



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00
tribunalcantonal@fr.ch
www.fr.ch/tc

601 2018 277
601 2018 278

Arrêt du 27 août 2019

1^e Cour administrative

Composition

Présidente : Marianne Jungo
Juges : Anne-Sophie Peyraud,
Christian Pfammatter,
Greffière : Stéphanie Morel

Parties

A._____, **recourant**, représenté par Me Bruno Kaufmann,
avocat

contre

**DIRECTION DE LA SANTÉ ET DES AFFAIRES SOCIALES,
autorité intimée**

**CAISSE PUBLIQUE DE CHÔMAGE DU CANTON DE FRIBOURG,
autorité intéressée**

Objet

Agents des collectivités publiques – licenciement ordinaire – droit
d'être entendu

Recours (601 2018 277) du 27 septembre 2018 contre la décision du
27 août 2018 et requête d'effet suspensif (601 2018 278) du même
jour

attendu

que, par contrat du 23 février 2011, A. _____ a été engagé par la Direction de la santé et des affaires sociales (ci-après: DSAS) en qualité de collaborateur administratif, puis d'employé d'administration, auprès de B. _____;

que, suite à sa première évaluation, sa période probatoire a été prolongée jusqu'au 13 septembre 2012;

que, par décision du 18 décembre 2015, la DSAS a prononcé un avertissement à son endroit, lui reprochant de ne pas traiter ou de traiter tardivement les courriels et invitations Outlook qui lui étaient adressés, de ne pas respecter le système de classement du service, de traiter un nombre insuffisant de dossiers et d'effectuer un suivi lacunaire concernant les demandes de remboursements et les remboursements;

que la DSAS a imparti au collaborateur un délai au 15 mars 2016 pour atteindre les objectifs suivants:

- Réponses aux courriels et invitations Outlook par le même canal, dans la demi-journée même (ou en cas d'absence, première demi-journée de retour au bureau);
- S'agissant du classement et rangement, tout document (physique ou électronique) est classé dans les classeurs/dossiers prévus selon les consignes. Il n'y a pas de classement parallèle chez A. _____;
- Les demandes de remboursements et les notes de crédits sont traitées au fur et à mesure, et enregistrées selon consigne, dans le fichier commun de suivi;
- S'agissant des remboursements reçus, le fichier transmis par AFIN est traité hebdomadairement et lors de sa transmission, justifications par écrit à l'une de ses collègues pourquoi certains remboursements n'ont pas encore été traités. L'ensemble des pièces traitées à remettre à la personne précitée qui se chargera de les classer dans le classeur ad hoc;
- Pour ce qui est de la quantité de travail, le nombre de factures traitées quotidiennement est en moyenne de 80 factures (correspondant à un 100%);
- Donner suite aux consignes des supérieurs, tenir informées les personnes concernées sans délais d'éventuelles difficultés et/ou imprévus suffisamment à l'avance de tout changement dans l'organisation du travail (vacances, etc.);
- La communication avec tous les collaborateurs est irréprochable;

que, le 1^{er} février 2016, l'intéressé a formé recours contre cette décision devant le Conseil d'Etat;

que, compte tenu de cette contestation, la réévaluation des prestations du collaborateur, prévue en principe pour mi-mars 2016, a été reportée;

que, par décision du 5 décembre 2016, le Conseil d'Etat a rejeté le recours de l'employé d'administration;

que, par mémoire du 1^{er} février 2017, ce dernier a attaqué la décision du Conseil d'Etat devant le Tribunal cantonal, estimant que la DSAS et l'autorité de recours n'avaient pas instruit la cause de

manière suffisante, dans le sens qu'il avait été "boycotté" par ses collègues et que cette mauvaise collaboration expliquait ses résultats insuffisants;

que, le 9 février 2017, le collaborateur a fait l'objet d'une réévaluation, qu'il a refusée de signer. Il a obtenu à cette occasion les notes D pour l'ensemble des critères, exception faite de la note B s'agissant de son comportement au travail. Il a été prévenu qu'une demande d'ouverture de procédure de résiliation allait être déposée auprès de la DSAS;

que, par courrier du 27 avril 2017, après avoir exposé la chronologie des événements jusqu'à l'avertissement, le chef de service a requis de la DSAS qu'elle ouvre une procédure de licenciement ordinaire, arguant que durant l'entretien du 9 février 2017, il avait été relevé les éléments suivants:

- Pas de traces des entretiens téléphoniques avec les infirmières indépendantes dans le cadre du relevé des données statistiques, dont A. _____ est chargé et ce, contrairement aux instructions de la responsable du dossier;
- Manque de clarté, de structure et d'efficacité dans le traitement des remboursements des établissements hospitaliers (classement insuffisant, lenteurs dans le traitement des dossiers, nécessité d'un contrôle régulier et approfondi par la responsable du dossier). Pendant les vacances de A. _____, la tâche a été confiée à une secrétaire qui s'en est acquittée avec quelques explications de départ sans aucune difficulté, avec célérité et efficacité;
- Dans les tâches d'enregistrement de factures effectuées, des erreurs ont été régulièrement constatées. A. _____ a en effet oublié régulièrement de signaler les cas accident (qui exige de cocher une croix explicite); cette signalisation est d'autant plus importante qu'elle a une incidence pour les finances de l'Etat. La responsable du dossier lui a signalé ces erreurs à plusieurs reprises;
- Les tâches quotidiennes actuellement confiées à A. _____ consistent principalement en l'enregistrement de factures papier concernant des hospitalisations hors canton dans le système eKoGu. Selon le décompte effectué et non contesté par l'intéressé, A. _____ traite environ 20 factures par jour depuis une année. Malgré ce nombre réduit de factures, qui ne suffit de loin pas à l'occuper, A. _____ n'est jamais venu demander au chef de service ni à la responsable des ressources humaines des tâches supplémentaires ni même les informer de son état de sous-occupation chronique;

que, par courrier du 4 octobre 2017, la DSAS a indiqué au collaborateur qu'une procédure de licenciement ordinaire était ouverte à son encontre, motifs pris que le travail effectué pendant la période d'observation ne répondait toujours pas aux exigences de la fonction sous l'angle des prestations, du comportement et des aptitudes;

que, le 12 octobre 2017, l'intéressé a été entendu par la secrétaire générale adjointe et le conseiller juridique de la DSAS. A cette occasion, il s'est exprimé sur certains reproches formulés dans le cadre de l'avertissement ainsi que sur d'autres ressortant du courrier du 4 octobre 2017;

que, le 22 mars 2018, il a formulé des observations quant à l'ouverture de la procédure de licenciement;

que, par arrêt du 12 juillet 2018 rendu en la cause 601 2017 20/24, le Tribunal cantonal a rejeté le recours interjeté par le collaborateur à l'encontre de la décision du Conseil d'Etat du 5 décembre

2016. L'Instance de céans a retenu pour l'essentiel que, même si, par hypothèse, les témoignages requis par l'intéressé devant le Conseil d'Etat avaient réellement permis de relativiser les manquements reprochés dans l'avertissement, ce dont on pouvait douter, ils ne les auraient pas pour autant invalidés, le recourant ne niant pas porter lui aussi une certaine responsabilité dans la mise à mal de ses relations de service. Partant, les requêtes d'audition devaient être rejetées et la décision d'avertissement confirmée;

que, par décision du 27 août 2018, la DSAS a résilié les rapports de service du collaborateur avec effet au 30 novembre 2018. Par courrier du 14 septembre 2018, elle l'a libéré de son obligation de travailler dès le 21 septembre 2018;

qu'agissant le 27 septembre 2018, A. _____ a interjeté recours devant le Tribunal cantonal et a conclu, sous suite de frais et dépens, principalement à l'annulation de la décision de licenciement et à sa réintégration dans ses fonctions auprès de la DSAS et préalablement, à l'octroi de l'effet suspensif (601 2018 278), l'intéressé devant être autorisé à offrir ses services à son ex-employeur ou à un autre service pendant la durée de la procédure. Enfin, le recourant a requis la récusation de l'ensemble des membres de la Cour ayant statué sur la question de son avertissement, greffière incluse (601 2018 279), ainsi que l'organisation de débats publics;

qu'en substance, il fait valoir que l'état de fait a été établi de manière lacunaire, voire arbitraire, puisqu'il n'a jamais pu être confronté aux collaborateurs du service susceptibles de l'avoir mis à l'écart. En outre, la décision d'avertissement ne tient pas compte du fait qu'il ne recevait pas tous les dossiers à temps, mais petit à petit, et qu'il était boycotté dans la délivrance des informations nécessaires à l'achèvement de son travail, alors qu'il s'en était précisément plaint. Enfin, son renvoi était d'emblée décidé, de sorte qu'il n'a pas pu faire valoir ses arguments;

que, le 20 décembre 2018, la DSAS a formulé ses observations et a conclu au rejet du recours;

