



# Rapport

Date de la séance du CE : 29 novembre 2023  
Direction : Finanzdirektion  
Numéro d'affaire : 2022.FINPA.498  
Classification : Non classifié

## Révision partielle de l'ordonnance sur le personnel devant prendre effet le 1.1.2024

### Table des matières

<b>1.</b>	<b>Synthèse</b> .....	<b>2</b>
<b>2.</b>	<b>Contexte</b> .....	<b>3</b>
2.1	Instauration de dispositions spécifiques pour les situations de crise .....	3
2.2	Adaptation, en faveur du personnel, des modalités de versement de l'allocation pour perte de gain pour les cours de Jeunesse et Sport .....	5
2.3	Partage de poste pour des fonctions de direction (direction en binôme) .....	5
2.4	Adoption des dispositions fédérales modifiées pour mettre en œuvre l'initiative parlementaire « Octroyer le congé de maternité au père en cas de décès de la mère » .....	5
2.5	Harmonisation de la durée des vacances .....	6
<b>3.</b>	<b>Grandes lignes des nouvelles réglementations</b> .....	<b>6</b>
<b>4.</b>	<b>Commentaire des articles</b> .....	<b>7</b>
4.1	Article 57 – Obligation d'aviser, certificat médical (réglementation dérogatoire pour les situations de crise) .....	7
4.2	Articles 60a et 146 – Congé de l'autre parent (reformulation et nouvelle notion suite à la modification du CC relative au « mariage pour tous ») .....	7
4.3	Article 60, alinéa 1b (nouveau) et article 60a1 (nouveau) – Congé de maternité et congé de l'autre parent (mise en œuvre de l'initiative parlementaire « Octroyer le congé de maternité au père en cas de décès de la mère ») .....	7
4.4	Article 60a – Congé d'adoption (modification du délai dans lequel il peut être pris) .....	8
4.5	Article 73 – Allocation pour perte de gain (APG pour certaines activités Jeunesse et Sport) .....	9
4.6	Article 88 – Aspects administratifs (prime de performance – réglementation dérogatoire pour les situations de crise) .....	10
4.7	Articles 103 et 105 – Repas principaux (simplification des dispositions) .....	11
4.8	Article 111 – Billets (suppression des cartes multiparcours) .....	11
4.9	Article 114d (nouveau) – Possibilité d'autoriser d'autres dépenses nécessaires à l'exercice des fonctions .....	11
4.10	Article 136b – Solde annuel d'heures de travail (précision rédactionnelle concernant la période de décompte) .....	12
4.11	Article 136b – solde annuel d'heures de travail (transfert de compétence en matière d'autorisation au sein de la Direction administrative de la magistrature) .....	12
4.12	Articles 136c et 150 – Compensation des soldes d'heures de travail (uniformisation des règles relatives au remboursement des allocations) .....	12
4.13	Article 141 – Conditions (partage de poste – précision) .....	14
4.14	Article 142a (nouveau) – Direction en binôme .....	14
4.15	Article 144 – Durée (des vacances - uniformisation du droit) .....	15

4.16	Article 154 – Interruption du travail pour raisons de service (disposition dérogatoire pour les situations de crises) .....	16
4.17	Article 156, alinéa 2 – Congé payé de courte durée (disposition dérogatoire pour les situations de crise) .....	18
4.18	Article 160b – Compte épargne-temps – (dépassement temporaire du plafond en cas de réduction du taux d’occupation et disposition dérogatoire pour les situations de crise) .....	18
4.19	Remplacement de « direction de la magistrature » par « direction administrative de la magistrature » .....	19
4.20	Annexe 1 .....	19
4.21	Modification indirecte de l’ordonnance sur le statut du corps enseignant (OSE ; RSB 430.251.0) .....	20
<b>5.</b>	<b>Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d’autres planifications importantes .....</b>	<b>20</b>
<b>6.</b>	<b>Répercussions financières .....</b>	<b>20</b>
<b>7.</b>	<b>Répercussions sur le personnel et l’organisation .....</b>	<b>21</b>
<b>8.</b>	<b>Répercussions sur les communes .....</b>	<b>21</b>
<b>9.</b>	<b>Répercussions sur l’économie .....</b>	<b>21</b>
<b>10.</b>	<b>Proposition .....</b>	<b>21</b>

## 1. Synthèse

La présente révision partielle de l’ordonnance sur le personnel (OPers ; RSB 153.011.1), qui doit prendre effet le 1<sup>er</sup> janvier 2024, consiste pour l’essentiel à instaurer des dispositions spécifiques applicables en situation de crise. Cette mesure répond en particulier au mandat résultant des arrêtés du Conseil-exécutif des 25 mars (ACE 307/2020, point 4) et 10 juin 2020 (ACE 663/2020, point 4) concernant les réglementations de service pendant la pandémie. Cependant, ces nouvelles dispositions vont plus loin que le mandat assigné, plus précisément, elles sont formulées de manière plus ouverte. L’idée est de doter le canton de dispositions applicables à toute situation de crise qui l’affecte dans son ensemble, comme la pénurie énergétique latente due à la guerre en Ukraine, afin que le Conseil-exécutif ait les moyens de prendre les réglementations de service ciblées nécessaires.

En outre, ce projet nivelle la durée annuelle des vacances de tout le personnel : il supprime ce qui est communément appelé le « privilège des cadres » et accorde à tout le personnel le même nombre de jours de vacances en fonction de l’âge. La durée des vacances dont bénéficient actuellement les cadres, c’est-à-dire les personnes des classes de traitement 19 à 30, vaudra à terme pour l’ensemble du personnel. Cela améliorera les conditions de travail d’une grande partie du personnel cantonal.

Par ailleurs, cette révision reprend une réglementation fédérale récente améliorant la conciliation entre travail et vie de famille.

Elle modifie en outre les éléments suivants pour répondre à diverses préoccupations et besoins révélés par la pratique des unités administratives :

- adaptation, en faveur du personnel, des modalités de versement de l’allocation pour perte de gain pour les cours de Jeunesse et Sport,
- réglementation du partage d’un poste de direction,

- simplification des dispositions régissant l'indemnisation de repas principaux et petite modification concernant les frais de trajet en transports publics,
- assouplissement de la régularisation du solde du compte épargne-temps dans les cas où la réduction du taux d'occupation fait augmenter l'avoir,
- « direction de la magistrature » devient « direction administrative de la magistrature ».

Toutes les grandes lignes de cette révision partielle sont synthétisées au point 3 ci-après.

## 2. Contexte

Si les mandats qui chargeaient d'instaurer des dispositions légales spécifiques pour les situations de crise n'ont pas été mis en œuvre plus tôt, c'est qu'il a d'abord fallu attendre que la Confédération et le canton finissent de tirer au clair tous les enseignements de la pandémie. Entre-temps, la guerre en Ukraine a éclaté (début 2022), menaçant l'approvisionnement énergétique, avec les risques auxquels une pénurie exposerait la marche de l'administration cantonale. La Direction des finances a étudié en interne (avec l'Office du personnel) les répercussions qu'une pénurie énergétique pourrait avoir sur le droit du personnel pour le cas où il deviendrait plus difficile de travailler dans l'administration cantonale. Il est vite apparu que les questions soulevées en la matière par le conflit en Ukraine étaient à peu près les mêmes que pour la pandémie (notamment la manière de comptabiliser le temps de travail en cas d'interruption du travail). La Direction des finances estime donc qu'il convient d'élargir le mandat dont l'avait chargé le Conseil-exécutif, à savoir inscrire dans les dispositions ordinaires de l'ordonnance sur le personnel les mesures de prévention qui ont été arrêtées durant la pandémie.

Enfin, divers problèmes révélés par la pratique nécessitent une rapide adaptation de certaines dispositions de l'ordonnance sur le personnel.

Les principaux motifs de révision sont exposés point par point ci-après.

### 2.1 Instauration de dispositions spécifiques pour les situations de crise

En Suisse, les premiers cas avérés de contamination au coronavirus (alors nouveau) sont apparus en février 2020. Le virus n'a cessé ensuite de se propager jusqu'à devenir pandémique. La Confédération et les cantons ont multiplié les efforts, comme les mesures d'hygiène auprès de la population, pour stopper ou tout du moins enrayer sa transmission. Dès le 4 mars 2020, le Conseil-exécutif a pris les premières réglementations de service pour l'administration cantonale bernoise, comme la possibilité de travailler à domicile ou de prendre un congé payé de courte durée exceptionnel en cas de besoin. Au vu de la situation de plus en plus préoccupante, le Conseil fédéral a finalement ordonné le confinement le 16 mars 2020. Le Conseil-exécutif a alors arrêté ou prolongé diverses mesures de prévention pour le personnel cantonal :

- congé payé de courte durée exceptionnel en cas de mise en quarantaine des agentes et agents cantonaux ou des membres de leur famille, d'impossibilité de travailler dans les locaux de l'administration (avec des fonctions incompatibles avec le travail à domicile) ou d'obligations familiales (garde des enfants à charge pendant la fermeture des écoles publiques ou privées) ;
- possibilité de dépasser temporairement le plafond du compte épargne-temps pour les personnes travaillant dans des services très occupés et qui risquaient de perdre des jours de vacances à la fin de l'année ;

- pouvoir donné aux Directions et à la Chancellerie d'État, ou aux unités administratives par elles habilitées, d'assigner temporairement des travaux en plus aux membres de leur personnel ou des tâches ne figurant pas dans leur descriptif de poste, et ce, aussi longtemps que nécessaire (ACE 307/2020 du 25.3.2020).

