

Rapport N° 202

**Réponse au postulat de M. le Conseiller communal Régis Joly du 15 février 2014
« En attendant Godot ? Non, mais le Statut du personnel revisité ! »**

Nyon, le 15 avril 2015

Au Conseil Communal de Nyon

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La commission chargée d'étudier le rapport municipal n° 202, s'est réunie le jeudi 12 février à 20h00. Tous les membres de la commission étaient présents et ont pu écouter les explications et arguments de Mme Freymond Cantone, Municipale, et de M. Zeender, Responsable des Ressources Humaines. Qu'ils soient ici remerciés pour leurs réponses. La séance s'est poursuivie par une discussion entre les commissaires présents.

La réponse au postulat est vue par la Municipalité comme une bonne occasion de communiquer autour de ce projet qui est jugé très important par Mme Freymond Cantone qui souhaite le voir terminé pour le printemps 2016. Actuellement, le stade de description de fonction (plus de 200 à Nyon) est terminé. Ce travail se fait avec l'entreprise HCN (anciennement HKP) qui est spécialisée dans le parapublic, dans le but de ne pas réinventer la roue. Des questions ont été posées par tous les commissaires et une discussion s'en est suivie, dont voici les principaux hauts faits.

Quid du statut de fonctionnaire ? Qu'est-ce que cela change concrètement pour les collaborateurs de le rester ou pas ?

Tout d'abord, voici les conditions qu'il faut remplir afin d'obtenir le statut de fonctionnaire :

- Etre engagé pour une durée indéterminée
- Etre engagé pour exercer une activité communale à titre principal, de là découle la règle du taux d'activité minimum de 50 % en faveur de la Commune.
- Etre de nationalité suisse ou titulaire d'un permis C
- Résider en Suisse.

Le statut de fonctionnaire communal est maintenu car le personnel y tient beaucoup. Dès lors, la Municipalité n'a pas jugé bon de revenir dessus. Ce qui prime, aux yeux de la Municipalité, c'est le règlement et non la terminologie utilisée.

Certains commissaires regrettent le maintien de ce statut qui est vu comme une assurance anti-licenciement à vie. Pour eux, une nomination pour 5 ans permettrait, le cas échéant, de ne pas renommer des collaborateurs posant problème. D'autres estiment que cela n'empêche pas les licenciements en cas de fautes graves.

Mme Freymond Cantone souligne que, d'une part, les futurs collaborateurs ont un temps d'essai d'un an avant de passer au statut de fonctionnaire et que tous ne passent pas cette étape. De toute manière, fonctionnaire ou pas, le licenciement est toujours possible pour juste motif.

Voici les compléments d'information que la Municipalité nous a donné par écrit suite à notre rencontre sur les caractéristiques du statut de fonctionnaire :

1. Nomination (provisoire et définitive), Engagement et période d'essai et Code des obligations
 - a) Les fonctionnaires sont nommés par décision municipale. Ils sont au bénéfice d'une période d'essai d'une année.
Dans un premier temps, il s'agit d'une période de nomination provisoire d'une année qui peut être prolongée de deux ans (art. 7 Statut). Ils sont fonctionnaires dès leur premier jour d'activité.
Si le collaborateur donne satisfaction au terme de cette première année, la Municipalité nomme définitivement le fonctionnaire.
Lorsqu'il n'a pas été possible d'évaluer le travail du collaborateur, par exemple en raison d'une absence pour maladie ou accident, la Municipalité peut faire usage de la possibilité de prolonger la nomination provisoire (en général de 3 ou 6 mois supplémentaires)
La Municipalité peut décider de ne pas nommer définitivement au terme de la période d'essai d'un an, il s'agit d'une décision motivée et sujette à recours.
 - b) Les collaborateurs non-fonctionnaires sont au bénéfice d'un temps d'essai de 8 semaines.
 - c) Le Code des obligations précise à son art. 335a que les délais de congé doivent être identiques pour les deux parties et que si un accord devait prévoir des délais différents, le délai le plus long est applicable aux deux parties. Notre statut déroge à cette règle.
Pendant le temps d'essai chacune des parties peut résilier le contrat de travail à tout moment moyennant un délai de 7 jours. Le temps d'essai est au minimum d'un mois au maximum de 3 mois (art. 335b CO).
En cas de maladie ou d'empêchement de travailler pendant la période d'essai, la période d'essai est prolongée d'autant.

