

100.2014.29

ANP/BEJ

Tribunal administratif du canton de Berne

Cour des affaires de langue française

Jugement du 18 juillet 2014

Droit administratif

B. Rolli, président
E. Steinmann et D. Baldin, juges
P. Annen-Etique, greffière



A. _____
représenté par Me B. _____
recourant

contre

Direction de l'économie publique du canton de Berne (ECO)

Münsterplatz 3a, 3011 Berne

relatif à une décision sur recours de cette dernière du 30 décembre 2013
(résiliation des rapports de service)

En fait:

A.

A._____, né en C._____, travaille au sein de l'administration cantonale bernoise depuis 1977 et a été engagé dès 1992 auprès du D._____. Selon le descriptif de son poste de collaborateur spécialisé supérieur établi au 1^{er} janvier 2013 suite à l'adaptation formelle de ses conditions d'engagement, il exerçait la fonction de délégué pour E._____ et était également chef de projet. A la même époque, il assumait la présidence de F._____ en lien avec laquelle son employeur l'avait informé le 25 juin 2008, suite à certains propos qui lui avaient été attribués dans la presse et qu'il réfutait pour sa part, qu'il n'était pas admissible que des collaborateurs du canton déprécient en public des fonctionnaires bernois et que tout manquement de cet ordre pourrait conduire à des mesures découlant du droit du personnel.

Dans une interview parue le 29 janvier 2013 dans le quotidien G._____ et relative à la mise en place acceptée par le Grand Conseil bernois d'un vote consultatif interjurassien sur la création d'un nouveau canton, A._____ a utilisé le qualificatif de "petites bites" à l'encontre des autorités de H._____ et confirmé celui-ci sur question de la journaliste. Il a commenté ces paroles, à nouveau sans les retirer, dans une seconde interview accordée le 30 janvier 2013 au même journal.

B.

A raison de ces propos relatés dans G._____, D._____ a ouvert le 4 février 2013 une procédure de résiliation des rapports de travail à l'encontre de A._____ et l'a suspendu jusqu'à la clôture de celle-ci de toutes tâches entraînant des contacts avec l'extérieur. Ces mesures ont été communiquées à l'intéressé le même jour lors d'une séance avec le président du directoire du D._____. Par courrier du 6 février 2013 adressé au Conseil-exécutif du canton de Berne, le Conseil municipal de H._____ a déclaré refuser tout contact avec l'intéressé tant qu'il ne se serait pas excusé, ni n'aurait retiré ses propos. A._____ a adressé à cette autorité le 20 février 2013 des excuses écrites en ce sens, dont cette dernière a pris acte le 27 février 2013 après avoir préalablement reçu un courrier du D._____ déplorant l'incident. L'intéressé, par son mandataire, a pris position le 4 mars 2013 sur son licenciement.

Par décision du 2 septembre 2013, D._____ a résilié le contrat de travail de A._____ avec effet au 31 décembre 2013, en maintenant la suspension des tâches extérieures et en proposant un nouveau contrat de travail dès le 1^{er} janvier 2014

comme collaborateur supérieur des I. _____ que l'intéressé a accepté, pour autant que sa résiliation devienne définitive. Dans une décision du 30 décembre 2013, la Direction de l'économie publique du canton de Berne (ECO) a rejeté un recours formé le 1^{er} octobre 2013 par l'intéressé contre la décision du D. _____.

C.

En date du 28 janvier 2014, A. _____ a recouru contre cette décision sur recours auprès du Tribunal administratif du canton de Berne (TA) en concluant, sous suite des frais et dépens, à son annulation, ainsi qu'à celle du chiffre 1 de la décision du D. _____ du 2 septembre 2013 fixant la résiliation des rapports de service au 31 décembre 2013, moyennant un préavis de trois mois. Pour l'essentiel, il invoque une violation de son droit d'être entendu et l'absence d'un motif pertinent de résiliation, respectivement soulève le caractère manifestement disproportionné de celle-ci.

Dans sa réponse du 5 mars 2014, l'ECO a conclu au rejet du recours en prenant brièvement position sur certains griefs du recourant et en renvoyant au surplus à la motivation contenue dans sa décision sur recours.

En droit:

1.

1.1 Aux termes de l'art. 74 al. 1 de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA, RSB 155.21) auquel renvoie l'art. 108 al. 1 de la loi cantonale du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers, RSB 153.01), le TA connaît en qualité de dernière instance cantonale des recours contre les décisions et décisions sur recours fondées sur le droit public. En l'occurrence, la décision attaquée ressortit incontestablement au droit public et a trait à la résiliation de rapports de service. Aucune des exceptions prévues aux art. 75 et suivants LPJA n'étant par ailleurs réalisée, elle peut donc faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal de céans.

