



**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 2019 129

Arrêt du 27 novembre 2019

1^{er} Cour administrative

Composition

Présidente : Marianne Jungo
Juges : Anne-Sophie Peyraud
Christian Pfammatter
Greffière : Daniela Herren

Parties

A. _____, recourant, représenté par Me Benoît Morzier, avocat
contre

PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA GLÂNE, autorité intimée

et

RÉSEAU SANTÉ DE LA SARINE, intimé

Objet

Agents des collectivités publiques

Recours du 4 juillet 2019 contre la décision du 3 juin 2019 rendue
par le Préfet du district de la Glâne

considérant en fait

A. En août 2005, A. _____, né en 1966, a été engagé en qualité d'ambulancier diplômé auprès du Service d'Ambulances de la Sarine (ci-après: SAS).

Le 1^{er} janvier 2016, il a été engagé par le Réseau Santé de la Sarine, Service d'ambulances de la Sarine (ci-après: RSS) en qualité de responsable technique et logistique, pour une durée indéterminée avec période probatoire d'une année.

B. Le 16 décembre 2016, un entretien d'évaluation a eu lieu en présence du chef d'exploitation. La résistance au stress, l'engagement, la motivation, la loyauté et la convivialité du collaborateur ont été salués. Toutefois, de nombreux éléments ont été considérés comme étant insuffisants. Ainsi, si le collaborateur était minutieux dans le travail qu'il fournissait, il a été relevé qu'il ne parvenait pas à respecter les délais et à prioriser les tâches importantes. De plus, il peinait à déléguer. S'agissant de la conduite du personnel, il a été souligné qu'il ne donnait pas de consignes suffisamment claires au personnel. Le supérieur a conclu le formulaire par la remarque suivante : *"Durant l'année en cours A. _____ en plus de la restructuration a du faire face à la démission de B. _____ et C. _____ et reprendre l'opérationnelle des mandataires ce qui lui a engendré une surcharge de travail"*. Le collaborateur a quant à lui relevé qu'il était entièrement satisfait par les tâches et les responsabilités qui lui étaient confiées, mais a constaté une inadéquation entre la charge de travail et les moyens mis à disposition. Dans l'annexe au formulaire d'évaluation, il a relevé les nombreuses difficultés qu'il a rencontrées en cours d'année, soit notamment le manque de temps, les problèmes liés à la restructuration ou l'insatisfaction de certains collègues. Il a ainsi indiqué qu'il qualifiait l'année 2016 comme *"une année noire"* mais a répété son engagement.

Le 21 décembre 2016, au vu de l'entretien d'évaluation du 16 décembre 2016, le RSS a prolongé la période probatoire de l'intéressé jusqu'au 31 décembre 2017. Cette décision n'a pas été contestée.

Le 10 mai 2017, un second entretien d'évaluation a été mené en présence du chef d'exploitation. Ainsi, il a été relevé que le collaborateur était autonome et travaillait avec rigueur, les tâches étant gérées de façon consciencieuse et moins d'erreurs étant commises. Toutefois, il a été souligné qu'il peinait encore à respecter les délais et à prioriser les tâches, de sorte qu'il ne parvenait pas à assumer les responsabilités qui lui étaient confiées. De plus, la planification laissait à désirer, la coordination dans les dossiers importants était insuffisante et les tâches n'étaient pas toujours déléguées. Le concerné a refusé de signer le document.

Le 10 octobre 2017, un troisième entretien d'évaluation a lieu. Le chef d'exploitation a relevé que *"malgré les efforts fournis durant ces 21 mois depuis la prise de ce poste les objectifs ne sont pas atteints. Nous décidons de mettre un terme au contrat de travail pour la fonction de responsable du secteur technique et logistique. Un contrat d'ambulancier vous sera proposé pour janvier 2018"*. A nouveau, le collaborateur a refusé de signer le document.

C. Le 10 octobre 2017, le RSS, agissant par son directeur et sa cheffe du service des ressources humaines, a résilié le contrat de travail. Se référant à l'entretien du même jour, il a motivé le licenciement par les difficultés rencontrées à garantir l'opérationnel du secteur technique et logistique, à prioriser les tâches et à respecter les délais impartis.