Il a fallu attendre le 31 mars 2022 pour que toutes les mesures de lutte contre le coronavirus soient levées en Suisse. Le Conseil-exécutif a dans la foulée édicté l'ACE 314/2022 (du 30.3.2022), qui a annulé l'ensemble des réglementations de service exceptionnelles (à l'exception des deux décisions relatives au report exceptionnel de temps de travail).

Très rapidement, à savoir dès mars 2020, le Conseil-exécutif a chargé la Direction des finances d'inscrire des dispositions applicables en cas de pandémie dans l'OPers dès la prochaine révision partielle (cf. point 4 de l'ACE 307/2020). L'Office du personnel a suivi de très près les décisions fixant des réglementations de service préventives pour le personnel cantonal et leur mise en application. Le présent projet formalise les enseignements qui en ont été tirés.

La Direction des finances a tout d'abord constaté que les domaines qui nécessitent des dérogations aux dispositions légales ordinaires sont peu nombreux :

- gestion horaire (congé payé de courte durée exceptionnel, réduction des heures de travail accumulées, comptabilisation du temps de travail en cas d'interruption du travail, relèvement temporaire du plafond du compte épargne-temps et report supplémentaire du solde) ;
- gestion des certificats médicaux (les obligations d'annonce ne pouvaient guère être respectées vu l'encombrement des services de santé) ;
- administration des primes de performance (avec la clé de répartition actuelles, les ressources dont disposaient les unités administratives très occupées étaient insuffisantes pour récompenser correctement les performances exceptionnelles).

Selon la Direction des finances, les dispositions exceptionnelles de ce genre ne doivent pas être formulées de manière trop restrictive, car plus elles seraient précises, moins elles seraient adaptables à différents cas de figure. Toute densité normative excessive serait un frein à l'indispensable adaptabilité. D'un autre côté, une règle légale doit être suffisamment formelle pour répondre au principe de la sécurité du droit. Celui-ci s'oppose justement à toute norme universelle, qui permettrait au Conseil-exécutif de contourner l'ordonnance sur le personnel en prenant des arrêtées de manière générale en fonction de la situation. La Direction des finances propose donc de circonscrire ces possibilités de « contournement par voie d'arrêté » à un nombre limité de dispositions de l'ordonnance sur le personnel. Ce procédé garantit suffisamment le respect des deux impératifs, à savoir un pouvoir discrétionnaire adapté aux besoins et la circonscription des possibilités de contournement des normes.

Comme exposé au point 2, ces dérogations ne doivent pas s'appliquer exclusivement en cas de pandémie. Le contexte international actuel montre bien que d'autres crises, et leurs répercussions sur la sécurité de l'approvisionnement en Suisse et donc dans le canton de Berne, peuvent tout autant affecter le fonctionnement de l'administration cantonale. Il faut donc choisir une terminologie aussi neutre que possible, l'important étant que le Conseil-exécutif soit en mesure de prendre des mesures dès qu'une situation de crise se profile, sans attendre qu'elle soit déjà là. Il doit donc être possible de prendre des réglementations de service adaptées aux besoins « par anticipation ». En ce sens, la notion de crise ne correspond pas simplement à celle de la loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi ; RSB 521.1 ; cf. en l'occurrence art. 2). D'un autre côté, et cela doit être clairement souligné, il est indispensable de fixer un seuil de gravité en deçà duquel il ne doit pas être possible de contourner les dispositions ordinaires de l'ordonnance sur le personnel.

L'article 156, alinéa 2 répond d'ores et déjà à tous ces impératifs, puisqu'il cite les catastrophes naturelles comme exemple, non exhaustif, d'octroi possible d'un congé payé de courte durée

(exceptionnel ; cf. les explications à ce sujet dans le rapport relatif à la révision partielle de l'OPers qui a pris effet le 1<sup>er</sup> janvier 2007 : il y est précisé que l'al. 2 a été ajouté à la suite des crues d'août 2005). Contrairement à la formulation de l'actuel article 156, alinéa 2, les nouvelles dispositions ne citent aucun sinistre ou catastrophe précis, car cela ne présente aucun avantage rédactionnel.

Des précisions sont fournies plus bas dans le commentaire des articles correspondants.

## **2.2 Adaptation, en faveur du personnel, des modalités de versement de l'allocation pour perte de gain pour les cours de Jeunesse et Sport**

Aux termes des dispositions actuelles, l'allocation pour perte de gain versée pour les cours Jeunesse et Sport revient au canton, qui maintient le traitement des personnes qui assistent ou dispensent ces cours (art. 73 OPers et art. 19, al. 2 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales [LPGA ; RS 830.1]). Cette règle s'applique même si au moins une partie des cours tombe sur le temps libre des agentes et agents (art. 21, al. 2 du règlement sur les allocations pour perte de gain (RAPG ; RS 834.11)).

L'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires a suggéré que le canton de Berne reverse dans ce dernier cas une partie ou l'intégralité de l'allocation pour perte de gain aux personnes concernées. La Conférence des responsables du personnel des Directions, de la Chancellerie d'État, de la justice et des hautes écoles ayant approuvé cette proposition à une forte majorité, l'allocation pour perte de gain reviendra, selon les dispositions proposées, aux personnes suivant ou dispensant des cours Jeunesse et Sport pendant leurs vacances ou leurs jours de repos.

## **2.3 Partage de poste pour des fonctions de direction (direction en binôme)**

Pour répondre à diverses propositions des Directions ainsi que de la Conférence des responsables du personnel des Directions, de la Chancellerie d'État, de la justice et des hautes écoles, une disposition autorisant le partage d'un poste de direction est ajoutée dans l'OPers. Aux termes de cette disposition, le taux d'occupation cumulé de deux personnes se partageant un poste de direction peut dépasser 100 pour cent (dans la limite de 120%). Cette réglementation favorise le temps partiel à des fonctions d'encadrement et améliore l'égalité des chances entre hommes et femmes.

## **2.4 Adoption des dispositions fédérales modifiées pour mettre en œuvre l'initiative parlementaire « Octroyer le congé de maternité au père en cas de décès de la mère »**

Les promoteurs de l'initiative parlementaire « Octroyer le congé de maternité au père en cas de décès de la mère » réclamaient que la législation fédérale autorise le transfert du congé de maternité au père, ou à l'épouse de la mère, si la mère décédait immédiatement après la naissance. Cette proposition a été mise en œuvre en droit fédéral de telle sorte que le droit au congé de maternité ou de paternité passe au parent survivant. Ainsi, si la mère meurt, le père ou l'épouse de la mère a droit à un congé de 14 semaines (correspondant au congé de maternité) plus deux semaines (congé de paternité ou de l'autre parent). Inversement, si le père meurt, par exemple, la mère a droit au congé de maternité de 14 semaines et à deux semaines supplémentaires (correspondant au congé de paternité). En outre, les formulations et notions

ont été adaptées à l'échelon fédéral suite à la modification du Code civil (CC ; RS 210) relative au « mariage pour tous ». Il est proposé de faire de même en droit cantonal.

Or ces nouveautés fédérales sont principalement instaurées par modification du Code des obligations (CO; RS 220) et financées via le régime des allocations pour perte de gain (APG ; cf. loi fédérale sur les allocations pour perte de gain, LAPG, RS 834.1 et le règlement sur les allocations pour perte de gain, RAPG, RS 834.11). Elles s'appliqueront directement au secteur privé. En revanche, seules celles de la LAPG et du RAPG, qui font partie intégrante du droit des assurances sociales, s'appliquent au personnel de l'administration cantonale, qui ne relève pas directement du CO (cf. art. 342 CO selon lequel les dispositions de la Confédération, des cantons et des communes concernant les rapports de travail de droit public sont réservés).

La Direction des finances estime que la transposition de ces dispositions dans l'ordonnance sur le personnel va dans le sens d'une meilleure conciliation entre travail et vie de famille. Les cas de décès de la mère ou du père juste après un accouchement sont certes rares. Il n'en reste pas moins que l'extrême souffrance qui en résulte justifie le transfert du congé du parent décédé à celui qui lui survit. Les conséquences financières en sont minimales. Des précisions sont fournies plus bas, dans le commentaire des articles en question.

