

FR_GERICHTE 601 2016 46 vom 8. April 2016

FR Kantonsgericht, 2016-04-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2016_46

FR: FR_GERICHTE 601 2016 46 du 8 avril 2016

IT: FR_GERICHTE 601 2016 46 del 8 aprile 2016

Regeste

Arrêt de la Ie Cour administrative du Tribunal cantonal | Amtsträger der Gemeinwesen

Erwägungen

E. 28

juin 2013, il a recouru auprès du Conseil d'Etat contre son licenciement et requis la restitution de l'effet suspensif au recours. Le Conseil d'Etat a rejeté notamment dite requête en août 2013. Depuis le dépôt du recours, l'instruction de la cause a suivi régulièrement. En novembre 2013, le recourant a déposé de nouvelles conclusions, impliquant un nouvel échange d'écritures, qui a pris fin en janvier 2014. Le 8 avril 2014, les parties ont été invitées à s'exprimer sur la suspension (litigieuse) envisagée par le Conseil d'Etat, suite à sa décision sur recours rendue dans l'intervalle le 11 février 2014 concernant l'avertissement et faisant l'objet d'un recours (601 2014 41) auprès de l'Instance de céans. Le 7 mai 2014, le Conseil d'Etat a suspendu formellement la procédure relative au licenciement jusqu'à droit connu sur le sort du recours contre la décision d'avertissement. A l'appui de cette décision, dite autorité a invoqué qu'un licenciement se devait de respecter la procédure ordinaire et devait ainsi de comporter un avertissement valable selon l'art. 39 LPers. Le 6 mai 2014, toutefois, la procédure de recours (601 2014 41) relative à l'avertissement a été également suspendue jusqu'à droit connu précisément sur le sort du recours contre la décision de licenciement, faisant suite en cela à la requête du recourant. Dite procédure a été reprise le 6 octobre 2015, sur demande de l'autorité intimée du 17 juin 2014, au motif que cette suspension bloquait les processus décisionnels. C. Le 19 mai 2014, A. _____ a saisi le Tribunal cantonal d'un recours (601 2014 73) contre la décision de suspension du Conseil d'Etat dans la procédure de licenciement, en concluant, sous suite de frais et dépens, à son annulation et à ce que ce dernier soit invité à statuer dans les meilleurs délais sur le recours pendant auprès de lui. A l'appui de son recours, il fait valoir que la décision incidente de l'autorité intimée lui cause un préjudice irréparable, dans la mesure où il dispose d'un intérêt manifeste à obtenir un jugement sur l'ensemble de ses conclusions sur le fond du litige dans un délai raisonnable, ce que la décision querellée empêche.

Tribunal cantonal TC Page 3 de 7 Dans ses observations du 23 septembre 2014, le Conseil d'Etat a conclu au rejet du recours. D. Par arrêt du 28 mai 2015, la Cour de céans a déclaré le recours irrecevable, à défaut de préjudice irréparable. Sur recours, le Tribunal fédéral a, par jugement (8C_479/2015) du 18 décembre 2015, annulé l'arrêt et renvoyé la cause au Tribunal cantonal pour nouvelle décision. A l'appui de sa décision, la Haute Instance a retenu que le Tribunal cantonal avait méconnu l'un des griefs du recourant, à savoir le déni de justice formel de la part du Conseil d'Etat, rendant arbitraire son interprétation du droit cantonal. en droit 1. Le recours contre la décision incidente a été interjeté dans le délai de dix jours et les formes prescrites (art. 79 al. 2ss du code cantonal du 23 mai 1991 de

procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1), auprès de l'autorité compétente pour en connaître en vertu des art. 114 al. 1 let. a CPJA et 132 al. 2 LPers. Le recourant estime que la suspension de la procédure aurait pour effet non seulement un allongement inadmissible de la procédure, mais aussi une violation de l'obligation de statuer dans un délai raisonnable. Partant, conformément à l'arrêt 8C_479/2015 précité, il y a lieu d'admettre la condition du préjudice irréparable mais d'entrer en matière sur le présent recours. 2. a) Le recourant fait valoir dans son mémoire de recours que la suspension de la procédure ainsi que l'attitude de l'autorité intimée depuis le dépôt du premier recours sont constitutives d'une violation des principes d'économie de la procédure et de la bonne foi. A l'appui de ces griefs, il expose principalement que si l'autorité n'a pas pris en compte la connexité des deux causes (avertissement et licenciement) dans le cadre d'une jonction des procédures y relatives, elle ne pouvait dès lors se prévaloir de cette même connexité afin de suspendre la procédure de recours contre la décision de licenciement près d'une année après le dépôt de ce même recours. L'intéressé en déduit que l'autorité intimée a violé les principes de la bonne foi et de l'interdiction de l'abus de droit. b) En vertu de l'art. 42 al. 1 let. a CPJA, l'autorité peut, pour de justes motifs, suspendre une procédure, notamment lorsque la décision à prendre dépend de l'issue d'une autre procédure ou pourrait s'en trouver influencée d'une manière déterminante. La suspension d'une procédure doit rester l'exception (ATF 123 II 3 consid. 2; 122 II 216 consid. 3e), mais elle peut néanmoins être envisagée lorsqu'il ne se justifie pas, sous l'angle de l'économie de procédure, de prendre une décision dans l'immédiat, notamment lorsque le jugement prononcé dans l'autre litige peut influencer l'issue du procès. Une suspension ne saurait dès lors être ordonnée qu'avec retenue, pour des motifs importants tenant, par exemple, à la sécurité de la décision ou à un souci d'économie. De manière générale, la décision de suspension relève du pouvoir d'appréciation du juge saisi; ce dernier procède ainsi à la pesée des intérêts des parties, l'exigence de célérité l'emportant dans les cas limites (ATF 119 II 389 consid. 1b). Dans le cadre de cet examen, il lui appartient de mettre en balance, d'une part, la nécessité de statuer

Tribunal cantonal TC Page 4 de 7 dans un délai raisonnable et, d'autre part, le risque de décisions contradictoires. La suspension peut être en particulier admise lorsqu'il se justifie d'attendre la décision d'une autre autorité, laquelle doit trancher une question décisive pour la première procédure (arrêt TF 4P.143/2003 du 16 septembre 2003 consid. 2.2). c) En l'espèce, force est d'admettre que le recours déposé contre la décision de licenciement est étroitement lié au sort de la procédure pendante devant le Tribunal cantonal contre la décision d'avertissement. En effet, comme l'expose l'autorité intimée, le recours contre l'avertissement porte sur le même complexe de faits que celui ayant mené à la décision de licenciement. Or, selon les art. 36ss LPers, la procédure de licenciement ordinaire est soumise à plusieurs conditions, dont notamment un avertissement valable, en application de l'art. 39 LPers et 29 al. 2 RPers. L'avertissement vise à protéger l'intéressé, dès lors que la résiliation ordinaire ne pourra intervenir qu'après le prononcé, au préalable, d'une telle mesure demeurée sans effet (cf. HÄNNI, *Das öffentliche Dienstrecht der Schweiz*, 2008, p. 712). En prévoyant l'obligation de l'avertissement, le législateur a voulu laisser au collaborateur concerné la possibilité de rétablir une situation compromise. Le licenciement ordinaire doit même être précédé d'un, voire - si le principe de la proportionnalité l'exige - de plusieurs, avertissements (cf. Message accompagnant le projet de LPers, Bulletin des séances du Grand Conseil, BGC 2001 p. 1008, 1019). Dans le cas d'espèce, l'autorité intimée est d'avis qu'il se justifie d'attendre l'issue de la procédure de recours devant le