Le 8 novembre 2017, le RSS a transmis au collaborateur un nouveau contrat de travail en qualité d'ambulancier dès le 1^{er} janvier 2018. Le poste a été accepté.

D. Le 10 novembre 2017, A. _____ a déposé auprès du Comité de direction du RSS une réclamation au sens de l'art. 153 al. 2 de la loi cantonale du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo; RSF 140.1) contre la décision du 10 octobre 2017. Il a conclu à ce qu'il soit constaté que la résiliation des rapports de travail était abusive et à ce qu'un montant de CHF 105'197.95 correspondant à une année de traitement lui soit versé. En substance, il a d'abord relevé que les évaluations n'ont pas été effectuées de manière sérieuse. Preuve en est que les commentaires figurant dans les deux évaluations 2017 sont totalement identiques et qu'ils ont été "copiés-collés". De plus, le collaborateur a prétendu que les évaluations n'avaient pas été signées par le chef d'exploitation et que la décision de licenciement avait été prise par la direction, qui aurait dû vérifier si les reproches étaient avérés. Il a relevé que ce n'était en effet pas le cas et que, dès son entrée en fonction, il a toujours signalé à son supérieur qu'il ne disposait pas du temps et des moyens suffisants pour mener à bien sa mission. Il est d'avis que le délai qui lui a été accordé pour réaliser ses objectifs (soit les 5 mois depuis la prolongation du temps d'essai en 2017) était extrêmement court si l'on prend en compte le fait que les mesures qu'il a demandées n'ont jamais été prises en considération. Il n'avait aucune prise sur le temps qu'il consacrait à ses tâches de responsable car il travaillait également en tant qu'ambulancier et les plannings étaient établis par le chef d'exploitation, de sorte que les heures qu'il consacrait à ses tâches dépendaient des aléas des interventions et du soutien du chef d'exploitation. Le collaborateur a ainsi estimé que l'employeur avait manqué à son devoir de mettre à disposition les moyens d'effectuer son travail. Partant, lui reprocher des manquements professionnels alors qu'il n'avait pas les moyens d'atteindre ses objectifs relève du congé abusif. Finalement, l'intéressé a souligné qu'il avait été durement atteint dans sa personnalité. En effet, alors qu'il témoignait d'un engagement sans faille, ses préoccupations ont été traitées avec peu d'égards. A titre de preuve, il a requis l'audition de témoins.

Le 27 mars 2018, A. _____ a démissionné de son poste d'ambulancier.

Le 9 août 2018, le directeur général et la cheffe du service des ressources humaines du RSS ont remis un rapport au Comité de direction. Exposant la chronologie des faits, ils ont relevé que le cahier des charges "coordinateur technique et logistique" fourni par le démissionnaire n'était pas connu de la direction. En effet, à la création de la nouvelle organisation en janvier 2016 et du nouveau poste de responsable technique et logistique, il était convenu que le cahier des charges serait finalisé entre le chef de l'exploitation et le responsable technique et logistique, avant d'être validé par le directeur général et la cheffe des ressources humaines. Le cahier des charges n'a cependant jamais été soumis à la direction. Le directeur général et la cheffe du service des ressources humaines ont estimé que la résiliation pour le poste de responsable technique et logistique n'était pas abusive, que la procédure avait été respectée et ont constaté que les rapports de service se sont terminés sur une démission. Partant, aucune indemnité n'était due.

Le 5 novembre 2018, le Comité de direction du RSS a rejeté la réclamation et a confirmé le licenciement. Après avoir admis que l'autorité était en droit de prolonger la période probatoire, il a considéré que la résiliation était justifiée. A ce sujet, renonçant à entendre des témoins, il a relevé que les motifs invoqués à l'appui de la décision découlaient de plusieurs entretiens d'évaluation dûment effectués lesquels faisaient état de doutes fondés quant à la capacité du recourant à occuper le poste de responsable. Lors de la période probatoire, les rapports de travail peuvent être résiliés librement, sous réserve du licenciement abusif. Or, aucun élément ne permettait de douter

des manquements relevés par le RSS. De plus, le fait qu'un contrat d'ambulancier ait été proposé au collaborateur démontrait qu'il n'y avait pas de volonté de se séparer de la personne, mais que des motifs objectifs fondaient le licenciement.