que, par missive du 22 janvier 2019, la Caisse publique de chômage du canton de Fribourg a déposé un avis de subrogation ainsi qu'une déclaration d'intervention. Dès lors que le recourant a reçu des prestations de l'assurance-chômage depuis le mois de décembre 2018, elle demande au Tribunal cantonal d'ordonner à la DSAS de lui verser le salaire dû au recourant à concurrence du montant net des indemnités journalières versées (CHF 14'666.25 au 14 juin 2019), selon la subrogation légale prévue à l'art. 29 de la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0);

que, par arrêt du 29 mars 2019, la requête de récusation (601 2019 279) a été rejetée et n'a pas été attaquée;

que, déférant à la demande du recourant, des débats publics ont eu lieu le 5 juillet 2019. Les conclusions ont été pour l'essentiel confirmées, la réintégration ne devant toutefois pas être ordonnée auprès de la DSAS, mais auprès d'une autre Direction. Quant à la DSAS, elle a conclu au rejet du recours. Enfin, la Caisse de chômage a précisé que le montant de ses prétentions devait être arrêté à CHF 17'013.35 au 30 juin 2019;

qu'il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants en droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la résolution du présent litige;

considérant

que, déposé dans le délai et les formes prescrits, le recours est recevable en vertu des art. 114 al. 1 let. a du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) et 132 al. 1 de la loi cantonale du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers; RSF 122.70.1). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites;

que, 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);

que l'art. 96a al. 1 CPJA précise en outre que l'autorité de recours examine avec retenue les décisions d'une autorité à laquelle la législation accorde une large marge d'appréciation. Tel est le cas en particulier des décisions relatives à l'évaluation du travail, des aptitudes et du comportement d'une personne (al. 2 let. a);

que, garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et les art. 57 ss CPJA, le droit d'être entendu comprend, de manière générale, le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valables offertes, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. art. 40 al. 1 LPers; ATF 124 II 132 consid. 2b; 126 I 15 consid. 2aa; arrêt TC FR 601 2017 235 du 28 juin 2018 consid. 2.1);

qu'en matière de loi sur le personnel en particulier, l'autorité compétente ne peut dans tous les cas parvenir à sa décision (définitive) qu'après avoir eu connaissance de la situation d'espèce pertinente et avoir entendu la personne concernée. Le droit d'être entendu est violé lorsque le licenciement est dans les faits déjà certain et établi avant même d'entendre l'employé concerné (arrêt TAF A-4054/2015 du 15 février 2016 consid. 5.2.2, qui se réfère aux arrêts TF 8C_340/2014 du 15 octobre 2014 consid. 5.2, non publié *in* ATF 140 I 320, et 8C_187/2011 du 14 septembre 2011 consid. 6.2);

que, cela étant, il est dans la nature des choses qu'à ce moment, l'employeur ait en principe déjà l'intention de dissoudre les rapports de travail. Dans le cas contraire, il n'y aurait en effet aucun motif d'entendre l'employé. Il ne peut pas non plus être évité que l'employeur maintienne le plus souvent son avis initial, qui résulte lui-même des éléments qu'il a pu rassembler pour établir son projet de décision. Il est néanmoins essentiel que la décision de résiliation des rapports de travail ne soit pas déjà définitive au moment de donner la possibilité à l'employé d'exercer son droit d'être entendu et, partant, qu'il ne soit pas exclu que l'employeur revienne sur son projet. Cela suppose une attention particulière de l'employeur à l'égard de son agent (arrêt TAF A-4054/2015 du 15 février 2016 consid. 5.2.2, avec renvoi à arrêt TAF A-6277/2014 du 16 juin 2015 consid. 7.2.1);

qu'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);

que la procédure à suivre pour effectuer un renvoi ordinaire est détaillée à l'art. 29 du règlement cantonal du 17 décembre 2002 du personnel de l'Etat (RPers; RSF 122.70.11). 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). 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 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). 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). 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). 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);

que, dans le cas particulier, il y a lieu de relever que le collaborateur a, depuis son arrivée au service, fait l'objet d'une qualification au minimum une fois par an. S'agissant de la procédure de licenciement en particulier, il été évalué en juillet 2015, en décembre 2015 et en février 2017. Le 12 octobre 2017, à l'occasion d'une séance formelle, il a eu l'occasion de s'exprimer en présence de son conseil sur les reproches énoncés dans le courrier de la DSAS du 4 octobre 2017. Enfin, il a eu la possibilité de consulter le dossier de la cause et de formuler ses observations par écrit en mars 2018;