Tribunal cantonal quant à la procédure concernant l'avertissement, au motif que cet arrêt permettra de décider de la suite de la procédure de licenciement. A juste titre, il n'est en principe pas utile de statuer sur un licenciement ordinaire si l'avertissement préalable n'est pas confirmé sur recours. Par ailleurs, c'est en vain que le recourant reproche à l'autorité intimée de n'avoir pas procédé à la jonction des causes alors pendantes devant elle. Force est de constater en effet que le recourant n'a pas démontré avoir requis lui-même la jonction des procédures auprès de l'autorité intimée et que celle-ci n'est désormais plus envisageable, les deux procédures se trouvant devant deux instances différentes. Enfin, contrairement à ce qu'il pense, ce n'est pas parce que deux procédures ont un lien entre elles qu'elles sont connexes au point de justifier une jonction des causes. En définitive, la suspension de la procédure permet de vérifier la validité de l'avertissement, condition préalable à la procédure ordinaire de licenciement et est, par conséquent, de nature à influencer de manière déterminante l'issue du litige; elle repose ainsi sur des motifs objectifs au sens de l'art. 42 al. 1 let. a CPJA et de la jurisprudence précitée. 3. a) Seul reste dès lors encore à examiner si l'art. 42 al. 2 CPJA, interdisant tout retard inadmissible, causé au justiciable par la suspension, disjonction ou jonction de procédure, a été violé dans le cas d'espèce. Dans son mémoire de recours, le recourant assimile en effet la décision de suspendre la procédure, dans son résultat, à un déni de justice. b) L'autorité peut différer sa décision, lorsqu'une procédure pendante devant une autre instance devrait permettre de trancher une question décisive en relation avec l'issue du litige. Le principe de célérité qui découle de l'art. 29 al. 1 Cst. pose cependant des limites à la suspension

Tribunal cantonal TC Page 5 de 7 d'une procédure jusqu'à droit connu sur le sort d'une procédure parallèle (arrêt TF 4P.143/2003 précité 2.2). Il n'y a par conséquent retard injustifié assimilable à un déni de justice formel contraire à l'art. 29 al. 1 Cst., que lorsque l'autorité tarde à statuer dans un délai approprié, soit diffère sa décision au-delà de tout délai raisonnable. Comme déjà évoqué, la suspension de procédure comporte toutefois le risque de retarder inutilement la procédure, de sorte qu'elle ne doit intervenir qu'à titre exceptionnel, eu égard à l'exigence de célérité posée par l'art. 29 al. 1 Cst. (ATF 130 V 90 consid. 5). Selon la jurisprudence, commet un déni de justice formel et viole cette dernière disposition, l'autorité qui ne statue pas ou n'entre pas en matière sur une cause ou un grief qui lui est soumis, alors qu'elle doit en connaître. L'interdiction du déni de justice est un droit de nature formelle (arrêts TF 9C_116/2011 du 29 août 2011 consid. 2.1; 9C_599/2010 du 29 novembre 2010 consid. 2.2 et les références citées). Le retard injustifié apparaît comme une forme affaiblie du déni de justice formel dans la mesure où l'autorité laisse certes entendre qu'elle va prendre en main l'affaire, mais tarde exagérément à s'en occuper. Une procédure peut traîner en longueur tant en raison de l'inaction que de certaines mesures positives (suspensions ou mesures probatoires inutiles, etc.). En pareil cas, le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause, lesquelles commandent généralement une évaluation globale. Entre autres critères sont notamment déterminants le degré de complexité de l'affaire, l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé ainsi que le comportement de ce dernier et celui des autorités compétentes (ATF 124 I 39 consid. 2c; 119 Ib 311 consid. 5b et les références citées). A cet égard, il appartient au justiciable d'entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, que ce soit en l'invitant à accélérer la procédure ou en recourant, le cas échéant, pour retard injustifié (ATF 107 Ib 155). On ne saurait d'ailleurs reprocher quelques temps morts à une autorité; ceux-ci étant inévitables dans une procédure (ATF 124 et 119 cités ci-dessus). Il appartient cependant à l'Etat d'organiser ses juridictions