E. Le 6 décembre 2018, A. _____ a interjeté un recours auprès du Préfet du district de la Sarine contre la décision sur réclamation rendue le 5 novembre 2018. Sous suite de frais et dépens, il a conclu à ce qu'il soit constaté que la résiliation des rapports de travail était abusive et à ce qu'un montant de CHF 105'197.95 correspondant à une année de traitement lui soit versé. Il a requis la récusation du Préfet du district de la Sarine, celui-ci étant le Président du Comité de direction du RSS, avant de relever que son droit d'être entendu avait été violé. En effet, le Comité de direction ne s'était pas penché sur les prétendus manquements qui lui étaient reprochés et qui sont contestés, se contentant de relever que les entretiens d'évaluation avaient été dûment réalisés. Le Comité aurait dû entendre les témoins, dont notamment le chef d'exploitation de l'époque. Sur le fond, le recourant a entièrement repris les griefs soulevés dans sa réclamation du 10 novembre 2017. Il a cependant ajouté que la proposition de l'employeur de signer un nouveau contrat en qualité d'ambulancier s'apparentait à un congé-modification. Or, celui-ci est inadmissible lorsqu'il sert de moyen de pression pour imposer au travailleur une modification défavorable du contrat, sans qu'il n'existe un motif économique lié à l'exploitation de l'entreprise ou aux conditions du marché. En l'espèce, l'intéressé a estimé que le congé-modification était abusif. A titre de moyens de preuve, il a requis sa propre audition ainsi que celle de différents témoins.

Le 3 juin 2019, statuant en qualité de suppléant du Préfet de la Sarine, récusé, le Préfet de la Glâne a rejeté le recours, confirmant la décision du RSS et mettant les frais à la charge du recourant. Il a écarté le grief de violation du droit d'être entendu, constatant que la décision attaquée établissait clairement les faits et qu'elle exposait de manière complète les règles de droit applicables. Il a de plus relevé que l'autorité précédente n'était pas habilitée à entendre des témoins. Ensuite, le Préfet a rejeté le grief relatif au licenciement abusif. Il a constaté que des manquements avaient été relevés dans le bilan d'évaluation 2016 et que la décision de prolonger la période probatoire n'avait pas fait l'objet d'un recours. Les bilans d'évaluation 2017 font état des mêmes problèmes, même si le collaborateur a refusé de les signer. La période probatoire a ainsi rempli son but, soit observer les compétences du collaborateur, de sorte que la résiliation n'était pas abusive. Pour les mêmes raisons, le Préfet a également rejeté le grief relatif au congé-modification, relevant par ailleurs que le nouveau contrat d'ambulancier semblait plus avantageux que celui de responsable technique et logistique, ce qui tend à confirmer que le RSS n'avait pas la volonté de se séparer du collaborateur en raison de sa personne, mais bien pour les manquements relevés. Finalement, le Préfet a renoncé à entendre les témoins, estimant que les preuves administrées étaient suffisantes.

F. Agissant le 4 juillet 2019, A. _____ a contesté devant le Tribunal cantonal la décision du Préfet de la Glâne dont il demande l'annulation sous suite de frais et dépens. Il conclut principalement à ce qu'il soit constaté que la résiliation des rapports de travail est abusive et à ce qu'un montant de CHF 105'197.95 correspondant à une année de traitement lui soit versé et, subsidiairement, à ce que la décision attaquée soit annulée et la cause renvoyée à l'autorité pour instruction et nouvelle décision. En substance, il estime que le Préfet de la Glâne a omis de traiter les griefs en profondeur, comme l'avait fait le Comité de direction du RSS, de sorte qu'il les répète intégralement. Il rappelle ainsi que les évaluations n'ont pas été faites de manière sérieuse, qu'elles ne contiennent pas la signature du chef d'exploitation et que les manquements qui ont justifié son licenciement ne sont pas avérés. Il relève que le temps qui a été mis à sa disposition

