

**Rôle du canton dans les finances  
des institutions d'utilité publique**

---

**Question**

Divers articles parus dans la presse nous informent de la situation délicate de l'institution Le Bosquet de Givisiez. Celui-ci a surévalué les apports étatiques d'environ 0,5 million par année. De plus, il portait en compte les montants des subventions cantonales et fédérales qu'il pensait recevoir. Nous prenons également connaissance du rôle de l'Etat qui a négligé d'éplucher les comptes de nombreuses institutions, il va à l'avenir exiger la mise en place d'un Business plan et d'une comptabilité analytique (*La Liberté* du 29.01.08).

Reste une ardoise de 5 millions à effacer par la BCF et l'Etat, mais celui-ci voudrait considérer ces 2,5 millions comme une déduction à porter à ses charges futures (*La Liberté* du 29.01.08). L'Etat avancera donc 2,5 millions à l'institution, ce montant correspond au montant des loyers durant 5 ans et permettra ainsi de diminuer les charges liées à la dette (*La Liberté* du 4.03.08).

Le Conseil d'Etat peut-il attester que l'amortissement légal de 3% des immeubles appartenant à des institutions d'intérêt public subventionnés par le canton a été intégralement pris en charge par l'Etat dans le calcul des déficits annuels subventionnés ? Si tel n'est pas le cas, quels montants restent dus par l'Etat à ce titre et dans quel délai ceux-ci seront-ils versés ?

Comment l'Etat va-t-il indemniser les institutions d'intérêt public subventionnées qui ont ou qui pourraient subir un préjudice en raison du fait que leur comptabilité n'a pas été révisée dans des délais raisonnables, comme l'affirme *La Liberté* du 29 janvier 2008. Quels montants seront nécessaires à cette fin ? En particulier, en ce qui concerne le Bosquet, si le loyer des 5 prochaines années sert à diminuer la dette actuelle à concurrence de 2,5 millions, comment les charges de loyer des années 2008 à 2012 vont-elles être effectivement prises en charge et par qui ?

Quel montant devra verser l'Etat pour remettre à flot les institutions d'utilité publique qui connaissent des difficultés financières induites par un subventionnement passé ou actuel insuffisant ?

Le 8 mai 2008

**Conditions de travail et respect des normes légales :  
quel rôle de l'Etat dans le secteur subventionné ?**

---

**Question**

Le débat qui a eu lieu à la fin de l'année passée concernant le personnel de la Croix-Rouge fribourgeoise a montré qu'une discussion devait et pouvait avoir lieu sur le rôle qui est celui de l'Etat en tant que "subventionneur", notamment concernant les conditions de travail du personnel.

Ce qui s'est passé récemment au sein de l'Institution Le Bosquet montre que ce type de question est toujours d'actualité. Je me permets de rappeler brièvement les faits. Au début du mois de mars (3 mars), un communiqué commun de l'Etat et de la Direction ad intérim du Bosquet annonçait qu'une solution à long terme avait été trouvée pour le financement de cette institution. Il était clairement précisé dans ce communiqué qu'aucun poste de travail n'était menacé.

Deux mois et demi plus tard, coup de théâtre : la Direction ad Intérim annonce le licenciement de cinq employé-e-s, dont trois sont encore en arrêt-maladie au moment de cette annonce. Or, ces cinq personnes constituaient le noyau syndical de l'Institution. Pour le syndicat SSP, il ne fait aucun doute que ces licenciements sont dus à l'activité syndicale exercée par les cinq personnes concernées. La version de l'employeur, on le conçoit aisément, est différente.

Quoi qu'il en soit, après vérification, il s'ajoute à cela que, concernant un des licenciements au moins, les dispositions de la Convention collective de travail en matière de licenciement n'ont pas été respectées. Or, au cours des mois précédents, le syndicat avait dénoncé de multiples autres violations de la CCT, notamment ayant trait à l'instauration de nouveaux horaires.

Il me semble que, du fait de son rôle, l'Etat doit également être garant d'un certain bon fonctionnement des institutions qu'il subventionne : si l'employeur en question viole de manière répétée une Convention collective de travail et s'il y a des soupçons de licenciements abusifs – en particulier en raison de l'exercice d'un droit constitutionnel comme le droit d'exercer une activité syndicale – l'Etat ne devrait-il pas, à partir d'un certain moment, intervenir pour remettre les pendules à l'heure ?

Je poserais donc les deux questions suivantes :

- Il existe des soupçons importants que les 5 personnes licenciées par la Direction ad intérim du Bosquet l'ont été en raison de leur activité syndicale : l'Etat de Fribourg va-t-il assister à cela les bras croisés ou est-il prêt à intervenir, au moins sous la forme d'une médiation ou d'une enquête ?
- Existe-t-il des instruments – autres que les Tribunaux : rappelons que la réintégration d'un-e employé-e n'est pas prévue en droit suisse du travail – qui font que l'Etat de Fribourg peut s'assurer que les institutions qu'il subventionne respectent les normes légales ?
- En admettant que la commission arbitrale conclue à 5 licenciements abusifs en raison de l'exercice d'une activité syndicale, l'Etat de Fribourg va-t-il intervenir pour exiger la réintégration de ces personnes ?