## **2.5 Harmonisation de la durée des vacances**

Selon la réglementation actuelle, les personnes des classes de traitement 19 à 30 ans bénéficient plus tôt que les autres de jours de vacances supplémentaires. Il est proposé de supprimer ce système, qui privilégie les cadres, et d'échelonner l'augmentation de la durée des vacances aux mêmes âges pour l'ensemble du personnel. Ainsi, l'actuel « privilège des cadres », c'est-à-dire des personnes des classes de traitement 19 à 30, s'appliquera à l'ensemble du personnel. Cette harmonisation, qui répond à ce que réclament depuis longtemps les partenaires sociaux, améliorera les conditions d'engagement des deux tiers du personnel environ. Elle contribuera du même coup à renforcer l'attrait du canton sur le marché de l'emploi.

## **3. Grandes lignes des nouvelles réglementations**

En résumé, les modifications prévues sont les suivantes :

- Instauration de dispositions spécifiques pour les situations de crise
- Versement direct aux agentes et agents de l'allocation pour perte de gain pour certaines activités Jeunesse et Sport
- Simplification des dispositions régissant le défraiement de repas principaux
- Suppression des règles d'utilisation de cartes multiparcours dans les transports publics
- Ajout d'une disposition concernant le partage d'un poste de direction (direction en binôme)
- Ajout d'une disposition autorisant le transfert, au parent survivant, du congé de maternité, de paternité ou de l'autre parent
- Harmonisation de l'échelonnement de l'allongement des vacances pour l'ensemble du personnel
- Introduction de la possibilité de dépassement temporaire du plafond du compte épargne-temps suite à une réduction du taux d'occupation
- Modification du délai dans lequel doit être pris le congé d'adoption (relevé de 6 mois à un an pour l'aligner sur le délai prévu en droit fédéral)

- Ajout d'une disposition permettant aux Directions et la Chancellerie d'État d'autoriser des dépenses nécessaires à l'exercice des fonctions que celles qui sont mentionnées dans l'OPers
- Précision de l'annualité (année civile) de la période de référence pour l'indemnisation ou le report de soldes horaires
- Harmonisation des règles (régissant les soldes de vacances et les soldes horaires) pour ce qui concerne l'obligation de remboursement d'allocations
- Modification de l'annexe 1 : mise en œuvre des modifications inhérentes à la 2<sup>e</sup> étape de la révision de la Description des fonctions-types (DFT) arrêtée par ACE 1214/2021
- Remplacement de l'intitulé « direction de la magistrature » par « direction administrative de la magistrature »

#### **4. Commentaire des articles**

##### **4.1 Article 57 – Obligation d'aviser, certificat médical (réglementation dérogatoire pour les situations de crise)**

Les éléments essentiels en la matière sont exposés au point 2.1 ci-avant. Cette partie ne fait que les compléter.

Durant la pandémie, la fourniture de certificats médicaux s'est révélée tout bonnement impossible, notamment dans les cas de mise en quarantaine. Les personnes concernées se trouvaient face à un dilemme : aller consulter un médecin pour faire établir le certificat médical à fournir obligatoirement selon les dispositions légales cantonales applicables à la fonction publique ou respecter leur quarantaine. Les dispositions proposées donnent au Conseil-exécutif la possibilité d'allonger le délai de fourniture d'un certificat médical (actuellement de 5 jours), voire de dispenser purement et simplement de fournir un certificat. Dans ce dernier cas, la personne concernée sera au moins tenue d'établir de manière plausible son incapacité de travail pour cause de maladie ou d'accident.

##### **4.2 Articles 60a et 146 – Congé de l'autre parent (reformulation et nouvelle notion suite à la modification du CC relative au « mariage pour tous »)**

Comme évoqué au point 2 (Contexte), les formulations et notions doivent être adaptées à l'échelon fédéral pour tenir compte du « mariage pour tous », instauré par modification du Code civil (CC ; RS 210). Avec cette nouvelle institution, l'épouse de la mère obtient, sous certaines conditions, un statut légal (autre parent) qui l'assimile au père, et les dispositions régissant le congé de paternité lui seront alors applicables par analogie. La présente révision transpose ces nouveautés dans le droit du personnel cantonal en remplaçant la notion de « congé de paternité » par celle de « congé de l'autre parent » aux articles 60a et 146, alinéa 3.

##### **4.3 Article 60, alinéa 1b (nouveau) et article 60a1 (nouveau) – Congé de maternité et congé de l'autre parent (mise en œuvre de l'initiative parlementaire « Octroyer le congé de maternité au père en cas de décès de la mère »)**

Comme indiqué au point 2 (Contexte), il a été décidé à l'échelon fédéral que si l'un des parents décède peu de temps après la naissance d'un enfant, le congé de maternité, de paternité ou de l'autre parent, selon le cas, passe au parent qui lui survit. Ainsi, si la mère décède, son épouse

ou le père de l'enfant a droit à 14 semaines de congé (au titre du congé de maternité) plus deux semaines (au titre du congé de l'autre parent). Inversement, si le père ou l'épouse de la mère décède, la mère a droit à deux semaines de congé (congé de l'autre parent ou de paternité) en plus de son congé de maternité de 14 semaines.

Il est proposé de transposer ces dispositions dans la législation bernoise sur le personnel en ajoutant un alinéa (1b) à l'article 60. Cet alinéa dispose que la mère a droit à dix jours de congé payé en plus si l'autre parent décède dans les six mois qui suivent son accouchement. Le congé supplémentaire auquel peut prétendre l'autre parent est réglé par un nouvel article (60a1), aux termes duquel l'autre parent a droit à 14 semaines de congé lorsque la mère décède entre le jour de la naissance et les 14 semaines qui suivent. Si la mère a pu profiter d'une partie de son congé avant son décès, la partie entamée du congé n'est pas retranchée du congé passant à l'autre parent. Exemple : si la mère était déjà en congé de maternité depuis quatre semaines à son décès, la durée du congé du père ne passe pas de 14 à 10 semaines. La durée totale du congé (14 semaines) lui reste acquise.

Les délais dans lesquels le congé du parent décédé passe à l'autre sont calculés selon les règles applicables en la matière au congé de maternité ou au congé de l'autre parent.

Le traitement (calculé conformément aux dispositions de l'art. 60, al. 1) est maintenu dans son intégralité durant le congé supplémentaire. Cela représente un surcoût minime pour le canton de Berne, puisque cette disposition ne s'appliquera que rarement. Par ailleurs, l'indemnité fédérale versée pour le congé supplémentaire reviendra au canton.

En outre, la législation fédérale dispose que l'employeur n'a pas le droit de résilier les rapports de travail de la mère ou de l'autre parent tant que cette personne est en congé. En droit bernois, ces périodes de protection sont réglées par la loi (art. 28 LPers) et non par l'ordonnance. Elles devront donc être adaptées plus tard.

L'article 146, alinéa 3 précise désormais que le congé qui passe à l'autre parent au sens de l'article 60a1 n'est pas une absence prise en compte pour une éventuelle réduction des vacances.

Ces nouvelles dispositions s'appliqueront à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024 exclusivement en cas de décès à compter de cette date.

#### **4.4 Article 60a – Congé d'adoption (modification du délai dans lequel il peut être pris)**

Un congé de deux semaines a été instauré le 1<sup>er</sup> janvier 2023 à l'échelon fédéral pour les personnes qui adoptent un enfant de moins de quatre ans (sauf enfant du conjoint). Institué par modification du Code des obligations (CO ; SR 220), ce congé d'adoption est financé par le régime des allocations pour perte de gain (APG ; cf. loi fédérale sur les allocations pour perte de gain, LAPG ; RS 834.1). Les dispositions réglant ce congé et son financement s'appliquent directement dans le secteur privé, mais pas dans la fonction publique. En effet, le personnel de l'administration cantonale ne relève pas directement du CO (cf. art. 342 CO réservant les dispositions de la Confédération, des cantons et des communes concernant les rapports de travail de droit public). En conséquence, seules les dispositions de la LAPG et du RAPG (parties intégrantes du droit des assurances sociales) lui sont directement applicables.