pour remplir ses tâches était insuffisant et qu'il dépendait également des aléas des interventions. Le fait de retenir un manquement dans ces circonstances constitue le caractère abusif du licenciement. De plus, le poste était nouveau et le cahier des charges aurait dû être adapté, ce qui n'a cependant jamais été fait. Le recourant relève également qu'il n'a pas disposé de suffisamment de temps après la prolongation du temps d'essai pour réaliser les objectifs qui lui ont été fixés. Il estime de plus qu'il a été atteint dans sa personnalité au vu des accusations qui sont portées contre lui aujourd'hui, alors que son employeur n'a jamais réagi à ses remarques et demandes. Il relève également que la résiliation et la proposition d'un nouveau contrat de travail s'apparente à un congé-modification inadmissible car constituant un moyen de pression pour lui imposer une modification défavorable du contrat. En effet, si le salaire était plus élevé, les responsabilités et l'intérêt du poste de responsable n'étaient pas les mêmes. A l'appui de ses dires, le recourant requiert l'audition de différents témoins.

Le 19 août 2019, Le Préfet du district de la Glâne a conclu au rejet du recours et s'est référé à la décision attaquée sans formuler de remarques supplémentaires.

Le 30 août 2019, le RSS a remis ses observations. En substance, il relève d'abord que les rapports des entretiens d'évaluation ont bel et bien été signés par le chef d'exploitation, de sorte qu'il ne comprend pas le reproche du recourant à ce sujet. Ensuite, il estime que suffisamment de temps a été donné au recourant pour atteindre les objectifs liés à sa fonction. En effet, la première évaluation a eu lieu 12 mois après l'entrée en fonction, la deuxième a eu lieu 4 mois plus tard et la troisième encore 5 mois plus tard. Finalement, il maintient que la résiliation n'est pas abusive.

Le 4 novembre 2019, le recourant a transmis sa détermination. Il relève que la direction du RSS se défausse sur le chef d'exploitation s'agissant des évaluations des collaborateurs alors que c'est elle qui a pris la décision de le licencier. Il manifeste également son étonnement quant au fait que le RSS n'a pas connaissance du cahier des charges et estime que cela démontre la légèreté avec laquelle est dirigé le service. Si la direction devait valider le document, elle devait au moins en connaître l'ébauche. Ainsi, le licenciement est basé sur des faits inexistantes ou infondés dans la mesure où il lui a été reproché de ne pas avoir atteint des objectifs fixés par un cahier des charges non validé. Finalement, il relève que le directeur général est habilité à mettre un terme au contrat d'un collaborateur sur proposition du chef de service, mais seulement après avoir analysé la situation. Or, le directeur ne connaissait pas le cahier des charges, de sorte qu'il ne pouvait pas procéder à l'évaluation.

en droit

1.

Déposé dans le délai et les formes prescrits, le recours est recevable en vertu des art. 114 al. 1 let. c du code cantonal du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites.

Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (lettre a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (lettre b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, la Cour ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA).

L'art. 96a al. 1 CPJA précise 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).

2.

Aux termes de l'art. 70 LCo, applicable aux associations de communes en vertu de l'art. 126 LCo, les communes peuvent adopter, par un règlement de portée générale, leurs propres règles relatives au personnel (al. 1). A défaut d'un règlement communal de portée générale et sous réserve de la LCo, la loi cantonale du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers; RSF 122.70.1), hormis les art. 4 à 23, 131a, 132 al. 1 et 2 et 133 al. 1, ainsi que son règlement d'exécution du 17 décembre 2002 (RPers; RSF 122.70.11) s'appliquent par analogie au personnel communal à titre de droit communal supplétif (al. 2).

En l'occurrence, le règlement du personnel du RSS (anciennement ACSMS) a été abrogé fin 2004, et renvoie désormais à la LPers, au RPers ainsi qu'aux ordonnances cantonales y relatives. Il est relevé que les questions particulières propres à la gestion ou prises en dérogation desdits textes sont encore réglées par voie d'avenant mais ne sont pas pertinentes en l'espèce.