1.2 Le recourant ayant été débouté par l'instance précédente est formellement lésé par la décision contestée. Il peut en outre justifier d'un intérêt digne de protection à la contester et a donc qualité pour agir au sens de l'art. 79 al. 1 LPJA. Interjeté au surplus en temps utile auprès de l'autorité de justice administrative compétente et par un mandataire dûment légitimé, le recours est donc en principe recevable (art. 15, 32, 41 ss et 81 LPJA). Néanmoins, il ne l'est pas dans la mesure où le recourant conclut à l'annulation du chiffre 1 de la décision du D. _____ du 2 septembre 2013. En effet,

cette conclusion méconnaît l'effet dévolutif total conféré au recours interne adressé le 1^{er} octobre 2013 à l'ECO. La décision sur recours de cette dernière du 30 décembre 2013 a remplacé la décision précédente du D._____ (MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, *Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsverwaltungspflege im Kanton Bern*, 1997, n. 7 ad art. 60 et n. 6 ad art. 74).

1.3 Le pouvoir d'examen du TA résulte de l'art. 80 let. a et b LPJA (et de l'art. 108 LPers). Il est donc limité au contrôle du droit (y compris la constatation des faits), à l'exclusion des questions d'opportunité.

2.

Est en premier lieu litigieux le point de savoir si la résiliation des rapports de travail repose sur un motif suffisant.

2.1 Dans sa décision d'origine du 2 septembre 2013, D._____ a motivé le licenciement du recourant par le fait que les propos exprimés dans la presse en janvier 2013, qu'ils relèvent ou non de l'injure au sens du droit pénal, étaient inconciliables avec l'obligation de fidélité d'un collaborateur du canton et ne représentaient ainsi pas une opinion politique digne de protection. Ces mêmes propos altéreraient de plus le rapport de confiance que sous-tend la fonction de représentation de l'intéressé envers l'extérieur, de sorte que les exigences personnelles rattachées au poste ne seraient plus non plus satisfaites (dossier [dos.] D._____ 122 et 123, c. 5 à 8). A l'appui de sa décision sur recours contestée, l'ECO a précisé que ce n'était pas le comportement du recourant en dehors de ses fonctions qui constituait un motif de résiliation des rapports de service, mais les répercussions de ce comportement sur ses tâches de négociation dans le J._____ et sur l'entente émotionnelle nécessaire à cet effet. Le risque serait élevé qu'un choix de mots comparables se reproduise à l'occasion de n'importe quel débat politique sensible, d'autant que le recourant avait déjà été mis en garde quant à l'importance des termes dans un tel contexte et qu'il a néanmoins confirmé à deux reprises le qualificatif utilisé à l'encontre des autorités de H._____ (dos. ECO 43 à 45, c. 7b et c. 9a à 9d).

Pour sa part, le recourant conteste que ses propos tenus dans G._____ constituent un manquement suffisamment grave pour entraver le bon fonctionnement de son service. Les autorités de H._____ en auraient elles-mêmes convenu en ne refusant tout contact professionnel avec lui qu'aussi longtemps que des excuses ne seraient pas présentées. Il estime dès lors que seul son comportement privé est à l'origine de son licenciement et en l'absence d'un avertissement formel préalable, qu'un manquement isolé en dehors de ses fonctions et explicable par les circonstances d'un débat passionné autour du vote interjurassien ne constitue pas un motif suffisant à cet

effet. Au mépris de son droit d'être entendu, l'instance précédente ne se serait pas prononcée sur cette argumentation et l'ECO serait également tombée dans l'arbitraire en inférant d'un manquement unique un risque possible de dérapage futur, en particulier lorsqu'il s'agit de représenter le canton dans des questions complexes. Selon le recourant, les acteurs du J. _____ sont en mesure de faire la distinction entre ses activités politiques et son rôle en tant que délégué du D. _____, ce d'autant qu'il n'appartient pas aux cadres supérieurs de l'administration et n'assume de ce fait pas un devoir de réserve particulier (recours, art. 4 à 8, p. 5 à 12).

2.2 Les conditions d'engagement du personnel du D. _____ sont régies par la législation sur le personnel de l'administration cantonale, y compris pour les secteurs d'activité K. _____ (art. 2 al. 1 LPers; voir également indications disponibles à partir du lien.....). Cela étant, et conformément à son contrat de travail qui remplaçait au 1^{er} septembre 2012 sa précédente décision d'engagement, le recourant a un statut d'employé au sens de l'art. 3 al. 2 LPers (dos. D. _____ 11, 13, 15 à 21). D'après l'art. 25 al. 1 phr. 1 LPers, l'autorité de nomination peut résilier par écrit les rapports de travail pour la fin d'un mois moyennant un délai de préavis de trois mois. Pour résilier des rapports de travail, elle doit invoquer des motifs pertinents qui ne sont pas exhaustivement énumérés à l'art. 25 al. 2 LPers. Aux termes de cette dernière disposition, les motifs sont en particulier considérés comme pertinents lorsque l'employé ou l'employée

- a. fournit des performances insuffisantes;
- b. n'a, à plusieurs reprises, pas respecté les instructions de ses supérieurs;
- c. perturbe durablement l'ambiance de travail dans son service par son comportement durant les heures de travail, ou
- d. exerce un harcèlement sexuel à l'égard d'autres collègues ou de personnes assistées ou se trouvant dans une relation de dépendance.

