchette située entre 42 et 43%. Le projet du Conseil d'Etat propose d'abroger cette disposition ainsi que celle concernant le droit aux vacances (art. 28 de loi sur le traitement) et d'attribuer au Conseil d'Etat par voie d'ordonnance la compétence pour fixer la durée du travail. L'article 7 du projet assure l'information et l'implication du partenaire social.

Une partie de la Commission souhaite que le Grand Conseil conserve la possibilité de fixer dans la loi la durée du travail et propose la modification suivante :

¹*La durée hebdomadaire de travail est fixée par la loi ;*

²*Le Conseil d'Etat fixe par ordonnance l'horaire de travail*

VOTE 1 :

Projet du Conseil d'Etat :	9
Proposition de fixer la durée du travail dans la loi :	3
Abstentions :	0

A la fin de la discussion finale, il est proposé de rouvrir, conformément à l'art. 93 du Règlement du Grand Conseil, la discussion sur cet article. Un député estime que le temps de travail et les vacances font parties intégrantes du traitement du fonctionnaire. Dans cette perspective, il souhaite que ce soit la même autorité qui soit responsable pour fixer le traitement, le temps de travail et les vacances. Comme il semble qu'il ne soit juridiquement pas possible de fixer toutes les dispositions en matière de traitement dans une ordonnance afin de déléguer toutes les compétences au Conseil d'Etat, il est proposé de voter une deuxième fois sur le maintien dans la loi de la durée du temps de travail.

VOTE 2 :

Projet du Conseil d'Etat :	7
Proposition de fixer la durée du travail dans la loi :	5
Abstentions :	0

La Commission, à une courte majorité, propose donc de suivre le projet du Conseil d'Etat. La durée hebdomadaire du temps de travail sera fixée par le Conseil d'Etat dans l'ordonnance.

Art. 23 Formes de travail

pas de modification

Commentaire :

Il s'agit, par exemple, de l'horaire annuel, de l'horaire de groupe, du télétravail...

Art. 24 Contributions Subventions de tiers**Modification du titre de l'article par la commission**Commentaire :

Etant donné que cet article ne concerne pas uniquement les subventions, mais aussi d'autres formes de participation au traitement, il est proposé d'en modifier le titre.

Il est précisé que le versement d'une subvention fédérale n'influence pas le statut du personnel. Il y a une parfaite égalité de traitement entre tous les employés de l'Etat.

Art. 25 Dons et autres avantages**Modification rédactionnelle**

³*Demeurent réservés les avantages et les prestations liées à l'appartenance à une association de personnel.*

Art. 26 Activité accessoire

pas de modification

Commentaire :

Il s'agit dans cet article de la codification de la pratique actuelle.

La question des incompatibilités est traitée dans la loi spécifique. La motion 1.019 du CSPO par Graziella Walker-Salzman demandant la révision de la loi sur les traitements est en cours de traitement.

Art. 27 Charge publique**Modification rédactionnelle de la commission**

⁴*Le Conseil d'Etat arrête les mesures nécessaires liées à une éventuelle incompatibilité de fait ou de droit.*

Art. 28 Examen médical

pas de modification

Chapitre 4 : Conséquences des violations des devoirs de service**Art. 29 Principe de la responsabilité disciplinaire**

pas de modification

Art. 30 Mesures disciplinaires**Modification de la commission**

¹*Sont applicables les mesures disciplinaires suivantes :*

a) *l'avertissement oral;*

Commentaire :

alinéa c : il est précisé que l'amende est une mesure disciplinaire courante en droit public. Cette amende peut être administrée dans le cas où le comportement de l'employé a occasionné, par exemple, des frais de recherche ou d'études. Le préavis du Service du personnel est demandé dans tous les cas d'amende (art. 31 al. 3). La commission de

discipline évaluera toutes les situations pour des amendes de plus de Frs. 1000.- (art. 33 al. 2).

Une partie de la Commission estime que la possibilité de diminuer le traitement (alinéa d) est une sanction financière suffisante et qu'il n'y a pas de nécessité de fixer des amendes supplémentaires.

VOTE :

Maintien du projet	:	7
Suppression de l'alinéa c sur les amendes	:	4
Abstentions	:	0

Art. 31 Compétences pour le prononcé des mesures disciplinaires

Modification de la commission

²*En sus, le chef du département, et le chef de service, même n'ayant pas qualité d'autorité d'engagement, peuvent prononcer les mesures de l'avertissement oral, du blâme écrit et de l'amende jusqu'à 1'000 francs.*

Art. 32 Compétence pour l'ouverture de la procédure disciplinaire

Modifications rédactionnelles de la commission

¹*La décision d'ouverture de la procédure disciplinaire relève en principe de l'autorité compétente pour prononcer ~~arrêter~~ la mesure disciplinaire.*

²*Lorsque l'ouverture de la procédure disciplinaire s'accompagne de mesures provisionnelles au sens de l'article 35, elle relève, ainsi que ces mesures ~~conservatoires~~, de la compétence de l'autorité d'engagement.*

Art. 33 Commission disciplinaire

Modifications de la commission

²*Ne sont soumises à la commission disciplinaire que les infractions ~~présentant un certain degré de gravité et~~ faisant l'objet de mesures plus graves que celles de l'avertissement oral, du blâme écrit, ou de l'amende jusqu'à 1'000 francs.*

Commentaire :

Le Département s'engage à ce que le partenaire social soit représenté dans cette commission.

La Commission propose de supprimer « *présentant un certain degré de gravité* » car il est précisé dans le message que les infractions soumises à la commission disciplinaire sont celles qui font l'objet de mesures plus graves que l'avertissement oral, le blâme écrit ou l'amende jusqu'à 1'000 francs. Tel que rédigé l'article laisse penser qu'il faut une double condition pour que les infractions soient soumises à la commission : présenter un certain degré de gravité et faire l'objet de mesures plus graves.

Art. 34 Procédure disciplinaire

Modifications de la commission

¹*L'ouverture d'une procédure disciplinaire doit être communiquée, sans délai, par écrit à l'employé concerné.*

Commentaire :

L'enquête préliminaire reposant sur les compétences du chef de Service et qui peut être effectuée avant l'ouverture d'une procédure pour étayer des doutes n'est pas soumise à cet article.

Art. 35 Mesures provisionnelles

Modifications rédactionnelles de la commission

²Ces mesures sont **prononcées** ~~arrêtées~~ après une pesée des divers intérêts (...).

³Préalablement à la décision **prononçant** ~~arrétant~~ ces mesures, (...).

Art. 36 Voies de droit

Modifications rédactionnelles de la commission

¹La décision d'ouverture de la procédure disciplinaire et celle concernant les mesures **provisionnelles** ~~conservatoires~~ ne sont susceptibles de recours qu'aux conditions restrictives posées (...)

Art. 37 Prescription

Modification rédactionnelle du texte allemand

Art. 38 Responsabilité pénale

Modifications de la commission

La responsabilité pénale de l'employé est régie par les dispositions des lois pénales fédérales, notamment le Code pénal suisse, et cantonales, ~~notamment par le Code de procédure pénale.~~

Art. 39 Responsabilité civile

Modification rédactionnelle de la commission

La responsabilité civile de l'employé est régie par les dispositions de la loi cantonale sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents du 4^{er} **10** mai 1978.

Chapitre 5 : Droits de l'employé

Art. 40 Protection de la personnalité, de la santé et des données personnelles

pas de modification

Commentaire :

L'**alinéa b** peut être mis en lien avec la discussion faite à l'art. 21 al. 5 du projet consacré au secret de fonction et à la dénonciation d'infractions. Le Département estime que cet alinéa b est suffisant pour veiller à la protection des employés ayant dénoncés des faits.

Art. 41 Droit à la consultation et à l'information

pas de modification

Commentaire :

Le Service du personnel confirme que les partenaires sociaux peuvent informer les employés durant leur temps de travail par le biais des adresses professionnelles.

Art. 42 Droit au traitement et à l'entretien d'appréciation annuel

pas de modification

Commentaire :

L'échelle des traitements est fixée à l'art.3 et à l'annexe 1 de la loi fixant le traitement.

Art. 43 Droit aux vacances

pas de modification

Commentaire :

Les discussions sur cet article doivent être mise en parallèle avec celle de l'art.22 consacré à la durée du travail.

Une partie de la Commission demande que le Grand Conseil conserve la maîtrise de toutes les questions liées au traitement des fonctionnaires c'est-à-dire également la question des vacances et de la durée du temps de travail. Actuellement les vacances sont réglées à l'art. 28 de la loi fixant le traitement.

Le Chef de Département argumente que c'est au Grand Conseil d'arrêter les objectifs politiques et au Conseil d'Etat d'exécuter les mandats avec une certaine marge de manoeuvre. Pour toutes les décisions ayant une incidence financière, le Grand Conseil conserve la maîtrise du budget. Les résultats de la consultation ont laissé apparaître que 91% des répondants sont d'accord pour que le Conseil d'Etat fixe la durée des vacances en lieu et place du Grand Conseil.

VOTE 1:

Projet du Conseil d'Etat (compétence du CE)	10
Fixation dans la loi de la durée des vacances (compétence du GC)	3
Abstentions :	1

Cette proposition a fait l'objet d'une réouverture de la discussion à la fin de la lecture de détail et d'un nouveau vote

VOTE 2:

Projet du Conseil d'Etat (compétence du CE)	7
Fixation dans la loi de la durée des vacances (compétence du GC)	5
Abstentions :	0

La Commission, à une courte majorité, propose donc de suivre le projet du Conseil d'Etat. La durée des vacances sera fixée dans l'ordonnance par le Conseil d'Etat.

L'art. 7 du projet règle l'implication du partenaire social. Il sera consulté mais la décision finale peut être prise sans son accord.

Art. 44 Développement personnel – Formation et perfectionnement professionnels
--

Modification rédactionnelle de la commission

³Il met à disposition les moyens nécessaires afin de garantir un développement **adéquat** du personnel ~~adéquat~~.

Commentaire :

Une partie de la Commission se demande si c'est le rôle de l'Etat d'assurer le développement personnel de l'individu. Le Département répond que chaque employeur doit assurer le développement des capacités personnelles des employés (capacités de travail en groupe, savoir être, aptitudes relationnelles). Il ne s'agit nullement d'une prise en charge sociale des employés.

Face aux craintes de certains commissaires de voir ce type de dépenses exploser, le Chef de Département rétorque que la LGCAF empêche l'utilisation de montants pour des dépenses inadéquates ou injustifiées et constitue un garde-fou suffisant.

Art. 45 Droit d'association

pas de modification

Art. 46 Inventions et propriété intellectuelle

pas de modification

Art. 47 Reconnaissance de la fidélité

pas de modification

Art. 48 Egalité des chances**Modification de la commission**

*L'Etat du Valais promeut l'égalité des chances entre hommes et femmes et favorise des mesures matérielles et immatérielles **adéquates** en ce sens.*

Commentaire :

Cet article concrétise le principe défini à l'art. 4. La Commission propose l'ajout de l'adjectif « adéquat » pour que le lien coût/résultat des mesures soit clairement pris en compte

VOTE :

Projet actuel :	4
Ajout « <i>adéquates</i> » :	9
Abstentions :	0

Art. 49 Conciliation vie professionnelle et familiale**Modification de la commission**

¹*L'Etat du Valais soutient et promeut la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale, moyennant des mesures matérielles et immatérielles **adéquates**. Il informe les employés des prestations offertes.*

Commentaire :

La Commission propose, comme à l'art. 48, l'ajout de l'adjectif « adéquat » pour que le lien coût/résultat des mesures soit clairement pris en compte

lettre c : lorsque un parent arrête son activité pour élever ses enfants puis travaille à nouveau à l'Etat, les années passées à l'éducation sont partiellement prises en compte.

lettre d : suite à la lecture de détail, la discussion sur cet alinéa est rouverte. Il est proposé de supprimer cette disposition. Le Service précise que cette lettre répond à une motion des groupes PDCB et PDCC par le député Jean-Daniel Bruchez (1'125) acceptée par le Grand Conseil le 12 septembre 2007.

VOTE :

Maintien de la lettre d :	10
Suppression de la lettre d :	2
Abstentions :	0

Art. 50 Lieu de domicile

pas de modification

Art. 51 Prévoyance professionnelle

pas de modification

Art. 52 Assurance perte de gain

pas de modification

Commentaire :

Actuellement l'Etat assure le paiement de 100% du salaire jusqu'à 13,5 mois de maladie au maximum. Il le fait selon ses propres moyens et n'a pas contracté d'assurance perte de gain externe.

La conclusion d'une assurance perte de gain pour le personnel, financée partiellement par l'employé, pourrait permettre une couverture plus large et plus importante allant jusqu'à 720 jours et assurerait le passage sans réserve dans une assurance APG privée pour un employé quittant l'Etat du Valais. Actuellement les employés de l'Etat n'ont pas de possibilité de bénéficier du libre passage vers une APG privée lorsqu'ils quittent leur employeur puisqu'ils ne bénéficient pas d'une assurance APG collective à l'Etat. Cette situation est particulière pour les personnes ayant des problèmes physiques qui auront de la peine à contracter une assurance APG privée sans que cette dernière ne soit assortie d'importantes réserves.

Le SPO précise que tous les employés d'Etat sont informés, lors de l'engagement, sur cette situation et qu'ils peuvent à titre personnel contacter une assurance complémentaire APG privée.

Par contre les dispositions du code des obligations et l'application des échelles de Berne, Bâle ou Zurich assure une couverture moindre que l'auto-assurance actuelle de l'Etat (100% durant 13,5 mois).

L'art. 52 donne la possibilité à l'Etat de contracter une assurance perte de gain. Une évaluation de la situation et des alternatives futures est en cours.

Chapitre 6 : Modification et cessation des rapports de service
--

Art. 53 Promotion

pas de modification

Art. 54 Transfert

pas de modification

Commentaire :

alinéa 2 : Si le transfert occasionne des incidences financières la compétence revient au Conseil d'Etat. S'il n'y a pas d'incidences financières, la compétence revient au chef de Service. Lors d'un transfert interdépartemental, un accord doit être trouvé entre les deux chefs de Département. Avant tout transfert, l'employé peut être entendu.

alinéa 3 : La notion de « *raisonnablement acceptable* » implique une évaluation au cas par cas. Le cas d'un employé qui utilise quotidiennement les transports publics et qui devrait dans sa nouvelle fonction être en possession d'un véhicule ne sera pas comparable à celui d'un autre utilisant déjà sa voiture pour se rendre à son poste de travail.

alinéa 4 : cet alinéa est une garantie pour l'employé que son transfert provisoire ne sera pas assorti d'une baisse salariale. Par contre, si le poste qui lui est proposé par le transfert provisoire demande des responsabilités supérieures le traitement sera augmenté en conséquence.

alinéa 5 : pourquoi ne pas assurer le traitement antérieur lors d'un transfert définitif ? Le groupe de travail a examiné cette question lors de l'élaboration du projet et a estimé qu'en cas de transfert définitif, il fallait une égalité de traitement entre les nouveaux collaborateurs.

Une partie de la Commission souhaiterait la mention d'un délai pour le transfert définitif. Le Service juridique répond que le principe de la proportionnalité est toujours appliqué mais que pour plus de souplesse aucun délai n'a été prévu. Un commissaire ajoute qu'en cas d'urgence de transfert, la forme du transfert provisoire avant sa transformation en transfert définitif permet une souplesse équivalente au délai. Le Chef de Département complète en indiquant que les situations étaient rares et que dans tous les cas des solutions acceptables étaient recherchées par le Service du personnel.

Art. 55 Cessation des rapports de service sans résiliation

pas de modification

Commentaire :

lettre a : pour la définition de l'âge limite et de l'âge ordinaire de la retraite se référer à la page 22, art. 60 du message.

Des anciens employés d'Etat peuvent être appelés à participer à des commissions ou à exécuter un mandat ponctuel. Dans des cas particuliers, il est possible de prolonger de 3 mois la durée de l'âge limite. Le SPO précise qu'un calcul est toujours effectué au niveau de la prévoyance afin d'éviter qu'une personne ne touche une double indemnité.

lettre c : le salaire est payé jusqu'à la fin des rapports de service soit trois mois.

Art. 56 Résiliation pendant le temps d'essai

pas de modification

Art. 57 Résiliation ordinaire par l'employé d'un engagement de durée indéterminée

pas de modification

Commentaire :

La diminution du délai de résiliation de 6 mois, selon la législation actuelle, à trois mois, favorise la mobilité professionnelle.

Art. 58 Résiliation ordinaire par l'employeur d'un engagement de durée indéterminée

Modifications de la commission

b) aptitudes ou capacités insuffisantes à accomplir les tâches liées à la fonction, ~~ou mauvaise volonté de l'employé à accomplir ces tâches;~~

~~c) impératifs économiques ou impératifs d'exploitation majeurs, dans la mesure où l'employeur ne peut proposer à l'intéressé une autre fonction pouvant raisonnablement être exigée de lui;~~

Commentaire :

lettre b : la mauvaise volonté est assimilée aux motifs de la lettre a.

lettre c : la résiliation pour motifs économiques est réglée à l'art. 61. Dans ce cas particulier le délai est de six mois (art. 61 al. 3). Dès lors, la Commission propose de supprimer cette lettre.

VOTE :

Projet du Conseil d'Etat :	0
Suppression de la lettre c :	11
Abstentions :	1

Art. 59 Résiliation par l'employeur d'un engagement de durée indéterminée en cas d'incapacité durable de travail

Modification rédactionnelle en allemand

Art. 60 Mise à la retraite

pas de modification

Commentaire :

Actuellement il n'y pas de possibilité de mise à la retraite dès 62 ans. Cette disposition offre plus de souplesse à l'employeur. L'employé ne perd rien au niveau financier puisque le plan de prévoyance assure un financement du pont AVS pour un départ à 62 ans.

Art. 61 Suppression et transformation de fonction

Modification de la commission

³*Le délai de résiliation est ~~en principe~~ de six mois pour la fin d'un mois.*

Commentaire :

Cet article est à mettre en lien avec la suppression de l'art. 58 al. 2 let. c

alinéa 4 : la durée de l'indemnité égale à une année de traitement a été fixée suite à une comparaison intercantonale.

alinéa 6 : le plan social est négocié avec le partenaire social

Art. 62 Résiliation immédiate pour justes motifs

pas de modification

Art. 63 Résiliation d'un engagement de durée déterminée

pas de modification

Commentaire :

La durée d'un contrat à durée déterminée est en principe d'une année. Il peut être prolongé à deux ans.

Art. 64 Compétences

pas de modification

Art. 65 Voies de droit

pas de modification

Art. 66 Conséquences d'une résiliation non fondée juridiquement

pas de modification

Commentaire :

Cette disposition comble une lacune de la législation actuelle. En cas de non réintégration, une indemnité peut être ajoutée au droit au salaire.

Sur la base du texte en langue allemande, la commission se demande si le terme réengagement ne serait pas meilleur que réintégration qui est plutôt utilisé dans la terminologie des assurances sociales. Il est précisé que si la décision de résiliation est cassée, les rapports de service continuent. L'employé a donc le droit de travailler. Il ne s'agit donc pas d'un réengagement mais bien d'une réintégration dans le sens des rapports de travail.

Art. 67 Modification et résiliation d'un engagement par contrat de droit public**Modification rédactionnelle**

¹(...) *au sens de la loi sur la procédure et la juridiction administratives* ~~du 6 octobre 1976.~~

Chapitre 7 : Dispositions transitoires et finales**Art. 68 Rapports de service existant**

pas de modification

Art. 69 Procédures pendantes

pas de modification

Art. 70 Dispositions d'exécution

pas de modification

Commentaire :

Comme précisé lors de l'entrée en matière, l'avant-projet d'ordonnance sera à disposition de la commission de 2^{ème} lecture.

Art. 71 Modifications**Modifications rédactionnelles****Art. 13 al. 1** Traitement versé en cas d'accident

En cas d'accident d'ordre professionnel survenu à un employé sans qu'il y ait faute grave de sa part, l'Etat sert à celui-ci son traitement intégral pendant l'incapacité de travail, jusqu'à la mise au bénéfice d'une rente de l'assurance-invalidité ~~fédérale~~, mais au plus pendant deux ans.

Loi sur la police cantonale du 20 janvier 1953

Art. 20 Charges publiques et activités accessoires

³*L'exercice ~~d'autres~~ d'activités accessoires **compatibles** peut être autorisé, cas échéant, sous certaines conditions.*

Art. 72 Abrogation

pas de modification

Art. 73 Référendum et entrée en vigueur

pas de modification

5 Réouverture de la discussion

Conformément à l'article 93 du Règlement du Grand Conseil, des députés demandent la réouverture de la discussion sur les articles 22, 43 et 49. Le détail de la discussion et des votes est retranscrit dans les articles respectifs

6 Débat final

Les commissaires expriment les principaux éléments ressortant de l'étude de la proposition de loi.

- amélioration du statut des employés de l'Etat tout en supprimant la notion de fonctionnaire
- loi qui va dans le sens de plus de mobilité professionnelle et de souplesse
- attribution au Conseil d'Etat de la compétence pour fixer la durée du temps de travail et des vacances. La Commission est partagée sur cette question : certains commissaires estiment qu'il s'agit d'une perte de pouvoir du Grand Conseil alors qu'une petite majorité de la commission a estimé qu'il s'agissait là de prérogatives opérationnelles pouvant relever de la compétence du Conseil d'Etat.
- Mise en avant de la formation continue
- Recommandation à la commission de 2^{ème} lecture d'examiner l'avant-projet d'ordonnance

7 Vote final

La commission IF **accepte le projet** de loi sur le personnel de l'Etat du Valais, avec les modifications apportées, **par 10 voix pour, 1 contre et 1 abstention.**

L'opposition à la loi a été formulée en raison de la perte de pouvoir du Grand Conseil au profit du Conseil d'Etat dans les questions de la durée du temps de travail et des vacances.

Le président
Pascal Bridy

Le rapporteur ad hoc
Eric Jacquod

Annexe 1 : Extraits de la loi fixant le traitement des fonctionnaires et employés de l'Etat du Valais du 12 novembre 1982

Chapitre 5: Durée du travail

Art. 27 Temps de travail

La durée hebdomadaire de travail est de 43 $\frac{3}{4}$ heures. Le Conseil d'Etat est compétent pour réduire la durée du temps de travail jusqu'à 42 heures hebdomadaires, pour autant que la situation économique et les finances cantonales le permettent et sous réserve de l'octroi par le Grand Conseil des crédits correspondants pour les unités de personnel dont la réduction d'horaire nécessiterait l'engagement.

Art. 27bis⁴ Réduction d'activité

¹ Par voie d'ordonnance, le Conseil d'Etat peut prévoir la possibilité pour le fonctionnaire de réduire, à sa demande, son taux d'activité de 20% au maximum dans les cinq ans précédant l'âge de la retraite statutaire.

² Cette réduction entraîne une diminution correspondante du traitement.

³ L'Etat prend à sa charge au moins le versement des cotisations de prévoyance professionnelle de l'employeur afférentes à la part d'activité réduite, et permettant de maintenir le traitement assuré à son niveau antérieur.

Chapitre 6: Vacances

Art. 28 Droit aux vacances

Le droit aux vacances annuelles payées de chaque fonctionnaire s'établit comme suit:

- a) quatre semaines: jusqu'à 44 ans;
- b) cinq semaines: dès 45 ans.

Art. 29⁴ Jours chômés

¹ Outre les jours fériés cantonaux, sont considérés comme jours fériés:

Vendredi-Saint, lundi de Pâques, 1er mai (demi-journée), lundi de Pentecôte, 1er Août, veille de Noël (demi-journée), le 26 décembre ou le premier jour ouvrable qui suit la fête de Noël, ainsi que la veille du Nouvel-An (demi-journée).

² Le Conseil d'Etat établit les directives pour les congés spéciaux.

³ Le Conseil d'Etat peut accorder aux fonctionnaires jusqu'à quatre jours chômés supplémentaires. Cette mesure peut être assortie d'incidences salariales.

Chapitre 7: Dispositions transitoires et finales

Art. 30⁴ Abrogation du droit antérieur

¹ Avec l'entrée en vigueur de la présente loi sont abrogées toutes les dispositions cantonales contraires, en particulier celles du règlement du 19 avril 1968 fixant le statut des fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat du Valais avec toutes ses modifications et ses dispositions d'application ainsi que le règlement du 19 mai 1976 concernant le traitement des fonctionnaires.

² La loi du 11 mai 1983 fixant le statut des fonctionnaires et employés de l'Etat du Valais est modifiée comme suit:

Art. 9

La durée du travail hebdomadaire est fixée par la loi. Le fonctionnaire est tenu de respecter la durée du travail fixée dans la décision d'engagement.

Art. 23 al. 2

La loi fixe le minimum et le maximum des traitements de base dans le cadre d'une échelle des traitements et arrête les dispositions concernant les éléments du traitement liés à la personne du fonctionnaire, ainsi que les allocations familiales, de renchérissement et autres.

Art. 30bis⁴ Treizième salaire

¹ Le versement du dernier sixième du treizième salaire est suspendu.

² Par voie de décision, le Grand Conseil peut lever cette mesure si la situation du ménage financier de l'Etat le permet.

Annexe 2 :**Statistique pour l'Administration cantonale pour le 31.12.2009****Fonctionnaires et auxiliaires**

(sans Tribunaux, Ministère public et enseignants)

	Nombre	%
Fonctionnaires	2658.32	89.7
Auxil. indéf.	229.6	7.7
Auxil. déterm.	77.2	2.6
Effectif Total	2965.12	100.0%
femmes	1251	37.3
hommes	2104	62.7
Employés Total	3355	100.0%
Temps partiel	998	29.7
Plein temps	2357	70.3
Employés Total	3355	100.0%
Haut-Valais	702	20.9
Valais central	1794	53.5
Bas-Valais	799	23.8
Hors canton	60	1.8
Employés Total	3355	100.0%
langue d	798	23.8
langue f	2557	76.2
Employés Total	3355	100.0%

Région	Langue		
	DE	695	20.7%
	FR	7	0.2%
Total Haut-Valais		702	20.9%
	DE	83	2.5%
	FR	1711	51.0%
Total Valais central		1794	53.5%
	DE	9	0.3%
	FR	790	23.5%
Total Bas-Valais		799	23.8%
	DE	11	0.3%
	FR	49	1.5%
Total Hors canton		60	1.8%
Total		3355	100.0%

	Population au 31.12.2008		Chefs de services et hautes fonctionnaires au 31.3.2010	
Haut-Valais	79'453	26.2%	12	27.3%
Valais central	119'488	39.4%	26	59.1%
Bas-Valais	104'300	34.4%	5	11.4%
Hors canton			1	
Total	303'241	100.0%	44	100.0%