L'éditorial

Combien vaut un fonctionnaire indésirable?

Raphaël Ebinger
Rubrique
Vaud

Le conflit entre deux chefs de service a semé le chaos à Nyon. La gestion RH de la Ville est depuis sévèrement critiquée par une partie du personnel qui estime la Municipalité trop proche des cadres supérieurs et donc trop prompte à les protéger. Pour illustrer leur propos, les gorges chaudes de l'administration donnent en exemple les conventions de départ signées avec ces personnalités dysfonctionnelles qui ont souvent entraîné leur service dans la crise. Pire, on leur verse jusqu'à une année de salaire en guise d'indemnités. Est-ce bien raisonnable? Y répondre demande le courage de la nuance. C'est la conclusion de notre enquête. Les conventions ne sont pas motivées par un excès de bienveillance, mais plutôt par le bon sens et le pragmatisme. Elles sont aussi nécessaires par souci de ménager les finances communales. Ces accords sont bons autant pour l'employé qui quitte son poste avec dignité, que pour la commune qui évite une procédure juridique longue et coûteuse. Au bout de la chaîne, c'est le contribuable qui ressort gagnant.

> «Les conventions de départ ne sont pas un problème. C'est la manière dont on les utilise qui peut en être un.»

Les conventions de départ ne sont pas un problème. C'est la manière dont on les utilise qui peut en être un. Leur multiplication dans une collectivité pourrait cacher des dysfonctionnements graves et durables. C'est d'ailleurs une des accusations du SSP envers la Ville de Nyon qui s'en défend. Dans ce cas, il est difficile de faire la lumière là où il n'y en a pas, tant le sujet est couvert d'une chappe de plomb. Confidentialité oblige. Une chose est certaine, le mystère qui entoure ces démarches nuit à leur crédit. Les collectivités publiques devraient s'inspirer de Lausanne qui ne les cache pas sous le tapis. Elle indique chaque année le nombre de procédures qui ont abouti dans chaque service. Ce n'est pas grand-chose, mais cela évite d'entretenir les fantasmes populaires qui imaginent des parachutes dorés. Et dans une démocratie qui a comme valeur cardinale la transparence, c'est le moindre effort, tout en préservant les intérêts de chacun.

Page 3

L'image du jour Valens et le pont de la Tamina (Grisons) sous la neige

EPA

Réflexions

En 2022, Lausanne compte encore sur les revenus du gaz

L'invitée
Virginie Cavalli
Conseillère communale
Vert'libérale,
Lausanne

Lors d'une séance du Conseil communal de Lausanne sur le budget 2022, l'ultime amendement d'une longue liste attira l'attention du plénum. Il s'agissait d'une proposition du groupe d'extrême gauche visant à affecter au fonds CO_2 de la ville les 27 millions tirés des bénéfices de la vente de gaz.

A priori et avec mon regard de nouvelle élue, je me dis alors qu'il n'y avait aucune raison pour que cette proposition ne trouve pas le soutien d'une majorité de l'hémicycle. C'était sans compter l'opposition marquée de la Municipalité, suivie par les membres roses-verts du Conseil communal. En effet, avec déjà 62 millions de déficit au compteur, l'Exécutif fut d'avis – et persiste à l'être - que ce n'est pas le moment opportun pour notre ville de dénouer les cordons de la bourse. Sur le papier et sous l'angle comptable, cette analyse n'est pas erronée.

Cependant, lorsque je prends un peu de recul sur l'objet, plusieurs constatations me viennent à l'esprit. Tout d'abord, est-il raisonnable, en 2022, pour une ville comme Lausanne avec une majorité se disant pour l'écologie, de se permettre de compter sur des millions provenant d'une énergie «sale»?

En effet, même si cet argent est aujourd'hui dans les caisses de la Ville, ces émissions de CO_2 auront un coût environnemental pour les générations de demain. C'est donc une approche conservatrice que de miser sur ces revenus pour maintenir à flot, tant bien que mal, la santé financière de la ville. Ensuite, lors des débats, la majorité politique avait évoqué toutes ses bonnes intentions pour sortir des énergies fossiles à terme. Il faudrait également prendre notre mal en patience, car pour le moment une partie de la production d'énergie est dépendante du gaz. On constate néanmoins que cette même majorité dirige Lausanne depuis plusieurs décennies et que la réalité du réchauffement climatique est également connue depuis ce laps de temps.