2.3 La notion de motifs pertinents doit être distinguée de celle des raisons graves justifiant une résiliation avec effet immédiat des fonctions d'employé (voir les "justes motifs" au sens de l'art. 26 LPers et de l'art. 337 du Code des obligations [CO, RS 220]). L'existence d'une raison grave ou d'un juste motif est suffisante pour fonder un motif pertinent selon l'art. 25 al. 2 LPers. Inversement, un motif pertinent ne constitue pas nécessairement une raison grave ou un juste motif justifiant un licenciement immédiat, ces notions étant plus restrictives que celle de motif pertinent (JAB 2000 p. 312 c. 2a, 1999 p. 433 c. 5a, 1989 p. 64 c. 3b; JTA 20010 du 4 juin 1997 en la cause G., c. 2; DANIEL VON KAENEL, *Die Beendigung des Angestelltenverhältnisses nach bernischem Personalrecht* in JAB 1996, p. 193 ss en particulier p. 200). Par motif pertinent, on entend un motif concret d'un certain poids. De façon générale, une résiliation est justifiée lorsque la poursuite de l'engagement va à l'encontre de l'intérêt public, en particulier d'un bon fonctionnement de l'administration (JAB 1999 p. 433 c. 5a et b, avec références). Pour constituer un motif de résiliation, il suffit que la personne concernée ne parvienne pas à s'adapter dans son service ou refuse de

collaborer dans un climat de confiance (D. VON KAENEL, op. cit., p. 200 et 211; PETER HÄNNI, *Das öffentliche Dienstrecht der Schweiz*, 2002, p. 515: arrêt du TA ZH du 2 septembre 1999, autres exemples: p. 518 s.). Des violations des devoirs de service ou une mise en danger du rapport de confiance sont reconnus comme motifs pertinents de résiliation (JAB 2000 p. 312 c. 2b). De la même façon, des manquements caractérisés ainsi que des problèmes privés ou des comportements qui entravent la loyauté et la crédibilité peuvent selon les circonstances justifier un licenciement (JAB 2006 p. 97 c. 4.2). En résumé, la résiliation doit apparaître comme nécessaire et appropriée. L'examen de ces conditions suppose une appréciation de l'ensemble des circonstances concrètes. Pour juger du comportement de la personne intéressée, l'autorité de résiliation, plus proche de la situation concrète que le Tribunal, dispose d'un certain pouvoir d'appréciation (JAB 2009 p. 107 c. 9.1, 2007 p. 538 c. 3.3 et 4; D. VON KAENEL, op.cit., p. 193 ss; P. HÄNNI, *La fin des rapports de service en droit public*, dans RDAF 1995 p. 418 ss; TOBIAS JAAG, *Das öffentlichrechtliche Dienstverhältnis im Bund und im Kanton Zürich - ausgewählte Fragen*, dans ZBl 95/1994 p. 462 ss; SCHROFF/GERBER, *Die Beendigung der Dienstverhältnisse in Bund und Kantonen*, 1985, p. 80 ss et 99 ss).

2.4 Par leur engagement auprès du canton, les collaborateurs et collaboratrices assument une série de droits et de devoirs. Au centre de ceux-ci se trouve le devoir général de fidélité au sens de l'art. 55 LPers. Les agents et les agentes sont tenus de servir l'intérêt de leur employeur et d'accomplir leurs tâches vis-à-vis de la population et de leur employeur de manière conforme au droit, consciencieuse, économique et en faisant preuve d'initiative. Si la révision totale en 1992 du droit de la fonction publique a certes atténué l'obligation générale de fidélité ancrée dans l'ancien droit, il subsiste néanmoins en droit public un devoir de fidélité plus élevé que dans l'économie privée et qui couvre tout ce qui est requis pour la correcte exécution des tâches étatiques. Il comprend notamment une obligation de réserve qui s'applique aux prises de position, actions et comportements susceptibles de nuire à la renommée de la collectivité et qui vaut également en dehors des rapports de service (VON KAENEL/ZÜRCHER, *Personalrecht*, in MÜLLER/FELLER, *Bernisches Verwaltungsrecht*, 2013, p. 63 et 64, n. 34; p. 74 et 75, n. 65; D. VON KANEL, *Die Entwicklung des bernischen Dienstrechts*, in HELBLING/POLEDNA, *Personalrecht des öffentlichen Dienstes*, 1999, p. 82 à 84). La liberté d'expression, garantie à l'art. 16 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) et à l'art. 17 de la constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC, RSB 101.1), trouve ses limites là où le comportement de l'employé entrave le bon fonctionnement de l'administration et la confiance que le public place dans celle-ci (ATF 136 I 332 c. 3.2 et 3.2.1, 120 Ia 203 c. 3a; JAB 2009 p. 443 c. 4.1 [pour tout ce qui précède]).

