

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts - Affaire CI* : ou comment discréditer le statut du fonctionnaire

Rappel de l'interpellation

Dans un papier du Temps du 7 février 2015, les citoyens ont pu découvrir avec stupeur l'épopée d'un fonctionnaire se vantant d'avoir gagné 1.3 million de francs en profitant de toutes les failles du système. Présentéisme avéré, rédaction d'un livre personnel et gestion de succession pendant ses heures de travail, le fonctionnaire, malgré des avertissements à ses supérieurs et s'estimant sous-employé compte tenu de sa classe salariale, a recouru à tous les échappatoires possibles de la loi sur le personnel. Ce cas pourrait faire sourire, s'il ne décrédibilisait pas l'entier de la fonction publique et la gestion du personnel.

Compte tenu de ce qui précède, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Les faits avancés dans l'article sont-ils avérés ?*
- Les conseillers d'Etat responsables de ce fonctionnaire avaient-ils connaissance de sa situation ?*
- Il semble que la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (Lpers) protège de manière absolue ce collaborateur. La Lpers est-elle encore adaptée à la situation ?*
- A la lumière de cet article, le Conseil d'Etat entend-il donner suite à cette affaire ?*
- Existe-t-il à ce jour d'autres cas similaires dans l'administration ?*
- En vue de valoriser la fonction publique et d'éviter de tels abus, que compte faire le Conseil d'Etat ?*

Souhaite développer.

(Signé) Jean-Marie Surer

et 21 cosignataires

Annexe

© Le Temps du 07.02.2015 Suisse & Régions

Mon coûteux divorce d'avec l'Etat

Un ancien cadre de l'administration vaudoise raconte ses années de fonctionnaire, "surpayé et sous-occupé". Sa fierté : s'être accroché à son poste. Témoignage sur une relation de travail destructrice

Yelmarc Roulet

Il a fait lui-même son calcul et montre fièrement l'addition : 1.3 million de francs. C'est ce que l'Etat de Vaud, son ancien employeur, a perdu à cause de lui, ou, disons, pour avoir géré de manière catastrophique un conflit de travail. Un million trois cent mille francs que la collectivité aurait pu

économiser en ne surpayant pas durant des années un collaborateur sous-occupé, en congé maladie aussi longtemps que possible et qui, face au mobbing dont il se sentait victime de la part de ses supérieurs, s'est accroché.

CI*, 53 ans, raconte son parcours avec la sérénité de celui qui, au final, pense avoir " tiré les marrons du feu ". Son témoignage à visage découvert nous a paru suffisamment inhabituel pour mériter d'être reproduit ici dans sa subjectivité.

Muni d'une licence en gestion d'entreprise de l'Université de Genève (1990), il fait une expérience d'administrateur du CICR au Rwanda et en Inde avant de se spécialiser dans les ressources humaines (RH). En 2001, il est engagé comme responsable RH au Département de la santé et de l'action sociale de l'Etat de Vaud.

Durant les premières années, dit-il, tout s'est bien passé. Encore qu'il se soit rapidement senti dans une situation de doublon : " Il y avait déjà des responsables des ressources humaines dans les grands services du département et les responsabilités attendues ne sont jamais venues. "

Le conflit a commencé en 2006, lorsque son poste est " dépecé ", dans le contexte des mesures d'économie " Défi " qui s'imposent alors. On lui laisse un 40% dans les ressources humaines du Département de la santé et de l'action sociale, tandis qu'il est rattaché directement, pour les autres 60%, au Service du personnel de l'Etat (SPEV). Là, il est chargé de case management, autrement dit du suivi de dossiers personnels de longue durée, dans le domaine de la santé au travail, notamment. Mais ça ne marche pas. A la Pontaise, au Département de la santé et de l'action sociale, il n'a rien à faire. Ou si peu. Organiser la fête du personnel : un coup de fil au traiteur et penser un peu à la décoration. Rue Caroline, au SPEV, où il est allé à contrecœur, il est très vite cantonné à " un simple travail administratif, de niveau subalterne ".