3.

3.1. Sur le plan formel, la LPers ne prévoit aucune règle particulière s'agissant du renvoi prononcé pendant la période probatoire. Selon la jurisprudence de la Cour, les principes constitutionnels tels que le respect du droit d'être entendu doivent toutefois trouver application (arrêt TC FR 601 2018 104 du 30 octobre 2018). De manière générale, le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend 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 (ATF 124 II 132 consid. 2b; 126 I 15 consid. 2aa; arrêt TC FR 601 2018 104 du 30 octobre 2018). Selon le Tribunal fédéral, en matière de rapports de travail de droit public, des occasions relativement informelles de s'exprimer avant un licenciement peuvent remplir les exigences du droit constitutionnel d'être entendu, pour autant que la personne concernée ait compris qu'une telle mesure pouvait entrer en ligne de compte à son encontre (arrêt TC FR 601 2018 104 du 30 octobre 2018).

En principe, l'autorité administrative n'a pas besoin, durant la période probatoire, d'un « motif fondé » ou de « justes motifs » à l'appui du renvoi, car la protection relative à un licenciement ordinaire débute seulement après le temps d'essai (DUNAND /MAHON, Les influences du droit privé du travail sur le droit de la fonction publique, 2016, n°500). Selon le message de la loi, « *[d]urant cette période probatoire, les rapports de service peuvent être résiliés librement sans procédure préalable, simplement en respectant les délais. Le licenciement ou renvoi abusif [...] reste naturellement réservé* » (Message accompagnant le projet de LPers, Bulletin des séances du Grand Conseil, BGC 2001 p. 1005, 1018).

D'après l'art. 46 al. 1 LPers, le licenciement ou le renvoi est abusif lorsqu'il est donné: (a) pour une raison inhérente à la personnalité du collaborateur ou de la collaboratrice, à moins que cette raison n'ait un lien avec l'exercice de la fonction ou ne porte un préjudice grave aux intérêts de l'Etat; (b) en raison de l'exercice par le collaborateur ou la collaboratrice d'un droit constitutionnel, à moins

que l'exercice de ce droit ne viole une obligation découlant de la présente loi, des dispositions d'exécution et du contrat ou ne porte un préjudice grave aux intérêts de l'Etat; (c) afin d'empêcher la naissance ou l'exercice de bonne foi de prétentions juridiques résultant de la présente loi, des dispositions d'exécution et du contrat; (d) en raison de l'accomplissement de service militaire, de protection civile et de service civil; (e) en raison d'une obligation légale incombant au collaborateur ou à la collaboratrice sans qu'il ou elle ait demandé à l'assumer; (f) en raison de la grossesse, de la maternité ou d'incapacité de travail pour cause de maladie, accident, grossesse ou maternité, sous réserve de l'article 48; (g) durant toute la grossesse, à l'exception de la période probatoire et sous réserve de l'article 44; (h) en raison de l'appartenance du collaborateur ou de la collaboratrice à une organisation de travailleurs; (i) en raison de l'exercice d'une activité syndicale, à moins que le comportement du collaborateur ou de la collaboratrice dans ce cadre n'ait pour effet de perturber fortement la bonne marche du service.

Dans le cas particulier, il faut d'emblée constater qu'aucune de ces hypothèses n'est réalisée.

D'après le message, « *[c]et article reprend l'article 336 CO [code des obligations du 30 mars 1911; RS 220], en l'adaptant à la situation d'un employeur de droit public (Message accompagnant le projet de LPers, Bulletin des séances du Grand Conseil, BGC 2001 p. 1005, 1019).*