2.5 La Charte du D._____, dans son chapitre intitulé «En tant que cadres, nous tenons à être crédibles», spécifie également certains devoirs pour les cadres du personnel. Il y est notamment précisé que la communication doit se faire clairement, en temps voulu ainsi que dans le respect de la hiérarchie et que les cadres prennent leur fonction de direction au sérieux et assument leurs responsabilités (voir charte dans sa teneur actuelle disponible à partir du lien).

3.

3.1 Le recourant s'est vu une première fois attribuer des propos déplacés à l'égard des autorités bernoises suite à un article paru le 24 juin 2008 dans L._____ et qui suggérait qu'il qualifiait dans ses fonctions de président de parti de «parasites» les membres de F._____ qui, comme le conseiller d'état Q._____, avaient quitté celle-ci pour rejoindre les rangs du M._____ (dos. D._____ 1). Lors d'une séance qui s'est tenue le 25 juin 2008 avec le président du directoire du D._____, le recourant a nié être l'auteur de ces dires qu'il n'aurait rapportés qu'à titre d'exemple et a déclaré qu'il n'avait jamais eu l'intention de critiquer des représentants du canton (dos. D._____ 5). Comme l'a également souligné l'ECO, peu importe la teneur des propos réellement tenus par le recourant dans ce contexte (décision contestée, p. 9, c. 9a). En tout état de cause, l'intéressé a en effet été dûment informé lors de cette séance que son employeur ne tolérerait pas à l'avenir qu'il déprécie en public des représentants bernois et qu'un manquement de cet ordre pourrait entraîner des mesures découlant du droit du personnel (dos. D._____ 5).

3.2 Ni D._____ ni l'ECO n'ont en revanche, et à bon droit, fait grief au recourant de ses propos exprimés le 6 mars 2010 dans N._____ et à l'origine d'une interpellation du (.....) par le maire de H._____ dont il n'aurait lui-même pris connaissance qu'après son licenciement. Dans sa réponse du à cette dernière, le Conseil-exécutif a en effet estimé que le fait pour le recourant d'avoir critiqué publiquement les mesures d'extension du droit aux indemnités journalières de chômage proposées par D._____ aux communes des régions touchées par la crise n'était pas incompatible avec son mandat de délégué du D._____, notamment chargé de renseigner les communes du J._____ quant à ces mesures. Il a en outre été précisé dans ce contexte, ce dont le recourant s'est lui-même prévalu par la suite (recours, art. 3, p. 4 et 5), que pour autant que les employés du canton restent dans les limites fixées par le secret de fonction et l'obligation générale de fidélité, ils étaient en droit de s'exprimer sur les thèmes de leur choix. Selon le Conseil-exécutif, il n'y avait nullement lieu de craindre au cas d'espèce une détérioration de la relation de confiance du recourant avec les communes, lesquelles étaient parfaitement en mesure

de faire la part des choses entre les opinions exposées en période de campagne électorale et les informations officielles (dos. D. _____ 7 et 9).

3.3 Lors de son interview donnée le 29 janvier 2013 au G. _____, le recourant a utilisé les termes de «petites bites» à l'égard des autorités de H. _____ et a expressément confirmé ceux-ci suite à une question de la journaliste lui demandant s'il maintenait ce qualificatif corporel (dos. D. _____ 25). Le lendemain, il a certes quelque peu nuancé ses dires en indiquant qu'ils «portaient plus sur le passé, le dernier scrutin organisé à H. _____ sur l'appartenance cantonale, et pas sur la situation actuelle» (dos. D. _____ 27 et 29; voir en ce sens également: recours, art. 7, p. 11). A cette occasion, il a néanmoins encore déclaré que l'article paru la veille reflétait «assez bien ses [mes] propos» et n'a en tout cas pas retiré ceux-ci ni déploré l'incident. Dans sa lettre du 6 février 2013 au Conseil-exécutif, le Conseil municipal de H. _____ a considéré que les propos tenus par le recourant violaient son devoir de fidélité et que la relation de confiance était rompue, indiquant encore que tout contact serait refusé avec l'intéressé aussi longtemps qu'il ne se serait pas excusé ni n'aurait retiré ceux-ci (dos. D. _____ 47, recto/verso). Suite aux excuses présentées le 20 février 2013 par le recourant, cette même autorité a encore exprimé le 27 février 2013 sa déception vu leur lenteur, mais sa satisfaction quant à l'ouverture d'une procédure administrative à l'encontre de ce dernier (dos. D. _____ 61).

