

FR_GERICHTE 601 2017 235 vom 28. Juni 2018

FR Kantonsgericht, 2018-06-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2017_235

FR: FR_GERICHTE 601 2017 235 du 28 juin 2018

IT: FR_GERICHTE 601 2017 235 del 28 giugno 2018

Regeste

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

Erwägungen

E. 13

octobre 2017 dont la diffusion était prévue le même jour. Il ressort notamment de ce document qu'une enquête administrative au sens de l'art. 129 de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers; RSF 122.70.1) avait été ordonnée pour clarifier le fonctionnement de la Prison centrale. Concernant la collaboratrice en particulier, le communiqué indiquait qu'il "[...] [avait] été relevé une succession de fautes spécifiques émanant de l'une des personnes en charge du service de nuit ce soir-là. En raison de la gravité de ces fautes et de leurs conséquences, la confiance est rompue et la DSJ ouvre à son encontre une procédure de licenciement pour justes motifs, avec suspension immédiate de son activité". La décision officielle du 12 septembre 2017 de son autorité d'engagement, qui confirmait les termes du courriel précité, lui est parvenue ultérieurement. L'intéressée a été entendue le 19 septembre 2017 et le rapport d'enquête administrative a été rendu le 6 décembre 2017. D. De manière générale, il ressort des différents procès-verbaux d'auditions et des images de la vidéosurveillance la chronologie suivante, s'agissant de la nuit de l'évasion: ■ La collaboratrice a entamé son service le vendredi 1er septembre 2017 à 19h00, au lieu de 18h50, après avoir averti ses deux collègues par téléphone de son retard dû à un accident de la circulation. ■ En arrivant, elle a constaté que se trouvait dans le casier de C._____ une demande de changement de cellule formulée par le co-détenu de B._____. Bien que cela l'ait interpellée et qu'elle l'ait d'ailleurs fait savoir à l'un de ses collègues, elle n'a pas cherché à

Tribunal cantonal TC Page 3 de 13 connaît la réattribution concrète qui s'en est suivie. Selon ses déclarations, elle ignorait à ce moment précis que B._____ avait vraisemblablement obtenu trois jours plus tôt la cellule 204. ■ L'agente de détention a ensuite préparé les médicaments destinés aux détenus. ■ Entre 21h15 et 22h00, elle les a distribués et a procédé à la vérification des présences. A cette occasion, elle a ouvert le guichet de la cellule 204 et a constaté que la lumière y était éteinte. Elle a souhaité bonne nuit à son occupant, lequel lui a répondu. ■ A 22h30, l'agente de détention a contrôlé le périmètre extérieur, entre la Prison et le mur d'enceinte. ■ Au terme de sa tournée, jusqu'à environ 1h15, elle a pris une pause officieuse, c'est-à-dire qu'elle se tenait à l'écart de la vidéosurveillance, dans la salle jouxtant la réception, avec la porte fermée. Cela est contraire au processus du service de nuit édicté par le SASPP, en vertu duquel lorsqu'un des agents prend sa pause, les deux autres doivent vérifier les écrans. D'après la collaboratrice, le protocole n'est pas appliqué en pratique et les pauses officieuses sont consenties entre collègues (cf. notamment p. 2 de son audition administrative du 8 septembre 2017). ■ Dès

1h15, A. _____ était assignée à la vérification de la vidéosurveillance jusqu'à 4h00. En parallèle à cette tâche, elle a admis avoir regardé la télévision, laquelle se trouve à droite des écrans. Aux environs de 3h30, elle a également avoué s'être assoupie. ■ A 2h12, le détenu B. _____ est sorti de la cellule 204 et s'est évadé de la Prison centrale en passant par l'avant-toit se trouvant devant sa fenêtre, lequel ne dispose d'aucun système d'alarme. Il a été filmé par les caméras pendant environ 40 secondes. En plus des projecteurs déjà allumés à l'extérieur, il a déclenché une autre lumière, à la hauteur de la cour. ■ Dès 6h30, la collaboratrice et l'un de ses collègues ont distribué les déjeuners, chacun de leur côté. A cet effet, A. _____ a ouvert le guichet de la cellule 204, a éclairé avec sa lampe de poche à l'intérieur de la cellule, constaté qu'il n'y avait personne et qu'un cadre de fenêtre était appuyé contre le mur gauche. Elle a tout d'abord pensé appeler son collègue à la réception, puis y a renoncé en considérant qu'elle pourrait en parler plus tard, car il devait s'agir d'une cellule en réparation. A la fin de la tournée, elle a oublié de revenir sur ce point et n'a pas vérifié le tableau informatique lui permettant de déterminer quelles cellules étaient en réfection. ■ A 8h00, après avoir échangé avec l'équipe de jour sur le déroulement de la nuit, la collaboratrice a quitté la Prison centrale. ■ A 9h08, un agent a ouvert la cellule 204, constaté la fenêtre sur le sol, le barreau scié et confirmé l'évasion du détenu, après avoir visionné les enregistrements vidéo. E. Le 29 septembre 2017, la collaboratrice s'est adressée à son autorité d'engagement et a conclu à ce qu'il ne soit prononcé à son encontre qu'un simple avertissement, sans suspension ni d'activité, ni de traitement. Dans ce cadre, elle a estimé que si une faute pouvait lui être imputée,

Tribunal cantonal TC Page 4 de 13 elle s'inscrivait dans un contexte de manquements graves dans l'organisation de la Prison centrale. Au-delà du manque d'infrastructures (alarmes par exemple), elle considère en effet qu'il y a notamment une insuffisance au niveau des rondes de nuit exigées, un besoin évident de compter les déjeuners servis et une passivité des autorités face à la présence d'un drone aux abords de la Prison centrale quelque temps avant l'évasion. D'après elle, il est incompréhensible que B. _____, pourtant condamné à la réclusion à vie en première instance, n'ait pas été emprisonné dans un établissement adapté et n'ait pas été soumis à un régime plus restrictif, en particulier au niveau de ses activités, de ses contacts et du choix de sa cellule. En outre, vu le nombre d'écrans (vraisemblablement 66 subdivisés en quatre, voire en six, sans dispositif de détection de mouvements), elle relève que même si elle avait été attentive à la vidéosurveillance, il n'est pas sûr qu'elle aurait constaté l'évasion, qui n'a duré que 40 secondes. Enfin, quand bien même elle admet s'être assoupie à 3h30, elle rappelle que l'évasion a eu lieu bien plus tôt, à 2h12. S'agissant du déclenchement de la lumière extérieure, la collaboratrice souligne qu'elle n'est pas exceptionnelle, dans la mesure où le capteur s'active déjà au passage d'un chat. Enfin, elle répète ce qu'elle a déclaré à la DSJ et à la police, à savoir qu'elle n'était pas dans son état normal cette nuit-là puisque deux soirs avant les faits, elle avait ingéré des médicaments ainsi que deux verres de vin et ne pouvait pas se douter que les effets de ceux-ci se feraient encore sentir lors de son service le vendredi. F. Par décision du 6 octobre 2017, la DSJ a classé les procédures de suspension d'activité et de traitement et résilié les rapports de service de l'intéressée avec effet immédiat, motif pris qu'il découlait du cumul des négligences commises une rupture totale du lien de confiance unissant l'Etat à son agent. G. Agissant le 8 novembre 2017, A. _____ a formé recours au Tribunal cantonal et a conclu à l'octroi de l'effet suspensif et à l'annulation de la décision ainsi qu'à sa réintégration. A l'appui de ses conclusions, elle fait essentiellement valoir une violation de son droit d'être entendu et considère que son

comportement n'est pas grave au point de justifier un renvoi avec effet immédiat, à tout le moins pas sans avertissement préalable, en se basant sur une motivation similaire à celle exposée dans son courrier du 29 septembre 2017. Elle souligne en particulier qu'il convient d'examiner son comportement à l'aune de l'organisation et de la sécurité lacunaires de la Prison centrale dont elle expose en détail les nombreuses dysfonctions, directement ou indirectement en relation avec le détenu B._____. Elle requiert à cet effet l'administration de différents moyens de preuves, en particulier une inspection des lieux ainsi que la production des rapports d'enquête administrative et pénale. Invitée à se déterminer, la DSJ a conclu le 18 décembre 2017 au rejet du recours et s'est opposée à l'octroi de l'effet suspensif. Par courrier du 19 décembre 2017, la recourante a complété son mémoire, sa requête d'effet suspensif et ses réquisitions de preuve. Trois jours plus tard, la DSJ a pris position. H. Par arrêt du 28 décembre 2017, la Présidente suppléante de la 1ère Cour administrative du Tribunal cantonal a rejeté la requête d'effet suspensif et précisé qu'il serait statué en temps utile sur les différentes réquisitions de preuves formulées (arrêt TC FR 601 2017 236 du 28 décembre 2017).

Tribunal cantonal TC Page 5 de 13 I. Par missive du 25 janvier 2018, la Caisse de chômage SYNA a déposé un avis de subrogation pour la période correspondant au délai-cadre d'indemnisation courant du 12 octobre 2017 au 11 octobre 2019 en se fondant sur l'art. 29 de la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance- chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0). J. Le 6 février 2018, la recourante a rappelé qu'elle souhaitait que le Tribunal cantonal verse au dossier judiciaire le rapport d'enquête administrative et les résultats de l'enquête pénale. Le 23 février suivant, elle a produit, entre autres, le postulat de la Commission de justice du Grand Conseil demandant la fermeture de la Prison centrale. Enfin, le 28 mars et le 28 mai 2018, la collaboratrice a réitéré sa requête de production du rapport d'enquête administrative. Il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants en droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la résolution du litige. en droit 1. 1.1. Déposé dans les délais et les formes prescrits - et l'avance de frais de procédure ayant été versée en temps utile - le recours est recevable en vertu des art. 114 al. 1 let. a du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) et 132 al. 1 LPers, de sorte que le Tribunal peut entrer en matière sur ses mérites. Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, la Cour ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA). 1.2. D'après l'art. 96a al. 1 CPJA, l'autorité de recours examine avec retenue les décisions d'une autorité à laquelle la législation accorde une large marge d'appréciation. Tel est le cas en particulier des décisions relatives à l'évaluation du travail, des aptitudes et du comportement d'une personne (al. 2 let. a). 2. Dans un premier grief, la recourante se plaint du fait que l'exercice de son droit d'être entendue n'aurait été garanti par l'autorité intimée que pro forma. D'après elle, la décision de renvoi avait déjà été arrêtée le 13 septembre 2017, sans attendre ni ses observations du 29 septembre 2017, ni les résultats des enquêtes pénale et administrative. 2.1. Garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et les art. 57 ss CPJA, le droit d'être entendu comprend, de manière générale, le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valables offertes, de participer à l'administration

des preuves essentielles et de se déterminer

Tribunal cantonal TC Page 6 de 13 sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 124 II 132 consid. 2b; 126 I 15 consid. 2aa; arrêt TC FR 601 2012 61 du 21 décembre 2012). En droit fribourgeois, en particulier s'agissant d'un cas de procédure de renvoi pour de justes motifs sans avertissement, le droit d'être entendu est consacré à l'art. 40 al. 1 LPers, applicable par le renvoi de l'art. 45 al. 1 LPers, ainsi qu'aux art. 29 al. 4 et 5 du règlement cantonal d'exécution du 17 décembre 2002 (RPers; RSF 122.70.11), par le renvoi de l'art. 32 al. 3 RPers. Selon ces dispositions, le licenciement a lieu à la suite d'une procédure garantissant au collaborateur ou à la collaboratrice le droit d'être entendu-e (art. 40 al. 1 LPers) et l'autorité d'engagement ou la personne désignée conformément à l'article 40 al. 2 LPers entend oralement le collaborateur ou la collaboratrice concerné-e. Elle peut procéder à d'autres opérations en vue de compléter le dossier (art. 29 al. 4 RPers). Après l'entretien oral et, le cas échéant, les autres opérations, l'autorité d'engagement ou la personne désignée par elle impartit un délai au collaborateur ou à la collaboratrice concerné-e pour consulter le dossier et faire ses remarques (art. 29 al. 5 RPers). En matière de rapports de travail de droit public, des occasions relativement informelles de s'exprimer avant le licenciement peuvent remplir les exigences du droit constitutionnel d'être entendu, pour autant que la personne concernée ait compris qu'une telle mesure pouvait entrer en ligne de compte à son encontre. Afin que l'employé puisse exercer son droit de manière complète, la personne concernée ne doit pas seulement connaître les faits qui lui sont reprochés, mais doit également savoir qu'une décision allant dans une certaine direction est envisagée à son égard. Il n'est pas admissible, sous l'angle du droit d'être entendu, de remettre à l'employé une décision de résiliation des rapports de service en se contentant de lui demander de s'exprimer s'il le désire (cf. arrêts TF 8C_419/2017 du 16 avril 2018 consid. 4.3; 8C_301/2017 du 1er mars 2018 consid. 3.2; 8C_258/2014 du 15 décembre 2014 consid. 7.2; TF 8C_53/2012 du 6 juin 2012). 2.2. D'après la jurisprudence, l'autorité compétente ne peut dans tous les cas parvenir à sa décision (définitive) qu'après avoir eu connaissance de la situation d'espèce pertinente et avoir entendu la personne concernée. Le droit d'être entendu est violé lorsque le licenciement est dans les faits déjà certain et établi avant même d'entendre l'employé concerné (arrêt TAF A-4054/2015 du 15 février 2016 consid. 5.2.2, qui se réfère aux arrêts TF 8C_340/2014 du 15 octobre 2014 consid. 5.2, non publié in ATF 140 I 320, et 8C_187/2011 du 14 septembre 2011 consid. 6.2). Cela étant, il est dans la nature des choses qu'à ce moment, l'employeur ait en principe déjà l'intention de dissoudre les rapports de travail. Dans le cas contraire, il n'y aurait en effet aucun motif d'entendre l'employé. Il ne peut pas non plus être évité que l'employeur maintienne le plus souvent son avis initial, qui résulte lui-même des éléments qu'il a pu rassembler pour établir son projet de décision. Il est néanmoins essentiel que la décision de résiliation des rapports de travail ne soit pas déjà définitive au moment de donner la possibilité à l'employé d'exercer son droit d'être entendu et, partant, qu'il ne soit pas exclu que l'employeur revienne sur son projet. Cela suppose une attention particulière de l'employeur à l'égard de son agent (arrêt TAF A-4054/2015 du

E. 15

février 2016 consid. 5.2.2, avec renvoi à arrêt TAF A-6277/2014 du 16 juin 2015 consid. 7.2.1). 2.3. Dans le cas particulier, la recourante se méprend quand elle pense pouvoir tirer argument du fait que le communiqué de presse du 13 septembre 2017 faisait déjà mention d'une rupture du lien de confiance ou encore du fait qu'en guise d'introduction à son

audition du 19 septembre suivant, l'autorité d'engagement ait qualifié les faits qui lui étaient reprochés d'inadmissibles. Elle perd ici de vue que c'est précisément en raison de ces considérations que la DSJ a ouvert une

Tribunal cantonal TC Page 7 de 13 procédure administrative (cf. art. 44 LPers et 32 al. 1 RPers), et que c'est justement dans ce contexte qu'elle a été entendue. Or, son sort n'était pas scellé avant qu'elle ne s'exprime, étant rappelé ses auditions des 2 et 8 septembre 2017 et surtout, considérant la teneur des communications du 12 septembre 2017 et du 13 suivant (cf. la décision de la DSJ du 12 septembre 2017 qui mentionne "pourra déboucher sur le renvoi" et cf. le courriel du chef du SASPP du 13 septembre 2017 qui mentionne "pourrait déboucher sur votre renvoi pour justes motifs, mais tout à le moins sur un avertissement formel"). S'il ne fait aucun doute que l'autorité d'engagement avait déjà réfléchi à résilier les rapports de service de la collaboratrice, ce que la jurisprudence considère comme étant dans la nature des choses, la DSJ était encore loin, le 13 septembre 2017, d'avoir tranché définitivement la question. Aucune décision définitive n'avait été arrêtée, de sorte qu'il faut admettre que les possibilités pour la recourante de s'exprimer par oral le 19 septembre 2017 et par écrit le 29 suivant ne lui ont pas été données pro forma. Force est ainsi de constater que la manière de procéder de l'autorité d'engagement échappe à la critique et respecte les art. 29 al. 4 et 5 RPers et la jurisprudence précitée. Mal fondé, ce grief est ainsi rejeté. 3.

3.1. Aux termes de l'art. 44 LPers, en cas de manquements graves ou répétés aux devoirs de service, ou pour d'autres circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, ne permettent pas d'exiger de l'autorité d'engagement le maintien des rapports de service, l'autorité d'engagement peut décider du renvoi pour de justes motifs du collaborateur ou de la collaboratrice (al. 1). La décision de renvoi a un effet immédiat (al. 2). Lorsque les circonstances le permettent, le renvoi est précédé d'un avertissement (art. 45 al. 2 LPers). A teneur de l'art. 32 al. 1 RPers, la procédure de renvoi peut être introduite dès qu'il existe des indices sérieux d'un motif de renvoi. Dans le message de la loi, il est indiqué que les motifs du licenciement ordinaire sont expressément limités à une insuffisance des prestations et des aptitudes tandis que "[...] [l]es justes motifs sont souvent consécutifs de fautes ou de négligences graves du collaborateur [...]. Ils peuvent aussi découler d'un ensemble de circonstances qui ont fini par entamer de manière irrémédiable la relation de confiance nécessaire à la poursuite des rapports de service" (Message accompagnant le projet de LPers, Bulletin des séances du Grand Conseil, BGC 2001 p. 1008, 1019). Comme en droit privé, la résiliation immédiate pour de justes motifs, en tant que mesure exceptionnelle, doit être admise de manière restrictive. Par manquement du travailleur, on entend en règle générale la violation d'une obligation découlant du contrat de travail mais d'autres incidents peuvent également justifier une résiliation immédiate. Ce qui est déterminant, c'est que les faits invoqués à l'appui du congé immédiat aient entraîné la perte du rapport de confiance qui constitue le fondement du contrat de travail (arrêt TF 8C_301/2017 du 1er mars 2018 consid. 4.3.2 et les références citées). Il ne suffit donc pas que la continuation du contrat soit simplement insupportable pour la partie qui le résilie. Bien plutôt, ce ressenti doit aussi apparaître soutenable

Tribunal cantonal TC Page 8 de 13 d'un point de vue objectif (arrêts TAF A-6627/2016 du 11 avril 2017 consid. 4.2, confirmé in arrêt TF 8C_301/2017 du 1er mars 2018). Savoir si le comportement incriminé atteint la gravité nécessaire dépend des circonstances du cas concret (arrêt TF 8C_301/2017 du 1er mars 2018 consid. 4.3.2 et les références citées). Selon la doctrine et la jurisprudence, la résiliation pour de justes motifs n'est légitime que si

la poursuite des rapports de service est intolérable pour l'autorité. En d'autres termes, cette résiliation n'est possible que si la poursuite des rapports de service met en cause l'intérêt public et surtout la confiance de l'autorité dans ses agents, ainsi que le bon fonctionnement du service. Le critère de savoir ce que l'autorité peut tolérer est essentiel (KNAPP, La violation du devoir de fidélité, cause de cessation de l'emploi des fonctionnaires fédéraux in RDS 103/1984 I p. 511). Les justes motifs peuvent être de toute nature (arrêt TF 8C_301/2017 du 1er mars 2018 consid. 4.3.2 et les références citées). Certains sont des événements ou des circonstances que le collaborateur ne pouvait éviter; d'autres sont des activités, des comportements, des situations imputables à l'intéressé (arrêts TF 8C_638/2016 du 18 août 2017 consid. 4.2; 8C_585/2014 du 29 mai 2015 consid. 5.2; 8C_780/2012 du 11 février 2012 consid. 5.2.1). Ainsi, le renvoi pour de justes motifs n'implique pas nécessairement une faute de l'agent (cf. arrêt TF 8C_638/2016 du

E. 18

août 2017 consid. 4.2). On peut ainsi distinguer les causes de cessation de l'emploi dues au fait de du collaborateur (incapacité, non-respect des conditions d'éligibilité, justes motifs tenants à la personne) des causes tenant à l'intérêt public, par exemple lorsque, par sa seule présence, le fonctionnaire perturbe le déroulement du service, notamment en cas de conflit de personnalités au sein d'un même service (KNAPP, p. 645 s.; ATF 126 I 33 consid. 3; RDAF 1997 I p. 81). Lorsqu'elle se prononce sur un renvoi pour de justes motifs, l'autorité doit tenir compte de toutes les circonstances du cas concret, notamment de la situation, de la place occupée et de la responsabilité de l'agent (arrêts TF 2P.273/2000 du 11 avril 2001 consid. 3a/dd et les références citées; cf. 8C_301/2017 du 1er mars 2018 consid. 4.3.2). Elle dispose, en présence de justes motifs, d'une liberté d'appréciation dans le choix de la sanction (modification ou résiliation des rapports de service), laquelle est toutefois subordonnée au principe de proportionnalité. Une mesure y contrevient si elle excède le but visé et qu'elle ne se trouve pas dans un rapport raisonnable avec celui-ci et les intérêts, en l'espèce publics, compromis (arrêt TF 8C_780/2012 du 11 février 2012 consid. 5.2.; WYLER/BRIGUET, La fin des rapports de travail dans la fonction publique, Berne 2017, p. 20). 3.2. En droit de la fonction publique, le principe de la proportionnalité est notamment concrétisé par l'obligation ou non pour l'autorité de signifier à son collaborateur un avertissement (cf. arrêt TAF A-5420/2015 du 11 décembre 2015 consid. 5.4.1). Le Tribunal fédéral considère en effet que seul un manquement particulièrement grave du travailleur justifie un licenciement avec effet immédiat; si le manquement est moins grave, il ne peut entraîner une telle résiliation que s'il a été répété malgré un avertissement (ATF 142 III 579 consid. 4.2 et les arrêts cités; arrêt TF 8C_301/2017 du 1er mars 2018 consid. 4.3.2; cf. ROSELLO in DUNAND/MAHON [éd.], Les influences du droit privé du travail sur le droit de la fonction publique, 2016, p. 244). Obligatoire dans le cadre d'une procédure ordinaire de licenciement (art. 39 LPers), la législation fribourgeoise considère que l'avertissement est facultatif en cas de renvoi pour de justes motifs et peut être imposée seulement dans certaines circonstances particulières (cf. art. 45 al. 2 LPers), à l'instar de ce que prévoit le Tribunal fédéral. A teneur de l'art. 32 al. 2 RPers en effet, selon la

Tribunal cantonal TC Page 9 de 13 nature du motif supposé et si le lien de confiance avec le collaborateur ou la collaboratrice n'est pas définitivement rompu, l'autorité d'engagement envoie un avertissement au collaborateur ou à la collaboratrice concerné-e. En revanche, aux termes de l'art. 32 al. 3 RPers, lorsque le motif supposé est particulièrement grave et de nature à porter atteinte définitivement aux liens de confiance, l'autorité d'engagement

procède directement selon l'art. 29 al. 4 et 5 RPers. Dans ce dernier cas, l'autorité d'engagement n'a pas besoin de signifier un avertissement à son collaborateur (cf. Commentaire du projet de RPers du 9 décembre 2002, p. 13, www.fr.ch/spo/files/pdf10/commentaire_rexlpers_17_12_2002.pdf, consulté le 6 juin 2017).

4. 4.1. Parmi les obligations professionnelles les plus importantes, l'art. 56 LPers énonce que le collaborateur ou la collaboratrice accomplit son travail avec diligence, conscience professionnelle et fidélité à son employeur. Il ou elle s'engage à servir les intérêts de l'Etat et du service public en fournissant des prestations de qualité (al. 1). Le collaborateur ou la collaboratrice planifie et organise son travail et fait preuve d'initiative, dans le but d'atteindre les objectifs fixés (al. 2). Par son comportement, il ou elle se montre digne de la confiance et de la considération que sa fonction, en tant qu'agent ou agente des services publics, lui confère (al. 3). D'après la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral, applicable par analogie, le devoir de fidélité et de sauvegarde des intérêts se rapporte en première ligne à l'obligation principale de l'employé, à savoir aux prestations de travail qu'il doit fournir. Ainsi, l'employé a l'obligation d'accomplir son travail fidèlement et consciencieusement, mais également d'éviter et d'annoncer les risques ou de veiller sur les affaires confiées. En particulier, il viole son devoir de fidélité et de sauvegarde des intérêts lorsqu'il n'observe pas les règles de droit, les accords contractuels, les directives ou les instructions données (arrêts TAF A-6627/2016 du 11 avril 2017 consid. 4.4.1, confirmé in arrêt TF 8C_301/2017 du 1er mars 2018; A-5420/2015 du 11 décembre 2015 consid. 3.3.2). Le devoir de fidélité issu de la LPers contient une "double obligation de loyauté" (doppelte Loyalitäts-verpflichtung), dans la mesure où l'employé soumis à la LPers ne se doit pas uniquement de sauvegarder les intérêts publics et d'être loyal envers son employeur (devoir de confiance particulier), mais également - en tant que citoyen - envers l'Etat (devoir de confiance général). Le devoir de fidélité vise à assurer le fonctionnement de l'administration publique, de façon à ce que la confiance des administrés placée dans l'Etat ne soit pas décrédibilisée. Comme toute norme juridiquement générale et abstraite, sa portée doit être déterminée par une pesée des intérêts (arrêts TAF A-5420/2015 du 11 décembre 2015 consid. 3.3.2 et les références citées; A-6627/2016 du 11 avril 2017 consid. 4.2, confirmé in arrêt TF 8C_301/2017 du 1er mars 2018).

4.2. S'agissant d'un agent de détention, la jurisprudence considère qu'il occupe dans l'administration cantonale une position dans laquelle la confiance et l'intégrité jouent un rôle primordial dans la bonne marche du service. Un comportement qui serait anodin, voire de peu de gravité, dans un autre contexte professionnel prend ici une tout autre dimension (arrêt TF 8C_780/2012 du 11 février 2012 consid. 5.2.3). Autrement dit, comme le stipule le Tribunal des prud'hommes de l'administration cantonale vaudoise, on peut imposer aux collaborateurs qui exercent une parcelle de puissance publique des exigences de comportement plus strictes qu'aux autres employés publics. Tel est notamment le cas des surveillants de prison qui sont

Tribunal cantonal TC Page 10 de 13 responsables de la sécurité et de l'ordre au sein des établissements de détention et qui sont liés par un devoir de fidélité accru (arrêt TRIPAC-VD TR.07.018604 du 18 décembre 2007 consid. 3c, cité notamment dans WYLER/BRIGUET, p. 118; cf. TC FR 601 2018 26 du 4 juin 2018, relatif au devoir de fidélité accru d'un agent de détention).

5. 5.1. Dans les circonstances particulières du cas d'espèce, le Tribunal cantonal rappelle à titre liminaire qu'il n'est pas question ici de trouver un responsable, ou selon les termes de la recourante, un "bouc émissaire", aux événements du 2 septembre 2017, mais bien plutôt de déterminer si l'on peut considérer à bon droit être en présence d'un juste motif particulièrement grave, donnant lieu à une résiliation

immédiate sans avertissement. Dans ce cadre, il y a lieu de souligner que les manquements de l'agente de détention ont été mis en lumière "par" l'évasion, mais que son licenciement n'a en aucun cas été prononcé "en raison" de celle-ci. Partant, les dysfonctionnements que l'on peut reprocher dans l'organisation de la Prison centrale, en relation directe ou non avec la détention de B. _____ - d'ailleurs reconnus actuellement aussi bien à l'interne que sur la scène politique - ne sont pas déterminants ici. C'est bien plutôt le comportement et les prestations individuelles de la collaboratrice qu'il convient d'examiner. 5.2. En l'occurrence, non contente de tolérer l'instauration de pauses officieuses et d'avoir regardé la télévision, et par là-même violé le processus du service de nuit, la collaboratrice s'est même assoupie un moment, alors qu'elle était en charge de la vérification de la vidéosurveillance. Quand bien même le Tribunal cantonal relève la difficulté de cette mission et la potentielle mais compréhensible marge d'erreur qui peut en découler, il considère que l'agente de détention n'a manifestement pas fait preuve de la vigilance que l'on devait attendre d'elle. Elle a, en ce sens, commis une violation de son devoir de fidélité (cf. art. 56 al. 1 LPers). Contrairement à ce qu'elle soutient, le fait que le protocole ne soit pas respecté également par les autres agents et que cela soit prétendument connu des supérieurs ne la dédouane en rien. Consciente de la dangerosité du détenu ainsi que du manque d'infrastructure de la Prison centrale et de ses dysfonctionnements organisationnels (cf. sa détermination du 29 septembre 2017 et cf. son mémoire de recours, en part. consid. 9.2, 9.8, 13.2, 14.6, ch. III), la collaboratrice a fait preuve de passivité crasse dans l'exercice de sa fonction alors qu'elle se devait au contraire de redoubler sa vigilance. Rien ne l'empêchait en effet, comme elle le préconise, d'effectuer une ronde supplémentaire ou de compter les déjeuners servis. En outre, interpellée par la demande de changement de cellule du co-détenu de B. _____ et alors qu'elle était assignée au contrôle des présences ce soir-là, elle n'a ni cherché à savoir si la réattribution avait eu lieu, ni où se trouvait concrètement B. _____. Quand bien même la situation ne lui est pas exclusivement imputable et a également trait à l'organisation lacunaire de l'établissement, force est de considérer qu'on est loin de la conscience professionnelle et des initiatives attendues de tout collaborateur (cf. 56 al. 2 LPers), en particulier de la part d'une agente de détention, soumise à des exigences plus strictes encore. A ces considérations s'ajoute que plus tard, lors de la distribution des déjeuners aux environs de 6h30, la recourante n'a eu aucune réaction après avoir ouvert le guichet de la cellule 204 et avoir constaté non seulement que la pièce était vide mais aussi que le cadre de la fenêtre était appuyé

Tribunal cantonal TC Page 11 de 13 contre le mur gauche. Son occupant lui ayant répondu la veille, il est particulièrement incompréhensible qu'elle n'ait pas appelé son collègue par radio, consulté le tableau informatique des cellules en réparation ou ouvert la cellule 204. L'obligation de vérifier que les détenus sont bien dans leur cellule, incontournable et inhérente à la fonction d'agent de détention, ne peut souffrir aucune tolérance. Etant rappelé que le juste motif peut également procéder d'une négligence grave (cf. consid. 3.1 en particulier), le comportement de la collaboratrice n'est ici pas excusable et est indéniablement constitutif d'un juste motif, qui plus est particulièrement grave. La première condition de l'art. 32 al. 3 RPers est ainsi réalisée. Il en va de même de la seconde, consistant en une rupture définitive du lien de confiance, la collaboratrice ayant à tel point manqué à l'un de ses devoirs élémentaires qu'il est parfaitement intelligible que l'Etat-employeur craigne pour ses prestations futures. Contrairement à ce que soutient la collaboratrice, ses bonnes années de service, le caractère non intentionnel de son comportement ou encore le fait que l'évasion était largement consommée à cette heure-ci ne

relativisent pas la gravité de ses manquements. 5.3. Les autres griefs soulevés par la recourante, mal fondés, sont également rejetés, en particulier ceux concernant son état de santé pendant la nuit de l'évasion ou la sensibilité du capteur extérieur. Si tant est que l'on puisse réellement considérer que les médicaments et les deux verres de vin faisaient encore effet deux jours après leur ingestion, il sied de rappeler qu'il incombe à tout collaborateur de se présenter apte et à jeun sur son lieu de travail (cf. par exemple arrêt TC FR 601 2018 26 du 4 juin 2018). Dans le même ordre d'idées, il fait incontestablement partie intégrante du cahier des charges d'une agente de détention d'exclure la survenance d'un événement hors du commun dans le cas où une des lumières automatiques de l'établissement pénitencier s'enclenche. 5.4. Au vu de ce qui précède, le Tribunal cantonal est d'avis que, compte tenu de l'ensemble des circonstances, mais en particulier de la faute de la collaboratrice lors du contrôle des cellules le matin du 2 septembre 2017, l'autorité inférieure était légitimée à considérer que l'intérêt public à son éloignement était prépondérant par rapport à son intérêt privé à conserver son emploi. En optant pour le prononcé d'une résiliation extraordinaire avec effet immédiat sans avertissement, la DSJ n'a ni abusé ni excédé son pouvoir d'appréciation, dans le respect également du principe de la proportionnalité. 6. 6.1. Le Tribunal admet les moyens de preuve offerts par la partie s'ils paraissent propres à élucider les faits. Dans le cadre d'une appréciation anticipée des preuves, l'autorité peut renoncer à l'administration d'une preuve offerte, s'il appert qu'elle porte sur des considérations sans rapport avec le litige ou qu'elle n'est pas de nature à emporter sa conviction, au vu du dossier à sa disposition (cf. 45 et 59 al. 2 CPJA). Cette faculté de renoncer à administrer une preuve proposée en raison de son défaut de relevance est conforme au droit d'être entendu (cf. arrêt TAF A-4319/2015 du 16 mars 2016 consid. 2.3). En ce sens, cette garantie constitutionnelle n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les arrêts cités; arrêts TC FR 602 2015 78

Tribunal cantonal TC Page 12 de 13 consid. 7c; 603 2015 51 du 18 juillet 2016 consid. 5; cf. DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, Bâle 2014, n. 1972; cf. JAÏCO CARRANZA/MICOTTI, CPJA annoté, Bâle 2006, n. 59.4) 6.2. En l'espèce, au vu des questions que le présent litige soulève et du dossier à la disposition du Tribunal cantonal, tant les auditions proposées que l'ensemble des réquisitions de preuves visant à démontrer les bons états de service de la collaboratrices paraissent superflues, en cela qu'elles ne sont pas pertinentes, étant rappelé que la collaboration investie et reconnue de la recourante n'est en effet nullement remise en cause, mais que les faits reprochés sont d'une gravité telle pour une agente de détention, qu'ils relèguent clairement à l'arrière-plan sa réputation passée. Concernant les résultats de l'enquête pénale ouverte s'agissant des circonstances de l'évasion, ils sortent manifestement du cadre de la présente procédure administrative, sachant que ce n'est pas l'évasion qui est jugée ici mais bien l'attitude générale de la recourante. Quant à la production en mains de l'autorité de divers documents, en particulier de l'enquête administrative, dans le but de démontrer l'organisation et la sécurité lacunaires de la Prison centrale, elle n'apparaît pas davantage nécessaire, la collaboratrice ayant déjà suffisamment détaillé ces faits dans son recours (cf. son mémoire de recours p. 20, ch. III), et surtout dans la mesure où ces preuves sont sans lien direct avec les raisons qui ont amené l'autorité inférieure à la résiliation des rapports de service. Si, comme on l'a évoqué, les dysfonctionnements divers de l'établissement sont indéniables, ils ne changent rien aux

manquements de la collaboratrice, spécialement en lien avec le contrôle des cellules. Pour cette raison également, une inspection des lieux ne s'impose pas. Il en va de même des autres réquisitions de preuve formulées, en particulier des auditions des différents membres de la Direction et employés de la Prison centrale, non décisives pour qualifier les agissements individuels de la collaboratrice. 6.3. En lien avec l'art. 59 al. 2 CPJA, l'autorité de céans conclut dès lors que la cause était suffisamment instruite, de sorte qu'aussi bien la DSJ que le Tribunal cantonal étaient en droit de statuer sans attendre ni les résultats de l'enquête administrative, ni ceux de l'enquête pénale. Partant, les nombreuses requêtes d'administration de preuves formulées par la recourante devant l'Instance de céans sont rejetées. 7. Au vu de l'ensemble de ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision de la DSJ du 6 octobre 2017 confirmée. Selon l'art. 134a al. 2 CPJA, des frais de procédures sont perçus lorsque la valeur litigieuse égale au moins celle des prud'hommes, fixée à CHF 30'000.- (art. 113 al. 2 let. d et 114 let. c du code de procédure civile du 19 décembre 2008, CPC; RS 272). En l'occurrence, considérant les années de services restantes de la recourante et le fait qu'elle a demandé exclusivement sa réintégration, ce qu'elle a d'ailleurs confirmé dans ses prises de position ultérieures, il y a lieu de conclure que la valeur litigieuse était très clairement supérieure à CHF 30'000.-, de sorte que des frais de procédure doivent être perçus (art. 134a al. 2 CPJA a

Tribunal cantonal TC Page 13 de 13 contrario). Vu l'issue du litige, il appartient à la recourante, qui succombe, de les supporter (cf. art. 131 al. 1 CPJA). Pour la même raison, il ne lui est pas alloué d'indemnité de partie (cf. art. 137 CPJA a contrario). la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. Partant, la décision du 6 octobre 2017 de la Direction de la sécurité et de la justice est confirmée. II. Les frais de procédure, par CHF 1'000.-, sont mis à charge de la recourante. Ils sont compensés par l'avance de frais effectuée. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. IV. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lucerne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant 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 28 juin 2018/smo La Présidente : La Greffière :

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