



**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 297

Arrêt du 7 août 2019

1^{er} Cour administrative

Composition

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

Parties

A. _____, recourant,

contre

**DIRECTION DES INSTITUTIONS, DE L'AGRICULTURE ET DES
FORÊTS, autorité intimée**

Objet

Agents des collectivités publiques - frais de formation -
remboursement

Recours du 18 octobre 2018 contre la décision du 25 septembre
2018

attendu

que, par contrat du 18 août 2010, A. _____ a été engagé par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (ci-après: DIAF) auprès du service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (ci-après: SAAV) en qualité de vétérinaire officiel (contrôleur des viandes). Il a été rattaché à la fonction de référence de collaborateur scientifique universitaire et colloqué en classe 24 palier 7;

que, suite à l'entrée en vigueur l'ordonnance cantonale du 13 décembre 2011 modifiant l'arrêté du 19 novembre 1990 concernant la classification des fonctions du personnel de l'Etat (RSF 122.72.21), la fonction de référence de vétérinaire officiel a été créée;

qu'à cet effet, le collaborateur a signé un nouveau cahier des charges le 26 mars 2013, lequel impose expressément l'obtention du diplôme de vétérinaire officiel à titre de connaissances supplémentaires, à l'instar de ce que prévoit l'ordonnance du 16 novembre 2011 concernant la formation de base, la formation qualifiante et la formation continue des personnes travaillant dans le secteur vétérinaire public (RS 916.402);

que l'intéressé a débuté ladite formation en mars 2013;

que, le 9 avril 2014, il a ratifié une convention de formation avec la DIAF, laquelle fixe expressément la prise en charge des frais y relatifs et cas échéant, l'obligation de remboursement de ceux-ci dans certains cas;

que, par contrat du 19 novembre 2014, le collaborateur a été engagé en qualité de vétérinaire officiel - chef de site et colloqué en classe 26 palier 8. D'après le cahier des charges qu'il a signé le 6 janvier 2015 et conformément au descriptif adopté par le Conseil d'Etat le 10 décembre 2014, cette fonction impose le diplôme de vétérinaire officiel à titre de formation professionnelle;

que, le 8 juillet 2015, l'intéressé a obtenu ledit diplôme;

qu'à compter du 1^{er} août 2015, son traitement a dès lors été augmenté en conséquence, en classe 27, palier 7;

que, par courrier du 3 juillet 2018, le collaborateur a résilié ses rapports de service avec effet au 31 octobre 2018;

que, par décision du 25 septembre 2018, la DIAF s'est référée à la convention de formation précitée et a pris acte du fait que le collaborateur avait démissionné avant l'échéance de la période de redevance prenant fin le 7 juillet 2020. Elle a dès lors exigé le remboursement d'une partie des frais engagés et retenu un solde de CHF 7'461.05 sur le salaire de l'intéressé du mois d'octobre 2018;

qu'agissant le 18 octobre 2018, A. _____ a requis de la DIAF qu'elle reconsidère sa décision, intervention qui a été transmise au Tribunal cantonal comme objet de sa compétence le 2 novembre suivant. Le recourant conclut à l'annulation de la décision du 25 octobre 2018, faisant valoir qu'il a débuté sa formation en mars 2013, soit bien avant que la convention ne soit signée, de sorte qu'il faut considérer qu'il n'a pas été informé correctement de toutes les conditions et n'a

pas pu prendre librement sa décision. En outre, il invoque le droit à l'égalité de traitement avec ses collègues, ceux-ci n'ayant pas signé de convention de formation;

qu'invitée à se déterminer, la DIAF formule ses observations le 10 décembre 2018 et conclut au rejet du recours, arguant pour l'essentiel que le collaborateur a signé la convention en toute connaissance de cause, en particulier s'agissant des conditions de remboursement, de sorte qu'il ne saurait désormais prétendre qu'elle ne lui est pas applicable. Sur la question de l'égalité de traitement, elle indique que seul un des anciens collaborateurs du SAAV a été confronté à la même situation que celle de l'intéressé, après avoir démissionné avant l'échéance de la période de redevance, ce qui a impliqué un remboursement de sa part. S'agissant des autres collègues, qui, pour certains, étaient notamment en âge de retraite ou toujours en fonction, aucune violation de l'égalité de traitement ne peut être constatée, des situations dissemblables appelant des solutions différentes;

