



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Rose-Marie Rodriguez / Elian Collaud
**Contrats à durée déterminée au sein de différentes
Directions de l'Etat de Fribourg**

2016-CE-199

I. Question

Un certain nombre d'employé(e)s de l'Etat de Fribourg le sont avec des contrats à durée déterminée. Que ce soit pour suppléer des congés ou renforcer des équipes lors d'augmentations ponctuelles de la masse de travail, cette pratique existe depuis de nombreuses années. Il semblerait cependant que cette tendance à engager ou maintenir du personnel avec des contrats à durée déterminée, loin d'être minoritaire, ponctuelle ou liée de près à certains mandats, devienne de plus en plus la norme et surtout se pérennise.

La situation du personnel engagé avec des contrats à durée déterminée est de plus en plus précaire. Ainsi, un certain nombre d'employé(e)s de l'Etat de Fribourg travaillent depuis plusieurs années avec des contrats de ce type. Il s'agit de personnel formé, expérimenté, qui donne entière satisfaction, puisque réengagé année après année. Ces employé(e)s voient arriver la fin de l'année avec appréhension puisqu'ils doivent attendre l'approbation des budgets et/ou des montants forfaitaires pour savoir s'ils auront encore du travail en janvier.

Si cette situation peut se comprendre pour une courte durée, il n'est absolument pas acceptable que celle-ci perdure plusieurs années comme cela est le cas. Comment construire un parcours professionnel, comment pouvoir s'établir ou fonder une famille, comment se sentir reconnu dans son emploi lorsque l'on vit cela ?

Pour toutes les raisons évoquées précédemment, nous remercions le Conseil d'Etat de répondre à nos questions :

1. Combien de personnes sont actuellement concernées par les contrats à durée déterminée ?
2. Quels sont les services ou les Directions qui font appel à ce type d'employé(e)s ?
3. Combien d'années (durée maximale actuelle) la même personne peut-elle être employée avec un contrat à durée déterminée ?
4. Le Conseil d'Etat prévoit-il d'agir bientôt pour améliorer cet état de fait ? Et dans un tel cas, quelles seraient les mesures qu'il pourrait prendre et à partir de quand ?

9 septembre 2016

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a été abordé en décembre 2014 par la Commission de finances et de gestion du Grand Conseil sur la thématique des contrats de durée déterminée (ci-après CDD) du personnel auxiliaire figurant sur des montants forfaitaires (ci-après MF). Dès lors, une analyse a été menée au sein de toutes les Directions de l'Etat de Fribourg. Elle visait deux objectifs distincts : premièrement, réserver l'instrument des MF à des activités limitées dans le temps (par exemple mise en œuvre de projets) ou à des variations du volume de travail (par exemple engagement d'auxiliaires) ; deuxièmement, être en mesure de proposer au personnel une sécurité de l'emploi lorsque les activités réalisées sont pérennes et ainsi offrir de meilleures conditions de travail par l'intégration d'équivalents plein temps (ci-après EPT) dans l'inventaire des postes figurant au budget. Sur la base des informations ressortant de l'analyse, le Conseil d'Etat a pris la décision en juin 2016 de transformer un montant total d'environ 13 millions de francs de MF en environ 126 EPT, définis comme étant des activités pérennes selon l'évaluation faite par les unités administratives et confirmés par leur Direction respective. Les EPT créés ont été intégrés à l'inventaire des postes de l'Etat pour le budget 2017. Cette opération concerne toutes les Directions ainsi que la Chancellerie : entre 220 et 280 contrats de durée indéterminée (CDI) seront ainsi élaborés au sein de 40 unités administratives. Afin de garantir l'équilibre financier de ces transformations, le coût de la création des postes a été compensé par la diminution des MF au budget 2017. Les établissements et certains services feront l'objet d'une seconde analyse, menée par le SPO, pour une éventuelle transformation de MF au budget 2018, selon les mêmes principes. Il est à noter qu'une pareille opération avait déjà été menée en l'an 2000 avec comme conséquence l'intégration de 73.18 EPT à l'effectif des postes.

Le Conseil d'Etat répond ainsi aux questions posées :

1. Combien de personnes sont actuellement concernées par les contrats à durée déterminée ?

662 CDD ont été identifiés pour l'année 2015 dont 310 financés par des postes à l'effectif des postes et 352 financés par des MF.

2. Quels sont les services ou les Directions qui font appel à ce type d'employé(e)s ?

Les CDD sont utilisés par l'ensemble des Directions ou services.