À l'échelon cantonal, le congé d'adoption a été instauré le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Il est également de deux semaines, plus précisément de dix jours ouvrés. Contrairement au droit fédéral, la législation cantonale ne fixe aucune limite d'âge, de sorte que les personnes adoptant un enfant de plus de quatre ans peuvent également prétendre à ce congé. La présente révision ne change rien à cette réglementation. En revanche, elle adapte le délai dans lequel ce congé peut être pris, pour le passer de six à douze mois, comme en droit fédéral, car une différence entre les délais fédéral et cantonal pourrait poser des problèmes de coordination. En effet, si la règle cantonale actuelle était maintenue, une personne ne pourrait pas attendre huit mois (après obtention de l'autorisation d'accueillir un enfant) pour prendre son congé, alors qu'elle aurait encore droit à l'indemnité fédérale pour adoption (APG) à cette date. Pour percevoir cette indemnité, il faudrait qu'un congé sans solde lui soit accordé. Par définition, aucune rémunération n'est versée durant le congé sans solde, de sorte que l'allocation pour perte de gain lui serait directement versée à elle. Or, le congé sans solde n'est pas acquis de plein droit et l'allocation pour adoption représente « seulement » 80 pour cent de la rémunération moyenne que percevait la personne avant l'ouverture du droit à l'allocation (art. 16w RAPG). Cette personne serait donc désavantagée par rapport à celles qui prendraient le congé d'adoption dans les six mois suivant la délivrance de l'autorisation d'accueillir l'enfant, puisque dans ce cas, le traitement est intégralement maintenu pendant dix jours ouvrés. Passer le délai à un an garantit donc l'égalité de traitement entre tous les membres du personnel. Pour ce qui concerne le congé de paternité, le délai reste de six mois, comme en droit fédéral (art. 16j, al. 1 LAPG).

#### **4.5 Article 73 – Allocation pour perte de gain (APG pour certaines activités Jeunesse et Sport)**

À l'occasion de la Conférence des responsables du personnel des Directions, de la Chancellerie d'État, de la justice et des hautes écoles qui s'est tenue le 16 septembre 2020, l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires avait suggéré que le canton de Berne reverse la totalité ou une partie de l'allocation pour perte de gain aux personnes assistant ou dispensant des cours Jeunesse et Sport sur leur temps libre. Il estimait que le canton favoriserait ainsi le volontariat, sauvegarderait les effectifs de cadres de l'organisation Jeunesse et Sport, renforcerait son attrait sur le marché du travail et encouragerait son personnel à se perfectionner, en particulier aux fonctions de direction. Les responsables du personnel ont approuvé cette proposition à une forte majorité.

L'article 1a, alinéa 4 LAPG spécifie quels sont les cours Jeunesse et Sport qui ouvrent droit à l'allocation pour perte de gain (APG), à savoir les cours de formation des cadres de l'association Jeunesse et Sport au sens de l'article 9 de la loi sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (LESp ; RS 415.0). Il incombe à l'Office fédéral du sport de les désigner (art. 3 RAPG). L'allocation pour perte de gain de base représente 80 pour cent du revenu du travail moyen que recevait la personne avant de participer aux activités de Jeunesse et Sport, auquel s'ajoutent les éventuelles allocations pour enfant. Elle est plafonnée à 275 francs par jour (art. 10, 13 et 16a LAPG). Elle revient à l'employeur dans la mesure où il continue à verser un salaire à la personne assurée malgré son droit à des indemnités journalières (art. 19, al. 2 LPG), et ce, même si celle-ci participe aux activités Jeunesse et Sport au moins en partie en dehors de ses heures de travail (art. 21, al. 2 RAPG). Cette règle se justifie du fait que l'allocation pour perte de gain n'est pas versée en rémunération d'un service, mais en compensation de la perte d'une partie du revenu de l'activité professionnelle. Elle ne se calcule pas par jour ouvré, mais par jour calendaire, car les personnes salariées sont en règle générale rémunérées pour les sept jours de la semaine ainsi que pendant leurs vacances. En conséquence, elle est

versée à l'employeur, que la participation aux activités Jeunesse et sport intervienne en semaine, le samedi, le dimanche, un jour férié, sur le temps libre ou pendant les vacances. Cependant, l'employeur est libre d'en reverser une partie à son employée ou employé pour certains jours.

Pour faire suite à l'accord très majoritaire des responsables du personnel des Directions, de la Chancellerie d'État, de la justice et des hautes écoles, il est proposé d'ajouter un 2<sup>e</sup> alinéa à l'article 73 OPers. Celui-ci dispose que l'allocation pour perte de gain est versée à la personne ayant droit lorsqu'elle participe aux activités Jeunesse et Sport pendant ses vacances ou sur son temps libre. La notion de temps libre recouvre les jours de repos prélevés sur le solde horaire, les samedis, les dimanches et les jours fériés ainsi que les jours où une personne n'a pas l'obligation de travailler (aménagement fixe d'un emploi à temps partiel), sachant que les jours prélevés sur le compte épargne-temps sont considérés comme des vacances.

Aux termes de l'article 156, alinéa 4, lettre a OPers, la cheffe ou le chef d'office peut accorder un congé de courte durée de dix jours au plus pour assister à des cours de monitrice ou de moniteur ou de perfectionnement ainsi que pour assurer à titre principal la direction de cours ou de camps Jeunesse et Sport. Un congé payé de courte durée ne peut être accordé à une personne que pour les jours où elle a l'obligation de travailler, les autres jours étant des journées de repos durant lesquelles les agentes et agents n'ont pas cette obligation (cf. question 8 du mémento « Travail à temps partiel »). En cas d'octroi d'un congé payé de courte durée, l'allocation pour perte de gain revient à l'employeur.

L'article 73, alinéa 2 vaut exclusivement pour les activités Jeunesse et Sport et non pas pour les périodes de service militaire, de service civil ou de service dans la protection civile.

#### **4.6 Article 88 –Aspects administratifs (prime de performance – réglementation dérogatoire pour les situations de crise)**

Voir à ce sujet les explications fournies au point 2.1.

Les services de l'administration cantonale n'ont pas tous été sollicités dans la même mesure durant la pandémie. Certains ont dû gérer la crise sanitaire parallèlement à leurs affaires courantes, ce qui a pesé très lourdement sur leur charge de travail. Ce n'est qu'au prix d'efforts exceptionnels de la part de leur personnel qu'il a été possible de surmonter cet « événement du siècle ».

Selon l'ordonnance sur le personnel en vigueur, les ressources disponibles pour l'octroi de primes sont comprises dans les charges de personnel budgétées et réparties entre les unités administratives cantonales proportionnellement à l'enveloppe qui leur est allouée pour les ressources humaines. Depuis 2004, le Conseil-exécutif affecte toujours 0,25 pour cent de la masse salariale au financement des primes de performance, ce qui représente actuellement 3 millions de francs par an environ, soit près de 250 francs par équivalent plein temps. Les Directions, plus précisément leurs offices et services, octroient des primes dans la limite de ce budget. Aucune disposition ne les autorise à le dépasser. Ainsi, ils ne peuvent pas l'augmenter en puisant par exemple sur les soldes de groupes de produits approuvés qui ne seraient pas épuisés.

Le mécanisme est donc relativement rigide et ne permet aucune adaptation des primes dans des circonstances exceptionnelles. Le risque, c'est que les unités administratives fortement sollicitées répartissent leur budget limité en procédant à des calculs et des arrangements obscurs ou en ne versant que des primes minimales. Pour éviter cela, il est proposé d'autoriser le Conseil-

exécutif à augmenter les ressources et à modifier leur mode de répartition dans des cas particuliers.

#### **4.7 Articles 103 et 105 – Repas principaux (simplification des dispositions)**

L'article 103 pose le principe du défraiement des repas principaux qui doivent être pris à l'extérieur pour des raisons de service. L'article 105 durcit la condition de défraiement si ces repas sont pris dans un rayon de 10 kilomètres autour du lieu de travail ou du domicile : dans ces cas seuls les frais de repas ayant dû être engagés pour des raisons de service (particulières) sont défrayés. La notion de « raisons de service » est cruciale dans les deux cas. En pratique, l'interprétation de ces deux articles donne du fil à retordre. C'est pourquoi il est proposé de simplifier la règle en prescrivant uniquement que les repas principaux sont défrayés s'ils se justifient pour des raisons de service. L'Office du personnel précisera la notion de « raison de service » sur les supports appropriés (dans un article de la base de connaissance sur le droit du personnel ou dans un mémento). Ainsi, les repas principaux qui ne pourront pas être pris près du travail usuel pour des raisons professionnelles continueront d'être défrayés, mais la distance entre le lieu de travail et le lieu de mission ne sera plus décisive. Cette réglementation répond aux évolutions en matière de mobilité. Aujourd'hui, la plupart des gens ne rentrent pas manger chez eux le midi, parce qu'ils habitent plus loin de leur lieu de travail qu'auparavant et qu'il est possible d'acheter un repas à emporter (take away) quasiment partout. Le projet répond à ces nouveautés. Pour les mêmes raisons, les repas principaux pris près du travail ou du domicile ne seront à l'avenir indemnisés que dans des circonstances particulières, par exemple lorsqu'ils sont pris pendant un perfectionnement autorisé par la hiérarchie ou qu'ils doivent impérativement être pris avec des personnes extérieures pour des raisons objectives.