qu'à titre préliminaire, l'autorité d'engagement prétend que la formation de vétérinaire officiel n'entre pas dans le champ d'application de l'ordonnance cantonale du 30 mai 2012 relative à la formation continue du personnel de l'Etat (RSF 122.70.13) (ci-après: ordonnance du 30 mai 2012) puisqu'il s'agit d'une formation qualifiante et non continue, ce qui est également, selon elle, l'avis du Service du personnel et d'organisation (ci-après SPO);

qu'aucun autre échange d'écritures n'a eu lieu entre les parties;

qu'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 présent litige;

considérant

que, déposé dans le respect des formes et du délai prescrits (art. 28 al. 2 et 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 de l'art. 114 al. 1 let. a CPJA;

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, d'emblée, il convient de relever que la question de l'application ou non de l'ordonnance du 30 mai 2012 n'a pas besoin d'être tranchée ici, les parties s'étant valablement liées par un contrat de droit administratif, qu'il y a seul lieu d'examiner;

qu'à l'instar des contrats de droit privé, les contrats de droit administratif s'interprètent à la lumière du principe de la confiance, lequel est une expression du principe de la bonne foi (art. 9 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, Cst.; RS 101). En vertu de ce principe, les manifestations de volonté peuvent et doivent être comprises dans le sens que leur destinataire pouvait et devait leur donner compte tenu de l'ensemble des circonstances. Le principe précité est cependant appliqué d'une manière particulière en droit public, puisqu'il est nuancé par celui de l'intérêt public.

En ce sens, le titulaire d'une tâche administrative doit servir l'intérêt public, ce qui aura indéniablement une incidence sur le sens que le cocontractant peut et doit donner aux manifestations de volonté (DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 1112 s.; cf. TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2019, n. 1019);

que, dans le cas particulier, l'art. 5 de la convention de formation, ratifiée par le collaborateur le 9 avril 2014, prévoit que ce dernier s'engage à rembourser les coûts de formation pris en charge par l'Etat lorsqu'il démissionne dans les 5 ans qui suivent la fin de sa formation (al. 1 let. a), interrompt sa formation avant le terme de celle-ci, sans motifs justifiés (al. 1 let. b), fait l'objet d'un renvoi pour de justes motifs au sens de l'art. 44 LPers [loi cantonale du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat, LPers; RSF 122.70.1] avant l'expiration du délai prévu à la lettre a (al. 1 let. c) ou lorsqu'il échoue aux examens à la suite d'une faute grave (al. 1 let. d). La fin de la formation est constituée par la dernière prestation du participant attestée par l'organe de formation. A partir de cette date, les coûts de formation pris en charge par l'Etat peuvent commencer à être amortis selon l'étendue du remboursement prévue à l'art. 6 (al. 2);

qu'il est le lieu de relever que l'obligation de remboursement en cas de formation est conforme au système usuel appliqué aussi bien en droit privé du travail qu'en droit de la fonction publique (cf. WYLER/HEINZER, Droit du travail, 2014, p. 307 ss; cf. arrêt TC VD GE.2014.0015 du 12 mars 2014 *in* RDAF 2015 I p. 275; cf. ordonnance du 30 mai 2012; cf. art. 4 al. 4 et 5 de l'ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération, OPers; RS 172.220.111.3);

que, vu le texte de la convention - bref, simple et clair - le recourant avait ou devait nécessairement avoir compris le sens et la portée de son engagement;

qu'au demeurant, le contrat passé ne contient aucune clause insolite, sa teneur étant du reste très similaire à ce que prévoient les art. 26 al. 1 et 30 al. 1 de l'ordonnance cantonale du 30 mai 2012;

qu'ainsi, la convention de formation s'avère conforme au droit;

que, par ailleurs, vu les nouvelles exigences fédérales et cantonales pour les vétérinaires du secteur public, il paraît pour le moins douteux d'envisager que le collaborateur aurait refusé de suivre la formation pour obtenir le diplôme en question et ce même si la convention lui avait été présentée avant, étant rappelé que cette formation lui a ensuite permis d'obtenir son nouveau poste de vétérinaire officiel - chef de site et les augmentations salariales y relatives;