4.

4.1 Dès l'abord, l'on rappellera qu'une résiliation ordinaire des rapports de travail au sens de l'art. 25 al. 2 LPers nécessite un motif pertinent, à savoir un motif concret d'un certain poids, et se distingue ainsi de la résiliation avec effet immédiat selon l'art. 26 LPers qui requiert une raison grave ou un juste motif. Elle ne doit en principe pas être précédée d'un avertissement formel et sera en tout cas motivée de façon pertinente si la poursuite de l'engagement va à l'encontre de l'intérêt public, en particulier d'un bon fonctionnement de l'administration. De ce point de vue, il demeure sans incidence dès lors que le recourant n'ait pas reçu d'avertissement formel avant son licenciement, si le comportement qui motive ce dernier est susceptible à lui seul de perturber la relation de confiance et de justifier une résiliation des rapports de travail (JAB 2006 p. 97; pour tout ce qui précède: c. 2.3 supra). Dans ce contexte, la mise en garde (même orale) signifiée en juin 2008 constituera néanmoins un élément d'appréciation supplémentaire quant au fait que le recourant ne pouvait de bonne foi méconnaître le devoir de réserve que lui imposait son statut d'employé étatique également en dehors de ses rapports de service. Ces mêmes circonstances excluent de fait aussi une violation de son droit d'être entendu au motif que les autorités inférieures n'auraient pas suffisamment défini ce devoir de réserve, respectivement le contenu de l'obligation générale de fidélité. En

tout état de cause, l'on rappellera que l'art. 55 LPers qui consacre ces devoirs et qui permet à sa seule lecture déjà d'inférer un comportement loyal des agents publics à l'égard de leur employeur était censé être connu du recourant, nul ne pouvant en effet tirer avantage de sa propre méconnaissance du droit (ATF 136 V 331 c. 4.2.3.1). En sa qualité de cadre, au demeurant établie vu l'étendue et l'appellation même de ses fonctions (c. A supra et c. 4.3 infra), le recourant a d'ailleurs lui-même été appelé à suivre des formations au cours desquelles était régulièrement abordée l'application de la Charte du D. _____ qui spécifie également certains aspects quant à ces devoirs de service (c. 2.5 supra; décision du 2 septembre 2013 du D. _____ c. 4).

4.2 Au cas particulier, les propos ont certes été tenus par l'intéressé en dehors de ses rapports de travail. Ils sont toutefois intervenus dans un contexte politique particulièrement sensible suite aux débats au Grand Conseil relatifs au vote interjurassien et impliquaient dans leur contenu même les rapports de la municipalité de H. _____ avec le canton de Berne. Une certaine prudence s'imposait dès lors d'emblée au recourant s'il entendait prévenir tout risque de dérapage à l'occasion d'une déclaration publique interpellant directement cette autorité communale vu l'implication potentielle de celle-ci dans des contacts ou pourparlers ultérieurs avec le canton de Berne, son propre employeur. Certes, une personne privée même employée par l'Etat est en soi en droit de faire de la politique et d'émettre des critiques en public. Le Conseil-exécutif l'a également rappelé dans sa réponse à l'interpellation O. _____ (c. 3.2 supra). Lorsqu'est en cause le comportement de l'agent en dehors de ses rapports de service, la liberté d'expression ne pourra de surcroît être restreinte que si un intérêt public particulier le justifie. Si une certaine critique n'est ainsi pas d'emblée exclue, des propos qui fondent une action pénalement répréhensible ne sont a priori en tout cas pas dignes de protection. Des conflits portés sur la place publique entre des employés étatiques ou entre ceux-ci et des magistrats concernant des mesures administratives internes ou des décisions prises peuvent ensuite également ébranler la confiance des citoyens dans l'administration, alors qu'un simple débat sur des thèmes sociopolitiques ne contrevient pas déjà à l'obligation de fidélité (pour tout ce qui précède: P. HÄNNI, *Personalrecht des Bundes* in KOLLER/ MÜLLER/RHINOW/ ZIMMERLI, *Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR]*, 1996, p. 61 et 62, n. 123 et 124).