que, considérant ce qui précède, l'on ne peut pas suivre le recourant lorsqu'il soutient qu'il n'a pas pu faire valoir ses arguments, "son licenciement étant d'emblée décidé";

qu'il a en effet eu l'occasion de s'expliquer, soit par oral dans le cadre des différentes évaluations menées par ses supérieurs ou lors de la séance du 12 octobre 2017, soit par écrit le 22 mars 2018;

que s'il ne fait aucun doute que la DSAS avait déjà réfléchi à l'option d'une résiliation des rapports de service du collaborateur au moment où elle a décidé d'ouvrir formellement la procédure de licenciement le 4 octobre 2017, ce que la jurisprudence considère comme étant dans la nature des choses, elle a tenu compte dans son examen des propos tenus par le collaborateur, ce qui atteste qu'elle était encore loin, le 12 octobre 2017 notamment, d'avoir tranché définitivement la question;

que, partant, il faut admettre que les possibilités pour le recourant de s'exprimer ne lui ont pas été données *pro forma*;

qu'au vu de ce qui précède, aucune violation du droit d'être entendu ne peut être retenue;

que partant, ce grief doit être rejeté;

que, pour le surplus, les seules questions à trancher ici sont celles de savoir si le licenciement prononcé à l'endroit du recourant l'a été dans le respect de la procédure et s'il se justifie du point de vue matériel;

que la décision d'avertissement du 18 décembre 2015, désormais entrée en force de chose jugée, ne peut plus être remise en cause. Ce sont les faits *a posteriori* qu'il convient d'examiner;

qu'en l'occurrence, le collaborateur conteste les manquements qu'on lui reproche et estime que l'état de fait est lacunaire et arbitraire;

que, conformément à l'art. 29 al. 3 RPers, suite au prononcé de l'avertissement, les prestations de l'intéressé ont été réévaluées le 9 février 2017;

que, lors de cette qualification, il a été constaté que le recourant ne répondait pas aux exigences de sa fonction, certaines insuffisances persistant, d'autres s'aggravant;

que les griefs reprochés ont été exposés oralement au collaborateur, puis détaillés par écrit dans le courrier de B. _____ à la DSAS du 27 avril 2017, dont l'intéressé a reçu copie;

qu'aucune demande de réexamen n'a été déposée à l'encontre de cette qualification (cf. art. 131 LPers);

que, dans son recours, l'intéressé se contente de nier les reproches formulés à son encontre, de manière générale, sans motiver ni étayer sa position;

qu'il se borne à répéter qu'aucune confrontation n'a eu lieu entre lui et les personnes qui ne souhaitent plus travailler avec lui et que partant, le "boycott" dont il dit avoir été victime de la part de ses collègues n'a pas valablement été discuté, alors que cette mise à l'écart expliquerait pourquoi il ne pouvait pas faire correctement son travail;

qu'il convient d'emblée de relever que le recourant n'a jamais illustré, par des pièces ou des exemples concrets, ce prétendu "boycott";

que, dans ces conditions, à défaut d'être en présence même d'indices, il paraît pour le moins compréhensible que l'autorité d'engagement ait renoncé à ordonner une enquête administrative;

que, comme déjà exposé dans l'arrêt TC FR 601 2017 20 du 12 juillet 2018, la DSAS était en droit de ne pas donner suite à la requête d'auditions, voire de confrontations, formulée par le collaborateur, d'autant que ces mesures d'instruction n'ont été requises qu'au stade de son recours devant le Conseil d'Etat;

que, surtout, ce prétendu "boycott" n'explique pas l'ensemble des manquements qui lui sont reprochés;

que, notamment, il ne justifie pas les erreurs de saisie dans les factures. Il ressort en effet du dossier de la cause que malgré les nombreuses interpellations et mises en garde de sa supérieure, le recourant faisait régulièrement des fautes en omettant par exemple de différencier les cas maladie des cas accident ou en entrant un IBAN ou un montant erroné (cf. courriels de C. _____ figurant au dossier de la cause);

qu'il est sans pertinence qu'aucune statistique sur ce point n'ait été tenue, les erreurs consécutives ressortant expressément des différents courriels envoyés par C. _____;

que, dans le même ordre d'idées, dès le moment où les manquements ont été établis, le collaborateur est malvenu de remettre en cause l'efficacité du contrôle des factures par ses supérieurs;

qu'en tout état de cause, il ressort du dossier que les insuffisances du recourant depuis le prononcé de l'avertissement ont persisté, voire se sont aggravées, de sorte que le licenciement doit être considéré comme justifié sur le plan matériel;