qu'en ce sens, le recourant est malvenu de sous-entendre qu'il n'aurait peut-être pas entamé dite formation s'il avait su qu'une convention serait passée;

qu'en outre, il ne peut pas non plus être suivi lorsqu'il prétend avoir signé la convention car son employeur le lui demandait, persuadé que l'ensemble de ses collègues étaient dans la même situation;

que, déjà, rien dans le dossier n'indique qu'il ait été contraint de souscrire audit contrat;

qu'en outre, il ressort des courriels qu'il a produits devant l'Instance de céans qu'il savait déjà en septembre 2014 que certains de ses collègues n'avaient pas ratifié de convention de formation;

qu'or, il n'a eu aucune réaction à ce moment-là;

qu'il n'est dès lors pas crédible, plus de quatre ans après la ratification, de venir remettre en cause ses engagements en prétextant des prétendus vices de consentement;

qu'enfin, il se plaint d'une violation de l'égalité de traitement, soutenant que ses collègues n'ont pas eu besoin de ratifier de contrat;

que, selon la jurisprudence, une décision viole le principe de l'égalité dans la loi garantie par l'art. 8 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 137 I 167 consid. 3.5);

que, dans le cas d'espèce, on se trouverait en présence d'une inégalité de traitement si l'un des collaborateurs du SAAV, dans la même situation, avait donné sa démission avant la période de redevance sans être astreint pour autant à l'obligation de remboursement;

que, quoi qu'en pense le recourant, il est sans incidence à cet égard qu'une convention ait été signée, seules les conséquences financières lors d'un départ anticipé étant déterminantes;

qu'à cet égard, il ressort des observations de la DIAF du 10 décembre 2018 que la seule personne qui a donné sa démission avant la période de redevance a été astreinte à rembourser une partie de ses frais de formation;

que, s'agissant des autres collègues de l'intéressé, la DIAF soutient que leur situation n'était pas comparable à celle du recourant, en ce sens que certains d'entre eux sont toujours en fonction et que pour les autres, il n'était pas question de démission mais de retraite ou de départ prématuré suite à un arrêt maladie;

que la Cour n'a aucune raison de douter de ces affirmations, du reste non contestées par le recourant;

que, dans ces conditions, aucune inégalité de traitement ne peut être retenue, des situations différentes appelant des solutions distinctes;

qu'au vu de ce qui précède, force est d'admettre que le recourant a valablement été astreint au remboursement d'une partie de ses frais de formation;

que, finalement, s'agissant du montant à rembourser, la DIAF l'a arrêté à CHF 7'461.05;

qu'il ressort du dossier que la formation a coûté au total CHF 22'383.20, somme entière prise en charge par l'Etat de Fribourg;

que le collaborateur ayant terminé sa formation le 8 juillet 2015, sa période de redevance arrivait à échéance le 7 juillet 2020;

qu'il a démissionné avec effet au 31 octobre 2018, soit dans le cours de sa quatrième année;

que, selon l'art. 6 al. 3 de la convention, le montant du remboursement s'effectue à raison de 40% en cas de départ au sens de l'art. 5 let. a ou c, durant la quatrième année de service;

qu'ainsi, en exigeant le remboursement de CHF 7'461.05, l'autorité intimée a effectué un calcul favorable au recourant, de sorte que la décision attaquée ne peut qu'être confirmée (cf. art. 95 et 96 CPJA);

que, mal fondé, le recours doit être rejeté;

que la valeur litigieuse étant inférieure à CHF 30'000.- (art. 134a CPJA), aucuns frais judiciaire ne peuvent être perçus;

qu'aucune indemnité de partie n'est allouée;

la Cour arrête :

- I. Le recours est rejeté et la décision de la Direction des institutions de l'agriculture et des forêts du 25 septembre 2018 est confirmée.
- II. Il n'est pas perçu de frais judiciaires.
- III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.
- IV. Notification.

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

Fribourg, le 7 août 2019/mju/smo

La Présidente :

La Greffière :