

**A.** X.\_\_\_\_\_ a été engagé par la commune Z.\_\_\_\_\_ en qualité de responsable de l'entité A.\_\_\_\_\_ depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2014. Il a été nommé à titre provisoire à ce poste le 26 juin 2015 avec effet au 1<sup>er</sup> juillet suivant. Sa nomination a été confirmée par décision du 20 juin 2016. Il avait déjà travaillé au sein de cette collectivité publique en tant qu'apprenti (octobre 2001 à juillet 2002) puis comme employé d'administration et secrétaire (août 2002 à juillet 2007).

Le 10 février 2023, l'intéressé a été entendu par le chef du service de l'action sociale ainsi que par une représentante du service des ressources humaines. À cette occasion, il a admis avoir timbré à deux reprises (le 3 et le 10 février 2023) le matin tôt sans badger sa sortie en partant à ses séances de sport. Il a alors déclaré se rendre compte que « *ça a été stupide* ». Lors de cette séance, il a également été questionné sur les 25 heures supplémentaires inscrites entre le 9 et le 31 janvier 2023. À cet égard, il a indiqué vivre une situation compliquée sur le plan privé, ce qui l'avait poussé à passer beaucoup de temps au travail.

Par courrier du 16 février 2022 (*recte* 2023), le service juridique de la commune a informé X.\_\_\_\_\_ que le conseil communal avait l'intention de mettre fin à son engagement pour justes motifs, et a octroyé à l'intéressé un délai pour se déterminer. Le collaborateur, en incapacité de travail, a sollicité et obtenu un délai pour déposer ses observations. Par courrier du 23 février 2023, sans remettre en cause les faits qui lui étaient reprochés au niveau du timbrage, il a contesté que ceux-ci soient constitutifs d'une faute grave en comparaison avec certains manquements d'autres collaborateurs lesquels n'avaient pas été licenciés. Il a ajouté qu'il s'agissait d'une omission unique et qu'il ne pensait pas commettre un manquement à ses obligations dans la mesure où il n'était en principe – en tant que cadre de catégorie 2 – pas soumis à l'obligation d'enregistrer son temps de travail. Il a précisé avoir fait preuve d'un engagement important durant la pandémie et avoir activement participé à d'importants projets du service. S'agissant de la question des heures supplémentaires inscrites en janvier 2023, il a fait valoir que ces dernières étaient justifiées par les besoins du service.

Par décision du 2 mars 2023, se fondant sur les manquements précités, le Conseil communal de Z.\_\_\_\_\_ (ci-après : le conseil communal) a prononcé son licenciement avec effet immédiat, et a retiré l'effet suspensif à un éventuel recours contre ce prononcé.

**B.** X.\_\_\_\_\_ interjette recours devant le Cour de droit public du Tribunal cantonal contre cette décision, dont il demande l'annulation, concluant, sous suite de frais et dépens, principalement à sa réintégration immédiate, subsidiairement dans l'hypothèse où celle-ci ne serait pas possible, à la constatation du caractère injustifié de la résiliation et à ce que la commune soit condamnée à lui verser un montant brut de

69'794.75 francs à titre de salaire jusqu'au 30 septembre 2023 et une indemnité de 52'642.70 francs montants portant intérêts à 5 % dès le 2 mars 2023. Plus subsidiairement, il reprend ces dernières conclusions à titre d'action de droit administratif. Au préalable, il demande que l'effet suspensif, retiré par le conseil communal, soit accordé à son recours et qu'il soit fait interdiction à la commune d'engager un tiers à son poste. En invoquant la violation du droit et un abus du pouvoir d'appréciation, il fait valoir que, en tant que cadre de catégorie 2, il bénéficiait du droit d'option concernant l'enregistrement du temps de travail ; qu'il n'a reçu le formulaire lui permettant d'exercer son droit d'option qu'en janvier 2023 et qu'il n'a pas eu le temps de faire valider officiellement son choix puisqu'il a été convoqué à un entretien le 10 février 2023. Selon lui, il pouvait légitimement penser ne plus devoir badger rétroactivement depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, compte tenu de son choix de ne plus être soumis au timbrage. Il estime que les prestations fournies ont toujours été exemplaires et qu'il s'est toujours conformé aux ordres et instructions du service, y compris s'agissant de la question du temps de travail dans la mesure où aucune instruction claire n'avait été formulée à cet égard. Tout en admettant avoir quitté le travail pour se rendre au sport sans timbrer la sortie, il soutient que les manquements constatés ne constituent pas de justes motifs justifiant une résiliation du contrat sans avertissement préalable de telle sorte que la sanction est disproportionnée.