de manière à garantir une administration de la justice conforme aux règles (ATF 119 III 1 consid. 3c), une organisation déficiente ou une surcharge structurelle ne pouvant dès lors justifier la lenteur excessive d'une procédure. Enfin, tant la loi que la jurisprudence sont réticentes à arrêter abstraitement un délai au-delà duquel l'autorité qui ne statue pas commet un déni de justice. Le CPJA ne fixe pas non plus le délai dans lequel l'autorité doit rendre sa décision; l'art. 8 al. 3 CPJA précise cependant que l'autorité est tenue de statuer dans un délai raisonnable et de s'abstenir de tout excès de formalisme. c) Après un examen attentif des circonstances de l'espèce, force est de constater que le Conseil d'Etat n'a pas violé l'art. 42 al. 2 CPJA en suspendant la procédure de licenciement. Le recours y relatif a été déposé devant le Conseil d'Etat le 28 juin 2013. La suspension de la procédure est intervenue le 7 mai 2014, soit près d'une année après le dépôt du recours. Toutefois, dans l'intervalle, l'instruction de la cause a été menée avec diligence, les demandes de mesures provisionnelles (dont la restitution de l'effet suspensif) ont été tranchées; en novembre 2013, le recourant a déposé de nouvelles conclusions nécessitant un nouvel échange d'écritures, lequel a pris fin en janvier 2014. On ne peut dès lors venir prétendre que le Conseil d'Etat a attendu onze mois avant de suspendre la procédure.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 7 Cela étant, parallèlement, la procédure relative à l'avertissement était arrivée à son terme et le Conseil d'Etat a statué sur le recours y relatif le 11 février 2014. C'est ce qui l'a incité à suspendre la procédure de licenciement jusqu'à droit connu sur l'avertissement. Dans ce contexte, on ne saurait lui faire reproche d'avoir tardé de manière indue pour statuer, ni que la suspension de la procédure décidée à ce moment doit être considérée comme un déni de justice. Force est en effet de constater que cette suspension, onze mois après le dépôt du recours, ne viole pas en soi le principe de célérité que commande la procédure administrative, ni en particulier au regard de l'ensemble des mesures d'instruction ordonnées dans l'intervalle; elle était au contraire dictée par des motifs d'économie de procédure justifiées. Dans l'examen global que doit effectuer le juge, il importe au final que le Tribunal cantonal statue en premier lieu sur le recours pendant auprès de lui sur l'avertissement, ce que la reprise de dite procédure, suspendue le 6 mai 2014, permet par ailleurs. Soulignons encore que, lorsque le Conseil d'Etat a prononcé la suspension litigieuse, il était dans l'ignorance de celle envisagée pour la procédure pendante devant l'Instance de céans; dès qu'il en a eu connaissance, il a de suite demandé la reprise de cette dernière. Partant, la suspension contestée ne l'a pas été sine die, mais dans l'attente de la décision définitive sur la validité de l'avertissement, ce qui entre également en ligne de compte, selon le TF, pour juger de l'admissibilité d'une suspension de la procédure en lien avec un déni de justice. La Cour de céans constate en conséquence que la suspension litigieuse est intervenue dans la limite des justes motifs de l'art. 42 al. 1 let. a CPJA et qu'elle ne provoque par ailleurs pas de retard inadmissible, et par conséquent, de déni de justice formel, au sens de l'art. 42 al. 2 CPJA. 4. Sur le vu de tout ce qui précède, le recours, mal fondé, doit dès lors être rejeté et la décision attaquée confirmée. Les frais de justice, par CHF 600.-, sont mis à la charge du recourant qui succombe et compensés avec l'avance de frais du même montant. Il n'est pas alloué de dépens.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 7 la Cour arrête: I. Le recours est rejeté. Partant, la décision du 7 mai 2014 de suspension de la procédure est confirmée. II. Les frais de procédure, par CHF 600.- sont mis à la charge du recourant et compensés par l'avance du même montant. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. IV. Communication. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa

notification. La fixation des montants des frais de procédure peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 8 avril 2016/ape/abu Présidente
Greffière-stagiaire

Tribunal cantonal TC Kantonsgericht KG Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701
Fribourg T +41 26 304 15 00, F +41 26 304 15 01 www.fr.ch/tc — Pouvoir Judiciaire PJ
Gerichtsbehörden GB

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.