Cerise sur le gâteau: en parcourant le rapport de la Commission des finances, on s'aperçoit que les revenus liés au gaz ont légèrement diminué en 2020. Effets de mesures climatiques? Absolument pas! Il s'agit tout simplement d'une baisse de la consommation liée à… des températures plus clémentes!

> «Ces émissions de CO_2 auront un coût environnemental pour les générations de demain.»

Ces revenus liés au gaz étant prétendument indispensables, c'est donc à juste titre qu'une minorité d'élus s'est posé la question de leur affectation à un but vertueux. En effet, une évolution vers un modèle de production d'énergie rentable provenant du renouvelable ne peut se faire sans des investissements colossaux.

Enfin, cette solution aurait eu pour avantage de mettre la ville face à ses responsabilités, et surtout face à sa situation budgétaire réelle en tenant compte de tous les impératifs pour réaliser la transition énergétique. Agir vite, de façon créative et flexible: l'exemple du gaz lausannois nous montre parfaitement que cela sera le plus grand défi qui attend nos instances politiques.

Que va faire la Suisse au Conseil de sécurité onusien?

L'invité
Yohan Ziehli
Vice-président
de l'UDC Vaud

L'été prochain, l'Europe occidentale élira ses deux membres non permanents au sein du Conseil de sécurité de l'ONU. Décidée en 2011 par le Conseil fédéral, la candidature de la Suisse n'a pas nécessité de validation par le parlement et, par voie de conséquence, n'a pas été soumise au référendum facultatif. Avons-nous bien conscience des tenants et aboutissants de ce choix?

Il faut savoir que siéger au Conseil de sécurité, cela implique d'endosser la responsabilité de «maintenir ou de rétablir la paix», mission dans les faits difficilement compatible avec la neutralité helvétique. L'article 41 de la Charte des Nations Unies charge les membres de se prononcer sur les régimes de sanctions internationales alors que l'article 42 concerne l'autorisation d'interventions militaires internationales.

Des cas de figure improbables? Pas tant que ça: rien qu'entre 2014 et 2018, des régimes de sanctions ont été mis en place ou levés au Yémen, au Soudan du Sud, au Mali, au Liberia et en Érythrée. Les régimes sont réévalués tous les six à douze mois, ce qui forcera la Suisse à se prononcer de manière répétée sur les sanctions touchant divers pays avec lesquels elle entretient des relations particulières.

Notons que ces décisions sont parfois prises dans des délais extrêmement courts. En 1990, seuls trois jours se sont écoulés entre le moment où les membres non permanents du Conseil de sécurité ont été informés de la résolution autorisant la guerre du Golfe et son adoption. En 2011, concernant l'intervention en Libye, ce délai est tombé à deux jours.

La rapidité des prises de décision rend impossible toute consultation du parlement au sujet des décisions clés que la Suisse pourrait être amenée à prendre durant son mandat. Des décisions d'une gravité extrême pourraient alors être prises par notre gouvernement en l'absence de consultation, dans la précipitation et en slalomant entre les intérêts des membres permanents, véritables joueurs d'échecs géopolitiques.

> «La rapidité des prises de décision rend impossible toute consultation du parlement.»

La Suisse pourrait-elle toujours endosser le rôle de médiateur ou de représentant entre des pays qu'elle a accepté de sanctionner? Cette question en amène une autre: la Suisse a-t-elle plus de poids international lorsqu'elle siège dans une instance tournante dont les décisions majeures sont de toute manière étouffées par la pression des grandes puissances, ou exerce-t-elle au contraire son influence avant tout lorsqu'elle représente les intérêts des États-Unis en Iran au moment d'une crise internationale ou qu'elle accueille un sommet Poutine-Biden à Genève dans une période de tensions?

Pour ma part, je peine à déceler ce que la Suisse pourrait gagner en jouant aux apprentis sorciers au Conseil de sécurité. Ce qu'il y a à perdre, en revanche, devrait nous en dissuader.

Ressources humaines communales

Pourquoi indemniser des fonctionnaires indésirables?