2. Cessation des fonctions (Statut) / Fin des rapports de service (contrat) et Code des obligations
 - a) Pour les collaborateurs non-fonctionnaires, pendant la période d'essai, la Municipalité peut mettre fin à leur contrat 3 jours à l'avance pour la fin d'une semaine.
Après la période d'essai, le délai de congé est d'un mois la première année et de 3 mois ultérieurement.
 - b) Pour les fonctionnaires la situation est particulière et la cessation des fonctions est réglementée au chapitre III du Statut du personnel de la Ville de Nyon.
Le fonctionnaire provisoirement nommé peut démissionner par lettre recommandée 1 mois à l'avance pour la fin d'un mois. (Art. 10 Statut)
Le fonctionnaire définitivement nommé peut se démettre de ses fonctions / démissionner par lettre recommandée parvenant 3 mois à l'avance pour la fin d'un mois. (Art. 10 Statut)
La Municipalité peut licencier un fonctionnaire dans les cas suivants :

Art. 11– En cas de suppression d'emploi, avec 6 mois de délai de préavis au moins.
Art. 12 – Pour justes motifs, avec 3 mois de délai au moins, sauf circonstances particulières (sont réservés les cas de départ à la retraite et d'invalidité).

Le licenciement fait partie des peines disciplinaires du Chapitre VIII Statut. Avant toute décision, il est procédé à une enquête administrative.
 - c) Après la période d'essai, le Code des obligations prévoit des délais de résiliation du contrat de travail en fonction de la durée des rapports de service. Il s'agit d'un mois pendant la première année de service, de 2 mois de la deuxième à la neuvième année de service et ensuite de 3 mois.
Les parties peuvent prévoir conventionnellement des délais de résiliation plus longs.

Pendant la première année de service des délais inférieurs à un mois sont possibles s'ils sont prévus en faveur du travailleur (accord, contrat-type de travail ou CCT). Le Code des obligations traite ensuite des motifs ou des périodes pendant lesquelles la résiliation du contrat par l'employeur n'est pas possible ou réglementée (articles 335 à 337 du CO)

La principale différence entre les règles du statut et celles du Code des obligations en matière de résiliation du contrat de travail est que le droit privé permet de mettre fin au contrat de travail « sans motif », en respectant les délais de résiliation du contrat.

Les parties sont libres de mettre fin au contrat qui les lie, à tout moment, sauf en dehors des périodes de protection prévues par le droit privé.

Dans le cadre du statut la fin des rapports de service par la Municipalité ne peut survenir que dans des cas précis et limités par le Statut.

La révocation (fin des rapports de service) du fonctionnaire est une des peines disciplinaires prévues par le Statut et constitue la sanction administrative la plus grave. Elle ne peut être prononcée qu'à la suite d'une enquête administrative. Avant que la Municipalité ne rende sa décision le fonctionnaire peut demander à être entendu, il peut choisir d'être assisté, etc....

En droit privé, le licenciement pour justes motifs, soit la résiliation immédiate du contrat de travail, doit se fonder sur un motif valable, l'art. 337 al. 2 dit ceci « *Sont notamment considérés comme de justes motifs toutes les circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, ne permettent pas d'exiger de celui qui a donné le congé la continuation des rapports de travail* ». Cette notion de justes motifs a fait l'objet d'une jurisprudence abondante. Autre divergence entre le Statut et le droit privé, si le licenciement pour justes motifs est justifié, il met fin au contrat immédiatement et par conséquent le droit au salaire prend fin également immédiatement. Dans le cadre du renvoi pour justes motifs selon l'art. 12 de notre Statut « *La Municipalité peut en tout temps licencier un fonctionnaire pour de justes motifs, en l'avisant trois mois à l'avance au moins, si la nature des motifs ou de la fonction n'exige pas un départ immédiat.* »

3. Autres particularités du statut de fonctionnaire

- a) Augmentation progressive de la durée des vacances pour les fonctionnaires à qui il est octroyé un jour de vacances supplémentaire dès 42 ans. Ils passent ainsi progressivement de 4 à 5 semaines de vacances à 50 ans.