Les termes utilisés par le recourant dépassent ici manifestement le cadre du débat d'idée et de la simple rhétorique politique, puisqu'ils sont physiquement avilissants et tendent à discréditer non seulement l'action politique déployée par les membres des autorités de H. _____, mais également leur personne en tant que telle. De prime abord, ils semblent aller au moins aussi loin que ceux appréciés dans l'arrêt TF 4C.435/2004 du 2 février 2005 cité par D. _____ (employé ayant injurié son employeur de «geldgieriges» ou «profitgeiles» «Arschloch» devant tout le personnel de

l'entreprise) et qui ont même (déjà) justifié, sans avertissement préalable, une résiliation avec effet immédiat des rapports de travail selon l'art. 337 CO (moyennant par ailleurs une condamnation pénale de l'employé pour injure à raison de ces faits). Sans qu'il y ait lieu d'établir si le comportement du recourant réalise en l'occurrence l'infraction pénale précitée, il ne saurait dès lors en tout cas être question ici d'une violation légère de ses devoirs de service comme allégué dans le recours (art. 7, p. 10). Les limites assignées à la liberté d'expression et rappelées dans la réponse du Conseil-exécutif à l'interpellation O._____ (c. 3.2) ont clairement été franchies, d'autant que le recourant avait déjà été sensibilisé en 2008 à son obligation de réserve dans ses déclarations publiques impliquant des agents du canton et qu'il a présentement confirmé à deux reprises ses propos injurieux envers une autorité communale avant de les retirer, de surcroît quelques semaines plus tard seulement.

4.3 Hormis la nature de l'avis exprimé en lui-même, il y a également lieu de tenir compte des tâches, de la position et de la responsabilité de l'agent concerné (P. HÄNNI, *Personalrecht des Bundes*, op. cit., p. 61 n. 123). Ainsi que l'attestait son cahier des charges, le recourant était appelé dans ses fonctions de délégué du D._____ à représenter «activement» son office dans le J._____ en matière K._____ pour les domaines de l'Etat-major, des conditions de travail et du K._____. Ces divers mandats impliquaient notamment qu'il assiste l'Etat-major du D._____ dans les affaires concernant le J._____ ou les autres affaires francophones en général et qu'il soutienne ou représente son secteur d'activité en cas de questions complexes ou de réclamations auprès des autorités, des commissions paritaires professionnelles, des acteurs intéressés ou des clients (dos. D._____ 19 et 21). Une lettre du 22 mars 2013 de la P._____ section du J._____ (P._____-J._____) louant son soutien et son engagement envers les partenaires économiques de sa région confirme d'ailleurs le rôle qu'il a pu jouer dans ce contexte (dos. D._____ 95). Il apparaît donc que le recourant était particulièrement proche des collectivités publiques par ses fonctions de représentation et que des exigences plus élevées pouvaient être assignées à son comportement hors service afin de préserver la crédibilité et le bon fonctionnement de l'administration (P. HÄNNI, *Das öffentliche Dienstrecht der Schweiz*, 2008, p. 436 [concernant une jurisprudence rendue par la commission des recours du personnel de la Confédération]). De façon générale, les cadres assument en effet une obligation de fidélité plus élevée que les autres employés (ISABELLE HÄNER, *Grundrechte im öffentlichen Personalrecht* in HELBLING/POLEDNA, *Personalrecht des öffentlichen Dienstes*, p. 407; ATAF A-4597/2012 du 21 février 2013 c. 3.4).

En l'occurrence, il ne fait nul doute que les propos tenus par le recourant étaient de nature à remettre en cause la crédibilité des autorités de H._____ et à entacher la considération de ses administrés (c. 4.2 supra). Ils ont par ailleurs eu pour

conséquence de créer un climat n'offrant plus la sérénité nécessaire à une collaboration future avec cette instance politique. Le Conseil communal de H._____ l'a confirmé en se déclarant satisfait de l'ouverture d'une procédure de résiliation des rapports de service et en déplorant par ailleurs le fait que le recourant ait autant tardé à retirer ses propos. Vu le retentissement public de ceux-ci (à l'inverse des excuses du recourant qui n'ont quant à elles reçu aucun écho médiatique), d'autres partenaires potentiels de travail ou de négociation du D._____ dans le J._____ pouvaient par ailleurs craindre d'être eux-mêmes à l'avenir aussi dépréciés dans leur action, voire même dans leur propre personne. D'autant que le cahier des charges du recourant requérait ici «un savoir spécifique assez large mais surtout un talent de négociation et de persuasion, des hautes compétences sociales et un certain sens psychologique» (passage non souligné dans le texte d'origine); des connaissances approfondies de l'environnement économique, des partenaires sociaux et des autorités étaient également exigées à cet égard (dos. D._____ 19). Contrairement à ce qui est allégué dans le recours, on ne saurait reprocher à l'ECO d'avoir estimé que la situation n'était pas revenue à la normale suite aux excuses présentées au Conseil municipal de H._____ et que cet incident pouvait entraver le bon déroulement du travail du recourant dans le J._____.