Dans un cas comme dans l'autre, il conserve son salaire de responsable RH, soit 150'000 francs par an, qui correspond au maximum de la classe 13. Selon lui, l'Etat a préféré le mettre au bénéfice des droits acquis, plutôt que de lui proposer un nouveau contrat qui aurait entraîné des indemnités. " Mais le peu que je faisais correspondait à la classe 6 et aurait parfaitement pu être fait pour un salaire de moitié moins élevé ", assure-t-il catégoriquement.

Fin 2008, constat est fait de part et d'autre que l'activité de CI* n'a plus rien à voir avec son contrat d'engagement. Mais il refuse la convention de départ qu'on lui propose, selon un mode de faire auquel l'Etat de Vaud recourt volontiers lorsque l'employeur et l'employé se séparent. " Je n'avais pas de réponse à mes demandes d'emploi et je me suis époumoné à résister ", explique CI* pour justifier son refus. Pourtant, la pression finit par être trop forte. En 2010, sa psychiatre le met en congé maladie.

Il est très délicat pour l'employeur de prendre la responsabilité d'une résiliation avec effet immédiat pour justes motifs, note de manière générale le chef du SPEV. Il y a le danger de glisser dans ces justes motifs des éléments qui n'en sont pas et qui entraîneront un risque de perdre en justice.

Selon la jurisprudence restrictive du Tribunal fédéral, la résiliation avec effet immédiat ne peut intervenir que lorsque le lien de confiance est irrémédiablement rompu. La situation la plus fréquemment citée est celle d'un préjudice financier au détriment de l'employeur, mais d'autres fautes professionnelles peuvent également être invoquées. De telles décisions nécessitent des analyses fines. Les cantons qui, comme Vaud, ont une base légale pour les conventions de départ essaient le plus souvent de trouver une solution transactionnelle, plus élégante, ajoute Filip Grund, lorsque les justes motifs n'existent pas. Encore faut-il être deux pour lasigner !

Dans le canton de Genève, qui ne pratique pas ce type de convention, on recourt régulièrement en cas de conflit à des mesures de suspension.

A l'Etat comme dans le secteur privé, il y a des problèmes d'adéquation de profil, ajoute le chef du

SPEV. Au fil d'une carrière professionnelle, certains ont la capacité de s'adapter, d'autres moins.

Y. R.

Un héritage espagnol convoité

L'ancien fonctionnaire vaudois s'est fait reconnaître comme fils naturel d'un riche homme d'affaires. Il réclame sa part d'héritage

Parmi les activités qui l'ont occupé lors de ses années de travail à l'Etat de Vaud, CI est particulièrement satisfait d'avoir fait avancer son " dossier espagnol ". A l'issue d'une longue procédure judiciaire, il a été reconnu en 2013 par la justice du Royaume ibérique comme le fils d'Ernst Koplowitz, un riche homme d'affaires espagnol d'origine allemande.*

Né en 1961 à Zurich d'une relation extraconjugale, CI a été élevé par sa mère, une Vénézuélienne. Il a toujours vécu en Suisse, où il a fait ses études et dont il a acquis la nationalité. Depuis sa victoire judiciaire en Espagne, il a introduit dans le canton de Vaud une demande de changement de nom.*

Réponse du Conseil d'Etat

Pour répondre de manière la plus pertinente à l'interpellation de Mme Alice Glauser, " lutter contre le présentéisme au sein de la fonction publique " et à l'interpellation de M. Jean-Marie Surer, " affaire CI* : comment discréditer le statut du fonctionnaire ", le Conseil d'Etat tient à apporter quelques précisions préalables.

Si l'absentéisme est une notion bien connue et contre laquelle la plupart des entreprises ont pris des mesures, le présentéisme est une notion plus difficile à appréhender. Dans le domaine de l'absentéisme, l'Etat de Vaud s'est doté d'une structure centralisée au SPEV qui, avec l'appui de l'Unité de santé au travail, et en étroite collaboration avec les services, gère le plus en amont possible les situations d'absences. Ces situations sont claires puisque le collaborateur est physiquement absent.

