



# Rapport

## portant sur le postulat urgent n° 2022.09.344

---

**Le Conseil d'Etat du Canton du Valais**

**au**

**Grand Conseil**

Monsieur le Président du Grand Conseil,  
Mesdames et Messieurs les Députés,

### **I. Introduction**

Le postulat urgent n° 2022.09.344 "*Employés des APEA, respectons les acquis salariaux*", a été déposé le 12 septembre 2022 par les députés Sarah Constantin et Marcel Bayard. Il a été développé le 16 septembre 2022. Le Conseil d'Etat a proposé le rejet de ce postulat et le Grand Conseil l'a, quant à lui, accepté le 16 septembre 2022.

Le présent rapport donne suite au postulat urgent dans le délai prescrit par l'article 126 alinéa 3 du règlement du Grand Conseil (RGC), à savoir que les interventions urgentes doivent être réalisées dans les douze mois suivant leur acceptation par le Grand Conseil.

Selon l'article 139 alinéa 3 RGC, "*la motion est réalisée lorsque le Conseil d'Etat, cas échéant la commission, présente un rapport ou un projet. Lors du traitement de ces derniers, le Grand Conseil décide si la motion doit être classée ou renvoyée au Conseil d'Etat ou à la commission avec un nouveau mandat*". L'art. 140 al. 1 RGC précise que la procédure relative à la motion (art. 135 à 139) est applicable par analogie au postulat.

Les auteurs du postulat indiquent que, suite aux engagements effectués par le canton dans le cadre de la réforme des APEA, certains employés des anciennes APEA (ndlr : qui étaient des autorités communales) engagés dans les nouvelles structures ont eu la mauvaise surprise de voir leur salaire baisser. Ils demandent au Conseil d'Etat de revoir les conditions d'engagement du personnel des nouvelles APEA en respectant les acquis salariaux des personnes concernées.

### **II. Rappel contexte cantonalisation et professionnalisation APEA**

Selon l'organisation des APEA (communales ou intercommunales), les fonctions et cahiers des charges existants différaient déjà entre les différentes entités, ceci avant la cantonalisation. L'objectif recherché par le législateur concerne notamment un traitement uniforme du citoyen valaisan en standardisant les procédures et mesures qui seront pratiquées à l'avenir. Afin d'atteindre cet objectif, il est indispensable que les structures organisationnelles soient identiques dans chaque région.

A la suite de l'adoption par le Grand Conseil en session de décembre 2020 de la modification de la loi d'application du Code civil portant sur la cantonalisation des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), il a fallu entreprendre les démarches en vue de l'installation des APEA cantonales.

Au 1<sup>er</sup> semestre 2021, le Conseil d'Etat a désigné un groupe de travail chargé d'entreprendre toutes les démarches nécessaires pour que les autorités cantonales de protection de l'enfant et de l'adulte soient opérationnelles au 1<sup>er</sup> janvier 2023. Il était présidé par le SJSJ et composé de représentants de l'ACF, des Archives cantonales, du SIP, du SRH et du SCI. Les travaux du groupe de travail se sont focalisés sur l'identification des sièges des APEA et la définition des fondamentaux, plus particulièrement la définition des cahiers des charges du personnel des futures APEA ainsi que la classification des fonctions.

A l'automne 2021, un comité de pilotage et un comité de projet ont été désignés. Les cahiers des charges du personnel des futures APEA ainsi que la classification des fonctions ont été discutés et validés par le comité de projet et le comité de pilotage.

Il est à préciser que deux représentants des APEA étaient membres du comité de projet.

### **III. Considérations juridiques**

Les prétentions pécuniaires des employés de l'Etat du Valais, notamment les prétentions salariales n'ont en règle générale pas le caractère de droits acquis. Elles sont en principe régies par la législation en vigueur au moment où elles doivent prendre effet, de sorte que des droits acquis ne naissent en faveur des personnes concernées que si la loi a fixé une fois pour toutes les relations en cause pour les soustraire aux effets des modifications légales, ou lorsque des assurances précises ont été données à l'occasion d'un engagement individuel.

En l'espèce, le Grand Conseil, par la loi qu'il a adoptée, n'a donné aucune garantie de maintien du salaire versé par le précédent employeur communal. En effet, la disposition transitoire prévue dans le cadre de la modification légale et adoptée par le Grand Conseil ne traitait que de la priorité à donner au personnel en place, pour autant qu'il satisfasse aux exigences du poste et précisait qu'il n'y avait pas de droit à être engagé. En outre, aucune garantie de ce type n'a été donnée par l'Etat dans le cadre des engagements individuels. Contrairement à ce qu'indiquent les auteurs, il n'y a en l'espèce aucun acquis salarial.

L'Etat du Valais assure l'égalité salariale entre ses différents employés. Selon la loi fixant le traitement des employés de l'Etat du Valais, chaque fonction est classée dans une chaîne de fonctions selon son degré de difficulté, selon des critères que sont notamment la formation et l'expérience requises, les exigences intellectuelles, la responsabilité liée à la fonction, les exigences et sollicitations psychiques et physiques qu'elle comporte. Conformément à la séparation des pouvoirs, le Conseil d'Etat dirige l'administration et applique les dispositions légales relatives au personnel de manière uniforme et égalitaire à l'ensemble de l'administration.

