



CONSEIL COMMUNAL DE SAINT-SULPICE

## **Rapport de la commission chargée d'examiner le préavis n°07/22 "Règlement du personnel (RPers) de la commune de Saint-Sulpice"**

**Au conseil communal de St-Sulpice,**

Monsieur le président,  
Mesdames les conseillères,  
Messieurs les conseillers,

La Commission chargée d'examiner le préavis 07/22 s'est réunie 9 fois entre le mercredi 21 septembre 2022 et le jeudi 26 janvier 2023 dans la salle des commissions de la maison de commune, rue du centre 60.

PRÉSIDENTE: Mme Roxane Berner (ASSE)

MEMBRES: Mme Sophie Brito (PLR)  
Mme Christiane Michel (ASSE)  
M. Quentin Tonascia (SCD)

RAPPORTEUR: M. Nicolas Guillot (Vert-e-s)

La Municipalité était représentée par Monsieur le syndic Étienne Dubuis, accompagné de Mme Jessica Frei, cheffe des ressources humaines de la commune de St-Sulpice.

La Commission tient à les remercier pour leurs réponses et leur disponibilité.

### **Préambule:**

Le règlement du personnel de la commune de St-Sulpice date en grande majorité de 2006, et commence à se montrer obsolète sur bien des aspects. La municipalité avait donc pour objectif avec ce préavis d'être à jour d'un point de vue légal et de mieux correspondre aux attentes du personnel et du marché du travail actuel. La commission *ad-hoc* a malheureusement le point de vue que bon nombre d'aspects de ce règlement sont préjudiciables et pourraient avoir un effet délétère au bon fonctionnement de la commune.

Étant donné que le règlement du personnel est un outil fondamental pour la gestion du personnel et de la commune de façon plus générale, et qu'un nouveau règlement est appelé à pouvoir rester valable au moins une quinzaine d'années, la commission s'est donné l'objectif de proposer à chaque problématique qu'elle trouve dans le préavis une solution ou, à défaut, une piste d'amélioration. Si individuellement chacune de ces solutions aurait pu faire l'objet d'un amendement, leur nombre, à savoir une vingtaine en ne comptant que ce qui est directement implémentable, additionné aux quatorze amendements que la municipalité proposait de faire voter suite à nos discussions, n'est pas sans conséquence. Cela rendrait le préavis quasiment impossible dans la pratique à traiter dans une séance du conseil communal.

### **Problématique:**

Au-delà des points spécifiques mentionnés plus loin, plusieurs aspects généraux concernant le règlement et la gestion du personnel résument les problématiques relevées par la commission.

1. La clarté, la compréhension et la transparence sont, de l'avis de la commission, insuffisantes. On peut notamment mentionner la question des renvois aux directives, qui manquent énormément de clarté, puisqu'elles sont parfois citées sans descriptions, parfois avec leur titre exact, mais jamais avec leur numéro. Un autre exemple typique de flou est l'article 29, titré « Congé maternité et allaitement » qui manque de compréhensibilité, où l'on ne saisit pas l'intention de mentionner dans le titre la question de l'allaitement, puisqu'il s'avère que celui-ci ne rentre même pas en ligne de compte dans l'octroi du congé.
2. La formulation manque cruellement de dynamisme et est fermée, verrouillée en raison de craintes, comme la Municipalité l'a expliqué en séance de commission. Au final, le ressenti de la commission est que la peur, les difficultés et les mauvaises expériences vécues par les supérieurs hiérarchiques et la municipalité ont pris le dessus pour ce règlement et qu'au lieu de porter un message engageant, stimulant, rassurant, et optimiste, celui-ci indique plutôt un cadre très serré et restrictif, et se montre parfois intimidant. Finalement, le ressenti est que ce règlement est bétonné par la peur de ne pas pouvoir licencier ou de ne pas pouvoir recadrer un employé qui déborde du cadre ou même du bon sens, qui ne respecte pas les consignes ou se comporte mal. La commission a le souhait que la Municipalité amorce une réflexion vers un management positif afin d'augmenter l'engagement et la responsabilisation des travailleurs, leur fidélité, leur efficacité, le bien-être au travail, et en conséquence de réduire la rotation du personnel. La tendance montre qu'aujourd'hui les employés cherchent du sens à leur travail et donc d'en être acteurs et non seulement d'obéir à des ordres, et il est important d'en prendre conscience.