Selon la jurisprudence rendue en droit privé, l'énumération de l'art. 336 CO n'est pas exhaustive; elle concrétise l'interdiction générale de l'abus de droit et l'assortit de conséquences adéquates dans le cadre du contrat de travail. Cette règle doit également valoir s'agissant de l'art. 46 LPers, construit sur une base juridique identique à celle de l'art. 336 CO, de sorte que l'interdiction de l'abus de droit peut également constituer une limite au renvoi en période probatoire en droit de la fonction publique. On peut dès lors envisager d'autres circonstances que celles mentionnées à l'art. 336 CO, respectivement à l'art. 46 LPers, le grief du caractère abusif supposant que les raisons invoquées aient un degré de gravité comparable à celui des circonstances que ces dispositions mentionnent expressément. Dans tous les cas, selon le Tribunal fédéral, lorsque le droit applicable ne fait pas dépendre le licenciement de conditions matérielles, l'autorité dispose dans ce cadre d'un très large pouvoir d'appréciation et est en principe libre de renoncer au maintien des rapports de service durant la période d'essai. Dans une telle situation, la cour cantonale n'est fondée à intervenir qu'en cas de violation des principes constitutionnels tels que l'égalité de traitement et l'interdiction de l'arbitraire. Il faut toutefois garder à l'esprit le fait que, compte tenu de la finalité du temps d'essai, la résiliation en période probatoire comporte nécessairement une part d'arbitraire, qui ne constitue pas un abus de droit. En particulier, le grief d'arbitraire ne doit être admis que dans des cas exceptionnels, par exemple lorsque les motifs allégués sont manifestement inexistantes, lorsque des assurances particulières ont été données à l'employé ou en cas de discrimination. Du moment qu'un engagement à l'essai sert précisément à observer les compétences et les aptitudes du collaborateur, il n'y a pas lieu de poser des exigences trop élevées quant à la motivation justifiant la fin du rapport de service, ce d'autant plus que, par nature, celui-ci est encore relativement peu étroit. En ce sens, la résiliation durant le temps d'essai est admissible sur la base de motifs objectifs. Il suffit d'établir que, notamment, des raisons personnelles ne permettront pas de créer le rapport de confiance absolument indispensable à l'exercice de la fonction envisagée. Le temps d'essai doit ainsi fournir aux parties l'occasion de préparer l'établissement de rapports de travail destinés à durer, en leur permettant d'éprouver leurs relations de confiance, de déterminer si elles se conviennent mutuellement et de réfléchir avant de s'engager pour une plus longue période. Dès lors, si les rapports contractuels qu'elles ont noués ne répondent pas à leur attente, les parties doivent pouvoir s'en libérer

rapidement (arrêts TC FR 601 2018 104 du 30 octobre 2018 et 601 2016 241 du 29 juin 2017, avec les références citées).

3.2. En l'espèce, lors de sa première évaluation en décembre 2016, le recourant a relevé qu'il ne disposait pas de suffisamment de temps pour remplir ses objectifs, qu'il était ainsi *"toujours dans la réaction et quasi jamais dans la prévision – anticipation"*. Il a exposé ses difficultés dans un document annexe : *"Nous avons eu à mener la restructuration d'un service, au sein d'un Réseau qui se mettait lui-même en place. Il m'a fallu apprendre un nouveau job et encaisser des coups"*. Ainsi, il a relevé que *"pour respecter certains choix, j'ai dû reprioriser...et finalement toute l'année ce fut ainsi"*. Il a fait part de sa fatigue et a relevé qu'il s'agissait pour lui d'une *"année noire"*. Reconnaissant qu'il n'était pas parvenu à présenter certaines mesures, il a demandé une réévaluation de la répartition de son temps de travail qui lui permettrait d'honorer ses engagements. Le chef d'exploitation était lui-même conscient de certaines difficultés rencontrées par son collaborateur et a ainsi relevé dans le bilan d'évaluation 2016, sous la rubrique "conclusion du supérieur", que *"durant l'année en cours A. _____ en plus de la restructuration a du faire face à la démission de B. _____ et C. _____ et reprendre l'opérationnel des mandataires ce qui lui a engendré une surcharge de travail"*. Ainsi, les parties s'accordent à dire que les objectifs annuels 2016 n'ont pas été atteints mais que ces manquements étaient notamment dus à certaines circonstances particulières qui ont mené à une surcharge de travail.