Les non-fonctionnaires ont droit à 4 semaines de vacances jusqu'à 49 ans révolus et 5 semaines dès 50 ans.

Le Code des obligations (art. 329) fixe le minimum des vacances dues au travailleur, par année de service, à 4 semaines au moins, et 5 semaines au moins jusqu'à l'âge de 20 ans.

Il faut comprendre cette disposition comme un minimum légal.

- b) Le congé maternité est de 16 semaines pour les fonctionnaires au lieu des 14 semaines légales.

4. Conclusion

Les collaborateurs fixes qu'ils soient fonctionnaires ou non, sont rémunérés selon la même échelle salariale et bénéficient des mêmes prestations (prime d'ancienneté, participation à l'assurance maladie de base). Ils sont couverts par les mêmes assurances sociales et privées et par la même caisse de retraite (Caisse intercommunale de pensions). Les principales différences sont celles liées à la fin des rapports de service pendant ou après la période d'essai. Le texte du document appelé Dispositions générales (contrat de droit privé), n'est plus à jour et ne correspond plus à la réalité de la pratique communale. Il devra être également revu. Les petites disparités relevées en matière de congé maternité notamment ou de vacances ne se justifient probablement plus.

Quid des licenciements pour justes motifs ?

Ce qui est actuellement délicat à gérer est la lourdeur administrative d'un licenciement car tout est soumis au droit administratif. Cela favorise l'allongement des procédures qui sont trop longues et jugées délicates à gérer tant pour l'employeur que pour l'employé. Elles sont chronophages, prennent de l'énergie aux deux parties et émotionnellement très dures pour tout le monde.

Un des objectifs est également de préciser clairement les phases qui pourraient mener à un licenciement qui doit, en tous les cas, être pour de justes motifs afin d'éviter l'arbitraire qui voudrait qu'une nouvelle équipe municipale se sépare de tel ou tel collaborateur pour son bon plaisir. Bref, cela tente d'éviter le fait du Prince.

Cela étant, l'objectif de la Municipalité n'est pas de licencier à tour de bras ses collaborateurs et si elle peut les conserver le plus longtemps possible, cela est souhaitable pour tout le monde. Néanmoins, si une personne dysfonctionne et ne fait rien pour améliorer la situation, il est souhaitable pour tout le monde que la procédure ne soit pas trop destructrice. De même, si la personne s'améliore, il n'y a pas de raison de poursuivre une procédure de licenciement juste parce qu'elle a été initiée.

Quid de la « température » des discussions actuelles avec les syndicats ?

Les discussions sont « dynamiques » mais toute rediscussion de ce type engendre des craintes pour les employés sur leurs conditions (salaire, vacances, assurance maladie payée une fois les collaborateurs à la retraite). Mme Freymond Cantone admet que, généralement, après une telle procédure, il y a toujours des frustrations car les employés comparent les « gains » et les « pertes » et que l'aspect négatif prend souvent le pas sur les progrès.

Quid de l'absentéisme ?

Actuellement, il y a une marge importante de progression dans la lutte contre l'absentéisme qui traduit, parfois, un climat de travail pas toujours satisfaisant. En favorisant les entretiens annuels, il devrait être possible de faire « remonter » certaines informations et d'améliorer les choses secteurs par secteurs.

Un collaborateur absent a des effets sur ceux qui, eux, sont présents et qui doivent en faire plus, au risque de tomber malade à leur tour ou d'être démotivés.

Quid du cahier des charges ?

Pour le moment, il n'y a pas, pour chaque poste, de cahier des charges précis ou, s'il y en a un, certaines tâches théoriquement en charge du collaborateur ne sont pas effectuées par celui-ci. Il faut donc clarifier qui doit faire quoi et de quels moyens la personne dispose.

Quid des délais pour renouveler ce statut qui date de 1965 ?