#### **4.8 Article 111 – Billets (suppression des cartes multiparcours)**

Il est proposé de supprimer la première phrase de l'alinéa 2, car elle pose des problèmes d'application. D'une part, la plupart des agentes et agents disposent d'un abonnement s'ils empruntent régulièrement les transports publics. D'autre part, il est difficile de déterminer si les cartes multiparcours acquises en cas de trajets occasionnels sont effectivement utilisées à chaque fois. Or, si ce n'est pas le cas, elles ne contribuent pas à réduire les coûts de transport.

#### **4.9 Article 114d (nouveau) – Possibilité d'autoriser d'autres dépenses nécessaires à l'exercice des fonctions**

Les articles 327 et 327a CO, qui s'appliquent au contrat de travail de droit privé, disposent que l'employeur doit défrayer les dépenses nécessaires. Le même principe vaut dans l'administration cantonale bernoise en application de l'article 76 LPers : les frais occasionnés aux agentes et agents par l'accomplissement de leurs tâches leur sont remboursés. Aux termes de l'alinéa 2 de ce même article, il incombe au Conseil-exécutif de régler les modalités de remboursement et le barème. Celui-ci est fixé chaque année dans l'arrêté relatif aux traitements, aux indemnités et à la valeur des avantages en nature du personnel cantonal (ACE sur les traitements). Une partie des dépenses et des frais pouvant être indemnisés sont énumérés aux articles 100 et suivants OPers, mais pas tous ceux que peut nécessiter l'exercice des fonctions (p. ex. frais de représentation). Cela soulève régulièrement des questions d'application, du fait qu'il n'est pas clairement établi quelles autres dépenses et frais peuvent ou ne doivent pas être indemnisés. Néanmoins, le CO et l'article 76 LPers posent explicitement le principe que tous les frais qu'une

personne doit engager dans l'exercice de ses fonctions doivent lui être remboursés. C'est pourquoi il est proposé d'introduire l'article 114d dans l'OPers, afin d'autoriser les Directions et la Chancellerie d'État, ou les unités administratives par elles habilitées, à rembourser d'autres dépenses nécessaires à l'exercice des fonctions.

#### **4.10 Article 136b – Solde annuel d'heures de travail (précision rédactionnelle concernant la période de décompte)**

L'article 136b, alinéa 1 établit qu'à la fin de la période annuelle de décompte, il n'est pas possible de reporter plus de 100 heures sur la période suivante. En cas de dépassement, toutes les heures au-delà de 50 peuvent être payées moyennant l'accord de la personne compétente (membre du Conseil-exécutif) indiquée dans l'article. Elles peuvent toutefois aussi être reportées sur l'année suivante à la condition supplémentaire que la personne concernée s'engage par convention à ramener son solde d'heures au niveau du plafond.

La première modalité (paiement d'heures) a été introduite lors de la révision de l'ordonnance sur le personnel qui a pris effet le 1<sup>er</sup> janvier 2016. À cette occasion, l'année civile a été définie comme la période annuelle de décompte pour toute l'administration. Auparavant, les Directions, la Chancellerie d'État, la direction de la magistrature et les unités administratives par elles habilitées pouvaient choisir une autre période annuelle de décompte (p. ex. juillet à août). Dans certaines unités administratives, cette période n'est toujours pas l'année civile.

Pour que l'article soit plus clair sur ce point, il est proposé de remplacer « période annuelle de décompte » par « année civile ».

#### **4.11 Article 136b – solde annuel d'heures de travail (transfert de compétence en matière d'autorisation au sein de la Direction administrative de la magistrature)**

Au sein de la magistrature, l'autorisation du report ou de la compensation des soldes d'heures de travail dépassant le plafond, qui relève actuellement de la présidente ou du président de la magistrature, devait être transférée à la Direction administrative de la magistrature dans le cadre de la modification de la loi sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM), par l'ajout de la lettre k1 à l'article 18, alinéa 1. À l'issue de la première lecture de ce projet au Grand Conseil (automne 2021), cette proposition a été renvoyée en commission et la Directrice de la DIJ a expliqué que cette disposition n'avait pas sa place dans une loi (LOJM), mais dans une ordonnance (OPers).

#### **4.12 Articles 136c et 150 – Compensation des soldes d'heures de travail (uniformisation des règles relatives au remboursement des allocations)**

L'article 136c règle la manière de calculer la somme à verser ou à réclamer en remboursement lorsque le solde d'heures est respectivement positif ou négatif au terme des rapports de travail. L'article 150 règle les mêmes modalités mais pour le solde des vacances. Dans les deux cas, un solde positif est payé sur la base du traitement brut mensuel au moment considéré, 13<sup>e</sup> mois de travail compris mais hors allocations (art. 136c, al. 2 et art. 150, al. 2). Par contre, ces articles divergent quant aux modalités de calcul de la somme à réclamer en cas de solde négatif : selon l'article 136c (solde d'heures de travail), elle se calcule *en tenant compte* des éventuelles allocations et, selon l'article 150 (solde de vacances), *sans en tenir compte*. Autrement dit, les personnes ayant des heures en moins doivent aussi rembourser les allocations indûment perçues, mais pas celles qui ont pris trop de vacances.

L'article 136c (anciennement 129a) et l'article 150 avaient été modifiés à l'occasion de la révision de l'ordonnance qui a pris effet le 1<sup>er</sup> janvier 2013, afin que tous deux prescrivent la prise en compte du 13<sup>e</sup> mois de traitement pour calculer la somme à payer ou à réclamer. Pour justifier cette adaptation, le rapport expliquait que ne pas en tenir compte créait un désavantage par rapport aux personnes choisissant de rattraper leurs heures. En effet, le rattrapage d'heures se traduit par une prolongation des rapports de travail durant laquelle le traitement est intégralement versé, 13<sup>e</sup> mois compris.

Lors de la même révision, les modalités de calcul de l'article 150, alinéa 3 concernant le solde de vacances avaient aussi été modifiées, afin qu'elles soient identiques pour la somme à réclamer et la somme à payer, plus précisément pour que les allocations ne soient prises en compte dans aucun des deux cas. L'article 136c, alinéa 3 (anciennement art. 129a, al. 3) n'avait, par contre, pas été modifié. En conséquence, les allocations ne sont actuellement pas prises en compte pour calculer le solde d'heures à payer, mais elles le sont pour fixer la somme à réclamer en cas de solde négatif. Le rapport de l'époque n'explique pas pourquoi l'article 136c, alinéa 3 (anciennement art. 129a, al. 3) n'a pas été révisé sur le modèle de l'article 150, alinéa 3. En pratique, les allocations ne sont pas comptées pour calculer le montant à réclamer en cas de solde d'heures négatif, en contravention de ce que prescrit l'article 136c, alinéa 3. À l'Office du personnel, personne ne sait plus de quand date cette pratique, mais ces modalités d'application effectives pourraient bien indiquer que c'est par erreur que l'article n'a pas été adapté à l'époque.

Pour évaluer la disposition sur le fond, il faut se référer à l'article 64 LPers : son alinéa 1 dispose que si des prestations pécuniaires sont versées à tort dans le cadre des rapports de travail, l'employeur doit réclamer le montant payé indûment ou le compenser. Pour tenir compte des allocations dans la somme à réclamer, il faut donc en premier lieu déterminer lesquelles ont été versées indûment. Or, il existe de multiples allocations dans le canton de Berne. Il serait par exemple impossible de demander le remboursement d'allocations pour service de garde ou pour travail de nuit ou de fin de semaine, car elles ne sont versées que lorsque le service a effectivement été rendu. Pour ce qui concerne les allocations familiales, leur remboursement pourrait se révéler disproportionné selon la somme à réclamer (ces allocations sont versées à taux plein dès que le traitement mensuel est supérieur ou égal à 612 francs). Quant aux allocations de fonction pour tâches supplémentaires ou exercice temporaire d'une suppléance, il faudrait examiner la légitimité de leur remboursement au cas par cas, en vérifiant par exemple si les heures en moins se sont accumulées sur la période de versement de ces allocations. Toutefois, la personne concernée pourrait toujours alléguer avoir parfaitement accompli ses tâches supplémentaires ou exercé sa suppléance et avoir accumulé ses heures en moins dans le cadre de son domaine d'activité usuel.