Les bilans d'évaluation des 10 mai 2017 et 10 octobre 2017, identiques dans les notes et les commentaires, sont plus positifs que celui de 2016 mais font état des mêmes problèmes. Il est relevé que, contrairement à ce que prétend le recourant, tous les bilans sont signés par le chef d'exploitation. Le collaborateur avait quant à lui refusé de signer les documents et les conteste dans son recours. Il relève de nombreuses reprises que les manquements invoqués *"ne sont pas avérés"* et reproche aux autorités de s'être contentées des rapports sans examiner les faits en profondeur (cf. not. recours p. 8s). Toutefois, la Cour constate que le recourant ne nie pas explicitement les manquements qui lui sont reprochés. Il relève que *"les problèmes relevés fin 2016 ne se sont pas améliorés en 2017"* (recours, p. 5) et que *"reprocher des manquements professionnels justifiant un licenciement alors que [les] contributions à l'amélioration de la situation n'ont pas été prises en compte, relève du congé abusif"* (recours, p. 12). Ainsi, il répète à plusieurs reprises que les reproches ne sont pas justifiés car son employeur ne lui avait donné ni le temps ni les moyens de remplir ses obligations (cf. not. recours p. 11). Ce faisant, le recourant ne nie pas directement les manquements, mais estime qu'ils ne lui sont pas imputables.

3.3. Au vu de ce qui précède, la Cour ne doute pas du fait que le recourant était soumis à une grande pression, et cela durant toute la durée de son engagement. En effet, il est peu probable que les difficultés rencontrées en 2016 et reconnues par le chef d'exploitation lui-même aient totalement disparu lors de l'évaluation de mai 2017. Le RSS a de plus admis que les exigences du poste étaient élevées (courrier du RSS du 3 avril 2019) et la Cour relève qu'il n'est pas exclu que le cahier des charges de ce poste nouvellement créé ait pu être trop ambitieux. Ainsi, il est tout à fait possible que le temps manquait au recourant pour remplir ses tâches. Toutefois, et contrairement à ce que soutient celui-ci, il n'est pas nécessaire d'examiner en profondeur cette question. En effet, le RSS a licencié le collaborateur car il considérait que celui-ci n'était pas suffisamment efficace dans son travail. Il a estimé que la personne occupant le poste devrait être en mesure de remplir les tâches qui lui ont été attribuées malgré la pression et les obstacles. Le recourant, sans nier explicitement les manquements, estime qu'ils ne pouvaient lui être imputés. Ainsi, force est de constater que seule la qualité du travail fourni par le collaborateur est critiquée

par l'autorité d'engagement. L'appelant conteste certes ces critiques, mais ne prétend pas que le problème se situerait ailleurs et que d'autres motifs se cacheraient derrière le licenciement. Ainsi, celui-ci a été prononcé pour des raisons purement professionnelles, les parties n'ayant pas la même vision du travail à fournir. Le licenciement n'a nullement été prononcé pour un des motifs énumérés à l'art. 336 CO ou pour toute autre raison d'une gravité similaire. Le temps d'essai a donc parfaitement rempli sa fonction, soit de permettre aux deux parties de s'évaluer mutuellement. Le recourant perd de vue le fait que, durant cette période, l'autorité d'engagement dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour décider ou non de la continuation des rapports de travail, et qu'un licenciement durant cette période comporte nécessairement une part d'arbitraire. Le RSS, estimant que le recourant n'était pas en mesure de fournir le travail attendu de lui, a pris la décision de le licencier. La Cour ne voit dans cette décision aucune violation du droit. Par ailleurs, il est relevé que le recourant travaillait depuis 15 ans déjà au sein du RSS en qualité d'ambulancier lorsqu'il a accepté le poste de responsable et a été réengagé à son ancienne fonction après son licenciement. Ainsi, force est de constater que l'employeur tenait les qualités personnelles et professionnelles du recourant en haute estime, aussi bien avant qu'après son licenciement du poste de responsable. S'il a considéré que le recourant n'était pas apte dans sa fonction de responsable, il était conscient de ses autres compétences. Ainsi, rien dans le dossier n'indique que le licenciement du recourant serait, d'une quelconque manière, abusif. Finalement, il est constaté que, malgré les reproches du recourant, la direction pouvait se baser sur les évaluations du chef d'exploitation pour rendre sa décision. Une connaissance précise du cahier des charges n'était pas nécessaire et, au vu du dossier, une audition de témoins ainsi qu'une analyse plus approfondie de la situation était superflue. En effet, le recourant a eu l'occasion de s'exprimer lors des différents entretiens. Partant, la décision attaquée est entièrement confirmée.