3. Combien d'années (durée maximale actuelle) la même personne peut-elle être employée avec un contrat à durée déterminée ?

Deux cas de figure sont ici à examiner. Pour partie, il s'agit d'apprécier s'il existe une durée maximale prévue lors de la conclusion d'un seul – et unique – CDD. Pour l'autre partie, le même examen doit également se faire dans le cadre du renouvellement successif de plusieurs CDD.

Les dispositions légales de la LPers et du RPers ne traitent pas explicitement de la durée maximale des CDD. Cela étant, un collaborateur peut être engagé avec un seul CDD pour plusieurs années. Cependant, à l'Etat de Fribourg, la règle est de limiter au « strict nécessaire » les engagements sous CDD et leur durée. Ils sont normalement prévus pour des engagements de courte durée, sans toutefois exclure des exceptions. En effet, l'Etat-employeur a la volonté d'offrir à ses collaborateurs des conditions de travail stables et durables. Toutefois, il arrive souvent que l'on ne puisse pas formaliser un engagement sous la forme d'un CDI. La durée du CDD dépend de la garantie du financement lorsque celui-ci est prévu pour une période limitée, notamment lorsque la couverture

financière du poste provient de fonds tiers ou de montants forfaitaires. Il en va de même si l'activité prévue se termine par l'atteinte d'un objectif précis, assortie d'un délai de résiliation, ou par une prestation unique, limitée dans le temps, comme par exemple la durée d'un projet (une étude scientifique, une construction, etc.) et que l'occupation future au-delà de l'objectif ou de la prestation réalisée ne peut pas être garantie.

L'autre hypothèse est celle d'un collaborateur qui est engagé plusieurs années sous CDD, en raison du renouvellement successif de ces derniers. En matière de contrats successifs, il convient d'appliquer les règles concernant les contrats dits « en chaînes ». Les parties sont, en principe, libres de prolonger leur relation de travail par la conclusion d'un nouveau (et même) contrat de durée déterminée. Les contrats successifs ne sont pas contraires à la loi dans leur principe. Toutefois, comme dans le droit privé, la LPers s'oppose à la conclusion de contrats « en chaînes » dont la durée déterminée ne se justifie par aucun motif objectif et qui ont pour but d'éviter l'application des dispositions sur la protection contre les congés ou d'empêcher la naissance de prétentions juridiques dépendant d'une durée minimale des rapports de travail. En règle générale, il n'y a pas d'abus de droit dans la succession de deux contrats seulement de durée déterminée. Cependant, le nombre de contrats passés n'est pas à lui seul déterminant pour décider s'il y a abus ou non. Les contrats successifs ne sont pas critiquables dans la mesure où la durée déterminée se justifie de manière objective. Parmi les exemples de motifs objectifs, il convient de prendre en compte les particularités des rapports de travail et les circonstances propres : ainsi, le financement limité du poste et donc le doute sur le maintien du poste ; l'atteinte d'un objectif ; la durée d'un projet ; mais encore l'incertitude quant au nombre d'élèves inscrits et ainsi des postes d'enseignants. A ces principes, la législation de droit public du personnel de l'Etat a tout de même apporté une protection accrue aux collaborateurs engagés sous CDD. Ainsi, s'ils sont touchés par une suppression de poste, ils bénéficient des mêmes droits (recherche d'un poste équivalent et, le cas échéant, paiement d'indemnités de suppression de poste) que ceux engagés sous CDI, si celle-ci survient après sept années de service consécutives (art. 33 al. 1 let. c RPers). A relever que dans le cadre de la révision de la LPers, cette durée pourra faire l'objet d'un examen.

En définitive, juridiquement parlant, il n'y a pas de durée maximale prévue en cas de renouvellement, pour autant que des critères objectifs le justifient. Toutefois, comme déjà dit au paragraphe précédent, l'Etat de Fribourg s'efforce, dans la mesure du possible, de proposer aux collaborateurs engagés un emploi stable et durable sous la forme d'un CDI.

4. Le Conseil d'Etat prévoit-il d'agir bientôt pour améliorer cet état de fait ? Et dans un tel cas, quelles seraient les mesures qu'il pourrait prendre et à partir de quand ?

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime qu'avec la transformation au début 2017 des CDD en CDI des personnes effectuant des activités pérennes, la situation des CDD de longue durée sera régularisée. Il a aussi décidé de permettre, exceptionnellement, l'engagement du personnel sur les MF avec des contrats de durée indéterminée, mais sans garantie de poste (CDIS) en fonction de la durée de l'activité et du financement.

22 novembre 2016