Pour chaque allocation, il faudrait donc vérifier au cas par cas si leur remboursement se justifie ou non, ce qui représenterait énormément de travail. Sans compter qu'il est souvent impossible d'établir la preuve indiscutable qu'une prestation a été indûment versée. Compte tenu de ces considérations, il est légitime que la réglementation applicable au solde d'heures de travail soit identique à celle qui régit le montant à réclamer en cas de vacances prises en trop. En conséquence, ne pas tenir compte des allocations pour calculer la somme à réclamer en cas de solde d'heures négatif se justifie. D'autant que, selon le point 8 de l'instruction sur le temps de travail annualisé, la hiérarchie a la possibilité de prévenir l'accumulation d'heures en moins et que celle-ci n'est possible que si cela n'affecte pas le fonctionnement du service.

Les deux articles mentionnent explicitement que la somme peut être recouvrée par remboursement ou compensation, conformément à l'article 64 LPers.

L'occasion est saisie pour supprimer la mention « départ du service du canton » à l'article 136c, qui subsiste par inadvertance. En effet, cette expression a été remplacée en 2008 à l'article 150

par « cessation (ou fin) des rapports de travail ». C'est correct puisque ces deux expressions désignent la même réalité. La même chose a été faite à l'article 136c à l'occasion de la révision ayant pris effet le 1<sup>er</sup> janvier 2020, mais sans supprimer « départ du service du canton ».

#### **4.13 Article 141 – Conditions (partage de poste – précision)**

L'article 141 définit les conditions du partage de poste. Son application a montré que la formulation de l'alinéa 2 manque de clarté. Il est proposé de la préciser, afin que les conditions requises soient plus claires.

#### **4.14 Article 142a (nouveau) – Direction en binôme**

Le terme « direction en binôme » désigne le partage d'un poste de direction. Les fonctions de direction concernées sont celles pour lesquelles l'état des postes prévoit une occupation à 100 pour cent au plus et qui sont exercées par deux personnes. Certaines fonctions de direction sont d'ores et déjà assurées en binôme, notamment la direction de l'Office des forêts et des dangers naturels. Pour ces directions, le principe appliqué est de ne pas dépasser l'équivalent d'un poste à plein temps (100%). Comme les personnes qui partagent un poste de direction ont souvent un taux d'occupation élevé, deux engagements différents sont établis à leur nom : chacune d'elles est engagée à 50 pour cent à la fonction de direction et à un niveau hiérarchique moins élevé pour le reste de leur taux d'occupation, sachant que, conformément à l'article 36 OPers, l'exercice de la suppléance du binôme peut être indemnisé par l'octroi d'une classe de traitement supplémentaire à la fonction plus basse dans la hiérarchie. Si une direction est assurée en binôme et que la somme des taux d'occupation des deux personnes est inférieure ou égale à 100 pour cent, les règles des articles 140 et suivants s'appliquent.

Pour favoriser l'exercice de fonctions d'encadrement par des personnes à temps partiel ayant un taux d'occupation moyen, il est proposé d'autoriser une dérogation au principe selon lequel une fonction de direction ne peut pas représenter plus d'un poste à temps plein (100%). Si c'est propice au fonctionnement du service, le binôme peut exercer la direction avec un chevauchement de 20 pour cent au plus. Le poste de direction peut donc être pourvu à la classe de traitement considérée à concurrence de 120 pour cent. Les cas de figure les plus fréquents seront un partage de poste à raison de 60 / 60 ou de 70 / 50, sachant qu'il est possible que l'un des deux membres du binôme soit parallèlement engagé à un autre poste. Exemple : deux personnes peuvent se partager une fonction de direction à raison de 70 / 50 et celle qui assure cette direction à mi-temps peut parallèlement exercer une autre activité l'autre moitié de son temps. Dans ce cas, elle a deux engagements relevant chacun d'une classe de traitement différente. La direction en binôme renforce l'égalité des chances entre femmes et hommes. C'est aussi une mesure de lutte contre la pénurie de personnel spécialisé, car elle permet à celles et ceux qui désirent ou doivent travailler à temps partiel d'exercer des fonctions de direction à hautes responsabilités. Une direction en binôme avec chevauchement des engagements ne doit toutefois pas se traduire par une dilatation de l'état des postes ; le chevauchement doit y être compensé.

Le plafond d'occupation d'une fonction de direction a été fixé à 120 pour cent en considération des éléments suivants : la plupart des cadres supérieurs d'un office ou d'une section travaillent à un taux compris entre 80 et 100 pour cent. Vis-à-vis des personnes assurant seules une direction, il ne serait pas correct d'autoriser un dépassement supérieur à 20 pour cent pour les directions en binôme, sans compter que cela représenterait plus de temps que n'en nécessite la coordination. En outre, ce plafond de 120 pour cent correspond aux réglementations choisies

par d'autres employeurs prévoyant une occupation supérieure à 100 pour cent pour les directions en binôme.

En cas de direction en binôme, l'exercice de la suppléance sera indemnisé conformément à l'article 36 OPers : l'octroi d'une classe de traitement supplémentaire est possible pour indemniser l'exercice de la suppléance à une fonction plus élevée dans la hiérarchie. Cette règle s'appliquera aux personnes assurant une direction en binôme pour lesquelles deux engagements sont établis, et ce, pour l'engagement classé plus bas dans la hiérarchie dans l'état des postes. Dans les cas où les deux personnes se partageant un poste de direction sont dans la même classe de traitement pour l'intégralité des 120 pour cent d'occupation, il n'y a pas de relation de subordination. L'exercice réciproque de leur suppléance est indemnisé par les 20 pour cent d'occupation supplémentaire. Dans des cas particuliers, l'exercice de la suppléance par une tierce personne se justifie. Il sera alors indemnisé si, dans l'état des postes, la fonction concernée est plus bas dans la hiérarchie et à une classe de traitement inférieure.

L'exercice d'une direction en binôme n'est pas acquis de plein droit. Aux termes de l'article 141, alinéa 1 OPers, c'est à l'autorité d'engagement de déterminer si une fonction ou une charge peut faire l'objet d'un partage de poste ou d'une direction en binôme, et ce, sur la base des critères définis à l'article 141, alinéa 2 OPers. Il doit notamment être possible d'exercer conjointement les responsabilités et les compétences de la fonction. Les règles valant pour le partage de poste (art. 140 à 142 OPers) s'appliquent par analogie à la direction en binôme. Cela signifie que seul le partage de poste hybride est possible : deux personnes ont la responsabilité commune d'un poste, mais chacune est employée par contrat de travail individuel. Si la situation change, par exemple en cas de cessation des rapports de travail de l'une des personnes du binôme, le partage du poste doit être réévalué. Il en va de même si l'une des deux personnes souhaite augmenter son taux d'occupation et que cela ferait passer le taux d'occupation de la direction en binôme au-delà du plafond de 120 pour cent. Le pourcentage fixé dans l'état des postes pour une direction en binôme doit être strictement respecté. L'effectif cible ne peut pas être augmenté. Les fonctions relevant d'une réglementation légale particulière ne peuvent pas être exercées en binôme. Ainsi, les postes de préfètes ou préfets ne peuvent pas dépasser un plein temps (100%).

#### 4.15 Article 144 – Durée (des vacances - uniformisation du droit)

Selon l'article 144, les membres du personnel cantonal des classes de traitement 19 à 30 ont droit à trois, puis cinq jours de vacances supplémentaires cinq ans plus tôt que ceux des classes de traitement 1 à 18. Ainsi, ils bénéficient de 28 jours (soit trois jours de plus), dès l'âge de 45 ans, puis de 33 jours à partir de 55 ans, alors que les autres doivent attendre l'âge de 50 ans, puis de 60 ans. Sur l'ensemble d'une carrière, les personnes des classes de traitement 19 à 30 disposent ainsi de 40 jours de vacances de plus (3 jours pendant 5 ans, plus 5 jours pendant 5 autres années). Le tableau ci-dessous schématise cette réglementation :

Âge	Durée des vacances classes de traitement 1 à 18	Durée des vacances classes de traitement 19 à 30*
Jusqu'à 20 ans	28 jours	28 jours
De 21 à 44 ans	25 jours	25 jours
De 45 à 49 ans	<b>25 jours</b>	<b>28 jours</b>
De 50 à 54 ans	28 jours	28 jours
De 55 à 59 ans	<b>28 jours</b>	<b>33 jours</b>

À partir de 60 ans	33 jours	33 jours
--------------------	----------	----------

\* Les personnes relevant de l'horaire de travail fondé sur la confiance (environ 150 actuellement) ont droit à 33 jours de vacances, quel que soit leur âge.

Cette réglementation, communément appelée « privilège des cadres », remonte à la législation qui était en vigueur jusqu'à fin 1996. À l'époque, elle s'appliquait à partir de la classe de traitement 17, qui était celle de départ des collaboratrices et collaborateurs scientifiques et de leur adjointe ou adjoint faisant partie des cadres moyens de par leur formation ou leur échelon hiérarchique. Lors de l'adoption du système de rémunération BEREBE, son seuil d'application a été relevé à la classe de traitement 19 pour transposer les droits acquis. Il est aujourd'hui impossible de retrouver les raisons pour lesquelles la législation antérieure à 1996 prévoyait que l'allongement des vacances était échelonné différemment en fonction de la classe de traitement. Quoiqu'il en soit, cette réglementation ne se justifie plus à l'heure actuelle. Elle est en particulier remise en cause par les associations de personnel, qui plaident pour un échelonnement uniforme pour l'ensemble du personnel. Le Conseil-exécutif s'était déjà penché sur le sujet à l'occasion de la révision partielle de l'OPers ayant pris effet en 2021, en examinant la réglementation appliquée par d'autres employeurs du secteur public. Cette étude a montré que le canton de Berne est le seul à échelonner l'augmentation de la durée des vacances à la fois en fonction de l'âge et de la classe de traitement. Bien qu'une uniformisation de la durée des vacances n'ait pratiquement pas été contestée à l'époque, le Conseil-exécutif en avait reporté la mise en œuvre au profit d'autres projets politiques en matière de personnel, notamment l'amélioration des allocations pour service de nuit, de fin de semaine et de garde.

L'uniformisation de la durée des vacances dans un sens favorable au personnel, c'est-à-dire en échelonnant l'augmentation aux mêmes âges (soit à 45 et 55 ans) pour l'ensemble des agentes et agents, améliorera les conditions d'engagement des deux tiers du personnel environ (des CT 1 à 18)<sup>1</sup>. Le canton y perdra une petite partie de sa capacité de production, que les unités administratives devront compenser en adaptant leur organisation ou en augmentant leur efficacité. Néanmoins, l'allongement des vacances sera particulièrement sensible dans les unités administratives qui assurent un service continu 24 heures sur 24 et qui doivent donc disposer de suffisamment d'effectifs nécessaires, comme la Police cantonale ainsi que les prisons et les établissements d'exécution des peines. D'après les calculs de l'Office du personnel, la Direction de la sécurité aura besoin de 9,4 équivalents plein temps supplémentaires<sup>2</sup>. Ces chiffres ont été établis sur le postulat que 75 pour cent de la capacité de production perdue sera compensée par des postes supplémentaires et le reste (25%), par d'autres mesures, qu'il s'agisse d'adaptations de l'organisation ou de gains d'efficacité (c.-à-d. comme dans le reste de l'administration).

Uniformiser l'échelonnement de l'augmentation de la durée des vacances répond à une revendication que les partenaires sociaux formulent depuis longtemps. En outre, cette mesure améliore les conditions d'engagement de près des deux tiers du personnel et contribue donc aussi à renforcer l'attrait du canton sur le marché du travail.

#### **4.16 Article 154 – Interruption du travail pour raisons de service (disposition dérogatoire pour les situations de crises)**

Voir les explications fournies au point 2.1.

<sup>1</sup> Théoriquement, il serait possible d'uniformiser la durée des vacances en généralisant les modalités applicables aujourd'hui aux personnes des classes de traitement 1 à 18, ce qui détériorerait les conditions d'engagement d'environ un tiers du personnel (personnes des CT 19 à 30). Toutefois, il est d'une part fort probable que cela susciterait des résistances. D'autre part, l'économie potentielle qui résulterait de la légère augmentation de la capacité de production du canton n'en vaudrait pas la chandelle.

<sup>2</sup> Le Conseil-exécutif les a déjà autorisés lors de ses séances de réflexion consacrées au budget 2024 et au plan intégré mission-financement 2025 à 2027.

Par principe, l'employeur supporte les risques pesant sur son activité : selon la doctrine et la jurisprudence, le salaire reste dû à toute personne empêchée de travailler pour des raisons imputables à l'employeur (employeur dit « en demeure »), par exemple lorsqu'il ne fournit pas suffisamment de travail, qu'il ne met pas les outils nécessaires à disposition, qu'il a des difficultés d'approvisionnement en matières premières ou que ses appareils ou machines sont en panne. Cette répartition « classique » des risques atteint ses limites face à une catastrophe cantonale ou nationale. L'idée que l'employeur doit supporter seul les risques liés aux cas de force majeure est contestée (durant la pandémie, le Conseil-exécutif a subordonné l'octroi à titre exceptionnel d'un congé payé de courte durée à la condition que le solde d'heures positifs soit préalablement ramené à zéro ; cf. ACE 307/2020 du 25 mars 2020).

La possibilité d'imposer la réduction des soldes horaires dans ces cas-là et les modalités correspondantes dépendent essentiellement du type de solde horaire. Une certaine gradation est nécessaire en la matière même en cas de crise, car les différents soldes horaires n'ont pas tous la même fonction.

Selon le droit du personnel bernois, il y a trois types de solde horaire (positif) :

- Solde d'heures accumulées dans le cadre de l'annualisation du temps de travail suite à du travail supplémentaire ordonné ou nécessaire (crédit d'heures pour travail de nuit compris). Cela ne concerne pas les personnes travaillant selon l'horaire de travail fondé sur la confiance (cf. art. 136b).
- Solde du compte épargne-temps (CET) constitué par des vacances non prises (cf. art. 160a).
- Solde de jours de vacances de l'année considérée (durée des vacances variant actuellement selon l'âge et la classe de traitement ; cf. art. 144).

Le solde annuel d'heures de travail est celui dont il est le plus légitime d'imposer la réduction : comme indiqué ci-avant, cela a d'ailleurs été fait durant la pandémie. Dans des conditions normales, il est effectivement tout à fait fondé que les heures supplémentaires puissent être compensées dans un certain délai, afin de laisser aux collaboratrices et collaborateurs un minimum de liberté dans l'organisation de leurs repos (selon l'art. 321c CO, l'employeur peut, avec l'accord du travailleur, compenser les heures de travail supplémentaires par un congé d'une durée au moins égale. La loi sur le travail [LTr ; RS 822.11] fixe un délai de 14 semaines pour compenser ces heures. Ces règles ne s'appliquent cependant pas aux administrations centrales de la Confédération, des cantons et des communes). Mais une crise cantonale, surtout lorsqu'elle se prolonge, peut nécessiter des mesures exceptionnelles. La constitution d'un solde positif d'heures de travail n'est pas acquise de plein droit selon la législation bernoise sur le personnel, ce qui ressort du principe selon lequel les heures travaillées au-delà du temps réglementaire sont limitées au minimum et du fait que le personnel de l'administration bernoise a une obligation de loyauté envers son employeur. Bien entendu, la diminution du solde d'heures de travail suppose que celui-ci soit créditeur, car ordonner des heures en moins reviendrait dans certains cas à réduire unilatéralement le taux d'occupation (puisque en droit du personnel, l'employeur peut demander le remboursement de ces heures ou réduire d'autant le traitement).

S'agissant du solde du CET, l'article 160f dispose que les responsables hiérarchiques peuvent sommer les personnes qui leur sont subordonnées de réduire leur solde si et dans la mesure où le fonctionnement du service le nécessite, sachant qu'ils doivent si possible tenir compte des besoins de leurs collaboratrices et collaborateurs et leur donner un préavis convenable. Le solde du CET est une épargne constituée par des jours de vacances non pris. De ce fait, sa réduction est juridiquement subordonnée à certaines conditions, en particulier l'obligation de préavis. De l'avis de la Direction des finances, il est préférable de ne pas ordonner d'emblée de

le réduire, même en situation de crise. L'opportunité d'en donner l'ordre et les modalités correspondantes doivent être examinées au moment où la situation s'aggrave, par exemple lorsque la liberté de mouvement des citoyennes et citoyens est limitée pour une longue période.

En ce qui concerne le solde de jours de vacances de l'année considérée, la plus grande prudence est de mise. Les vacances annuelles servent à prendre du repos au cours de l'année. Le droit aux vacances, dont la fonction est de se reposer, doit être suffisamment garanti même en situation de crise (et même si les possibilités de voyage sont restreintes, car il est tout aussi possible de se reposer à domicile), surtout pour les personnes qui ont des proches ou des enfants à charge.

Sous réserve de ces considérations, il est donc proposé d'autoriser le Conseil-exécutif à imposer aux membres du personnel de l'administration de réduire leurs soldes horaires dans les cas où ils ne peuvent pas travailler pour des raisons indépendantes de leur volonté, en particulier en cas de crise ou de catastrophe.

#### **4.17 Article 156, alinéa 2 – Congé payé de courte durée (disposition dérogatoire pour les situations de crise)**

Les principales explications à ce sujet sont fournies au point 2.1.

Il est proposé de retirer le passage « en particulier en cas de catastrophe naturelle » de l'article 156, alinéa 2, pour aligner la formulation sur celle des autres dispositions dérogatoires, et d'ajouter que l'octroi d'un congé payé de courte durée exceptionnel peut être subordonné à la réduction préalable de soldes horaires (cf. à ce sujet les explications fournies au point 4.16).

#### **4.18 Article 160b – Compte épargne-temps – (dépassement temporaire du plafond en cas de réduction du taux d'occupation et disposition dérogatoire pour les situations de crise)**

Le solde du compte épargne-temps (CET) est exprimé en temps (heures/jours). Son plafond, fixé à 50 jours, se calcule au cas par cas en fonction du temps de travail réglementaire quotidien, qui varie selon le taux d'occupation. En cas de réduction de ce taux, le temps de travail réglementaire quotidien diminue, si bien que le solde du CET augmente automatiquement, par pur mécanisme arithmétique, sans que des jours de vacances y soient ajoutés. Par exemple, lorsqu'une personne disposant de 40 jours sur son CET réduit son taux d'occupation de 100 à 80 pour cent, le solde de son CET passe à 50 jours. Si cette même personne réduisait son taux d'occupation à 70 pour cent, le solde de son CET dépasserait le plafond de 50 jours. Il faudrait donc qu'elle prélève des jours de repos sur ce compte pour ne pas risquer d'en perdre une partie sans indemnité. En pratique, on ne s'aperçoit de ce genre de situation qu'à l'approche de la fin de l'année, ce qui place en général tant les personnes concernées que leur hiérarchie dans une position insatisfaisante : il est trop tard pour qu'elles organisent ensemble, en amont, la régularisation du solde. Les personnes concernées ne peuvent plus utiliser ces jours de repos utilement, car la fin de l'année est trop proche pour qu'elles puissent les insérer dans leur agenda et les préparer. Il est proposé de résoudre ce problème révélé par la pratique en inscrivant dans l'ordonnance que le solde du CET ne peut dépasser le plafond qu'à la fin de l'année au cours de laquelle le taux d'occupation est réduit. Les personnes concernées pourront ainsi régulariser le solde de leur CET l'année suivante. À la fin de l'année qui suit, le solde de leur CET ne devra plus dépasser le plafond de 50 jours correspondant à leur nouveau taux d'occupation.

En outre, il est proposé d'ajouter un alinéa (al. 4) pour autoriser le Conseil-exécutif à augmenter temporairement le plafond du CET (et à reporter l'intégralité de son solde sur une autre période de décompte) dans les cas particuliers déjà exposés plus haut (cf. ch. 2.1).

#### **4.19 Remplacement de « direction de la magistrature » par « direction administrative de la magistrature »**

Suite aux modifications constitutionnelles et légales proposées dans le cadre du projet intitulé « Dispositions constitutionnelles sur l'organisation judiciaire et mesures découlant de la deuxième réforme de la justice », la « direction de la magistrature » devient la « direction administrative de la magistrature ». Cette nouvelle terminologie est introduite dans l'ordonnance sur le personnel aux articles 2, 10, 11, 12, 14, 30a, 35, 38, 42, 43, 45, 46, 136b, 136f, 160g, 195, 197 et 211.

#### **4.20 Annexe 1**

Il est proposé d'apporter les modifications suivantes à l'annexe 1 suite aux décisions du Conseil-exécutif quant à l'affectation aux classes de traitement :

- 1220/2022 du 23 novembre 2022 : changement de classe de traitement des fonctions d'enseignement, de conseil et de vulgarisation ainsi que de direction d'INFORAMA.
- 1302/2022 du 7 décembre 2022 : adaptation des fonctions du domaine des finances et du controlling dans le cadre de la révision en cours de la Description des fonctions-types de l'OPers (DFT), cf. ACE 1214/2021, révision partielle du système de rémunération du personnel cantonal. Officialisation des décisions.
- 1342/2022 du 14 décembre 2022 : affectation à la CT 25 de la fonction de cheffe/chef du Bureau cantonal de l'égalité entre la femme et l'homme.

Parmi les modifications proposées pour l'annexe 1, certaines résultent de la révision (en cours) de la DFT, qui s'effectue par étapes conformément à l'ACE 1214/2021. Comme la commission d'évaluation a vérifié ces modifications ces derniers mois, il est proposé de saisir la présente révision partielle pour les introduire. Elles concernent les fonctions des chaînes suivantes de la DFT :

- Travail manuel et exploitation
- Technique
- Conduite de projet de construction
- Ressources humaines

En révisant la DFT, on a constaté que les fonctions d'officière/officier d'état civil I, II et III pouvaient être affectées aux classes de traitement correspondantes de la chaîne « Fonctions administratives générales, fonctions administratives spécialisées et fonctions scientifiques ». Elles restent affectées aux mêmes classes de traitement et sont biffées de l'annexe 1.

On s'est en outre aperçu que les fonctions du domaine de l'agriculture ne sont plus utilisées. Celles de cheffe/chef d'exploitation agricole I et II, de responsable de secteur agricole I, II et III et d'ouvrière agricole qualifiée / ouvrier agricole qualifié I et II sont supprimées de l'annexe 1. Il en va de même de la fonction de desservante/desservant I.

La fonction de cheffe/chef d'état-major de la Direction de la magistrature (CT 28) est renommée cheffe/chef d'état-major de la Direction administrative de la magistrature (sur ce point, cf. explications plus haut).

#### **4.21 Modification indirecte de l'ordonnance sur le statut du corps enseignant (OSE ; RSB 430.251.0)**

Article 35, alinéa 6 (nouveau) Certificat médical

Se référer au commentaire de l'article 57, alinéa 4 (nouveau) OPers ci-avant, qui doit s'appliquer par analogie au corps enseignant. Cela entraîne une modification indirecte de l'article 35 OSE, puisque celui-ci règle l'obligation d'aviser, plus précisément de fournir un certificat médical. Un alinéa (al. 6) de même teneur que l'article 27, alinéa 4 OPers lui est ajouté.

### **5. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes**

La révision de l'OPers n'a aucun lien direct avec le programme gouvernemental de la législature 2023 à 2026 ou avec d'autres planifications importantes.

### **6. Répercussions financières**

L'adaptation, en faveur du personnel, des modalités de versement de l'allocation pour perte de gain accordée pour les cours Jeunesse et Sport ainsi que les nouveautés relatives au congé de maternité et au congé de l'autre parent auront un impact financier minime. En ce qui concerne la direction en binôme réglée à l'article 142a OPers, rappelons que la classe de traitement à laquelle est affectée cette fonction de direction vaut pour le pourcentage total d'occupation du poste, c'est-à-dire pour plus de 100 pour cent. Ainsi, la fonction de direction de section pourvue à raison de 120 pour cent est intégralement affectée à la CT 25. Le montant du surcoût dépendra du nombre de directions effectivement assurées en binôme selon ces modalités et de l'éventualité de devoir indemniser des suppléances. Ces cas de figure devraient rester rares.

Des ressources supplémentaires, à savoir 9,4 équivalents plein temps, sont allouées à la Direction de la sécurité pour compenser la perte d'heures travaillées suite à l'uniformisation de l'allongement de la durée des vacances, ce qui représente un coût supplémentaire de 1,2 million de francs par an environ. Cette mesure n'a toutefois pas d'incidence financière par rapport à la planification actuelle : les retards salariaux par rapport à la concurrence ayant été rattrapés ces dernières années, le Conseil-exécutif a diminué les ressources ordinaires budgétées pour la progression individuelle des traitements lors du processus de planification de 2023, pour les fixer à 0,5 pour cent de la masse salariale contre 0,7 pour cent auparavant (sachant qu'il a aussi prévu des ressources supplémentaires pour compenser l'inflation). Compte tenu des gains de rotation estimés à 0,8 pour cent de la masse salariale (ne devant pas figurer au budget), les ressources totales à disposition pour la progression individuelle des traitements représentent 1,3 pour cent de la masse salariale. D'après les derniers calculs et vu que les retards salariaux ont été rattrapés (cf. ci-avant), cela suffit pour atteindre les objectifs du système de rémunération. La réduction des ressources ordinaires budgétées représente une économie de 2,3 millions de francs chaque année, qui contrebalance le coût des postes supplémentaires.

## **7. Répercussions sur le personnel et l'organisation**

Ce projet n'a aucune répercussion sur le personnel, ni sur l'organisation.

## **8. Répercussions sur les communes**

Ce projet n'a des répercussions sur les communes que pour autant qu'elles appliquent le droit cantonal du personnel.

## **9. Répercussions sur l'économie**

L'analyse d'impact de cette réglementation, réalisée à l'aide de la check-list prévue à cet effet, montre que ce projet n'a aucun impact significatif sur les formalités administratives ou les charges financières des entreprises ni sur l'économie cantonale dans son ensemble.

## **10. Proposition**

La Direction des finances propose au Conseil-exécutif d'approuver la présente modification d'acte législatif.

Berne, le

La Directrice des finances :

*Astrid Bärtschi*