4.

Le recourant estime avoir été atteint dans sa personnalité au vu du peu d'égards avec lequel ses préoccupations ont été traitées durant son engagement. Il ne fournit cependant pas d'explications concrètes sur l'atteinte, se contentant de déclarer d'une manière générale que son employeur ne l'a pas soutenu. Dans ces conditions, le Cour ne peut que rejeter le grief. Les désaccords entre employeurs et travailleurs au sujet de la charge de travail et des moyens mis à disposition sont en effet courants et le simple fait que le RSS n'ait pas donné suite aux demandes du recourant n'est nullement constitutif d'une atteinte à la personnalité.

5.

5.1. Lorsque la résiliation par une partie est fonction du refus par l'autre partie d'accepter une modification des conditions de travail, on est en présence d'un congé-modification («Änderungskündigung»). Le congé-modification au sens étroit se caractérise par le fait qu'une partie résilie le contrat, mais accompagne sa déclaration de l'offre de poursuivre les rapports de travail à des conditions modifiées. En revanche, dans le congé-modification au sens large, les deux actes juridiques ne sont pas immédiatement couplés; une partie reçoit son congé parce qu'elle n'a pas accepté une modification des obligations contractuelles. En principe, le congé-modification n'est pas abusif, mais il peut l'être dans certaines circonstances. Ainsi, il y a abus lorsque le travailleur est licencié parce qu'il n'a pas accepté des modifications du contrat qui devaient entrer en vigueur immédiatement, soit avant l'expiration du délai de congé. La résiliation est également abusive lorsqu'elle sert de moyen de pression pour imposer au travailleur une modification défavorable du contrat, sans qu'il existe des motifs économiques liés à l'exploitation de l'entreprise ou aux conditions du marché. Un congé-modification sera en outre qualifié de

congé-représailles, abusif conformément à l'art. 336 al. 1 let. d CO, lorsqu'il est signifié au salarié parce que celui-ci refuse de conclure un nouveau contrat qui viole la loi, une convention collective ou un contrat-type applicables (arrêt TF 4C.282/2006 consid. 4.2 du 1^{er} mars 2007).

5.2. En l'espèce, il ne s'agit nullement d'un cas de congé-modification. En effet, le RSS n'a pas tenté de modifier les conditions de travail du recourant dans son poste de responsable. Il a en effet estimé que son collaborateur n'en remplissait pas les exigences et, bien que le temps d'essai ait été prolongé, il a finalement pris la décision de le licencier. Un nouveau contrat a certes été proposé, mais pour un poste différent, soit celui d'ambulancier. Ainsi, le collaborateur n'a pas travaillé au poste de responsable à des conditions modifiées, mais a accepté de reprendre le travail qu'il effectuait auparavant. On ne peut pas parler d'une modification du contrat. Partant, le grief du recourant doit être rejeté.

6.

Vu l'issue du recours, il appartient au recourant qui succombe de supporter les frais de justice, la valeur litigieuse traduite par ses conclusions étant supérieure à celle appliquée en matière de prud'hommes (art. 131 et 134a CPJA). Aucune indemnité de partie ne sera allouée, le recourant n'ayant pas obtenu gain de cause (art. 137 CPJA) et le RSS ayant agi sans faire appel aux services d'un avocat (art. 139 CPJA).

la Cour arrête :

- I. Le recours est rejeté.
Partant, la décision rendue le 3 juin 2019 par le Préfet de la Glâne est confirmée.
- II. Les frais de procédure, par CHF 1'000.-, sont mis à la charge du recourant et sont compensés avec l'avance de frais versée.
- III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.
- IV. Notification.

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

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

Fribourg, le 27 novembre 2019/dhe

La Présidente :

La Greffière :