Le 19 mai 2008

## **Réponse du Conseil d'Etat**

### **1. Arrangement financier pour le Bosquet**

Au 31 décembre 2006, la dette totale de l'association le Bosquet envers la Banque cantonale de Fribourg s'élevait à 10 266 121 francs. Compte tenu de la situation, les principaux partenaires financiers de l'association se sont engagés à assainir la situation financière du Bosquet. Les modalités de ces engagements ont fait l'objet d'une convention. Pour sa part, l'Etat s'est engagé à prendre en charge le découvert d'actifs de 2 417 239 francs, sous la

forme d'une avance de loyers, ainsi qu'un loyer annuel complémentaire de 150 000 francs sur une période de 10 ans.

L'article 7 de la loi du 20 mai 1986 d'aide aux institutions spécialisées pour personnes handicapées ou inadaptées prévoit que les pouvoirs publics prennent en charge l'excédent des charges d'exploitation des institutions. Le règlement d'exécution précise quelles sont les charges à prendre en considération dans le décompte des subventions. Concernant les charges d'amortissement des immeubles, elles sont prises en compte à raison de 3% par an, au maximum de la valeur nette figurant au bilan après déduction de toutes les autres participations, jusqu'à amortissement complet. Comme toutes les autres charges considérées, seules les charges d'amortissement réelles et dûment comptabilisées sont retenues. Dans l'établissement des décomptes de subventions du Bosquet, le respect de ces prescriptions a été vérifié et les charges d'amortissement effectives prises en considération.

## **2. Conséquences des retards dans l'établissement des décomptes finaux de subvention**

Si la révision des comptes des institutions spécialisées est de la compétence des organes de révision des supports juridiques de ces institutions, il est en revanche de la compétence de l'Etat de vérifier, lors de l'établissement des décomptes finaux de subventions, que les exigences fixées dans la législation sur les institutions et le budget annuel arrêté par la Direction de la santé et des affaires sociales ont été respectées. Les conséquences des retards accumulés dans l'établissement de ces décomptes finaux ont été atténuées par le fait qu'en plus des acomptes versés trimestriellement et représentant 80% de l'excédent des charges budgétaires arrêtées par la DSAS pour l'année en cours, des acomptes complémentaires ont été versés aux institutions sur la base des comptes révisés par les fiduciaires, dans la mesure où ces comptes attestent d'un solde de subvention en faveur de l'institution. Les éventuelles charges complémentaires résultant du retard dans le décompte des subventions, en particulier les intérêts provenant d'une augmentation des comptes courants, ont été prises en considération dans l'établissement des décomptes finaux de subvention. A noter qu'à la fin 2008, tous les décomptes de subventions au 31 décembre 2006 seront terminés, les décomptes 2007 ne pouvant se faire qu'après confirmation par l'Office fédéral des assurances sociales des montants de la subvention fédérale.

## **3. Rôle de l'Etat dans le contrôle des institutions subventionnées**

Selon la loi du 20 mai 1986 d'aide aux institutions spécialisées pour personnes handicapées ou inadaptées, le rôle de l'Etat consiste à contribuer aux frais d'exploitation des institutions spécialisées reconnues, par la prise en charge de l'excédent des charges d'exploitation. Le devoir de surveillance de l'administration cantonale porte sur le contrôle budgétaire et financier de l'institution, sur le respect des exigences définies dans le règlement d'application de la loi, ainsi que sur des questions d'ordre pédagogique.

Le fait que l'Etat accorde à une institution privée une subvention ne lui confère ni la qualité d'employeur, ni le droit d'intervenir dans ses choix de gestion et dans les rapports de travail qu'elle entretient avec ses employé-e-s. Cette compétence relève des organes institués par les dispositions statutaires des supports juridiques de ces institutions, essentiellement des associations et fondations de droit privé. De plus, la convention collective de travail (CCT) négociée par l'Association fribourgeoise des institutions spécialisées (INFRI) et la Fédération des organisations du personnel des institutions sociales fribourgeoises (FOPIS), signée notamment par le Syndicat des services publics, a institué, à son article 38, une Commission arbitrale qui est chargée d'interpréter les différends entre les partenaires sociaux et de concilier les parties. Cette commission a toute la compétence d'examiner les préoccupations dont M. le député Ganiot se fait l'écho. Le Conseil d'Etat constate qu'une procédure

indépendante et impartiale est assurée et que l'Etat n'a ni le droit ni la compétence de se substituer aux organes statutaires ou à la commission instituée par la CCT, ni d'ailleurs aux tribunaux devant lesquels les membres du personnel licenciés peuvent faire valoir leurs droits.

Fribourg, le 19 août 2008