La crise au sein de l'administration publique à Nyon a mis en lumière les départs conventionnés, qui sont critiqués par le personnel. Cette pratique est pourtant classique.

Raphaël Ebinger

Anna* a travaillé pendant plusieurs années sous les ordres d'un chef de service dysfonctionnel, au sein de l'administration nyonnaise. Absent et colérique, cet homme a fini par quitter la Commune à la suite de plusieurs audits. Dans son sillage, plusieurs de ses collaborateurs sont tombés malades. Certains ont quitté leur poste, contraints ou volontairement. Le chef a quant à lui bénéficié d'une convention de départ, avec indemnités et clause de confidentialité. Pour plusieurs de ses anciens subordonnés, la pilule est amère. «Les années sous ses ordres ont bousillé ma vie, témoigne Anna. Et moi qui ai souffert de son comportement, on ne m'a rien donné. On m'a laissé tomber.»

La critique revient souvent au sein du personnel de la Commune de Nyon, qui est au centre d'une profonde crise RH. Les nombreux départs conventionnés de ses cadres sont incompris et sont dénoncés comme des injustices. «Les chefs de service partent avec les honneurs, alors qu'ils ont mis à mal le personnel et le fonctionnement des services en général, raconte un autre témoin. Nous avons l'impression que la Municipalité protège les premiers nommés au détriment de tous les autres.»

«Le Temps» a évoqué un total avoisinant le million de francs pour les primes de départ ces dernières années et douze conventions signées depuis 2016. Des chiffres que n'a pas confirmés la Municipalité. Le syndic Daniel Rossellat annonce que les Affaires juridiques ont géré quatre départs conventionnés depuis 2016, dont deux chefs de service. Les indemnités versées allaient de 6 à 12 mois de salaire, avec parfois un soutien à la reconversion. Toujours selon le syndic, d'autres conventions ont été négociées et ont été gérées par le service RH. Il s'agit de collaborateurs situés plus bas dans l'échelle hiérarchique qui ont touché entre 3 et 6 mois de salaire.

Les chiffres annoncés par les autorités nyonnaises ne sont pas abusifs, selon notre enquête. «Comme ces chiffres ne sont pas publicisés, on pense que des montants faramineux sont donnés, relève David Giauque, professeur de gestion des ressources humaines et de sociologie des organisations à l'IDHEAP. C'est faux. Les coûts d'une procédure juridique seraient bien supérieurs.»

Les départs conventionnés ne représentent pas une pratique propre à Nyon, ni au secteur public d'ailleurs. «Elle est relativement classique dans les Communes», note toutefois David Giauque. Plusieurs spécialistes RH que nous avons interrogés le confirment. Ils la défendent car elle permet de gagner du temps et de l'argent tout en préservant une ambiance de travail au sein des services touchés. «C'est la meilleure solution pour des situations difficiles, à condition toutefois qu'il n'y ait pas de mobbing avéré, de harcèlement ou tout autre délit de nature pénale. Dans ces derniers cas, le licenciement sans condition doit être prononcé», estime l'un d'eux.

Licencier, une mission quasi impossible

Il faut d'abord comprendre que les départs conventionnés sont liés aux exigences de la sécurité de l'emploi dans les institutions publiques. Les collaborateurs qui contesteraient un licenciement ne le feraient pas devant le Tribunal des prud'hommes mais à la Cour de droit administratif et public (CDAP). Outre la longueur de la procédure, le jugement a une autre portée. Si la Cour donne raison au plaignant, elle annule la décision de la Commune. Le collaborateur pourrait alors retrouver son poste. «Dans ce genre de batailles juridiques, tout le monde ressort perdant, explique un ancien municipal des Ressources humaines, qui souhaite rester anonyme. Replacer un individu dont on ne veut plus et qui est contesté au sein de son équipe est une bombe à retardement.»

Les Communes doivent donc éviter qu'une procédure de licenciement ne se retrouve à la CDAP, d'autant plus que les jugements de cette Cour sont publics. Aucune autorité n'a envie de retrouver les détails d'un divorce professionnel conflictuel dans la presse. Le risque de dégâts d'image est grand.