S'agissant du présentéisme, on mentionnera en premier lieu qu'il s'agit d'un phénomène qui a probablement existé en tout temps, mais sur lequel des recherches ont été menées depuis les années 2000. On définit le présentéisme comme le fait de venir au travail alors que l'on est malade et que l'on ferait mieux de rester chez soi. Cette définition s'est étendue à tout type de situation, y compris celle où le salarié est présent, mais avec une faible productivité, voire sans productivité. Certains experts considèrent que le présentéisme est apparu grâce ou à cause des mesures prises contre l'absentéisme. Beaucoup d'études sont consacrées à ce sujet, mais aucune ne permet de connaître avec précision ni l'ampleur du phénomène, ni son coût. D'aucuns considèrent que le coût du présentéisme est du double de l'absentéisme.

Ces précisions étant apportées, le gouvernement souhaite donner un éclairage sur le dossier qui a fait l'objet d'un article dans la presse et rétablir les faits. Il ne s'agit ici que d'une synthèse ; le Conseil d'Etat renonce en effet à détailler l'ensemble des griefs qui figurent dans ce dossier singulier, de même que ne sont pas listées ici toutes les mesures de cadrage qui ont été prises, quasi quotidiennement pour certaines d'entre elles.

Monsieur CI* a été engagé en juillet 2001 en qualité de Responsable des ressources humaines du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), fonction rattachée au SPEV dès 2006 dans le cadre d'une décision du Conseil d'Etat de rattacher certaines unités ressources humaines à ce service. Ses prestations laissant clairement à désirer, un suivi particulier a été mis en place, débouchant sur le constat récurrent d'écarts entre les objectifs attendus et ceux atteints en réalité ; dûment documentés, ces écarts ont été systématiquement contestés par M. CI*.

En 2010, une lettre faisant la synthèse des griefs à son endroit lui a été adressée, à laquelle M. CI* a répondu par une fin de non-recevoir, suivie d'une incapacité de travail partielle de longue durée.

Durant de nombreux mois (un peu moins de deux ans), M. CI* a donc travaillé uniquement à 40% comme responsable RH du DSAS. De nouvelles lacunes dans les prestations et le comportement de M. CI* ont alors amené le SPEV à ouvrir une procédure d'avertissement contre lui en octobre 2011. Au terme d'une longue procédure judiciaire de près de trois ans, le TRIPAC a confirmé l'avertissement, reconnaissant ainsi le bien-fondé des griefs invoqués par l'employeur. Entretemps, l'avocat de Monsieur CI* était intervenu auprès de l'Etat pour négocier une convention de départ, alors que les griefs signifiés à son client continuaient de s'accumuler. Finalement, M. CI* a accepté le principe d'une convention de départ pour le 31 mars 2014.

Avec le recul, il est indéniable que l'intéressé a profité de toutes les ficelles pour se soustraire à ses obligations ; la longueur de la procédure d'avertissement (près de trois ans) n'a au demeurant pas aidé à un dénouement plus rapide du cas, malheureusement. A ce sujet, le Conseil d'Etat relève que la question de la durée des procédures devant le TRIPAC se pose ; il y a d'ailleurs sensibilisé le Tribunal cantonal.

Ceci étant, le Conseil d'Etat souhaite répondre comme suit aux questions posées.

Question 1

- Les faits avancés dans l'article sont-ils avérés ?

Réponse du Conseil d'Etat

L'article ne dit rien de tout le suivi de ce collaborateur, des contradictions évidentes sur lesquelles il a joué, tantôt en contestant tout, tantôt en voulant faire profil bas et disant chercher à s'améliorer, tantôt en se mettant en incapacité de travail. La version de l'Etat vient d'être rappelée plus haut.

Question 2

- les Conseillers d'Etat responsables de ce fonctionnaire avaient-ils connaissance de sa situation ?

Réponse

De manière générale, les difficultés sérieuses ou répétées avec un collaborateur sont portées à la connaissance du Chef de département. Pour illustrer ce principe, on signalera que le Chef du SPEV a informé le Chef du DFIRE de son intention d'ouvrir une procédure d'avertissement.

Question 3

- il semble que la LPers protège de manière absolue ce collaborateur. La LPers est-elle encore adaptée à la situation ?