3. Cette proposition de nouveau règlement démontre également un problème sous-jacent de manque de méthode. En effet, il serait extrêmement utile de proposer une méthodologie de gestion incluant des chartes, une vision ainsi qu'une mission permettant aux employés d'être conscients de l'enjeu de leur poste, de ce qui est attendu d'eux et de ce qu'ils peuvent attendre de leur employeur.
4. Un autre point qui selon la commission démontre que le règlement du personnel proposé ne réglera pas en profondeur les problèmes actuels de la commune en matière de personnel est la politique actuelle vis-à-vis de la mobilité des collaborateurs. En effet, la politique actuelle donnant le droit à des places de parc gratuites et l'absence de toute forme de soutien pour les transports en commun ou le vélo amène un problème d'équité entre les collaborateurs qui viennent en voiture et les autres. De plus, en tant que commune riche, Saint-Sulpice se doit d'être exemplaire au niveau de l'environnement.

Il faudrait donc remédier à cette problématique en proposant un système qui cesse d'offrir un avantage aux automobilistes et de leur faire payer le parking au prix du marché. En parallèle, une allocation de déplacement pourrait être versée à tous les collaborateurs sous forme de montant forfaitaire à dépenser librement pour un abonnement de transports en commun, pour l'entretien d'un vélo, ou pour le financement d'une place de parking. Ce changement est politique et stratégiquement, celui-ci va forcément créer du mécontentement, car il représente la perte d'un acquis, c'est pourquoi il faut absolument oser l'implémenter au moment de l'introduction d'une nouvelle grille salariale pour absorber une partie de la perte, puisque bon nombre d'employés auront une revalorisation salariale.

#### **Les points à revoir:**

À la lecture du préavis, la commission a pu constater les problèmes et pistes d'améliorations suivants:

1. Article 6, second paragraphe : "Dans la mesure où l'exécution du travail nécessite un état de santé particulièrement bon sur certains points, la Municipalité est habilitée à poser, dans la procédure d'embauche, toute question directement liée aux tâches ou à la fonction et, en cas de doute, à soumettre le candidat à un examen médical d'aptitude, aux frais de la commune.  
=> La municipalité préfère s'octroyer le droit de poser des questions relatives à l'aptitude physique, qui peuvent être gênantes ou ressenties comme intrusives, plutôt que de standardiser le test médical en cas de travaux nécessitant un bon état de santé. Il paraît plus judicieux pour la commission de retirer le second paragraphe, et d'ajouter à l'article 7 "De plus, la Municipalité peut exiger que le candidat subisse

aux frais de la Commune un examen médical si le poste à pourvoir nécessite un état de santé particulièrement bon.”

2. Article 7: “La Municipalité exige du candidat pressenti la production d’un extrait de l’Office des poursuites et, selon le poste dont il est question, d’un extrait de casier judiciaire, aux frais de la commune.”

=> Concernant la demande systématique d’un extrait de l’Office des Poursuites, la commission a appris que la municipalité fait cette demande pour éviter d’engager des personnes avec des saisies de salaire pour éviter de “compliquer la charge administrative”. Cela est discriminatoire et malvenu aux yeux de la commission. Il est très facile de se retrouver dans ce registre à la suite d’une mauvaise passe tout en étant très compétent et trouve inadéquat de pénaliser ces personnes.

3. Article 11: il apparaît superflu d’utiliser autre chose que la formulation des articles 10 et 11 du règlement-type proposé par l’état de vaud, en ajoutant le point sur les indemnités pour services de piquet. Il est également important d’acter que le 13ème salaire est payé le 10 décembre, puisque c’est ce que la municipalité a confirmé auprès de la commission.

4. Article 12: la commission regrette l’absence de proposition pour comptabiliser et valoriser dans l’expérience professionnelle les compétences transversales et transférables acquises pendant une pause pour l’éducation des enfants (congé maternité/paternité prolongé p.ex). Un parent au foyer développe des compétences qui peuvent être très utiles, voire fondamentales dans le monde professionnel.

5. Article 14 et directive 2: La commission a appris que l’annuité peut ne pas être versée pour raison de long congé maladie, cela apparaît comme discriminant aux yeux de la commission.

6. Article 15: "En cas de déplacement dans une autre poste, la rémunération est adaptée,..."

=> La commission trouve plus judicieux de parler dans la première phrase de “déplacement dans une autre fonction” pour maintenir une cohérence avec le titre de l’article et éviter la confusion avec un déplacement géographique. Cela correspond également à l’article 16 du règlement-type, qui est sans doute la source d’inspiration de cet article.

7. Article 23: “Salaire en cas de maternité et d’allaitement

La Municipalité accorde à l’employée, sur la base d’un certificat médical, un congé maternité (y compris congé allaitement) de vingt semaines pour autant que le travail effectif de l’employée ait duré une année au moins avant la date de l’accouchement; sinon, le congé maternité est de quatorze semaines pour autant que l’employée remplisse les conditions de l’article 16b LAPG. Le congé de maternité est compté comme temps de service et est pleinement rétribué en tant que tel.”

=> L’article et son titre, en l’état, manquent fortement de clarté et sa compréhension est très difficile. De plus, d’un point de vue de la santé, il apparaît comme important de conserver un congé allaitement en plus du congé maternité de base en guise

d'incitation, soit dans un format 16 semaines de congé maternité + 4 de congé allaitement, soit 18+4 comme dans la commune d'Ecublens, soit dans un format 20+4.

8. Article 26: la question de la réduction du droit aux vacances est globalement peu claire dans sa rédaction, ex. Paragraphe 4 : qu'est-ce qu'une "absence découlant d'un empêchement de travailler imputable à l'employé" ? La difficulté de lecture atteint son paroxysme au cinquième paragraphe. La rédaction proposée par le règlement-type est bien plus lisible et plus efficace "En cas de maladie ou d'accident, le droit aux vacances peut être réduit conformément aux dispositions de l'article 329b CO." (Art.30.5)
9. Article 27: "Les responsables hiérarchiques arrêtent chaque année le tableau des vacances, en tenant compte en priorité des besoins des différents services et, dans la mesure du possible, des vœux du personnel."  
=> La formulation du premier paragraphe est malheureuse, la commission propose une réécriture de celui-ci de la façon suivante: "L'employeur est compétent pour fixer les périodes de vacances. Il doit cependant tenir compte des désirs du travailleur dans la mesure compatible avec les intérêts de la commune."
10. Article 29: Au même titre que l'article 23, cet article 29 présente le problème de la difficulté de comprendre que l'allaitement ne rentre pas en ligne de compte dans l'octroi du congé. Comme dit plus haut, la commission souhaite maintenir l'existence d'un congé allaitement comme supplément au congé maternité afin d'inciter à allaiter.
11. Article 30: petit f. L'adoption d'un enfant est un processus délicat, qui de surcroît arrive rarement. C'est pour ces raisons que la commission juge la durée de 20 jours bien trop courte, et l'âge de 4 ans arbitraire. Il apparaît comme fondamental de maintenir un congé de 40 jours, voire même de le prolonger à 60 jours, et de l'octroyer pour l'adoption de tout enfant mineur. Les conséquences financières seraient minimales pour la commune vu la rareté de l'adoption, et cela améliorerait grandement la qualité de vie des personnes concernées.
12. Article 36: Le souhait de la Municipalité de faire compenser les ponts apparaît comme problématique. En effet, si elle impose des congés aux employés, il n'est pas déontologique de les forcer à les compenser.  
De plus, la commission remarque que les pauses comptant comme temps de travail ne sont absolument pas mentionnées. Il est pourtant évident qu'elles existent, il est donc fondamental qu'elles soient mentionnées dans le règlement, peut-être dans la même forme que l'article 39.3 du règlement-type "Une pause de maximum 20 minutes est comprise dans la journée de travail. Le service public et les horaires des guichets doivent rester pleinement assurés."  
La commission propose également de retirer "Toute tricherie sera considérée comme une faute grave et justifiera un licenciement avec effet immédiat." Cette mention est

clairement superflue, ou alors justifie le fait de mentionner tous les moyens de se faire licencier pour faute grave, ce qui serait tout à fait aberrant.

13. Article 37: L'utilisation du terme alinéa pour parler de paragraphes non numérotés est déjà malheureuse -comme le montre l'article 20-, elle l'est d'autant plus quand le texte contient des sous-paragraphes introduits par des tirets, puisque l'on ne comprend même plus si cet "alinéa 2" correspond au deuxième paragraphe, ou au deuxième tiret. Cela montre que la formulation de l'article 40 du règlement-type est bien plus compréhensible que la tentative d'adaptation proposée par la municipalité.
14. Article 38: La formulation très vieux-jeu de cet article est à retirer où à reformuler de façon plus souple, surtout en ce qui concerne les deux dernières lignes, qui ont été rajoutées par rapport au règlement-type, et qui, théoriquement, interdisent par exemple à l'employé d'avoir une photo de famille sur son bureau sans autorisation ou d'avoir son smartphone sur lui.
15. Article 39: La formulation du troisième paragraphe semble malheureuse, puisque le cahier des charges est une condition d'engagement, et ne peut donc pas être modifié en un claquement de doigts. La commission propose donc de retirer "qui est revu chaque année lors de l'entretien annuel" à la fin du paragraphe 3.
16. Article 40: Il est bien plus judicieux de revenir à la formulation de l'article 43 du règlement-type et parler de supérieur hiérarchique et non juste de chefs de service. De plus, les tirets 1 et 5 à 8, qui ont été modifiés par rapport au règlement-type, ont une formulation étrange et peu idoine, et qui apporte plus de questions que de réponses.
17. Article 41: Il serait intéressant de mentionner ce qu'il advient du temps de travail non réalisé à cause des arrivées tardives, par exemple: "le temps de travail non effectué sera à justifier par un certificat médical, à rattraper en heures supplémentaires ou à compenser par des jours de vacances."
18. Article 43: Il y a une redondance totale avec la dernière phrase de l'article 39. La commission propose de la garder seulement à l'article 43, mais en utilisant la formulation positive de l'article 39.
19. Article 46: De manière générale, l'article est très peu clair, on ne comprend pas si le temps nécessaire à l'exercice d'une charge publique est compté comme des vacances, ou bien offert. Il est de plus important de retirer le "au prorata du taux d'activité" au paragraphe 5, puisque le taux d'activité n'affecte pas le nombre de semaines d'absence. Globalement, la formulation de l'article 49 du règlement-type semble bien plus appropriée et compréhensible.
20. Article 47: Plutôt que de le mettre dans une directive gérée par la municipalité, la commission juge important d'inclure le fait qu'est considéré comme modique un montant inférieur à 100.- dans le règlement lui-même, plutôt que de laisser la municipalité changer ce montant à l'envi.
21. Article 51: Il semble malheureux de dire que l'employé ne peut pas prendre ses vacances au moment de son départ. C'est contre-productif, et l'employé risque juste

de se mettre en arrêt maladie s'il n'est pas satisfait. Il est important de chercher le compromis, plutôt que de risquer que l'employé ne se braque et mette la commune dans une situation délicate.

22. Article 52: Le dernier paragraphe page 16 doit être revu pour être plus neutre. De plus, l'énumération des motifs de licenciements ne sert à rien puisqu'elle n'est pas exhaustive.

D'autre part, la municipalité a informé la commission que la motivation orale du congé est transmise oralement dans tous les cas. Dans ce cas, cela doit figurer au règlement.

De façon générale, la formulation est peu claire et redondante et il est difficile de se retrouver dans les méandres syntaxiques de cet article. Une solution possible serait de reprendre l'article 54 du règlement-type en y adjoignant l'article 57 du règlement-type.