4.4 L'ECO n'a ainsi pas violé le droit en reconnaissant que les circonstances évoquées ci-dessus constituaient un motif pertinent et avéré de résiliation des rapports de service au sens de l'art. 25 al. 2 LPers. Le recourant a violé son devoir de réserve par ses propos tenus à l'égard des autorités de H._____ et il est légitime d'estimer que les répercussions de son comportement sur ses fonctions de délégué du D._____ dans le J._____ sont telles que la poursuite de son engagement n'offre plus les garanties requises pour une représentation crédible de son employeur auprès des partenaires ou clients potentiels de cette région. Cela étant, un intérêt public particulier s'oppose bien ici au maintien des rapports de service du recourant. Cela vaut d'autant plus que ce dernier a déjà fait fi d'une précédente mise en garde et qu'il n'est nullement contraire au droit de considérer qu'un nouvel incident ne peut être définitivement exclu à l'avenir.

Dans ce contexte, le recourant ne saurait non plus invoquer avec succès ses fonctions syndicales (.....) comme «raison supplémentaire de ne pas prononcer de résiliation, respectivement de faire preuve de retenue dans l'appréciation des motifs de licenciement» (recours, art. 10, p. 14 et 15). Hormis le fait que la LPers ne contient aucune disposition analogue à l'art. 336 al. 2 let. a CO consacrant une protection contre les congés abusifs liés à l'exercice d'une activité syndicale, l'on rappellera d'emblée que de telles fonctions ne libèrent de toute façon pas un employé de son obligation de fidélité envers son employeur (ce que rappelle au demeurant aussi la disposition légale précitée qui précise que l'exercice de l'activité syndicale doit être

conforme au droit). Or, un motif de résiliation des rapports de travail est donné au cas particulier à raison précisément de la violation par le recourant de son obligation de fidélité. De plus, l'intéressé méconnaît à cet égard le fait qu'il n'a nullement exprimé les propos ici incriminés dans le cadre d'une représentation des intérêts de l'association du personnel concernée, mais en son propre et unique nom, et que ses déclarations ne pourraient ainsi de toute façon pas tomber dans le champ de protection de son activité syndicale (pour tout ce qui précède: TF 8C_1033/2010 du 10 juin 2011 c. 5.3.2). Contrairement à ce qu'il allègue encore, l'ECO s'est bien prononcée sur ses griefs à ce sujet dans sa décision sur recours contestée (c. 10) et a en particulier correctement exposé ceux-ci (cpr. c. 10 de la décision contestée et recours, art. 10). Le fait qu'elle n'ait en revanche pas suivi cette argumentation ne constitue à l'évidence pas une violation du droit d'être entendu du recourant.

5.

Le recourant conteste en dernier lieu que la résiliation des rapports de service respecte le principe de la proportionnalité.

5.1 Toute activité étatique est soumise au principe constitutionnel de la proportionnalité (art. 5 al. 1 Cst.). Ce principe signifie que la mesure prise doit être propre à atteindre le but d'intérêt public recherché, tout en respectant le plus possible la liberté de l'individu. En outre, un rapport raisonnable doit exister entre le résultat recherché et les limites à la liberté nécessaires pour atteindre ce résultat (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 2010, n. 581 ss). Aussi, il ne s'avère pas suffisant d'étayer une décision de licenciement par la seule preuve d'un motif valable. Bien plus, la dissolution des rapports de service doit toujours résister à l'examen du principe de la proportionnalité (JAB 2009 p. 107 c. 9.1, 2007 p. 538 c. 4). Cela vaut même si certains aspects de ce principe de droit constitutionnel filtrent déjà dans l'appréciation de l'existence d'un motif pertinent (JAB 2010 p. 157 c. 4.5.1 et références). Dans des constellations telles que celles données en l'espèce, cet examen se concrétise par une large pesée des intérêts en présence (JTA 2008/1255 du 20 avril 2009 c. 5.1). L'autorité saisie doit ensuite exercer son pouvoir d'appréciation en se fondant sur des critères objectifs aisés à concevoir et en tenant compte des circonstances du cas d'espèce. Si elle s'en abstient, elle commet une erreur d'appréciation (MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, op. cit., art. 66 n. 26).

5.2 Au vu des circonstances telles qu'elles ressortent de l'état de fait exposé ci-dessus (c. 3 supra), il est établi que le recourant a très tôt été sensibilisé, dès juin 2008, au risque d'un dérapage lors de ses interventions publiques pouvant impliquer des agents bernois et qu'il a été expressément invité à faire preuve de réserve dans un