La convention de départ a un autre avantage. Celui de la préservation du climat de travail. Dans le monde du fonctionnariat, où il est très délicat de mettre fin à un contrat, la Commune doit impérativement démontrer les manquements et les responsabilités du collaborateur dont on ne veut plus. Pour une employée de la Voirie ou un secrétaire, ce n'est déjà pas simple. Pour un cadre supérieur ou un chef de service, c'est presque mission impossible. «Son cahier des charges est très large et complexe, remarque David Giauque. Dans le privé, l'indicateur de l'efficacité en prenant en considération le chiffre d'affaires est facile à utiliser. Dans une Commune, les indicateurs sont plus nombreux et plus subjectifs.»

Pour démontrer les manquements, une enquête doit être diligentée. Cet audit a toutes les chances de mettre à mal les services. «Elles pourrissent l'atmosphère, note David Giauque. Durant ce processus, les collaborateurs expriment leurs griefs envers leur chef, qui lira ces témoignages une fois le travail terminé.» Et les conclusions sont très souvent nuancées. «Elles démontrent ainsi rarement qu'une seule personne est responsable de la situation problématique, ajoute le professeur de l'IDHEAP. Il peut y avoir beaucoup d'autres problèmes qui entrent en ligne de compte, qu'ils soient structurels ou humains.»

Préserver l'employabilité

Pour éviter un long processus douloureux aux résultats pour le moins hasardeux, pas d'autre choix que la convention pour les cas difficiles. Elle est habituellement négociée en présence d'avocats. «Elle est aussi une manière de reconnaître dans la rupture des rapports de travail la responsabilité de l'employeur», note Letizia Pizzolato, secrétaire syndicale du SSP. Le document fixe les modalités de la séparation, avec très souvent une clause de confidentialité. «Cet élément n'est pas qu'à l'avantage de l'employé qui préserve sa réputation et ainsi son employabilité, souligne David Giauque. Les cadres sont au courant de beaucoup de dossiers sensibles et d'infos confidentielles. Leur divulgation dans la presse notamment aurait un effet très négatif.»

Pour le SSP, la culture du secret dans la conclusion des conventions comporte des risques réels. «Quand elles sont passées avec des chefs de service, elles peuvent être utilisées pour étouffer des problèmes graves qu'une Municipalité ne veut pas affronter, avertit Letizia Pizzolato. La clause de confidentialité réduit au silence les protagonistes, y compris les victimes à qui l'on refuse ainsi la reconnaissance qui leur est due.» C'est en tout cas ce qui ressort en entendant le personnel nyonnais. Car, si la convention permet autant à l'employeur qu'à l'employé incriminé de sortir de la crise avec honneur, il reste des stigmates dans les services.

Comment communiquer

La confidentialité reste un élément central de la convention, mais il existe une façon de faire des concessions. Lausanne, qui a connu des départs coûteux dans son administration *(lire encadré)*, a pris le parti de communiquer le plus qu'elle pouvait. Elle ne dévoile pas les montants des indemnités versées ni le nom des bénéficiaires, mais dans son rapport de gestion elle indique combien de conventions ont été signées dans chaque service.

* Prénom d'emprunt

Sans convention, Lausanne avait dû payer 800'000 fr.

● La gestion de crise RH dans un service est délicate et peut coûter cher. Aucune institution publique n'est à l'abri. La Ville de Lausanne en a fait l'expérience par le passé. Une histoire fameuse a connu son épilogue en 2005, quand une adjointe à la Direction de la sécurité sociale a fini par gagner sa guerre contre la Commune. Après sept ans de procédure, la justice avait confirmé un cas de mobbing. La personne avait été indemnisée à hauteur de près de 600'000 francs, additionnés de 200'000 francs d'intérêts et dépens. Une convention, dans laquelle Lausanne aurait reconnu une partie de sa responsabilité, aurait certainement coûté moins cher à la Ville. Il y a quelques années, la Municipalité avait quand même dû se défendre devant la droite du Conseil communal qui critiquait l'usage de l'outil de la convention pour se séparer d'employés communaux. Les élus s'en prenaient à une procédure jugée coûteuse et opaque. La Municipalité avait fait valoir que la confidentialité autour de ces conventions permettait de prévenir l'exposition en justice de faits qui sont rarement noirs ou blancs.

Lise Bourgeois