La description des fonctions devrait être terminée pour fin avril. La pondération des fonctions (stress, tâches physiques, etc.) pour le mois de juin et le type d'échelle salariale pour le mois de juillet. L'automne sera consacré aux négociations et un projet final nous est promis devant le Conseil pour le mois de janvier ou février 2016.

L'immense majorité des commissaires présents jugent ce calendrier pour le moins optimiste et doutent de sa faisabilité même si tout le monde espère qu'il sera tenable.

Mme Freymond Cantone admet qu'elle n'a pas toutes les cartes en mains car les négociations peuvent tout aussi bien être terminées en novembre ou se prolonger jusqu'en mars.

Quid du risque de réinvention de la roue par la ville de Nyon dans ce processus ?

Le travail effectué a été, en partie, repris de celui effectué dans d'autres communes de taille similaire. De même, les courbes des salaires ont été éprouvées ailleurs, il n'y a donc pas de volonté de la part de la ville de tout reprendre *ex nihilo*.

Quid de la formation à l'évaluation ?

Actuellement, tous les chefs de service et tous les Municipaux sont formés au processus d'évaluation, à la manière de les mener, d'en tirer des conséquences, etc. Le but est d'éviter une subjectivité (positive ou négative) et par conséquent faire diminuer l'arbitraire qui pourrait en ressortir (en faveur ou en défaveur de l'employé). D'autre part, l'évaluation « remonte » dans la hiérarchie, ce qui signifie que les plaintes des employés seront entendues.

Conclusion

Pour l'ensemble des commissaires présents, le délai avancé par la Municipale pour la présentation au Conseil d'un projet finalisé est pour le moins optimiste et la commission serait très étonnée (en bien !) si la Municipalité arrive à mener, dans un si bref délai, ce projet.

Une majorité de la commission se réjouit de voir que la Municipalité admette qu'il y a actuellement un problème lorsqu'un cas nécessite de cesser les rapports de travail. Elle note également que ce processus, s'il doit améliorer des archaïsmes et des dysfonctionnements actuellement relevés - et donc être favorable aux employés sur ce plan-là – il devrait également être intéressant pour l'employeur et, surtout, la population. Pour la majorité de la commission, une telle discussion impliquera qu'il n'y aura pas que des aspects gagnants pour les employés et que leurs représentants doivent également faire des concessions (sur des questions d'organisation, de revenu, de souplesse, etc.).

Une minorité de la commission pense que le rythme actuel est bon et pour l'ensemble de la commission, il pourrait être contre-productif de mettre trop de pression sur la Municipalité pour une question si délicate pour les employés car travailler dans la précipitation pourrait nuire à la qualité du travail fourni et à une recherche d'un accord équilibré. Une négociation, même si elle est longue, doit être menée dans un esprit de dialogue et de manière constructive.

La discussion a ensuite porté sur le fait de savoir si la réponse de la Municipalité était une réponse totale ou partielle. Pour la majorité de la commission, la simple acceptation de la réponse municipale signifierait que le sujet est clos. Or, il ne l'est pas et de nombreuses questions subsistent (opération financière neutre ou non, statut du personnel promis à la revisitation sans autres assurances que la bonne volonté municipale). Cependant, la majorité de la commission admet que la Municipalité a pris le soin de répondre à nombre de questions posées. Par conséquent, sur proposition du motionnaire, la totalité de la commission s'est ralliée au compromis suivant : accepter de prendre acte du rapport municipal comme réponse partielle au postulat de M. Joly.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre la décision suivante :

Le Conseil communal de Nyon

vu le rapport municipal N° 202 valant réponse au postulat de M. le Conseiller communal Régis Joly du 15 février 2014, « En attendant Godot ? Non, mais le Statut du personnel revisité ! »,

ouï le rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,

attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

- d'accepter le rapport municipal N° 202 valant réponse partielle au postulat de M. le Conseiller communal Régis Joly du 15 février 2014, « En attendant Godot ? Non, mais le Statut du personnel revisité ! ».

La Commission :

Yara Barrense-Dias
Suzanne Favre
Marco Carezza
Alexandre Démétriadès
Régis Joly
Blaise Rochat
Fred Tschuy
David Vogel (Président et Rapporteur)