tel contexte. Malgré cette mise en garde, l'intéressé a non seulement exprimé le 29 janvier 2013 des propos injurieux à l'égard des autorités de H._____, mais a de surcroît confirmé ceux-ci publiquement le lendemain et ne les a finalement retirés que quelques semaines plus tard, sans écho médiatique cette fois-ci. Tant la gravité des termes en eux-mêmes que leurs incidences sur ses attributions de cadre ne permettent plus une continuation des rapports de travail dans toutes les conditions d'efficacité requises. Nier cette issue signifierait qu'un employé peut faire fi de la plus élémentaire réserve à l'égard des partenaires (même potentiels) de travail de son employeur, ce que la liberté d'expression ne peut manifestement tendre à protéger. Certes, le recourant peut justifier de bonnes, voire d'excellentes prestations de travail avant les événements ici incriminés, ce que les échos de son activité donnés par la P._____- J._____ confirment également (c. 4.3; recours, art. 7, p. 10; voir également dos. D._____ A-I et 23). De telles circonstances sont susceptibles d'avoir une incidence sous l'angle du principe de la proportionnalité lorsque la résiliation des rapports de travail est motivée par des prestations insuffisantes, mais pas si celle-ci intervient, comme en l'espèce, en raison d'une perturbation du rapport de confiance. Dans ce dernier cas en effet, les bonnes prestations de l'employé ne peuvent en principe pas contrebalancer l'intérêt de l'administration à licencier des personnes qui ne présentent plus les dispositions d'esprit nécessaires en vue d'une collaboration basée sur la confiance (JAB 2009 p. 443 c. 5.4.3). D'autant qu'on ne peut ici sous-estimer le risque d'une répétition de tels propos à l'occasion de n'importe quel débat politique chargé émotionnellement.

Dans ces conditions, la cessation des rapports de service apparaissait bien comme l'unique possibilité dont disposait véritablement D._____ à l'encontre du recourant. Contrairement à ce qu'affirme ce dernier (recours, art. 9, p. 14), le fait que son employeur lui ait proposé un nouveau contrat de travail ne démontre nullement que les conditions d'une résiliation n'étaient elles-mêmes pas déjà remplies à son égard. Comme déjà relevé, cette sanction est justifiée ici par un motif pertinent et apparaît nécessaire au vu des intérêts publics en cause (crédibilité et bon fonctionnement de l'administration). Le poste proposé au recourant ne l'a dès lors pas été parce que le licenciement était en lui-même illicite, mais à bien plaisir seulement, afin d'atténuer les effets d'un licenciement, en lui-même donc justifié, chez un employé dont le comportement n'avait par ailleurs jamais donné lieu à la moindre critique d'un point de vue strictement qualitatif. Cela étant, D._____ n'a nullement violé le droit en estimant que les risques de dérapage du recourant, toujours latents dans le contexte J._____ à l'égard de certains acteurs politiques, étaient notablement moins élevés dans des activités internes à l'administration ou en rapport avec les autorités de recours (voir descriptif du nouveau poste du recourant au dos. D._____ 131 et 133). C'est dans ce contexte d'ailleurs que l'ECO a indiqué dans sa décision contestée qu'«en tenant compte du nouvel emploi offert par D._____, la résiliation s'avérait

[s'avère] proportionnée» (c. 9e), même si la formulation utilisée à cet endroit peut il est vrai donner à penser, et à tort, que la résiliation n'était quant à elle pas déjà fondée. Ce nouvel emploi, moins bien rémunéré que le précédent, n'a pas non plus pour effet de réintroduire dans la pratique une sanction disciplinaire abolie par la LPers (déclassement salarial). Rien n'obligeait en effet le recourant à prendre ce nouveau poste qui, ainsi qu'il l'a lui-même du reste compris en l'acceptant, ne visait qu'à lui éviter la déconvenue d'un chômage au vu des longs services rendus à son employeur. Ce nouveau rapport de travail ne s'inscrit à l'évidence pas non plus dans le cadre de l'art. 23 al. 2 LPers (mutation à un autre poste; voir également à ce sujet: décision contestée c. 9e).

5.3 Il s'ensuit que la résiliation des rapports de service étayée ici par un motif pertinent et avéré résiste également à l'examen du principe de la proportionnalité et qu'elle s'avère dès lors conforme au droit.

6.

6.1 Au vu de tout ce qui précède, le recours ne peut qu'être rejeté, dans la mesure de sa recevabilité.

6.2 Le recourant qui succombe dans la présente procédure doit s'acquitter des frais de procédure et n'a pas droit à des dépens (art. 104 al. 1 à 3 et 108 al. 1 et 3 LPJA). L'ECO n'a non plus droit à des dépens (art. 108 al. 3 et 104 al. 4 LPJA).

Par ces motifs:

1. Le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable.
2. Les frais de la présente procédure, fixés forfaitairement à Fr. 3'000.-, sont mis à la charge du recourant et compensés par son avance de frais.
3. Il n'est pas alloué de dépens.

4. Le présent jugement est notifié (R):

- au mandataire du recourant,
- à l'ECO,
- au D._____.

Le président:

La greffière:

Voie de recours

Dans les 30 jours dès sa notification écrite, le présent jugement peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, au sens des art. 39 ss, 82 ss et 90 ss de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110).