La commission est également perplexe quant au fait que le droit à un certificat de travail est mentionné dans l'article 52, mais pas dans l'article 51.

Globalement, la commission ne comprend pas les redondances entre les articles 51 et 52, et a le sentiment que le règlement-type propose une formulation bien plus claire et concise.

23. Article 54 : "Retraite ou limite d'âge, retraite anticipée

La limite d'âge est atteinte à la naissance du droit à la rente vieillesse de l'AVS...."

=> L'utilisation du terme de "limite d'âge" est ici malvenue, sonnante comme une date de péremption, une formulation plus proche du règlement type, qui contextualise correctement le terme ("Le contrat de travail prend automatiquement fin à l'échéance du mois qui suit la survenance de la limite d'âge ouvrant le droit du collaborateur aux prestations de l'assurance vieillesse et survivants. "), serait bien plus idoine.

De plus, il apparaît important de préciser la définition de "pleine retraite" en cas de mise à la retraite anticipée, à savoir que la rente deuxième pilier est déjà au maximum et que le pont AVS est payé par la Commune. D'autre part, il paraît judicieux de proposer un ajournement de l'âge de départ à la retraite pour les employés qui sont compétents et motivés à rester.

NB: Il est fait de nombreuses fois mention du règlement-type sur le personnel communal proposé par le canton de Vaud, celui-ci peut-être trouvé sur le site de l'état de Vaud à l'adresse:

<https://www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/communes/administration-generale/reglements-communaux/reglements-type>

### **Des problèmes de forme:**

La commission motive également ses réticences par plusieurs aspects qui lui font douter du soin apporté à la conception de ce document. On peut notamment repérer la présence de fautes de frappe étonnantes (par exemple l'article 20 parle de "déplacement dans une autre poste", bien ironique après la fermeture de l'office de poste du village).

Le plus inquiétant est la présence d'une contradiction pure et simple à l'article 46, puisque le paragraphe 4 indique que l'exercice d'une charge publique ne peut permettre un remplacement des jours de vacances, avant que le paragraphe 5 ne stipule que les jours utilisés pour l'exercice d'une charge publique ne sont décomptés comme vacances qu'à partir de 15 jours. Il y a donc un flou total. Ces jours sont-ils comptés comme des vacances ou sont-ils offerts ? Le mystère reste entier.

### **Conclusions:**

La commission est consciente de l'urgence de proposer un règlement du personnel adapté au marché du travail actuel, mais elle ne peut faire abstraction du fait que ce règlement doit tenir pendant au moins une quinzaine d'années et qu'elle ne peut, en conséquence, laisser passer le règlement du personnel tel quel. Le nombre d'amendements nécessaires pour rendre ce règlement viable à nos yeux est bien trop grand pour que ceux-ci soient discutés et votés en séance du conseil communal. C'est pourquoi elle a fait tout le nécessaire pour résumer toutes ses objections en des points implémentables par la municipalité dans une nouvelle mouture de ce règlement du personnel. La commission nourrit l'espoir que sa démarche sera perçue comme constructive par le reste du conseil communal et par la municipalité.

### **La commission recommande à l'unanimité le refus du préavis n° 07/22.**

En conclusion de ce qui précède, c'est à l'unanimité que la Commission vous propose, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers de bien vouloir prendre les décisions suivantes:

#### LE CONSEIL COMMUNAL DE ST-SULPICE :

- vu le préavis municipal n° 07/2022,
- vu le nouveau règlement du personnel,
- vu les directives d'application et en particulier la directive n° 2 sur la classification des catégories et l'échelle du traitement,
- ouï les conclusions du rapport de la Commission chargée d'étudier ce projet,
- attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

DÉCIDE

- de refuser l'adoption du nouveau règlement communal du personnel ;
- de refuser la directive n° 2 sur la classification des catégories et l'échelle de traitement.

**AU NOM DE LA COMMISSION**

**La présidente**



**Roxane Berner**

**Le rapporteur**



**Nicolas Guillot**