Dans la classe de traitement, le nouvel employé reçoit une augmentation individuelle selon son expérience précédente dans le type d'activité similaire. Les années d'ancienneté ont ainsi été prises en considération dans le calcul du salaire. En outre, elles sont prises en compte pour la détermination de la durée du droit au salaire en cas de maladie et la reconnaissance de la fidélité pour l'ensemble des collaborateurs des APEA repris des autorités communales/intercommunales.

La rémunération d'un nouvel employé ne dépend ainsi pas de sa rémunération précédente, auprès d'un employeur précédent, dans une activité précédente en fonction d'un cahier des charges précédent et probablement différent des responsabilités confiées par le nouvel employeur. Ainsi, l'on ne peut pas comparer deux fonctions de personnel administratif au sein de deux employeurs différents, avec des cahiers de charges distincts. En outre, l'on peut et l'on doit garantir une égalité de traitement au sein de l'administration cantonale mais non avec les employeurs externes à l'administration cantonale.

En l'espèce, les classes de traitement ont été fixées conformément à la législation et les rémunérations individuelles ont été déterminées, dans les classes de traitement, in concreto en appliquant à toutes et tous les mêmes critères que pour tout nouvel employé de l'Etat. On relève en outre que les décisions individuelles, fixant pour chacune et chacun la rémunération personnelle, n'ont pas fait l'objet de recours.

Dans le cadre des précédentes cantonalisations (logopédistes, état civil, ...), la méthode de fixation des salaires a d'ailleurs été exactement identique.

Au-delà de l'aspect purement salarial, il nous semble également important de relever que d'autres éléments doivent être considérés dans le cadre de cette cantonalisation. Ce sont plus particulièrement les conditions de travail qu'apporte l'Etat du Valais comme employeur attractif. On peut citer par ex. la généralisation du télétravail, la flexibilisation du temps de travail, différentes mesures permettant une meilleure conciliation vie professionnelle - vie privée, un important programme de formation interne, etc.

Le télétravail est offert à tout le personnel des APEA, pour autant que le cahier des charges et l'organisation interne s'y prêtent. Il est faux d'affirmer que les secrétaires n'ont pas eu droit d'en bénéficier, puisque des secrétaires et des comptables y ont également fait recours. Cela étant, il sied de prendre en compte la permanence téléphonique et le guichet à assurer.

Il n'est pas possible de prendre en considération les classes salariales du personnel du Ministère public, des tribunaux et du Tribunal cantonal, puisqu'ils font partie du pouvoir judiciaire et non de l'administration cantonale.

Là encore, comparaison n'est point raison, car le contenu des cahiers des charges peut différer. Par ailleurs, en raison du rattachement administratif des APEA au service juridique de la sécurité et de la justice (SJSJ), il doit y avoir une cohérence des classes de fonction au sein de cette entité.

Partant, les greffiers juristes ne peuvent pas avoir une classe identique ou supérieure à l'adjoint de la cheffe de service ou aux chefs de section du service. Il en va de même des membres.

La classification des membres (classe 8) a été déterminée non seulement sur la base de l'arrêté sur les indemnités des commissions qui fait un distinguo entre formation universitaire et les autres cursus mais encore en lien avec les classes des présidents (classe 6, initialement 7-6). Là encore, les membres ne peuvent avoir la même classe de fonction que les présidents, car ils n'ont pas de personnel à gérer et n'ont notamment pas à s'occuper de la gestion ni de l'organisation interne de l'APEA.

Nous rappelons enfin que le Grand Conseil a la compétence de fixer, par la loi, les principes de rémunération. Il n'a pas la compétence purement opérationnelle de déterminer les classes de traitement des fonctions de l'administration. Le Conseil d'Etat ne peut être exhorté à contourner la loi, qu'il doit strictement appliquer, pour tous et de la même façon ; ce qu'il a fait dans le cadre du présent dossier, sans qu'aucun des concernés n'ait déposé de recours.

Cela étant mentionné, le Conseil d'Etat tient à indiquer qu'il a lancé en mai 2023 le projet EVAFO, à savoir le projet d'évaluation de l'ensemble des fonctions au sein de l'administration cantonale. Celui-ci a pour but d'analyser et de classer les postes selon une méthode objective et des critères standardisés afin de continuer à assurer l'égalité salariale et de renforcer l'égalité de traitement.

Par conséquent, la question de la classification des fonctions du personnel des APEA pourra être discutée dans le cadre de cette évaluation globale.

#### **IV. Conclusion**

Au vu du présent rapport, et dès lors que la législation relative au personnel et à sa rémunération a été parfaitement respectée, le postulat urgent n° 2022.09.344 est réalisé et nous proposons son classement.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président du Grand Conseil, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de notre parfaite considération.

Sion, le 8 novembre 2023.

Le président du Conseil d'Etat: **Christophe Darbellay**  
La chancelière d'Etat: **Monique Albrecht**