

# FR\_GERICHTE 601 2019 97 vom 2. März 2020

FR Kantonsgericht, 2020-03-02, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_601\\_2019\\_97](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2019_97)

FR: FR\_GERICHTE 601 2019 97 du 2 mars 2020

IT: FR\_GERICHTE 601 2019 97 del 2 marzo 2020

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 25

novembre 2016 que "les tâches sont effectuées avec soin et précision", que "la charge de travail reste importante et malgré cette situation [A. \_\_\_\_\_] garde sa ligne afin de traiter tous les dossiers dont elle a la responsabilité" et qu'elle "s'implique dans les dossiers confiés et participe à la recherche de solution". Il est certes relevé qu'elle devait "être plus présente dans les débats et réflexions lors des séances de la CJD [...] c'est elle qui doit être le moteur". Toutefois, il s'agit d'une remarque isolée et aucun fait concret n'est relevé pour permettre une amélioration. La collaboratrice avait pour sa part relevé que son rôle pour la CJD était flou et qu'elle demandait sans succès depuis 2014 une clarification de son rôle (évaluation du 25 novembre 2016, ch. 6, prise de position / remarques sur l'évaluation). S'agissant du courrier du 18 décembre 2017, l'intéressée s'est étonnée des circonstances qui l'ont entouré. Elle a rappelé que, le 19 décembre

Tribunal cantonal TC Page 4 de 14 2017, le Secrétaire général de la DEE a mentionné un courrier de 2016. Le Secrétaire général du syndicat suisse des services publics, qui l'a accompagnée lors de cet entretien, peut en témoigner. Or, aucun courrier de 2016 ne figure au dossier, et il n'est pas possible qu'il s'agisse en réalité du courrier du 18 décembre 2017, celui-ci n'étant pas encore parvenu à son destinataire. De plus, la production du courrier du 18 décembre 2017 laisse penser à une stratégie délibérée de la part du chef de service tendant à fabriquer des preuves justifiant une résiliation. A aucun moment la collaboratrice n'a été informée par la CJD des problèmes dans sa manière de fonctionner. Dans un courriel du 11 mai 2017 qui a été rédigé à l'issue de la séance du 8 mai 2017, le chef de service a relevé que "le profil/cahier des charges sera soumis à A. \_\_\_\_\_, qui l'acceptera ou le refusera. Une acceptation vaudra engagement de sa part à s'y tenir et à donner satisfaction à la CJD dans le sens décrit dans ce document. Un refus aura pour conséquence la recherche et la désignation d'une autre personne chargée de la coordination de la CJD et la recherche d'une solution entre A. \_\_\_\_\_ et le SPE vu le pourcentage d'EPT qui lui sera retiré pour être transféré sur la nouvelle personne". Ainsi, l'acceptation du nouveau cahier des charges devait entraîner l'engagement comme responsable de la CJD. Rien n'indique que les membres de la CJD auraient remis en cause la fonction de la cheffe de projet. Par ailleurs, le fait d'évoquer des prestations insuffisantes ne permet pas de supprimer un poste mais doit faire l'objet d'une procédure de résiliation des rapports de travail. Dans le cas d'une suppression de poste, le collaborateur doit être transféré à un poste disponible correspondant à sa formation et ses aptitudes (art. 47 LPers), ce qui était possible en l'espèce, le poste de "coordinateur de la CJD" correspondant dans les grandes lignes à celui

actuellement occupé par la collaboratrice. Ainsi, le licenciement est abusif, et les délais auxquels elle a été soumise ne sont pas acceptables. Celle-ci a relevé que, dans les faits, elle consacrait 40% de son temps à la CII, 10% à la PI+, 10% au groupe de travail "chômage de longue durée", 10% à diverses analyses d'études et environ 30% à la CJD. Il lui était impossible de dégager plus de temps pour la CJD, ce qui ne lui a jamais été demandé. Finalement, la collaboratrice a soutenu qu'elle subissait depuis plusieurs années le comportement inadéquat du chef de service et que certains de ces comportements pourraient s'apparenter à du mobbing. Le 20 mars 2018, le chef de service du SPE s'est déterminé. Relevant que certains propos tenus par la collaboratrice étaient mensongers, il a rappelé que la volonté de supprimer le poste émanait de la CJD. Ainsi, il a requis l'audition des membres de la Commission et a maintenu sa demande. Le 12 avril 2018, la collaboratrice a déposé sa réponse, répétant en substance les propos tenus dans la détermination du 14 mars 2018. Elle a de plus relevé qu'une audition des membres de la CJD ne lui semblait pas nécessaire. Le 20 avril 2018, le chef de service s'est adressé par mail au Conseiller d'Etat, Directeur de la DEE, et, en copie, au secrétaire général de la DEE, au conseiller juridique de la DEE et à deux membres de la CJD. Il a relevé que "la situation est de plus en plus difficile quant à l'efficacité du travail fourni par la cheffe de projet/coordinatrice". Ainsi, il a soutenu que celle-ci prenait à peine la parole lors de séances et que des membres de la CJD s'étaient plaints de l'absence de préparation des dossiers soumis. La Commission risquait "d'imploser". Le chef de service a finalement averti que, "sans un aboutissement rapide de ce dossier la situation ne va que se péjorer mettant directement en péril la prise en charge de qualité des jeunes en difficultés". C. Par décision du 11 juin 2018, la DEE a ordonné l'ouverture d'une procédure formelle au sens de l'ordonnance relative au harcèlement et aux difficultés relationnelles sur le lieu de travail

Tribunal cantonal TC Page 5 de 14 (ci-après : procédure OHarc) et a libéré la collaboratrice de son obligation de travailler avec effet immédiat jusqu'à nouvelle décision. D. Le 13 juin 2018, la DEE a remis aux membres de la CJD un questionnaire concernant le rôle de la collaboratrice et l'adéquation de ses compétences au nouveau cahier des charges. Le 21 juin 2018, l'intéressée a critiqué le fait même de transmettre un tel questionnaire, laissant penser que la DEE cherche de nouveaux griefs pour justifier la résiliation des rapports de travail. Elle a de plus relevé que le cahier des charges qui faisait foi était celui du 11 décembre 2013; or, celui-ci n'est nullement mentionné dans le questionnaire. Quant au nouveau cahier des charges, il ne s'agit que d'un projet car il ne lui a jamais été soumis et n'a pas été entériné par la DEE. Entre les 13 et 28 juin 2018, les membres de la CJD ont remis les réponses au questionnaire de la DEE. Il ressort en substance que la majorité des membres estimait que la collaboratrice n'était pas assez impliquée alors qu'elle aurait dû être la plaque tournante de la Commission, et qu'elle ne correspondait pas au poste. De plus, ils ont approuvé le contenu de la lettre du 18 décembre 2017. Le 9 juillet 2018, la cheffe de projet a été entendue par la direction de la DEE. Elle a en substance relevé que le courrier du Président de la CDJ du 18 décembre 2017 n'a selon toute vraisemblance pas été préparé dans un cadre formel et qu'il ne reflète ainsi pas l'avis de tous les membres, que les griefs qui y sont soulevés n'ont jamais été avancés auparavant lors des entretiens d'évaluation et qu'il mentionne le nouveau cahier des charges qui n'est pas le sien actuellement. E. Le 18 mars 2019, la DEE a supprimé le poste de la collaboratrice et résilié les rapports de service avec effet au 30 septembre 2019 en allouant une indemnité de CHF 62'460.30 correspondant à 7 mois de traitement. Dans sa décision, la DEE a rappelé que le profil de la collaboratrice ne correspondait plus à celui de cheffe de projet/coordinatrice à la CJD, selon

l'appréciation de la Commission, confirmée par le SPE, sur la base du nouveau cahier des charges. S'agissant des autres tâches dont s'occupait la concernée, elles ont été attribuées à d'autres collaborateurs. De plus, ni le Service ni la Direction n'ont été en mesure de proposer un autre poste. F. Le 9 mai 2019, A. \_\_\_\_\_ a interjeté auprès du Tribunal cantonal un recours contre la décision de licenciement du 18 mars 2019. Sous suite de frais et dépens, elle conclut principalement à ce qu'elle soit réintégrée dans son poste de collaboratrice scientifique universitaire, subsidiairement, à ce qu'une indemnité nette de CHF 98'323.55 (correspondant à 12 mois de salaire) lui soit allouée et, très subsidiairement, à ce que le dossier de la cause soit renvoyé à l'autorité intimée pour nouvelle décision. Elle relève que la décision n'a pas exposé correctement son cahier des charges des 11 et 12 décembre 2013. Par ailleurs, elle n'a jamais été cheffe de projet de la CJD, mais déléguée du service à la CJD. Le poste de chef de projet n'est pas défini dans le règlement sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat (ROFC). Quant au poste de délégué, il n'a pas été supprimé à ce jour. De plus, il ressort d'un avenant à son contrat qu'elle est également membre de la CII. Or, il ressort du site de la Chancellerie d'Etat que ce poste n'a pas été supprimé à ce jour et qu'elle y figure encore. La recourante soutient également que la DEE a omis de relever que, selon un rapport réalisé en juillet 2016 par l'Université de Fribourg et la plateforme Platinn au sujet du dispositif d'aide aux jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle, "la fonction de Chef de projet de la CJD n'est pas définie; en conséquence, l'actuelle chef de projet ne peut pas jouer son rôle et ne bénéficie pas de la crédibilité nécessaire auprès des collaborateurs de la PFJ pour assurer la mise en œuvre des mesures d'amélioration". Ainsi, on ne saurait retenir les griefs émis par Président de la CJD dans

Tribunal cantonal TC Page 6 de 14 son courrier du 18 décembre 2017 ou les commentaires formulés par le chef de service lors de l'entretien d'évaluation du 25 novembre 2016. La recourante rappelle par ailleurs qu'elle a toujours eu d'excellentes évaluations annuelles. Le prétendu manque de leadership soulevé par le Président de la CJD et le chef de service ne peut être apprécié que dans le cadre d'une évaluation complémentaire et uniquement pour les cadres, remplaçants et chefs de groupe selon le Guide de l'entretien d'évaluation de SPE. Or, la recourante n'est qu'une collaboratrice avec un rôle d'exécution, et non un rôle décisionnel. La suppression du poste n'est en réalité que la matérialisation du harcèlement moral mené par le chef de service. De plus, le Président de la CJD tente de faire passer son avis pour une décision de la CJD. En effet, il a adressé le courrier de 2016 au chef de service, critiquant ses compétences, et a rédigé la lettre du 18 décembre 2017, déclarant que la recourante ne répondait pas aux attentes de la CJD et que celle-ci ne souhaitait plus collaborer avec elle. Or, selon un courrier du 27 juin 2018 d'un membre de la CJD B. \_\_\_\_\_, la Commission n'a jamais débattu de la question de ses compétences. Par ailleurs, la recourante n'a jamais fait l'objet d'une évaluation insuffisante ou d'un avertissement. Le chef de service lui reproche son absence d'évolution dans son comportement malgré des "interventions" de la CJD, mais elle n'a aucune connaissance de celles-ci, qui auraient par ailleurs dû émaner de l'autorité d'engagement, soit le DEE. Par ailleurs, le chef de service n'a pas fourni de correspondance de la CJD qui fonderait la suppression de poste et n'a transmis qu'en février 2018 le courrier du 18 décembre 2017. Le questionnaire remis aux membres de la CJD est également fortement critiquable. Soit les compétences de la recourante donnent satisfaction, soit ce n'est pas le cas, auquel cas il faudrait respecter les règles sur la résiliation ordinaire des rapports de travail. De plus, la recourante relève que, suite à une démarche réalisée en février 2019 dans le cadre de la

procédure OHarc (soit une demande de récusation formulée à l'encontre de l'enquêteur chargé de conduire l'instruction de la procédure OHarc), la DEE a repris soudainement la procédure, après presque une année de suspension, en prononçant la suppression du poste. Ainsi, elle estime que la décision de la DEE constitue une mesure de représailles à son encontre, rendant le licenciement non seulement injustifié, mais également abusif. La recourante relève également que, contrairement à ce que prétend la DEE, il n'y a pas eu de "réorganisation" au sein de la direction. Preuve en est que l'organigramme du SPE au 1er mai 2015 et au 1er avril 2019 n'a pas été modifié. Selon la décision du 18 mars 2019, le poste de la recourante aurait été supprimé car son profil ne correspondait plus à celui de cheffe de projet. Toutefois, le poste a été supprimé en raison des griefs du Président de la CJD, figurant dans son courrier du 18 décembre 2017, qui concernent ses prestations. Dans ce cas, ses prétendus manquements devraient alors donner lieu à une procédure de résiliation ordinaire des relations de travail et non de suppression de poste. Le licenciement est ainsi injustifié. Le 9 octobre 2019, la DEE a remis sa détermination, concluant au rejet du recours. Il relève que l'élément fondamental ayant mené à la suppression de poste est la lettre de la CJD selon laquelle celle-ci ne souhaite plus travailler avec la recourante. La lettre ne relève pas d'une initiative personnelle du Président de la CJD, mais engage la Commission. Preuves en sont les réponses au questionnaire de la DEE, dont il ressort que la quasi-majorité des membres de la Commission ne souhaite plus travailler avec la recourante. La DEE estime de plus que la procédure de suppression de poste doit être clairement séparée de celle du harcèlement initiée par la recourante. Il rappelle qu'une modification importante et durable du cahier des charges est considérée comme une suppression de poste selon l'art. 33 al. 1 let. b et c RPers, dans lequel cas le collaborateur est transféré à un poste disponible correspondant à sa formation et à ses aptitudes. Or, le SPE ne dispose à ce jour pas d'un tel poste. La DEE relève que la procédure de

Tribunal cantonal TC Page 7 de 14 suppression de poste peut être initiée indépendamment de la qualité des prestations de service du collaborateur. En l'espèce, le SPE n'a jamais remis en cause les prestations professionnelles de la recourante, sauf en lui demandant des améliorations ponctuelles. La procédure a été parfaitement respectée. La recourante était au courant de l'élaboration du nouveau cahier des charges pour la partie "cheffe de projet CJD", correspondant alors à 60% de son taux contractuel de 80%, a pu donner son avis à ce sujet et a même rencontré le représentant de la société responsable de l'élaboration du document. La DEE relève finalement que la recourante occupait un poste de "collaboratrice scientifique universitaire" et a œuvré sous l'appellation spécifique de "cheffe de projet CJD" dont le taux d'activité a été précisé entre 60-80% dans le courant de l'année 2017. Les autres tâches de la recourante, assurées en marge de son activité auprès de la CJD et correspondant à un taux de 20%, ont été réparties sur d'autres collaborateurs au sein du SPE.

L'organisation du SPE sur le plan formel n'a toutefois pas été modifiée compte tenu de la présente procédure, toujours pendante. Le 29 octobre 2019, la recourante a remis ses contre-observations. Elle constate qu'en date du 4 octobre 2019, la DEE a mis au concours le poste de coordinateur/trice auprès de la CJD, ce qui prouve qu'il n'y a pas de suppression de poste ou de modification importante du cahier des charges. Partant, au vu du comportement de la DEE, la recourante modifie ses conclusions et renonce à sa réintégration. Elle relève ensuite qu'il ressort de la réponse de B. \_\_\_\_\_ au questionnaire de la DEE que la question de ses prestations n'a jamais été débattue. Ainsi, le courrier du 18 décembre 2017 envoyé par le Président de la CJD n'a pas été approuvé par la Commission. L'instrumentalisation de ce document par le chef de service est par ailleurs l'élément le plus

important du harcèlement moral dont elle a été victime. Finalement, la recourante conteste les déclarations de la DEE selon laquelle ses prestations professionnelles n'ont jamais été mises en cause. Le 11 novembre 2019, la DEE s'est déterminée. Elle rappelle que la recourante a été engagée en 2008 (rect : 2007) en tant que collaboratrice scientifique universitaire, en classe salariale 20, à un taux de 80%. Son cahier des charges a été modifié en 2014 et une mission d'assistance du chef du SPE lui a été attribuée. Ce poste d'assistance a cependant été supprimé. Le poste mis au concours le 4 octobre 2019 n'a aucun rapport avec celui qu'occupait la recourante par le passé. Il consiste en l'engagement d'un/e collaborateur/trice administrative supérieur/e, un poste situé en classe salariale 16 et à un taux d'activité de 60%. "Le SPE ne dispose plus de la nécessité d'engager une personne de niveau universitaire en classe salariale 20 à un taux de 80%, raison pour laquelle le poste de la recourante a été supprimé". Ce sont donc bien la classe salariale et le taux d'activité de la recourante qui ont poussé le SPE à prendre la décision de suppression. Le 16 décembre 2019, la recourante a pris position. Reprenant divers propos tenus dans ses précédentes écritures, elle relève de plus qu'il ressort d'un procès-verbal d'audition du chef de service (réalisée dans le cadre de la procédure OHarc) que "la nouvelle personne aura le cahier des tâches voulu par la Commission. Il y a un reliquat des tâches [de A. \_\_\_\_\_] qui a pu être réparti auprès d'autres personnes et pour les autres tâches qui représentent environ un 50-60% [de A. \_\_\_\_\_] j'engagerai une nouvelle personne. En résumé, j'attribuerai les tâches de la CJD à une personne à un taux d'environ 60%". Ainsi, selon la recourante, il n'y a pas eu de suppression de poste.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 14 en droit 1. Déposé dans le délai et les formes prescrits, le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c du code cantonal du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). Le Tribunal cantonal peut donc 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 (lettre a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (lettre 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). En outre, selon 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. L'al. 2 de cette disposition précise que tel est le cas en particulier des décisions relatives à l'évaluation du travail, des aptitudes et du comportement d'une personne (let. a) et à l'octroi d'une prestation à laquelle la législation ne donne pas un droit (let. b). 2. 2.1. Selon l'art. 47 al. 1 LPers, le collaborateur est transféré à un poste disponible correspondant à sa formation et à ses aptitudes en cas de suppression de poste. Selon l'art. 33 RPers, est considérée comme suppression de poste: (a) la suppression totale ou partielle d'un poste garanti dans le contrat d'engagement; (b) la modification durable et importante du cahier des charges du titulaire d'un poste garanti dans le contrat d'engagement; (c) la suppression d'un poste non garanti lorsque celle-ci survient après sept années de service consécutives accomplies par le ou la titulaire de ce poste; (d) la diminution du nombre d'unités d'enseignement d'un enseignant ou d'une enseignante par rapport au nombre d'unités d'enseignement garanti par le contrat; (e) la diminution importante du nombre d'unités d'enseignement, non garanti par le contrat d'un enseignant ou d'une enseignante, par rapport à la moyenne du nombre d'unités d'enseignement assumées régulièrement pendant sept années scolaires consécutives. Si un poste se révèle inutile, l'administration peut le supprimer. C'est là une mesure d'organisation interne : acte interne, elle n'est pas susceptible de recours en tant que telle. En revanche, si cette suppression de

poste implique le licenciement du collaborateur qui l'occupait, elle devient un motif particulier de décision de licenciement, qui est, elle, sujette à recours. Ce licenciement suppose qu'un poste permanent soit effectivement supprimé pour des motifs objectifs, par exemple la suppression d'un poste d'enseignant en raison de la diminution des effectifs scolaires. Les postes concernés seront donc des postes devenus inutiles en raison d'une réorganisation complète d'un service, d'une redéfinition des tâches publiques ou d'une évolution technologique impliquant la disparition de certains métiers (MOOR/BELLANGER/TANQUEREL, Droit administratif, Volume III: L'organisation des activités administratives. Les biens de l'Etat, 2e éd., 2018, p. 631). Ainsi, le Tribunal se limite notamment à examiner si les mesures reposent sur des motifs sérieux et si elles ne sont pas uniquement un prétexte avancé pour influencer un rapport de travail particulier (arrêt TC FR 601 2017 181 et 601 2017 182 du 23 mai 2018). 2.2. Dans le cas d'espèce, la recourante occupe un poste de collaboratrice scientifique universitaire non garanti depuis 2007, de sorte qu'une suppression de poste est, en soi, possible

Tribunal cantonal TC Page 9 de 14 sur la base de l'art. 47 al. 1 let. c LPers. Le fait que la recourante a été transférée administrativement à l'état-major de direction dès le 1er janvier 2014 ne modifie pas la situation. La Cour de céans doit cependant déterminer si la suppression de poste repose sur des motifs sérieux. Il ressort du courrier du 18 décembre 2017 que les membres de la CJD ont critiqué les compétences de la recourante au courant de l'année 2016, estimant qu'elle manquait de leadership et de dynamisme. Ainsi, la CJD aurait conclu lors d'une séance du 8 mai 2017 que, si le comportement de la cheffe de projet ne changeait pas, le SPE devrait mettre à disposition une personne correspondant mieux aux attentes. Par la suite, soit le 15 novembre 2017, un cahier des charges pour le poste de chef de projet a été établi. Ce sont donc les prestations fournies par la recourante qui sont à l'origine des procédures de suppression de poste et licenciement. Le poste en lui-même n'a cependant pas été jugé inutile, bien au contraire. Les membres de la CJD ont en effet estimé que celui-ci était essentiel pour le bon fonctionnement de la Commission (cf. not. évaluation du 25 novembre 2016, p. 2; réponses au questionnaire de la DEE) et ont demandé une nouvelle personne en remplacement de la recourante. Quant aux autres tâches assumées par la recourante, elles ont également été jugées nécessaires au bon fonctionnement de l'administration, puisqu'elles ont été réparties sur d'autres collaborateurs. Partant, il est évident qu'il n'a jamais été question d'une suppression du poste, mais uniquement d'un changement dans la personne qui l'occupait. Ce raisonnement est confirmé par le fait qu'un poste identique à celui qu'occupait la recourante a été mis au concours en date du 4 octobre 2019, sous la désignation de "coordinateur/trice auprès de la Commission cantonale pour les jeunes en difficulté d'insertion professionnelle" à 60%. Il est préalablement rappelé que, selon le cahier des charges des 11 et 12 décembre 2013, l'intéressée assurait le suivi administratif des dossiers (20%), prenait en charge les études et les analyses pour le service (30%) et participait à des projets et d'autres mandats, soit notamment coordonner les activités CII, soutenir la coordination des activités PI+ et participer au Comité directeur PI+ (50%), L'activité liée à la CJD ne figure même pas dans le cahier des charges et est mentionnée dans un avenant sans que le pourcentage de travail ou les tâches ne soient indiquées. Toutefois, selon la recourante, le cahier des charges ne reflète pas la pondération réelle de ses différentes tâches. Ainsi, les tâches liées à la CJD occupaient la majorité de son temps, le taux d'activité s'étant élevé jusqu'à 70% de 2014 à 2016, avant de diminuer peu à peu pour atteindre 30% (détermination de la recourante du 14 mars 2018, p. 4 et 11). La DEE relève également que la fonction de cheffe de projet de la

CJD occupait la recourante à un taux de 60% (détermination de la DEE du 9 octobre 2019, ch. 7 et 8). Partant, la Cour retient que le taux d'activité de l'intéressée s'élevait à 50-60% en moyenne pour ses tâches liées à la CJD et à 20-30% pour ses autres obligations. S'agissant des responsabilités assumées en lien avec la CJD, il ressort de l'évaluation du 25 novembre 2016 (p. 9s) que la recourante préparait la moitié des points présentés en séance et réalisait et coordonnait diverses actions, telles que "l'action Last Minute, le projet pilote AI-PFJ, le rapport au postulat Burgener, les notes au CE, etc". Il est relevé que cette évaluation a été produite par la recourante et ne comporte ni la signature de l'intéressée ni celle du chef de service. Toutefois, alors qu'il y a été fait référence à plusieurs reprises au cours de la procédure, la DEE n'a jamais prétendu que le document ne serait pas authentique et n'a pas fourni une évaluation contraire pour l'année 2016. De plus, les réponses au questionnaire de la DEE fournies par les membres de la CJD semblent confirmer les dires de la recourante. Celle-ci "collabore avec le président à la préparation des séances et participe à diverses séances" (réponse de B. \_\_\_\_\_ du 27 juin

Tribunal cantonal TC Page 10 de 14 2018) et "doit pouvoir amener les différentes questions relevant de la thématique de l'insertion des jeunes en difficultés dans la vie professionnelle, faire les liens entre les différents partenaires de l'insertion professionnelle, proposer des projets dans ce domaine, surveiller et contrôler les projets en cours, les mesures liées à l'insertion professionnelle. Elle doit pouvoir gérer les séances de la CJD, les rythmer et les nourrir" (réponse de C. \_\_\_\_\_ du 19 juin 2018). La Cour retient que telles étaient les responsabilités essentielles de la recourante en lien avec son activité au sein de la CJD. S'agissant à présent du nouveau poste mis au concours le 4 octobre 2019, il englobe les tâches suivantes : "Analyser le contexte et élaborer des propositions; assurer la mise en œuvre des décisions; assurer le reporting; établir la planification financière; préparer les dossiers et les séances de la CJD; collaborer avec les différents partenaires". Ainsi, au vu de la description du poste, les nouvelles tâches correspondent à celles qu'assumait – de manière insatisfaisante selon les membres de la CJD – la recourante dans les faits. Les candidats à ce prétendu nouveau poste doivent remplir les exigences suivantes: "Diplôme de niveau Bachelor (HES/HEU) ou jugé équivalent suivi d'une expérience professionnelle dans l'administration; Grand intérêt pour l'insertion professionnelle des jeunes; Capacité d'entrepreneuriat, d'autonomie, d'adaptation et d'écoute; Bonne aisance rédactionnelle; Expérience dans la gestion de projet; Excellente maîtrise des outils informatiques (MS Office); Langue maternelle française ou allemande avec de très bonnes connaissances dans l'autre langue". Partant, le nouveau profil requis (bachelor haute école spécialisé ou universitaire) ne diffère pas de celui de la recourante (licence universitaire). La DEE soutient dans la décision attaquée que "le poste actuel consiste en l'engagement d'une nouvelle personne en tant que collaboratrice administrative supérieure, un poste situé en classe salariale 16 et à un taux d'activité de 60%. [...] Le SPE ne dispose plus de la nécessité d'engager une personne de niveau universitaire en classe salariale 20 à un taux de 80%, raison pour laquelle le poste de la recourante a été supprimé. Ce sont donc bien la classe salariale et le taux d'activité de la recourante qui ont poussé le SPE à prendre la décision de suppression". Or, le nouveau taux de 60% correspond au temps que consacrait déjà la recourante à la CJD. Quant à la modification de la classe salariale, elle n'est pas à elle seule suffisante pour établir qu'un poste a été supprimé. Force est ainsi de constater que le poste mis au concours est le même, très légèrement adapté, que celui qu'occupait déjà la recourante. 2.3. Au vu de ce qui précède, il convient de retenir que les conditions pour une suppression de poste ne sont pas remplies. La décision du 18 mars 2019 est ainsi annulée, ce

qui emporte également la mise à néant de l'indemnité allouée. En réalité, la recourante a fait l'objet d'une résiliation ordinaire des rapports de travail. 3. 3.1. Aux termes de l'art. 37 al. 1 LPers, le contrat de durée indéterminée est résiliable pour la fin d'un mois moyennant un préavis de trois mois. La résiliation ordinaire des rapports de service a lieu lorsque le collaborateur ne répond plus aux exigences de la fonction sous l'angle des prestations, du comportement ou des aptitudes (art. 38 al. 1 LPers). Cette procédure est précédée d'au moins un avertissement écrit et motivé, permettant au collaborateur de rétablir la situation (art. 39 LPers). La procédure à suivre pour effectuer un renvoi ordinaire est détaillée à l'art.

## **E. 29**

RPers. Selon cette dernière disposition, la procédure de licenciement ne peut être introduite qu'après que le collaborateur ou la collaboratrice a fait l'objet d'une évaluation des prestations au sens de l'art. 22 LPers, qui atteste d'une insuffisance sur l'un des critères essentiels figurant sur la feuille d'évaluation (art. 29 al. 1 RPers). A la suite de cette évaluation ou, le cas échéant, à la suite du réexamen de celle-ci, le collaborateur ou la collaboratrice fait l'objet d'un avertissement. Celui-ci

Tribunal cantonal TC Page 11 de 14 peut être donné par le chef ou la cheffe de service ou encore par l'autorité d'engagement. L'avertissement indique clairement où se situent les carences constatées et donne un délai raisonnable pour y remédier. Si des mesures d'accompagnement ou de formation du collaborateur ou de la collaboratrice ont été mises en place à la suite de l'entretien d'évaluation, la lettre d'avertissement en fait mention (art. 29 al. 2 RPers). Au terme du délai fixé dans la lettre d'avertissement, il est procédé à une nouvelle évaluation. Si celle-ci démontre que les insuffisances constatées persistent, l'autorité d'engagement ouvre la procédure de licenciement (art. 29 al. 3 RPers). L'autorité d'engagement ou la personne désignée conformément à l'art. 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). Selon la doctrine et la jurisprudence, l'avertissement constitue un rappel adressé à l'agent public, une mise en garde destinée à éviter les conséquences désagréables d'un licenciement. Il s'agit, en d'autres termes, d'une mesure visant à protéger l'intéressé puisqu'une résiliation ordinaire ne pourra intervenir qu'après un avertissement écrit resté infructueux (pour le droit fédéral, HÄNNI, Das öffentliche Dienstrecht der Schweiz, 2008, p. 172). En prévoyant l'obligation de l'avertissement, le législateur a voulu laisser au collaborateur concerné la possibilité de rétablir une situation compromise (arrêt TC FR 601 2012 61 du 21 décembre 2012 consid. 4a). Aux termes de l'art. 41 LPers, lorsque les motifs de licenciement se révèlent injustifiés, le collaborateur ou la collaboratrice est maintenu-e dans sa fonction. Toutefois, s'il y a eu cessation de fait des rapports de service et qu'une réintégration du collaborateur ou de la collaboratrice ne soit plus possible, celui-ci ou celle-ci a droit à une indemnité dont le montant maximal est égal à une année de traitement. L'art. 41 LPers a ainsi pour but de sanctionner toute procédure de renvoi viciée, menée au mépris des garanties procédurales et matérielles prévue par la réglementation sur le personnel de l'Etat. A suivre la systématique de la loi et l'en-tête de l'art. 41 LPers, il ne fait nul doute que le législateur entendait compenser les manquements de l'autorité d'engagement de manière automatique. Tout licenciement injustifié de droit public doit de facto se solder, soit par une réintégration, soit

par la fixation d'une indemnité (arrêt TC FR 601 2016 162 du 18 août 2017). L'indemnité LPers revêt un caractère sui generis et s'apparente à une peine conventionnelle que le juge doit fixer en équité. Compte tenu de sa fonction punitive et réparatrice, l'indemnité doit avant tout être fixée d'après la gravité de la faute de l'employeur, laquelle sera surtout déterminée par les motifs de congé, une éventuelle faute concurrente de l'employé, la manière dont s'est déroulé le licenciement ainsi que par la nature des relations de travail. Le fait que l'employé ait ou non retrouvé un emploi constitue un élément parmi d'autres à prendre en considération dans la fixation du montant de l'indemnité, mais n'est pas décisif à lui seul (arrêt TC FR 601 2018 77 du 20 novembre 2018). Dans la cause 1A 2003 45 du 4 avril 2007, une indemnité correspondant à 4 mois de salaire (le maximum étant alors de 6 mois de salaire) a été allouée à un collaborateur licencié à tort de manière brutale après 30 ans de service. Dans la cause 1A 2001 92 du 25 avril 2002 une indemnité représentant également 4 mois de salaire a été octroyée à des logopédistes licenciées abusivement après 8 ans de fonction. Finalement, dans la cause 601 2013 64 du 19 mars 2014, c'est une indemnité représentant trois mois de salaire qui a été attribuée à une assistante en soins diplômée, licenciée avec effet immédiat après trois ans de fonction pour avoir préparé et fait signer une pétition en sa faveur par des pensionnaires d'un home.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 14 3.2. En l'espèce, la dernière évaluation de la recourante a été réalisée le 25 novembre 2016. Il en ressort que la recourante a obtenu de bonnes notes (A et A+) pour la qualité et la quantité de travail, l'environnement de travail, la capacité d'initiative et la capacité d'adaptation, la maîtrise des situations difficiles et la communication/comportement. Elle a obtenu une note moyenne (B) pour l'implication personnelle. Pour ce dernier point, le supérieur a estimé qu'elle "doit être plus présente dans les débats et réflexions lors des séances de la CJD. Bien qu'elle soit membre à part entière de la commission, c'est elle qui doit être le moteur, la plaque tournante et la référence; ses avis doivent être exprimés". Toutefois, cette remarque laisse penser qu'il s'agit d'un problème mineur. Dans l'évaluation des objectifs, il est relevé que ceux-ci n'ont été que partiellement atteints mais il a été précisé que l'intéressée n'en porte pas la responsabilité. Finalement, il ressort de l'évaluation globale que la recourante répond pleinement aux exigences de la fonction. Partant, aucune insuffisance notable ne lui avait été reprochée lors de sa dernière évaluation, ni par ailleurs lors de l'évaluation du 4 novembre 2015. Il ressort en effet de celle-ci qu'elle n'a obtenu que de bonnes notes et qu'elle a été jugée apte à la fonction. De plus, aucun avertissement ne lui a jamais été adressé. Au vu de ce qui précède, il est constaté que la procédure de renvoi, viciée, est injustifiée. Il est relevé que la recourante estime que le licenciement est également abusif. Elle rappelle que, suite à une demande de récusation, en février 2019, à l'encontre de l'enquêteur chargé de la procédure formelle OHarc, la DEE a repris soudainement la procédure en prononçant la suppression de poste, après presque une année de suspension. Ainsi, la recourante estime que la décision de la DEE constitue une mesure de représailles à son encontre. Ce raisonnement ne peut cependant être suivi. En effet, la procédure de suppression de poste et de licenciement a débuté en décembre 2017, soit avant la procédure relative au harcèlement, et des actes de procédure ont été menés régulièrement jusqu'à une audition de la recourante en juillet 2018. Ainsi, la Cour ne voit pas en quoi le fait de clore la procédure par la décision de licenciement du 15 mars 2019 constituerait une quelconque mesure de représailles. De plus, rien n'indique que le licenciement aurait été prononcé pour des raisons autres que les compétences professionnelles de la recourante. Partant, le licenciement n'est pas abusif. 3.3. Ni la collaboratrice ni la DEE ne souhaitent une réintégration (cf. contre-observations de la

recourante du 29 octobre 2019) de sorte qu'il y a lieu d'octroyer une indemnité, dont le montant doit être adapté aux circonstances. En l'espèce, la recourante a été licenciée car ses prestations au sein de la CJD ont été jugées insuffisantes. Toutefois, son cahier des charges n'était pas à jour et aucun document n'indiquait quelles étaient ses responsabilités. La collaboratrice a par ailleurs relevé lors de l'évaluation 2016 (p. 10) que son rôle était flou et qu'il devait être clarifié. Ainsi, on ne peut lui reprocher de ne pas s'être affirmée dans ses fonctions au sein de la CJD, car celles-ci n'étaient pas établies. De plus, aucune critique n'a été formulée de manière claire et directe. Il ressort certes de l'évaluation 2016 que la recourante aurait dû être plus présente lors des débats, mais, au vu de sa formulation, il s'agit plus d'une remarque générale qui ne peut être interprétée comme un avertissement. Ainsi, l'intéressée n'a jamais eu l'occasion de modifier son comportement. Le fait de choisir la voie de la suppression de poste en lieu et place d'un licenciement ordinaire – avec évaluation des prestations et avertissement – n'est d'aucune façon justifiable et la violation des garanties prévues par la LPers est manifeste. Il convient cependant de ne pas oublier le fait que la recourante a été libérée de son obligation de travailler dès juin 2018 et qu'elle a ainsi continué à percevoir son salaire sans contre-prestation jusqu'à son licenciement en septembre 2019, soit durant 15 mois. Ainsi, au vu des circonstances et de la jurisprudence en la

Tribunal cantonal TC Page 13 de 14 matière, l'indemnité suite au licenciement injustifié ne peut excéder l'équivalent de 3 à 4 mois de salaire, soit un montant bien inférieur à ce qu'aurait perçu la collaboratrice si celle-ci avait renoncé à recourir. Dès lors, compte tenu de l'interdiction de la *reformatio in pejus* au sens de l'art. 95 CPJA, il y a lieu de fixer l'indemnité à CHF 62'460.30, ce qui correspond au montant alloué par l'autorité dans la décision querellée et représentant 7 mois de salaire. 4. Vu de l'ensemble de ce qui précède, le recours doit être partiellement admis dans le sens des considérants. La recourante avait initialement conclu principalement à sa réintégration et subsidiairement à l'octroi d'une indemnité de CHF 98'323.55, avant de renoncer à la réintégration et de n'exiger que l'indemnité. La valeur litigieuse de CHF 30'000.- est ainsi atteinte, de sorte que des frais de procédure doivent être perçus (art. 134a al. 2 CPJA a contrario, en lien avec les art. 113 al. 2 let. d et 114 let. c du code de procédure civile du 19 décembre 2008, CPC; RS 272). La DEE, respectivement l'Etat de Fribourg, ayant agi comme employeur, ne bénéficie ni de l'exonération des frais de procédure prévue par l'art. 133 CPJA ni de celle de l'indemnité de partie de l'art. 139 CPJA (cf. arrêt TC FR 601 2016 167 du 27 octobre 2017 consid. 9 et les références citées). En l'occurrence, même si le recours est partiellement admis, la recourante obtient gain de cause sur le principe. Partant, il se justifie de mettre l'entier des frais de procédure par CHF 1'000.- à la charge de l'Etat et de restituer l'avance effectuée par la recourante. Celle-ci a de plus droit à une indemnité de partie, réduite dès lors que l'intéressée n'a pas obtenu l'entier de ses conclusions financières qui s'élèvent à CHF 98'323.55. En outre, en application de l'art. 137 CPJA, il faut rappeler que l'indemnité de partie ne peut être allouée que pour la procédure devant la dernière instance cantonale, soit le Tribunal cantonal, de sorte que les prétentions de la recourante visant une indemnisation pour les opérations devant l'autorité inférieure doivent être rejetées (arrêt TC FR 601 2013 64 du 19 mars 2014 consid. 6a). De plus, l'indemnité de partie doit être fixée dans les limites du tarif cantonal du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.1), ce qui n'est pas le cas en l'espèce de la liste de frais de Me Perrod en ce qui concerne le tarif horaire et les débours. Partant, il convient de fixer à un montant de CHF 5'000.- ex aequo et bono l'indemnité de

partie réduite de la recourante, TVA non comprise.

Tribunal cantonal TC Page 14 de 14 la Cour arrête : I. Le recours est partiellement admis, dans le sens des considérants. La décision de suppression de poste rendue le 18 mars 2019 par la DEE est annulée. Elle est remplacée par une résiliation des rapports de service. Celle-ci étant injustifiée, une indemnité de CHF 62'460.30 bruts correspondant à 7 mois de salaire est octroyée à A.\_\_\_\_\_. II. Les frais de procédure, par CHF 1'000.-, sont mis à la charge de l'Etat de Fribourg. L'avance de frais effectuée par la recourante lui est restituée. Un montant de CHF 5'385.- (TVA comprise) à verser à Me Perrod à titre d'indemnité de partie réduite est mis à la charge de la DEE. III. Notification. Un recours en matière de droit public peut être déposé auprès du Tribunal fédéral contre le présent jugement dans un délai de 30 jours dès sa notification. Ce délai ne peut pas être prolongé. Le mémoire de recours sera adressé, en trois exemplaires, au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne. Il doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi le jugement attaqué viole le droit. Les moyens de preuve en possession du (de la) recourant(e) doivent être joints au mémoire de même qu'une copie du jugement, avec l'enveloppe qui le contenait. La procédure devant le Tribunal fédéral n'est en principe pas gratuite. La fixation du montant des frais de procédure et de l'indemnité de partie 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 2 mars 2020/dhe La Présidente : La Greffière :

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