Réponse

En vertu de la loi sur le personnel, la fin des relations de travail nécessite la démonstration par l'employeur que l'un des motifs prévus par la LPers. est réalisé. Ces motifs sont au nombre de trois : la violation des devoirs légaux ou contractuels, l'inaptitude avérée et la disparition durable des conditions d'engagement fixées dans un texte normatif ou dans le contrat de travail. Pour pouvoir résilier le contrat sur la base d'un de ces motifs, l'employeur doit signifier au préalable un avertissement formel au collaborateur, avertissement basé sur un des motifs prévus par la LPers.. Cet avertissement peut faire l'objet d'une contestation devant le Tripac. Concrètement, la fin ordinaire des rapports de travail nécessite une période relativement longue pour d'une part démontrer et prouver un des motifs de résiliation, avertir, puis démontrer et prouver un nouveau motif de résiliation et résilier. L'autre type de résiliation est celui pour de justes motifs. Il s'agit d'une résiliation avec effet immédiat qui nécessite des faits d'une gravité qui ne permettent plus la poursuite de la relation de travail dès lors que le lien de confiance est irrémédiablement rompu. Vu la situation très particulière du cas d'espèce, la LPers impose un cheminement administratif long qui requiert un suivi procédural complexe. Par ailleurs, la possibilité de recourir contre les décisions devant le Tripac prolonge, comme dans le cas présent, la durée de traitement du dossier : il s'est ainsi écoulé environ trois ans entre l'ouverture de la procédure d'avertissement et la réception du jugement du Tripac avec ses considérants.

Le Conseil d'Etat considère toutefois qu'une règle générale ne doit pas être édictée au regard d'une affaire dont le caractère particulier est évident. Il n'entend pas affaiblir des dispositions qui ont pour objectif de protéger les employés. Mais il compte également lutter activement, dans tous les cas qui se présenteront, contre les abus manifestes de ce type, et examiner les possibilités de réduire le temps nécessaire pour les différentes étapes de la procédure.

Quant au fait que l'intéressé affirme dans l'article du Temps qu'il " a utilisé au maximum ses droits au congé maladie " le Conseil d'Etat tient à rappeler qu'un tel droit n'existe pas en lui-même, mais qu'il doit être garanti par un certificat délivré par un médecin. Indépendamment de l'affaire qui nous occupe et pour lutter activement contre les abus, il faut relever que la pratique a été réformée récemment, afin de permettre le recours à un médecin conseil pour évaluer les conditions du congé maladie. Ceci permettra à l'avenir d'éviter qu'une incapacité de travail permette à un collaborateur de se soustraire à ses obligations.

Question 4

- à la lumière de cet article, le Conseil d'Etat entend-il donner suite à cette affaire ?

Réponse

M. CI* s'est exprimé au travers de la presse alors qu'il n'est plus aujourd'hui collaborateur de l'Etat. Le Conseil d'Etat examine actuellement la question d'une violation de ses engagements contractuels.

Question 5

– existe-t-il à ce jour d'autres cas similaires dans l'administration ?

Réponse

Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance d'autres situations de ce type.

Question 6

– en vue de valoriser la fonction publique et d'éviter de tels abus, que compte faire le Conseil d'Etat ?

Réponse

En amont, d'une part, le Conseil d'Etat considère que la prévention de telles situation passe par un encadrement compétent qui dispose des compétences managériales nécessaires, raison pour laquelle il a renforcé la formation des cadres et continue de le faire. La fonction d'encadrement doit être en plus sensibilisée à certaines problématiques de gestion du personnel telles que le harcèlement, l'absentéisme et le présentéisme.

D'autre part, lorsqu'un cas de ce type se présente, le Conseil d'Etat, comme il vient de l'indiquer, mettra tout en œuvre pour sanctionner les abus et se séparer des personnes problématiques.

En conclusion, le Conseil d'Etat est persuadé que ce cas extrême est rarissime. Il réitère ici toute sa reconnaissance et sa confiance aux collaboratrices et collaborateurs de la fonction publique.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 février 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean