

FR_GERICHTE 601 2022 94 vom 28. August 2024

FR Kantonsgericht, 2024-08-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2022_94

FR: FR_GERICHTE 601 2022 94 du 28 août 2024

IT: FR_GERICHTE 601 2022 94 del 28 agosto 2024

Regeste

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

Erwägungen

E. 8

novembre 2019 – jugé menaçant – adressé par l'intéressé à l'ancien employeur de l'une de ses assurées, consistant à contraindre ce dernier à reformuler un certificat de travail sous peine de dénonciation juridique et médiatique. Aucun procès-verbal de dite séance n'a toutefois été tenu. Par courrier du 16 janvier 2020, se référant au manquement précité, le chef de D. _____, service qui coordonne l'activité des ORP, a fait savoir à A. _____ que son attitude était inacceptable. Il a toutefois précisé qu'il renonçait à lui signifier un avertissement formel, mais qu'un blâme ("Verweis") lui était adressé. Le 18 février 2020, une qualification extraordinaire a été effectuée, au cours de laquelle seul le critère "environnement de travail" a été évalué. L'intéressé a obtenu la note C, soit la moins bonne, son supérieur lui reprochant d'avoir manipulé la base de données fédérale utilisée par l'ORP en introduisant des entretiens téléphoniques de conseil fictifs alors que les deux assurés en question n'avaient pas été vus, ni contactés. Sur cette base, il a été conclu que A. _____ ne répondait plus aux exigences de sa fonction. Le 12 mars 2020, le collaborateur a été entendu par le chef de D. _____, le chef de la section chômage et celui de l'ORP C. _____, ainsi que par le responsable des ressources humaines de D. _____. Aucun procès-verbal ne figure au dossier. Selon les dires du collaborateur, dans le cadre de cette entrevue, un délai lui aurait été imparti pour présenter sa démission, faute de quoi une procédure de licenciement serait initiée à son encontre. Dans un rapport du 16 mars 2020, le chef de D. _____ s'est adressé à la Direction et a relevé que les deux comportements non-professionnels du collaborateur (menace à un employeur et introduction d'entretiens de conseil fictifs dans la base de données) allaient à l'encontre des directives du service, portaient une grave atteinte à l'image de l'Etat-employeur et conduisaient à une rupture totale du lien de confiance. Il a requis que les rapports de service de A. _____ soient résiliés, en respectant le délai de congé de trois mois. Dans l'intervalle, il a demandé la suspension du collaborateur.

Tribunal cantonal TC Page 3 de 19 Par missive du 18 mars 2020, le secrétaire général de la Direction a annoncé au précité qu'il était libéré de son obligation de travailler. Le 19 mars 2020, le collaborateur a produit un certificat médical attestant d'une incapacité de travail, valable du 12 au 15 mars 2020, prolongée ensuite jusqu'au 29 mars 2020. Depuis le 4 mai 2020, le collaborateur a vraisemblablement connu un nouvel arrêt de travail, à tout le moins partiel. Le 20 mars 2020, la Direction a ouvert une procédure de résiliation ordinaire à son encontre, lui a donné un délai pour formuler des observations dans le cadre de son droit d'être entendu et a confirmé la suspension annoncée le 18 mars 2020. Elle a en particulier

retenu que le blâme qui lui a été signifié en date du 16 janvier 2020 pouvait être assimilé à un avertissement au sens de la législation sur le personnel de l'Etat. Le 7 mai 2020, le collaborateur a relevé que le chef de D. _____ avait consciemment choisi de ne pas l'avertir formellement le 16 janvier 2020 et qu'il n'était pas possible de remplacer le blâme qui lui avait été adressé par un avertissement au sens de la loi, comme le soutenait la Direction. Cela valait d'autant plus que le blâme en question n'avait pas été précédé d'un entretien d'évaluation, étant souligné que celui mené le 15 novembre 2019 concluait au fait qu'il répondait aux exigences de sa fonction. Sur le fond, A. _____ a admis avoir commis les erreurs qui lui ont été reprochées mais a requis qu'il soit tenu compte de son contexte familial difficile, de son état de santé déficient ainsi que de ses excellents états de service durant plus de dix-huit ans. Il a également précisé, s'agissant des entretiens fictifs, que les deux assurés avaient reçu toutes les informations nécessaires, de même que l'invitation à un premier entretien, de sorte qu'il n'y avait pas eu de conséquences négatives pour ces personnes. Le collaborateur a conclu à ce que seul un avertissement avec indication claire d'objectifs à réaliser lui soit notifié, et à ce que sa suspension soit immédiatement levée. Par courrier du 21 juillet 2020, la Direction lui a répondu que sa détermination du 7 mai 2020 démontrait qu'il n'avait pas saisi le sérieux des manquements reprochés, relevant que ceux-ci étaient pénalement répréhensibles en tant que menaces au sens de l'art. 180 CP et de faux dans les titres au sens de l'art. 251 CP. Compte tenu de la gravité des faits constatés et reconnus, la Direction a considéré que la "mansuétude" de D. _____, qui s'était contenté de demander l'ouverture d'une procédure de résiliation ordinaire, n'était pas opportune et qu'il convenait d'appliquer la procédure du renvoi pour de justes motifs. La Direction a dès lors convoqué le collaborateur à une audition fixée au 12 août suivant, précisant que celle-ci avait pour but de garantir son droit d'être entendu, en vue du prononcé d'une résiliation extraordinaire des rapports de service. Le 12 août 2020, le collaborateur a été reçu par le secrétaire général de la Direction et le conseiller juridique de celle-ci, en présence du secrétaire régional du syndicat suisse des services publics (ci-après: SSP). A la fin de l'audition, deux options ont été soumises au collaborateur: le prononcé d'une décision d'avertissement avec dénonciation au Ministère public, sous réserve d'une prolongation éventuelle de la libération de l'obligation de travailler, ou une convention de résiliation par entente réciproque. Par courriel du 20 août 2020, A. _____ a fait savoir qu'il était favorable au prononcé d'une décision d'avertissement et à sa réintégration immédiate à son poste de travail. Il s'opposait en revanche fermement à une dénonciation pénale, ainsi qu'à la prolongation de sa suspension.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 19 B. Par décision du 27 août 2020, la Direction a prononcé un avertissement formel à l'encontre du précité et l'a autorisé à reprendre son activité à partir du 31 août suivant. En substance, il a été retenu, à titre de carences constatées, le non-respect de l'environnement de travail ainsi que la commission d'actes pénalement répréhensibles sur plainte. Un délai de deux mois a été accordé au collaborateur jusqu'à sa prochaine évaluation extraordinaire pour améliorer la question de l'environnement de travail, "(...) à savoir du cadre légal, des directives du service et des processus y liés (...)". Pour le reste, il a été décidé que toute nouvelle infraction de même nature ferait l'objet d'une dénonciation au Ministère public et donnerait lieu à un renvoi immédiat pour faute grave. Concernant la reprise des activités du collaborateur, la Direction a précisé qu'il était prévu de mettre en place un accompagnement idoine, notamment un entretien, et a évoqué la possibilité d'un déplacement du collaborateur dans un ORP bilingue à E. _____ ou à F. _____, en lieu et place de celui de B. _____. Lors d'un entretien tenu le 3

septembre 2020 en présence du chef de service, du chef de la section chômage et du chef des ressources humaines, il a été prévu que le collaborateur reprenne son activité en date du 7 septembre 2020 à l'ORP de G._____. Le contenu de cette séance a été résumé dans un courriel du 3 septembre 2020 adressé aussi bien à A._____ qu'à l'ensemble de sa ligne hiérarchique. Par courrier du 30 septembre 2020 adressé à la Direction, A._____ s'est référé au contexte probatoire dans lequel il évoluait et a relevé que sa nouvelle affectation modifiait considérablement son cahier des charges, en tant qu'il devait traiter essentiellement des cas en langue française, l'ORP de G._____ n'ayant pas suffisamment de dossiers germanophones. Il a exposé qu'il n'avait jamais prétendu avoir dite compétence, qui n'avait du reste pas été exigée de sa part lors de son engagement, ni d'ailleurs postérieurement. Il a demandé que sa situation soit régularisée et que des dossiers en langue allemande lui soient confiés, ou, si cela était impossible, qu'il soit transféré à l'ORP de E._____. Le 15 octobre 2020, le chef de D._____ a établi un rapport intermédiaire quant à la reprise d'activité du collaborateur, retenant pour l'essentiel qu'aucune amélioration n'était démontrée quant au respect de l'environnement de travail, du cadre légal, des directives du service et des processus liés. S'il a retenu que l'intégration du collaborateur n'était en effet pas optimale compte tenu de son niveau de français, il a relevé que l'intéressé avait affirmé, vraisemblablement lors de l'entretien du 3 septembre 2020, qu'il avait eu à traiter sans soucis des dossiers en français lorsqu'il se trouvait à l'ORP de B._____. Le rapport faisait également mention d'autres carences, tenant à la manière de communiquer de l'intéressé avec les demandeurs d'emploi ainsi qu'à son déficit de connaissances, en dépit de son niveau d'ancienneté. Il était en particulier question de toute une série de non-conformité au sujet de prises de position de la part des demandeurs d'emploi qui n'ont pas été transmises au service juridique comme le veut la procédure. Dans ces conditions, le chef de D._____ préconisait qu'il soit mis un terme aux rapports de service, sous une forme à définir. Par courrier du 16 octobre 2020, la Direction a pris acte du courrier du collaborateur du 30 septembre 2020, admis qu'à son arrivée à l'ORP de G._____, il avait dû traiter un nombre de dossiers en français plus conséquent que d'habitude et l'a informé du fait que, compte tenu de sa demande, D._____ avait pu adapter le nombre de dossiers germanophones qui lui étaient attribués, correspondant à un taux de 70%. Le 6 novembre 2020, le collaborateur a fait l'objet d'une évaluation intermédiaire, en présence de sa supérieure hiérarchique directe et de la cheffe de section. Seuls les critères "qualité dans l'exécution

Tribunal cantonal TC Page 5 de 19 des tâches", "environnement de travail" et "communication et comportement" ont été évalués; l'intéressé a reçu la note C pour ces trois paramètres, à savoir la plus basse, motivée essentiellement par les mêmes griefs que ceux ressortant du rapport du chef de D._____ du 15 octobre 2020. Il a été considéré que A._____ ne répondait plus aux exigences de sa fonction. Par courrier du 9 novembre 2020, le collaborateur a rappelé que sa brève période probatoire s'était déroulée dans une langue qu'il ne maîtrisait pas et dans un nouveau lieu de travail qui nécessitait une certaine acclimatation. Il a en outre fait valoir que les reproches qui lui ont été faits lors de l'évaluation n'étaient pas en rapport avec les objectifs fixés dans l'avertissement signifié le 27 août 2020 et que dite qualification semblait du reste à peine tangible, vu sa nette démarcation avec les dix-sept bonnes évaluations des dernières années. L'intéressé a conclu qu'il apparaissait plus juste de prolonger sa période probatoire de six mois dans un poste en langue allemande à l'ORP de E._____. Le même 9 novembre 2020, le chef de D._____ a remis son rapport final à la Direction, lequel présentait une teneur

quasi-similaire à celui du 15 octobre 2020. Dès la date précitée, le collaborateur a été mis au bénéfice d'une nouvelle incapacité de travail médicalement attestée, prolongée ensuite jusqu'au 8 janvier 2021. En novembre 2020, l'évaluation du 6 novembre 2020 a fait l'objet d'un réexamen. Par courrier du 27 novembre suivant, l'intéressé s'est déterminé sur cette qualification et a en substance demandé que les griefs qui lui étaient reprochés – notamment au sujet des prétendues plaintes de la part des demandeurs d'emploi ou des erreurs qu'il aurait commises – soient précisés et prouvés, par des mesures d'instruction supplémentaires. Enfin, il a répété que son niveau de langue semblait avoir joué un rôle déterminant dans l'appréciation de ses compétences, ce qui était inéquitable. Par courriel du 15 décembre 2020, le secrétaire général de la Direction a confirmé à l'intéressé qu'une requête de résiliation des rapports de service avait été déposée par D._____. Une audition devait encore être planifiée, afin de respecter son droit d'être entendu. Le 17 décembre 2020, le collaborateur a rappelé les diverses mesures d'instruction requises dans son précédent courrier et a au surplus déposé une requête de mesures provisionnelles tendant principalement à son transfert dans un ORP germanophone et, subsidiairement, au maintien de son poste à l'ORP de G._____, avec attribution de dossiers uniquement germanophones. Le 7 janvier 2021, le collaborateur a été entendu notamment par le secrétaire général de la Direction ainsi que par le chef de la section chômage de D._____. Au terme de l'entretien, il a été décidé qu'il était libéré de son obligation de travailler jusqu'à droit connu sur sa requête de mesures provisionnelles. C. S'en sont suivies des discussions au sein de la Direction, visant à proposer au collaborateur un poste dans un autre service, à savoir à la Caisse publique de chômage de H._____. Par courriel du 28 mai 2021 adressé à sa mandataire, et transmis à la Direction, l'intéressé a relevé que le poste qui lui était proposé impliquait à nouveau de traiter 100% des dossiers en langue française, ce qui conduirait à ce que ses supérieurs ne seraient forcément pas satisfaits de ses prestations. En outre, il a relevé que les conditions salariales proposées n'étaient pas les mêmes, la classe 12, palier 20, lui ayant été proposée, alors qu'à ce moment-là, il était colloqué en classe 18, palier 20.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 19 Par courriel du 7 décembre 2021 adressé au collaborateur, la mandataire de ce dernier s'est référée à un entretien téléphonique avec le secrétaire général de la Direction et a rappelé les trois options qui lui étaient proposées à ce stade, à savoir une place de taxateur à la Caisse publique de chômage de H._____ aux mêmes conditions, à l'exception du traitement arrêté en classe 16, palier 20, un poste de conseiller en personnel dans un ORP germanophone avec les mêmes conditions salariales et une série d'objectifs à remplir dans un temps donné, ou alors la ratification d'une convention de départ. Par courriel du 20 décembre 2021, A._____ a fait savoir qu'il optait pour le poste de taxateur à la Caisse publique de chômage de H._____. S'il ne remettait pas en cause la classification salariale précitée, il a toutefois requis, à cette occasion, notamment que son traitement lui soit versé quatorze fois l'an ou qu'une indemnité lui soit octroyée, qu'aucune période probatoire ne lui soit imposée, que sa langue de travail soit l'allemand et qu'il puisse disposer de son propre bureau. Par courriel du 7 mars 2022, une contre-proposition a été soumise au collaborateur consistant notamment à le colloquer en classe 12, la fonction de taxateur étant plafonnée dans cette même mesure, de lui octroyer une indemnité de situation acquise correspondant à la différence entre la classe 18 et 14 et d'abaisser la période probatoire à quatre mois. Par réponse du 8 mars 2022, l'intéressé a soutenu qu'il fallait respecter les prescriptions en matière de transfert de poste, de sorte que l'indemnité devait correspondre à la différence entre l'ancien et le nouveau traitement

jusqu'à la fin des rapports de service et qu'aucune période probatoire ne devait être fixée. Un dernier échange a eu lieu entre la Direction et le collaborateur, les 8 et 9 mars 2022, chacun maintenant sa position. Par courriel du 15 mars 2022, le secrétaire général de la Direction a pris acte que, sauf indications contraires, il partait du principe que le collaborateur n'entendait pas accepter les conditions précitées mises au poste de taxateur, de sorte qu'il serait avisé dans les meilleurs délais des suites données à la procédure. Par courriel du même jour, le précité a répété qu'il souhaitait qu'un accord puisse être trouvé. D. Par décision du 21 juin 2022, la DEEF a résilié les rapports de service de A._____ avec effet au 30 septembre 2022, se référant pour l'essentiel à l'avertissement qui lui avait été signifié le 27 août 2020 ainsi qu'à l'évaluation subséquente du 6 novembre 2020 concluant qu'il ne répondait plus aux exigences de sa fonction, en particulier sous l'angle du comportement et de la technique. Il a été relevé en particulier, s'agissant de la langue de travail, que si cet aspect avait pu présenter une difficulté, il convenait de rappeler que le collaborateur traitait également des dossiers en français lorsqu'il exerçait son activité de conseiller à l'ORP de B._____ et qu'en tous les cas, ce facteur n'avait pas d'influence sur les carences constatées (comportement, connaissances métier et respect des procédures). Enfin, la Direction a estimé qu'elle avait fait le nécessaire pour préserver le collaborateur, relevant à cet égard que bien qu'elle disposait d'éléments qui lui auraient permis de résilier les rapports de service avec effet immédiat à la fin de l'année 2019, elle s'était limitée à une mise en garde. A cela s'ajoutait la proposition de transfert soumise à l'intéressé. E. Agissant le 22 août 2022, A._____ interjette recours auprès du Tribunal cantonal contre cette décision et conclut, sous suite de frais et dépens, principalement à ce que sa réintégration soit ordonnée ou à ce qu'une indemnité de dix-huit mois de traitement lui soit allouée et, subsidiairement, à ce qu'il soit considéré que le licenciement est injustifié et qu'un transfert soit ordonné à un poste de gestionnaire ou de taxateur auprès de la Caisse publique de H._____, avec les mêmes conditions de travail. Plus subsidiairement, il requiert le renvoi de la cause à la Direction pour

Tribunal cantonal TC Page 7 de 19 instruction complémentaire et nouvelle décision. A titre préliminaire, il demande que l'effet suspensif soit octroyé à son recours. A l'appui de ses conclusions, il fait valoir en substance que le dossier contient plusieurs incohérences, violant le principe de la bonne foi. Il expose notamment que c'est à tort que la Direction a, dans le cadre des pourparlers, modifié les modalités de réintégration fixées initialement et a subitement considéré qu'il était question d'un transfert, qu'il ne répondait plus aux exigences de sa fonction et que, dans ce cas de figure, une période probatoire pouvait lui être imposée, rappelant que, suite à la séance du 7 janvier 2021, il lui avait été communiqué par téléphone que le service du personnel et de l'organisation (ci-après: SPO) lui-même avait préavisé défavorablement son licenciement et préconisé sa réintégration. Dans le même ordre d'idées, dès lors que les conditions pour un licenciement n'étaient pas réunies début 2021, il remet en question qu'elles aient pu l'être en 2022. En outre, le recourant fait valoir implicitement que, depuis les deux erreurs commises fin 2019 et début 2020, D._____ et la Direction n'ont cessé, à de nombreuses reprises, de tenter de mettre un terme aux rapports de service, en ne respectant ni la procédure prescrite par la loi ni en lui donnant réellement la chance de s'amender dans un contexte favorable. Il rappelle en particulier que son activité au sein de l'ORP de G._____ ne lui a pas permis de démontrer ses compétences, compte tenu notamment de la langue de travail et du délai d'épreuve très court. D'après lui, la procédure d'avertissement doit être considérée comme viciée et le licenciement qui en découle être annulé. S'agissant des griefs retenus dans l'évaluation du 6 novembre 2020, le

recourant les considère comme infondés et non étayés et relève qu'ils ne sont pas en rapport avec les objectifs figurant dans la qualification du 27 août 2020. En tout état de cause, il considère que la Direction n'était pas au bénéfice de faits nouveaux ou suffisamment graves depuis l'avertissement pour le licencié. Enfin, il expose qu'après avoir été indûment maintenu à l'écart pendant deux ans, il se justifiait de le réentendre avant de prononcer le licenciement. Par courrier du 8 septembre 2022, le recourant produit des témoignages écrits, l'un de son ancien supérieur hiérarchique, relatant ses compétences professionnelles et sociales, et l'autre d'une ancienne conseillère en personnel de l'ORP de E._____, ayant également rencontré des problèmes avec le responsable de l'ORP C._____. Cette dernière liste par ailleurs le nom de plusieurs collaborateurs qu'elle considère comme ayant été dans une situation conflictuelle identique à la sienne. Dans ce cadre, A._____ expose que de nombreux signalements ont été adressés au Conseiller d'Etat Directeur concernant les dysfonctionnements de l'ORP de E._____ en particulier et requiert la production, par la Direction, de toutes les correspondances de tiers à ce sujet. Le 16 septembre 2022, le recourant produit un nouveau renseignement écrit de l'un de ses anciens collègues, visant à mettre en avant ses qualités professionnelles. Invitée à se déterminer, la DEEF conclut au rejet du recours ainsi qu'à la requête d'octroi d'effet suspensif dans son écrit du 16 décembre 2022, exposant pour l'essentiel que le SPO s'est formellement prononcé sur le licenciement en date du 20 juin 2022 seulement et qu'il a préavisé favorablement la mesure envisagée. Les échanges passés entre la Direction et ledit service ne portaient que sur des aspects procéduraux, et non pas sur le fond, de sorte que le recourant ne peut pas en déduire que les griefs qui lui ont été reprochés seraient infondés. En outre, la DEEF soutient qu'il était bel et bien question d'opérer un transfert de poste puisque l'intéressé ne répondait plus aux exigences de sa fonction. Le fait que la DEEF ait fait tout son possible pour trouver une solution qui était favorable s'explique par le fait qu'elle a voulu tenir compte de l'ancienneté de A._____.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 19 de sa santé et de son âge, mais ne signifie en aucun cas qu'il n'existait pas de motifs fondés et aptes à justifier une résiliation des rapports de service. Du point de vue de l'autorité intimée, vu les années d'expérience du collaborateur, il pouvait être attendu de sa part, dans le délai d'épreuve de deux mois donné, qu'il s'améliore dans un autre ORP, étant souligné que tous les offices appliquent des procédures strictement identiques à celles qu'il avait connues précédemment. A cet égard, la DEEF relève qu'au-delà de la question de la langue, plusieurs autres insuffisances importantes ont été constatées: défaut de communication, méconnaissance d'éléments nécessaires à l'exercice de la fonction, manquements dans l'application des procédures. Enfin, elle prend acte des témoignages produits, qu'elle considère comme irrelevants, dès lors tantôt que les personnes entendues n'étaient plus en activité en 2019, soit au moment où les compétences du recourant ont été remises en cause, ou que les déclarations en question relatent de faits qui n'ont, de prime abord, pas de lien avec la présente procédure. Le 23 janvier 2023, le recourant formule des observations spontanées, maintenant pour l'essentiel son argumentation. Le 18 février 2023, il informe la Cour de céans qu'il a retrouvé un emploi à compter du 1er mars 2023 et renonce dès lors à sa réintégration. Sur demande de la Juge déléguée, la DEEF produit différentes pièces par courriers du 22 janvier 2024 et du 12 février 2024, dont notamment les préavis et échanges de courriels entre elle et le SPO. Il en ressort notamment que, par courriel du 14 juillet 2020, dit service a fait savoir à la DEEF qu'une décision ne pouvait pas mélanger une procédure de résiliation ordinaire avec une procédure de renvoi pour de justes motifs et que si le choix devait en l'espèce se porter sur

cette seconde option, celle-ci semblait tardive au regard du délai écoulé depuis le dernier manquement du collaborateur, datant de février 2020. En outre, dans son courriel du 20 juin 2022, le SPO s'est exprimé en ces termes: "[n]ous vous rendons attentif qu'un recours au TC aura de forte chance d'aboutir. Nous nous laissons le soin d'analyser l'opportunité de poursuivre ou non cette procédure, qui dès le départ était problématique (durée inappropriée, libération de l'obligation de travailler juridiquement non fondée, question de la langue de travail de M. Zosso non résolue, ...)". Par écrit du 6 mars 2024, le recourant se détermine brièvement sur ces documents. Aucun autre échange d'écritures n'a eu lieu entre les parties. Il sera fait état des arguments développés par celles-ci 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. Déposé dans le délai et les formes prescrits (art. 79 ss du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1), le recours est recevable en vertu des art. 114 al. 1 let. a CPJA et 132 al. 1 de la loi cantonale du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers; RSF 122.70.1). Le Tribunal cantonal peut dès lors en examiner les mérites.

Tribunal cantonal TC Page 9 de 19 2. 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). En vertu de l'art. 96a al. 1 let. a CPJA, l'autorité de recours examine avec retenue les décisions d'une autorité à laquelle la législation accorde une large marge d'appréciation, notamment s'agissant des décisions relatives à l'évaluation du travail, des aptitudes et du comportement d'une personne. 3. A ce stade, il convient de préciser que la LPers ainsi que le règlement cantonal du 17 décembre 2002 du personnel de l'Etat (RPers; RSF 122.70.1) ont subi diverses modifications adoptées le 22 juin 2021, lesquelles sont entrées en vigueur au 1er janvier 2022. La présente affaire concernant des relations de service qui ont pris fin en juin 2022, il sera statué en application des nouvelles dispositions s'agissant du licenciement contesté, selon les principes généralement applicables en cas de modifications législatives et en l'absence de dispositions transitoires. Des précisions quant à l'ancien droit, applicable du 1er juillet 2019 au 31 décembre 2021, seront toutefois apportées s'agissant des procédures antérieures entamées par la DEEF à l'encontre du recourant, ayant notamment donné lieu à l'avertissement du 27 août 2020. 4. 4.1. Aux termes de l'actuel art. 33 LPers, en vigueur depuis le 1er janvier 2022, dont la teneur était identique dans sa version en vigueur du 1er juillet 2019 au 31 décembre 2021, lorsque des raisons de service le justifient, l'autorité d'engagement peut, par mesures provisionnelles, ordonner à un collaborateur ou une collaboratrice de suspendre immédiatement son activité. Pour les mêmes motifs, elle peut également ordonner le déplacement provisoire du collaborateur ou de la collaboratrice à un autre poste correspondant à ses capacités. Le collaborateur ou la collaboratrice doit être entendu-e préalablement par l'autorité d'engagement (al. 1). Lorsque des motifs sérieux indiquent que le maintien des rapports de service au-delà de la suspension d'activité n'est pas envisageable en raison d'une faute du collaborateur ou de la collaboratrice, la suspension d'activité peut être assortie d'une suspension de traitement (al. 2). Si la suspension ou le déplacement d'activité se révèle infondé, le collaborateur ou la collaboratrice a droit à une réparation appropriée du tort moral. Si la suspension de traitement se révèle infondée, le collaborateur ou la collaboratrice a droit en plus au remboursement du traitement (al. 3). 4.2. Selon la jurisprudence, la suspension d'activité est une mesure préventive liée, en principe, à une

enquête disciplinaire ou administrative dont le but est d'assurer, d'une part, que celle-ci puisse se dérouler dans des conditions satisfaisantes et, d'autre part, de préserver les intérêts de la collectivité jusqu'à ce que les faits pertinents ou les griefs formulés à l'égard du collaborateur aient été éclaircis. La suspension à titre préventif ne présuppose pas que les violations des devoirs de service qui en sont à la base aient déjà fait l'objet d'une constatation définitive. Elle peut être prise sous la forme d'une mesure provisionnelle lorsqu'il existe des indices suffisants des violations alléguées des devoirs de service ou si des motifs suffisants font craindre que le fonctionnaire n'ait commis des violations de service encore inconnues. Il est en outre nécessaire qu'il paraisse incompatible avec les intérêts du service de laisser le travailleur à son poste jusqu'à l'éclaircissement des reproches formulés à son égard. Les intérêts du service ainsi compris ne doivent pas forcément

Tribunal cantonal TC Page 10 de 19 relever de la matière propre, mais peuvent notamment toucher la confiance des supérieurs et du public dans l'accomplissement légal et correct des tâches publiques. La suspension ne saurait cependant être ordonnée lorsque ni une sanction disciplinaire ni un licenciement n'est envisageable. Elle apparaît ainsi comme une sorte de mesure provisionnelle prise dans l'attente d'une décision finale relative à une sanction ou un licenciement (cf. arrêts TA FR 1A 1998 50 du 18 novembre 1998 consid. 4a, cité in TC FR 601 2016 167 du 27 octobre 2017 consid. 6b/aa; TAF 1647/2013 du 27 novembre 2013 consid. 3.2). Compte tenu du caractère provisoire de la mesure, la procédure à laquelle est liée la suspension doit être menée avec toute la célérité qui s'impose (arrêt TC FR 601 2018 170 du 6 août 2018). Une telle mesure est généralement admise en présence d'une violation (grave) des devoirs de service (cf. arrêts TC FR 601 2016 167 du 27 octobre 2017 consid. 6b/aa [violation du devoir de fidélité]; TA FR 1A 1998 50 du 18 novembre 1998 [suspensions d'infractions pénales]; 1A 2002 37 du 24 mai 2002 [suspensions de tricheries dans la comptabilisation des heures de travail]; 1A 2003 43 du 13 mai 2004 [suspensions de malversations comptables]; 1A 2007 81 du 19 octobre 2009 [en particulier tricherie dans les heures et vacances, attitude agressive et comportement abusif envers le personnel]). 5. 5.1. Aux termes de l'art. 37 LPers, le contrat de durée indéterminée est résiliable dans un délai de trois mois pour la fin d'un mois. L'art. 42 al. 2 est réservé. L'art. 38 prévoit que le licenciement par l'autorité d'engagement a lieu lorsque le collaborateur ou la collaboratrice ne répond plus aux exigences de la fonction sous l'angle des prestations, du comportement ou des aptitudes. 5.1.1. D'après l'art. 39 LPers, le licenciement est précédé d'une lettre d'avertissement écrite et motivée, du ou de la chef■fe de service, donnée suffisamment tôt pour permettre au collaborateur ou à la collaboratrice de répondre aux exigences du poste (al. 1). La lettre d'avertissement consiste en une mise en garde adressée au collaborateur ou à la collaboratrice qui ne répond pas aux exigences de sa fonction selon l'art. 38, afin de lui donner la possibilité de s'améliorer avant l'éventuel prononcé d'une décision de résiliation (al. 2). La lettre d'avertissement n'est pas sujette à recours. Le collaborateur ou la collaboratrice peut toutefois présenter par écrit, à l'autorité d'engagement, une demande de réexamen motivée contre la lettre d'avertissement (al. 3). L'autorité d'engagement se détermine de manière définitive sur la demande de réexamen. Il s'agit d'un réexamen interne. La détermination sur ce réexamen ne peut pas faire l'objet d'un recours (al. 4). Aux termes de l'art. 29 du règlement cantonal du 17 décembre 2022 du personnel de l'Etat (RPers; RSF 122.70.11), la procédure de licenciement ne peut être introduite qu'après qu'une lettre d'avertissement ait été adressée au collaborateur ou à la collaboratrice, donnée par le chef ou la cheffe de service (al. 1). La lettre d'avertissement indique les carences constatées ainsi que les attentes d'amélioration et fixe un délai raisonnable pour y remédier

(al. 2). Le collaborateur ou la collaboratrice peut présenter à l'autorité d'engagement, par écrit, dans un délai de dix jours, une demande de réexamen motivée contre la lettre d'avertissement. L'autorité d'engagement notifie par écrit sa détermination, en la motivant sommairement (al. 2bis). Au terme du délai fixé dans la lettre d'avertissement, si les insuffisances constatées persistent, l'autorité d'engagement ou la personne désignée par elle ouvre la procédure de licenciement et, le cas échéant, procède aux mesures d'instruction nécessaires en vue de compléter le dossier (al. 3). Avant de rendre sa décision, l'autorité d'engagement ou la personne désignée par elle entend, en principe oralement, le collaborateur ou la collaboratrice concerné-e et lui impartit un délai pour consulter le dossier et faire

Tribunal cantonal TC Page 11 de 19 ses remarques par écrit, conformément au droit d'être entendu (al. 4). Au terme de la consultation du dossier, l'autorité d'engagement rend sa décision. Celle-ci peut consister dans une résiliation avec trois mois d'avance pour la fin d'un mois, conformément à l'article 37 LPers (al. 5 let. a), dans un transfert au sens de l'article 34 al. 1 let. d LPers (al. 5 let. b), dans l'envoi d'une nouvelle lettre d'avertissement (al. 5 let. c) ou dans la renonciation à la prise d'une mesure (al. 5 let. d). A relever que les art. 39 aLPers et 29 aRPers présentaient une teneur identique quant au but de l'avertissement. Les changements notables en matière de licenciement ordinaire entre l'ancien et le nouveau droit, entré en vigueur au 1er janvier 2022, tiennent essentiellement à la procédure et à la qualification-même de l'avertissement (cf. Message 2021-DFIN-12 du 20 avril 2021 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnent le projet de modification de la LPers, ad art. 28 et 39, p. 4-5, www.bdlf.fr.ch, rubrique ROF, 2021, juillet, consulté le 28 août 2024). 5.1.2. Selon la doctrine et la jurisprudence, l'avertissement remplit deux fonctions: d'une part, il contient un reproche formulé par l'employeur quant au comportement critiqué (Rügefunktion); d'autre part, il exprime la menace d'une sanction (Warnfunktion). Il doit être compris comme une mise en garde adressée à l'employé et destinée à lui éviter des conséquences plus lourdes. L'avertissement constitue un rappel adressé à l'agent public, une mise en garde destinée à éviter les conséquences désagréables d'un licenciement (cf. arrêts TAF A-5420/2015 du 11 décembre 2015 consid. 5.4.1 et les références citées; A-2821/2022 du 26 septembre 2023 consid. 12.2.2). Il revêt, ainsi, également le caractère d'une mesure de protection à l'égard de l'employé. En lui donnant la possibilité de s'améliorer et de rétablir une situation compromise, il concrétise le principe de la proportionnalité (cf. arrêts TAF A-5420/2015 du 11 décembre 2015 consid. 5.4.1 et les références citées; A-2821/2022 du 26 septembre 2023 consid. 12.2.2; TF 2P.149/2006 consid. 6.4; 8C_639/2012 du 22 août 2012 consid. 4.2; TC FR 601 2012 61 du 21 décembre 2012 consid. 4a; 601 2016 231 du 18 août 2017; cf. RÖTHLISBERGER, La fin des rapports de service selon la loi sur le statut de la fonction publique du 28 juin 1995, RJN 2019 p. 31 ss, 67). 5.2. A la procédure ordinaire de résiliation s'oppose une autre procédure, dite extraordinaire. 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). Le but du licenciement pour justes motifs étant de mettre un terme rapidement aux rapports de service, ce type de procédure doit respecter le principe d'immédiateté (cf. art. 32 al. 1 RPers "dès qu'il existe des indices sérieux d'un motif de renvoi") (cf. ATF 138 I 113 consid. 6.5; cf. arrêts TF 8C_667/2019 du 28 janvier 2021 consid. 7.2.1; TC FR 601 2017 77 du 12

juillet 2012 consid. 5b). Selon la jurisprudence de la Cour, il n'est au surplus pas possible de transformer a posteriori un licenciement ordinaire en un licenciement pour de justes motifs au sens de l'art. 44 LPers pour pallier des erreurs de procédure. Du moment que l'employeur a choisi la voie de la résiliation ordinaire des rapports de service, il doit respecter les garanties que cette procédure accorde aux collaborateurs touchés. En revanche, si des faits nouveaux susceptibles de donner lieu à un licenciement avec effet immédiat se produisent postérieurement à l'ouverture de la procédure ordinaire, l'autorité d'engagement aura la faculté d'ouvrir une seconde procédure en lieu et place de la première, qui pourra consister en une procédure de renvoi avec effet immédiat (arrêts TC FR 601 2016 231 du Tribunal cantonal TC Page 12 de 19 18 août 2017 consid. 2c, confirmé in arrêt TF 8C_670/2017; 601 2012 74 du 26 avril 2013 consid. 5c in RFJ 2013 p. 190 s., qui se réfère à l'ATF 123 III 86 consid. 4.3.2). 5.3. A ce stade, il y a encore lieu de préciser que selon la jurisprudence du Tribunal fédéral rendue en droit civil, dont le principe même peut être repris par analogie en droit de la fonction publique, l'abus de la résiliation – respectivement le caractère injustifié de celle-ci – peut découler non seulement des motifs du congé, mais également de la façon dont la partie qui met fin au contrat exerce son droit. Même lorsqu'une partie résilie de manière légitime un contrat, elle doit exercer son droit avec des égards. Elle ne peut en particulier jouer un double jeu et contrevenir de manière caractéristique au principe de la bonne foi (cf. arrêt TF 4A_92/2017 du 26 juin 2017 consid. 2.2.1). 6. 6.1 Or, en l'occurrence, la manière dont la procédure de licenciement a été menée par la DEEF prête le flanc à la critique à plusieurs égards. De manière générale, il convient d'admettre avant tout que la présente affaire n'a pas été menée dans un délai raisonnable, étant rappelé que l'ouverture de la procédure ordinaire de licenciement remonte au 20 mars 2020 et que le prononcé litigieux a été rendu seulement le 21 juin 2022, soit plus de vingt-sept mois plus tard (cf. NOVIER, CARREIRA CAMARDA, Panorama de la jurisprudence récente du Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale [TRIPAC], in JdT 2015 III p. 2 ss, 28, qui rappellent que l'avertissement lui-même doit être communiqué rapidement). Si la loi ne stipule certes aucune condition expresse à cet égard, contrairement à ce qui prévaut en procédure de renvoi pour de justes motifs (cf. art. 32 al. 1 RPers), cet élément doit être pris en considération, comme l'a du reste relevé le SPO dans sa prise de position finale du 20 juin 2022. En outre, il était pour le moins contradictoire de la part de l'autorité intimée, lorsqu'elle a ouvert la procédure de licenciement ordinaire le 20 mars 2020, de prétendre que le courrier du 16 janvier 2020 valait avertissement au sens de l'art. 39 aLPers, dès lors que ce dernier mentionnait expressément qu'il était renoncé à cette mesure ("Zwar verzichte ich darauf, eine formelle Verwarnung auszusprechen, ich will dieses Schreiben aber als nachdrücklichen Verweis verstanden wissen") (blâme du 16 janvier 2020, dossier de l'autorité intimée, pièce 6). Ensuite, dans le même ordre d'idées, il était déplacé, le 21 juillet 2020, d'ouvrir une procédure de renvoi pour de justes motifs, pour les mêmes faits, malgré le préavis négatif du SPO du 14 juillet 2020, aux termes duquel non seulement il était expressément précisé qu'une telle façon de faire n'était pas admissible, mais encore que dite procédure serait ouverte tardivement et ne respecterait pas le principe d'immédiateté inhérent à ce type de renvoi. Enfin, il ne fait nul doute que les suspensions successives d'activité du recourant, totalisant plus de vingt-trois mois, étaient excessives (cf. ég. sur ce point la prise de position finale du SPO du 20 juin 2022, dossier produit par l'autorité intimée le 22 janvier 2024, pièce 1). La gravité des manquements reprochés au collaborateur, en particulier dans son évaluation du 6 novembre 2020 – tenant à ses prestations, ses aptitudes et à sa communication –, était incontestablement insuffisante pour

justifier de l'éloigner du 7 janvier 2021 jusqu'au prononcé litigieux, le 21 juin 2022. A relever à cet égard que la seconde suspension a été annoncée lors de l'entretien protocolé du 7 janvier 2021 jusqu'à droit connu sur la requête de mesures provisionnelles formulée par l'intéressé le 17 décembre 2020. Or, l'autorité intimée n'a jamais informé officiellement et clairement l'intéressé que, suite aux courriels du SPO des 12 et 26 mars 2021, elle renonçait à rendre une décision sur les mesures provisionnelles requises. Dans ces conditions, la DEEF est dès lors bien malvenue de reprocher au recourant, dans

Tribunal cantonal TC Page 13 de 19 ses observations du 16 décembre 2022, de ne pas avoir contesté sa suspension d'activité. Ce dernier restait à l'évidence dans l'attente de la décision de mesures provisionnelles annoncée le 7 janvier 2021 et encore confirmée notamment par courriel du 5 mars 2021 (cf. procès-verbal de la séance du 7 janvier 2021, dossier de l'autorité intimée produit le 26 juin 2023, pièces 12 et 28). Cela a du reste engendré une certaine confusion chez le recourant qui en a conclu que le SPO avait préavisé négativement le principe même de son licenciement au printemps 2021, alors que les prises de position dudit service avaient uniquement trait à sa suspension d'activité ainsi qu'à la requête de mesures provisionnelles déposée par celui-ci (cf. courriels du SPO du 12 mars 2021 et du 26 mars 2021, dossier de l'autorité intimée produit le 22 janvier 2024, pièces 8 et 9). 6.2. A cela s'ajoute – et c'est déterminant – que plusieurs éléments figurant au dossier démontrent que les conditions mises à la réintégration du recourant ensuite de l'avertissement du 27 août 2020 n'étaient pas optimales et son déroulement non conforme au but poursuivi, à savoir donner au collaborateur une vraie possibilité de s'améliorer et de rétablir une situation compromise en conformité avec le principe de la proportionnalité. Sur ce point, il convient de constater que, si le collaborateur semble avoir accepté, lors de l'entretien – non protocolé – du 3 septembre 2020, de reprendre son activité à l'ORP de G. _____, et non à B. _____, en admettant avoir eu à traiter des dossiers en français par le passé, l'on peine à comprendre les raisons de ce transfert, à défaut de toute explication, étant souligné que rien au dossier n'indique que le poste du collaborateur n'était plus vacant. Or, ce transfert a, à l'évidence, engendré un problème au collaborateur en lien avec la langue dans laquelle il devait travailler, annoncé d'ailleurs rapidement par le concerné à la DEEF, à la fin du mois de septembre 2020, soit à peine trois semaines après son début d'activité à l'ORP de G. _____. Dans sa réponse du 16 octobre 2020, la Direction a admis que A. _____ avait effectivement eu un nombre de dossiers francophones plus conséquent par rapport à ce qu'il avait l'habitude de traiter à B. _____, mais a prétendu que la situation avait été régularisée dans l'intervalle, le nombre de dossiers germanophones attribués à l'intéressé étant dorénavant de 70%. A ce stade, il doit être précisé que le dossier de la cause ne permet pas, en l'état, de confirmer ce pourcentage ou d'articuler le nombre de demandeurs d'emploi francophones assignés au recourant, en dépit des réitérées requêtes formulées sur ce point par A. _____ au cours de la procédure (cf. ég. sur ce point la prise de position finale du SPO du 20 juin 2022, dossier produit par l'autorité intimée le 22 janvier 2024, pièce 1). En tout état de cause, il doit être admis que la problématique de la langue de travail a, d'entrée de jeu, rendu plus difficile la période d'épreuve à laquelle était soumise le collaborateur. En outre, alors que la prétendue adaptation faite par la DEEF s'agissant du nombre de dossiers alémaniques attribués au collaborateur venait à peine d'être effective, l'on ne peut s'empêcher de relever que le chef de D. _____ rendait déjà, le 15 octobre 2020, son premier rapport intermédiaire. Dans celui-ci, en plus des problèmes de langue de A. _____, il était notamment reproché au précité de pas adopter un ton adéquat et un discours adapté avec les demandeurs d'emploi et de ne pas avoir transmis, à plusieurs

reprises, des dossiers au service juridique comme le veut la procédure cantonale en la matière. Le rapport concluait, d'une façon pour le moins déconcertante, plus de trois semaines avant l'échéance du délai d'épreuve fixée pourtant au 6 novembre 2020, à la cessation des rapports de service de A. _____ sous une forme à définir. Or, de l'avis de la Cour, s'il était manifestement prématuré de la part du chef de D. _____ de prendre une telle conclusion à ce stade, il y a surtout lieu de constater que le contenu de ce rapport intermédiaire a ensuite été repris dans une teneur quasi similaire, aussi bien dans l'évaluation du 6 novembre 2020 que dans le rapport final du 9 novembre suivant. Il semblerait ainsi que les

Tribunal cantonal TC Page 14 de 19 prestations du recourant depuis lors, soit pendant les trois semaines précédant l'évaluation, n'aient pas été prises en considération, le rapport intermédiaire ayant scellé le sort du collaborateur déjà à la mi-octobre 2020, soit avant même la fin de la période probatoire. Ceci n'est à l'évidence pas admissible. Les documents figurant au dossier ne permettent au surplus pas de déterminer clairement si A. _____ a été interpellé par ses supérieurs quant aux reproches listés dans le rapport intermédiaire du 15 octobre 2020 ou, cas échéant, si sa progression a été évaluée afin de lui permettre de corriger et d'améliorer ses prestations. L'on ignore par exemple si le collaborateur a été rendu attentif au fait qu'il adoptait un ton inadapté et répétait souvent les mêmes mots. Cette question ne semble pas avoir été thématifiée, étant souligné au surplus que ce reproche doit être grandement relativisé en ce qui concerne les entretiens menés en français, la problématique de la langue évoquée ci-avant pouvant précisément conduire à de tels problèmes sans que l'on ne puisse en faire reproche à l'intéressé. En outre, suite à l'intervention de sa supérieure hiérarchique au sujet de la non-transmission des dossiers au service juridique, rien ne permet de conclure que le recourant n'ait pas répondu favorablement à cet objectif. L'on constate par ailleurs également que sa supérieure hiérarchique a admis qu'après lui avoir rappelé le contrôle des PRE, "(...) le nécessaire a été fait ensuite selon ses directives" (courriel du 3 décembre 2020 adressé par la cheffe de l'ORP I. _____ au chef de section de D. _____, dossier de l'autorité intimée produit le 12 février 2023, pièce 50). Or, il s'agit d'autant d'éléments qui ne figurent ni dans l'évaluation du 6 novembre 2020 ni dans le rapport final du 9 novembre 2020. De l'avis de la Cour, vu le contexte probatoire dans lequel évoluait le collaborateur, qui devait se réacclimater à un nouveau lieu de travail et qui disposait d'un court délai de deux mois pour faire la démonstration de ses prestations et améliorations, il aurait été bienvenu de la part de ses supérieurs, dans ces conditions particulières auxquelles s'ajoute la problématique de la langue de travail dont il s'est très vite plaint, d'apporter un minimum de soutien au collaborateur afin de lui donner une vraie chance de s'amender. Or, à la lecture du dossier de la cause et sur le vu de ce qui précède, il y a bien plutôt lieu de constater que A. _____ n'a pas bénéficié du soutien qu'il était en droit d'attendre, ne disposant que de peu ou pas d'explications, remarques ou instructions lui permettant cas échéant de s'améliorer, alors que l'on évaluait constamment ses prestations. La réintégration du recourant à l'ORP de G. _____, présentée par sa hiérarchie comme une nouvelle opportunité, constituait davantage un prétexte plutôt qu'une réelle chance de faire ses preuves. Dans ces conditions, il n'est dès lors plus tant question de savoir si l'intéressé est parvenu à répondre aux objectifs fixés dans l'avertissement du 27 août 2020. Il convient bien plutôt de constater que la mesure prise à l'encontre de A. _____ – soit l'avertissement et son transfert – n'avait aucune chance d'aboutir, le recourant ne s'étant pas vu offrir une réelle occasion de s'amender, comme le prescrit l'art. 29 al. 3 RPers. 6.3. En

somme, vu la façon malheureuse dont la présente procédure a été menée, notamment à l'aune du principe de la bonne foi, et compte tenu en particulier de la mise en œuvre viciée par la DEEF des exigences découlant des art. 39 LPers et 29 RPers, il y a lieu en l'espèce d'admettre que le licenciement est injustifié, au sens de l'art. 41 LPers, et ce indépendamment de l'examen des motifs matériels de résiliation (cf. consid. 5.3). Le recours est donc admis sur ce point. Il résulte de ce qui précède que, dès lors que le licenciement est injustifié (cf. arrêt TF 4A_92/2017 consid. 2.2.1 cum consid. 3.2.1 par analogie), une indemnité doit être octroyée, étant rappelé que le recourant a expressément renoncé à sa réintégration.

Tribunal cantonal TC Page 15 de 19 7. 7.1. 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 dix-huit mois de traitement. Selon la jurisprudence, l'indemnité de l'art. 41 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 (cf. art. 336a CO ou 337c al. 3 CO), l'indemnité doit avant tout être fixée d'après la gravité de la faute de l'employeur, la mesure de l'atteinte portée aux droits de la personnalité du travailleur et la manière dont la résiliation a été annoncée; d'autres critères tels que la durée des rapports de travail, l'âge du lésé, sa situation sociale, une éventuelle faute concomitante et les effets économiques du licenciement entrent aussi en considération (arrêts TF 8C_468/2019 du 28 février 2020 consid. 5.4; TC FR 601 2016 252 du 2 février 2017; 601 2018 77 du 20 novembre 2018 consid. 5.2.2). Cette indemnité est franche de cotisations, et doit dès lors être calculée sur la base du traitement brut du collaborateur ou de la collaboratrice (cf. arrêt TAF A-5703/2018 du 24 mai 2019 consid. 6.2, confirmé in arrêt TF 8C_468/2019 du 28 février 2020, cité notamment dans arrêt TC FR 601 2020 160/161 du 9 mars 2021). En principe, un intérêt moratoire de 5% (cf. art 104 CO) est dû dès que la créance devient exigible, soit à la fin des rapports de travail, peu importe que l'intéressé ait été libéré de son obligation de travailler au préalable (cf. WYLER/HEINZER, Droit du travail, 2014, p. 103; arrêts TAF A-5339/2013 du 25 août 2014 consid. 9.1; TC FR 601 2018 228 du 14 mars 2019 consid. 5.2; 601 2020 160/161 du 9 mars 2021; 601 2021 79 du 10 février 2022). 7.2. En l'occurrence, le recourant conclut à une indemnité de dix-huit mois de traitement, soit au maximum légal. Dans une affaire jugée en 2016, le Tribunal cantonal a arrêté le montant de l'indemnité à cinq mois de salaire en faveur d'un employé communal, renvoyé au mépris des règles procédurales en matière de licenciement ordinaire après près de 18 ans de service. A cet égard, il a été relevé que le collaborateur portait une part de responsabilité dans la mise à mal de l'ambiance professionnelle et que son comportement peu coopératif s'étendait dans le temps (cf. arrêt TC FR 601 2016 252/253 du 2 février 2017). En 2018, la Cour de céans a octroyé un mois de traitement à une aide-soignante dont le licenciement ordinaire avait été invalidé exclusivement en raison de violations de garanties procédurales, mais qui n'avait pas été remis en cause sur le fond. Il a été retenu que la collaboratrice adoptait un comportement revendicateur et agressif et portait une grande responsabilité dans la mise à mal de l'ambiance professionnelle (cf. arrêt TC FR 601 2017 48 du 15 mars 2018 consid. 4b et 4c). Dans une autre cause, l'indemnité octroyée au directeur d'un foyer dont les rapports de service avaient pris fin avec effet immédiat après moins de trois ans d'activités a été fixée à trois mois de traitement. A la procédure lacunaire menée par la commune intimée, pas

toujours en mesure de prouver les manquements reprochés, il fallait opposer le comportement du collaborateur depuis l'émergence du conflit. A ce propos, il a été retenu que le directeur avait failli à son cahier des charges, en adoptant une attitude attentiste et peu coopérante, et en reportant sans cesse ses propres responsabilités sur les autres (cf. arrêt TC FR 601 2018 228 du 14 mars 2019 consid. 5). Dans un arrêt du 10 février 2022 rendu en la cause 601 2021 79, la Cour de céans, limitée dans son examen, a conclu que le Préfet n'avait pas abusé ou excédé de son large pouvoir d'appréciation en fixant l'indemnité à quatre mois de traitement en faveur d'un collaborateur communal employé depuis

Tribunal cantonal TC Page 16 de 19 environ sept ans, licencié dans le cadre d'une procédure ordinaire viciée en raison d'une violation du droit d'être entendu de l'intéressé et d'un défaut d'avertissement. La Cour de céans a considéré que c'était à juste titre qu'une faute concomitante du collaborateur avait été retenue par le Préfet, celui-là n'étant pas étranger à la situation conflictuelle qui perdurait depuis des années et à propos de laquelle des discussions avaient déjà eu lieu (cf. arrêt TC FR 601 2021 79 du 10 février 2022). A ce stade, il y a lieu de préciser que la casuistique exposée ci-avant a été établie sous l'ancien droit, lorsque l'indemnité pour licenciement injustifié était plafonnée à douze mois de traitement, alors que depuis le 1er janvier 2022, elle a été élevée à dix-huit mois de traitement. 7.3. Dans le cas d'espèce, au déroulement confus et vicié de la procédure menée par la Direction, il convient d'opposer les éléments suivants. Force est de constater que les reproches initiaux faits à l'endroit du collaborateur – relatifs aussi bien au courriel envoyé par ce dernier à l'ancien employeur d'une de ses assurées dans le but de faire pression sur lui pour le forcer à reformuler un certificat de travail ainsi qu'en particulier l'introduction, dans la banque de données, d'entretiens de conseil fictifs – étaient graves et justifiaient sur le principe qu'une mesure soit prise à son encontre. S'agissant en particulier des manipulations opérées dans la banque de données, le collaborateur était au surplus bien malvenu, après coup, dans son courrier du 7 mai 2020 ainsi que lors de son audition du 12 août 2020, de soutenir que celles-ci n'étaient pas volontaires et délibérées, étant rappelé que, lors de l'entretien du 18 février 2020, il a lui-même fait le commentaire suivant: "Die Vorgabe der Einhaltung der 15 Ta[ge] zum Erstgespräch hat mich unter Druck gesetzt. Ich will ab sofort diese Vorgabe einhalten und somit ke[in] manipulatives Verhalten mehr machen. Ich möchte tro[tz] (...) dieses schwere[n] berufliche[n] Fehlverhalten[s] das Vertrauen zur[ü]ckgewinnen" (évaluation du 18 février 2020, p. 10, dossier produit par l'autorité intimée le 26 juin 2023, pièce 7). De par cette attitude, le collaborateur, qui a cherché à minimiser la gravité de la situation, a fait preuve d'une mauvaise foi certaine qui lui est opposable. Ensuite, quand bien même il faut rappeler que les conditions de réintégration à l'ORP de G._____ n'étaient pas optimales, il convient également de reprocher au collaborateur – aguerri – une certaine passivité durant son délai d'épreuve; pourtant conscient de l'importance de cette période et des enjeux qu'elle impliquait, il ne ressort pas du dossier que ce dernier ait cherché à aborder ses supérieurs pour poser des questions, ou ait demandé des comptes-rendus suite aux entretiens de contrôle que lui imposaient ses supérieurs. Si les difficultés de langue étaient bien un facteur à prendre en considération, l'attitude quelque peu attentiste de l'intéressé doit également être prise en compte. Par ailleurs, sa non-remise en question lors des pourparlers transactionnels doit être soulignée. S'il faut admettre que la DEEF n'a jamais clairement fait parvenir au recourant les différentes prises de positions du SPO, en particulier celles du printemps 2021 au sujet de la mesure provisionnelle requise, le recourant ne pouvait pas raisonnablement, en l'état du dossier et des échanges entre sa mandataire et le SPO, en déduire que le service précité

avait finalement décidé de renoncer à son licenciement après l'évaluation du 6 novembre 2020 et que, s'il n'avait pas consenti à entamer des pourparlers transactionnels, il se serait vu purement et simplement réintégré à son ancien poste. Le postulat auquel il s'est attaché était à l'évidence erroné et l'on conçoit mal comment il pouvait et peut, vu son passif et la procédure menée, prétendre le contraire. Le fait que la DEEF se soit, dans le cadre des pourparlers, référée à la notion d'"indemnité de situation acquise" – octroyée certes dans certaines circonstances, en cas de transfert ou de suppression d'un poste, aux collaborateurs Tribunal cantonal TC Page 17 de 19 et collaboratrices de 55 ans révolus (cf. art. 47 et 47a LPers; cf. art. 34a RPers) – ne change rien à ce qui précède. Compte tenu de sa situation professionnelle critique, il était dès lors pour le moins déplacé de la part de A._____ d'exiger un bureau individuel, de prétendre à une indemnité compensatoire encore plus élevée, alors que celle proposée lui était favorable, et de s'opposer au principe d'une période probatoire, réduite à quatre mois, étant rappelé la teneur des art. 34 al. 1 let. d et 35 al. 3 LPers. Quoi qu'il en pense au demeurant, le recourant ne peut pas être suivi lorsqu'il fait valoir une violation de la bonne foi ou l'assurance d'une promesse donnée par l'employeur en soutenant que tel ou tel accord aurait été entériné, alors qu'il savait pertinemment se trouver dans le cadre de négociations. Enfin, le fait que l'Etat de Fribourg ait accordé au recourant plusieurs mois de traitement, voire éventuellement des indemnités journalières, sans contre-prestations lors des deux suspensions évoquées ci-avant n'est pas déterminant. Cet élément permet en revanche de relativiser les effets économiques du licenciement ainsi que son impact sur le collaborateur (cf. arrêt TC FR 601 2022 101 du 6 avril 2023 consid. 3.4 in fine). Cela doit être pris en compte – globalement – dans l'appréciation à laquelle il y a lieu de procéder pour fixer l'indemnité (cf. arrêt TC FR 601 2023 1 du 29 août 2023 consid. 3.3.3). 7.4. Considérant l'ensemble des circonstances, dont en particulier la procédure de résiliation longue, confuse et viciée menée par la Direction et ce, après plus de dix-huit ans de service, auxquelles s'opposent les manquements initiaux commis par le collaborateur ainsi que son attitude peu encline à la remise en question au fur et à mesure des événements ayant mené au licenciement, la Cour estime justifié, tout bien pesé, d'octroyer au recourant une indemnité pour licenciement injustifié de sept mois de traitement brut, part au treizième salaire comprise. Dite indemnité ne portera en l'espèce toutefois pas intérêts, le recourant n'ayant pas pris de conclusion expresse sur ce point devant la Cour de céans (cf. art. 95 al. 1 CPJA; arrêt TC FR 601 2019 20/22 du 27 mars 2023 consid. 4.5 in fine).

E. 8.1

Sur le vu de ce qui précède, le recours (601 2022 94) est partiellement admis, le licenciement étant injustifié. L'indemnité à verser par l'autorité intimée est fixée à sept mois de traitement brut, part au treizième salaire comprise, sans intérêts. Quant à la requête (601 2022 95) d'octroi de l'effet suspensif, elle devient sans objet. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de donner suite aux offres de preuve formulées par les parties, les auditions ainsi que les pièces documentaires requises par le collaborateur n'étant notamment pas susceptibles de modifier l'issue de la présente procédure, et ce, par appréciation anticipée (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1; arrêt TF 8C_610/2021 du 2 février 2022 consid. 3.2).

E. 8.2

Le recourant ayant conclu à l'octroi d'une indemnité équivalant à dix-huit mois de traitement, la valeur litigieuse de CHF 30'000.- est nécessairement 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 DEEF, ayant agi comme employeur, ne bénéficie pas de l'exonération des frais de procédure prévue par l'art. 133 CPJA (cf. ég. arrêts TC FR 601 2016 167 du 27 octobre 2017 consid. 9 et les références citées; 601 2021 181 du 7 avril 2022 consid. 9.1).

Tribunal cantonal TC Page 18 de 19 En l'occurrence, vu l'admission partielle du recours, il se justifie de considérer que chacune des parties succombe pour 1/2, étant rappelé que si le recourant n'obtient pas l'indemnité de dix-huit mois à laquelle il a prétendu, sa conclusion la plus importante - admise entièrement - portait sur la question du principe de son licenciement. Les frais de procédure, par CHF 2'000.-, sont ainsi mis à leur charge dans cette même mesure, soit CHF 1'000.- à charge du recourant et CHF 1'000.- à charge de l'Etat de Fribourg.

E. 8.3

Pour la même raison, le recourant a droit à une indemnité de partie réduite (cf. art. 137 et 138 al. 2 CPJA), 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), lequel prévoit en particulier à son art. 8 al. 1 un tarif horaire de CHF 250.- et à son art. 9 al. 2 un remboursement de CHF 0.40 par photocopie ainsi que des débours au prix coûtant (cf. art. 9 al. 1 Tarif JA). Aux termes de l'art. 11 al. 1 Tarif JA, celui qui demande une indemnité doit faire parvenir à l'autorité un récapitulatif des opérations effectuées et, au besoin, les pièces justificatives des débours engagés. Si l'autorité ne reçoit pas ce récapitulatif avant le prononcé de la décision, elle fixe l'indemnité d'office et selon sa libre appréciation. Elle en fait de même si le récapitulatif ne répond pas aux exigences fixées en la matière. En l'espèce, la liste de frais produite par Me Katia Berset le 23 janvier 2023, qui comptabilise 13.50 heures de travail, répond à ces exigences, hormis le fait qu'elle prévoit un forfait de 5% pour l'ensemble des débours, lequel ne s'applique pas en droit administratif. Il convient d'y ajouter une heure d'honoraires supplémentaires, afin de prendre en compte les opérations effectuées postérieurement au 23 janvier 2023, suite notamment à la requête de la Juge déléguée du 11 janvier 2024. En application de l'art. 11 al. 1 in fine Tarif JA et sur la base de la liste de frais corrigée, il y a lieu de fixer l'indemnité de partie à CHF 3'640.- (CHF 3'625.- d'honoraires + CHF 15.- de débours), dont la moitié, par CHF 1'820.-, est allouée au recourant en raison du gain de cause partiel, étant relevé que Me Katia Berset n'est pas soumise à la TVA. (dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 19 de 19 la Cour arrête : I. Le recours (601 2022 94) est partiellement admis. Partant, la DEEF est astreinte à verser au recourant une indemnité équivalant à sept mois de son dernier traitement brut, part au treizième salaire comprise, sans déduction des charges sociales ni intérêts. II. La requête (601 2022 95) d'octroi de l'effet suspensif, devenue sans objet, est rayée du rôle. III. Les frais de procédure, par CHF 2'000.-, sont mis par moitié à la charge des parties, à raison de CHF 1'000.- à la charge du recourant et de CHF 1'000.- à la charge de l'Etat de Fribourg. IV. S'agissant du recourant, les frais judiciaires sont compensés par l'avance de frais de CHF 2'000.- qu'il a versée et dont le solde de CHF 1'000.- lui est restitué. V. Il est alloué au recourant, à titre d'indemnité de partie réduite, un montant de CHF 1'820.-, sans TVA, à la charge de l'Etat de Fribourg. VI. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. 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 28 août 2024/smo La Présidente La Greffière-rapporteure

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