que, sous l'angle procédural, la manière de faire de la DSAS échappe également à toute critique et répond au prescrit des art. 29 al. 4 et 29 al. 5 RPer, le recourant ayant été dûment averti de l'ouverture de la procédure et ayant eu l'occasion de s'exprimer par oral et par écrit;

qu'aussi bien dans ses écritures que lors de l'audience du 5 juillet 2019, le précité n'a encore eu de cesse de revenir sur sa classification, arguant qu'au lieu d'obtenir le traitement que lui valait sa formation de comptable effectuée en cours d'emploi, il a été déclassifié;

que, d'après lui, il a été méprisé et mis de côté dès le moment où il a osé réclamer un traitement correspondant à ses compétences, alors que cela lui avait précisément été promis oralement;

que, du reste, ses demandes de révision salariale ont été dissimulées;

que, cela étant, à toutes fins utiles et par souci d'exhaustivité, il convient de rappeler que le recourant a initialement été engagé en qualité de collaborateur administratif, puis d'employé d'administration, mais jamais en tant que comptable;

que le changement de dénomination de son poste, passant de collaborateur administratif à employé d'administration, n'avait rien de personnel mais concernait bien plutôt l'ensemble des travailleurs de l'administration, suite à une révision de ce secteur par le Conseil d'Etat (cf. ordonnance cantonale du 15 décembre 2014 modifiant l'arrêté du 19 novembre 1990 s'agissant de l'Etat; ROF 2014_108);

que le recourant en a d'ailleurs été dûment informé par courrier du 13 août 2015 (cf. également contrat du travail du 20 juillet 2015);

que, quoi qu'il en pense, il n'a pas subi de déclassification, étant souligné que ses conditions d'engagement sont restées les mêmes;

qu'au demeurant, s'il n'était pas satisfait de son salaire et de son statut, il lui incombait d'obtenir une décision formelle sur ce point, attaquant par le biais d'un recours;

que si, comme il le prétend, aucune suite n'a été donnée à ses prétendues demandes de promotion, lesquelles n'ont pas été consignées, il lui appartenait de saisir formellement l'autorité compétente;

qu'en l'état, le grief relatif à sa classification doit être rejeté;

que, s'agissant du dossier de la cause, il y a lieu finalement de constater qu'il est suffisant pour permettre à la Cour de statuer;

que, dans ces conditions, il n'y a pas lieu de donner suite aux mesures d'instruction requises par le recourant, son audition ainsi que celles de potentiels témoins n'étant pas de nature à modifier l'opinion de la Cour (cf. ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les arrêts cités; arrêt TC FR 603 2015 51 du 18 juillet 2016 consid. 5; cf. DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 1972; cf. JAÏCO CARRANZA/MICOTTI, CPJA annoté, 2006, n. 59.4);

qu'au vu de l'ensemble de ce qui précède, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision de licenciement du 27 août 2018 confirmée;

que, devenue sans objet, la requête d'effet suspensif est rayée du rôle;

que la fin des rapports de service étant arrêtée au 30 novembre 2018, l'intervention de la Caisse publique de chômage doit être écartée dans la mesure où cette dernière fait valoir une subrogation pour des prestations versées en décembre 2018, soit ultérieurement à la date à laquelle le contrat a valablement pris fin;

que, vu la conclusion du recourant tendant à sa réintégration, il y a lieu de considérer que la cause présentait une valeur litigieuse supérieure à CHF 30'000.-, de sorte que des frais judiciaires doivent être perçus (art. 134a CPJA);

que, vu l'issue du recours, ils sont mis à la charge du recourant qui succombe (cf. art. 131 CPJA);

que, pour la même raison, il ne lui est pas alloué d'indemnité de partie (cf. art. 137 CPJA);

la Cour arrête :

I. Le recours (601 2018 277) est rejeté.

Partant, la décision rendue par la Direction de la santé et des affaires sociales le 27 août 2018 est confirmée.

II. La requête d'effet suspensif (601 2018 278), devenue sans objet, est rayée du rôle du Tribunal cantonal.

III. Les frais judiciaires, par CHF 1'000.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais qu'il a versée.

IV. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.

V. L'intervention de la Caisse publique de chômage du canton de Fribourg est rejetée.

VI. Notification.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lucerne, dans les 30 jours dès sa notification.

La fixation du montant des frais de procédure peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA).

Fribourg, le 27 août 2019/smo

La Présidente :

La Greffière :