**C.** Dans ses observations du 22 mai 2023, le conseil communal conclut, sous suite de frais, au refus de la demande de restitution de l'effet suspensif, au rejet du recours et de l'action de droit administratif.

## **CONSIDERANT**

### **en droit**

- 1.**
  - a) Interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.
  - b) La présente procédure porte également sur des prétentions pécuniaires, dont la recevabilité, respectivement le bien-fondé seront, cas échéant examinés ci-après.
- 2.**
  - a) Selon l'article 10 du statut du personnel communal, du 25 octobre 2021, (ci-après : le statut), les rapports de service prennent fin par : le décès (let. a), la suppression de poste, sous réserve d'une mutation (let. b), la retraite (let. c), l'invalidité (let. d), la fin conventionnelle des rapports de travail (let. e), la démission (let. f), le licenciement ordinaire (let. g) et le licenciement extraordinaire (let. h). Aux termes de l'article 17 du statut, le conseil communal peut, en cas de violation grave des devoirs de service, après avoir entendu la personne, prononcer son licenciement avec effet immédiat sans avertissement préalable.

b) La jurisprudence du Tribunal fédéral considère qu'une tricherie intentionnelle sur le timbrage constitue en principe un manquement grave au devoir de fidélité envers l'employeur. Le point de savoir si un tel comportement justifie une résiliation immédiate des rapports de travail dépend de l'ensemble des circonstances, en particulier du caractère répété du manquement, de la durée des rapports de travail et du fait qu'il devait être connu du salarié qu'une fraude ou une manipulation dans ce domaine n'était pas tolérée (arrêts du TF du [01.03.2018 \[8C 301/2017\]](#) cons. 4.3.3 et du [12.12.2017 \[8C 800/2016\]](#) cons. 3.6.2).

Dans un arrêt du 4 août 2005 (4C.114/2005), le Tribunal fédéral n'a pas retenu l'existence d'un juste motif de résiliation dans le cas d'un employé qui n'avait commis qu'une faute unique et qui n'occupait pas une position de cadre. En revanche, dans une autre affaire, il a jugé que le fait de timbrer à plusieurs reprises une pause de midi plus courte que celle effectivement prise était propre à ébranler ou à détruire le lien de confiance existant entre les parties, de telle sorte que la poursuite des relations de travail ne pouvait plus être exigée de la part de l'employeur. En l'occurrence, entraient en considération la position de cadre occupée par le salarié et le fait qu'il était informé de l'importance de la sanction prévue en cas de non-respect des consignes concernant le timbrage (arrêt du TF du [12.08.2002 \[4C.149/2002\]](#) cons. 1.3, également cité dans l'arrêt du TF du [01.03.2018\[8C 301/2017\]](#) cons. 4.3.3). De même, il a été jugé que le fait de transmettre des données fausses concernant la durée de cours donnés comme moniteur Jeunesse et Sport revenait à remplir les conditions d'un licenciement immédiat pour justes motifs. Raisonnant par analogie, le Tribunal fédéral a établi un parallèle avec un travailleur astreint à faire contrôler ses heures de travail au moyen d'une timbreuse et qui, systématiquement et sur une longue période, ne timbrait pas de manière honnête (arrêt du TF du [06.05.2005 \[2A.72/2005\]](#) cons. 3.3 et les références citées). Dans un arrêt du [2 novembre 2015 \(4A 395/2015\)](#), le Tribunal fédéral a considéré qu'un licenciement immédiat était justifié pour une collaboratrice qui avait triché à plusieurs reprises – en ne timbrant pas en quittant son travail et faisant timbrer un collègue à sa place ou revenant plus tard, le soir – dans la mesure où un tel comportement violait gravement son devoir de fidélité.

c) Selon la jurisprudence, l'autorité décide librement, dans les limites de son pouvoir d'appréciation dont elle devra néanmoins user de façon consciencieuse, si la fin des rapports de service est justifiée. L'existence d'un juste motif, autorisant le renvoi, même immédiat, n'a pas besoin d'être démontrée. Il suffit que le licenciement entre dans le pouvoir d'appréciation de l'autorité et apparaisse, au regard des prestations et du comportement de l'intéressé, comme une mesure défendable. En outre, selon l'article 33 let. a et d [LPJA](#), la Cour de céans examine uniquement si l'autorité a abusé de son pouvoir d'appréciation ou l'a excédé ; elle n'est pas habilitée à contrôler l'opportunité de la

décision puisque aucun texte légal ne lui en donne la compétence ([RIN 2004, p. 125](#) cons. 3c et les références citées).

3. En l'espèce, il n'est pas contesté que le recourant a, au moins à deux reprises, en l'espace d'une semaine, quitté son travail pour se rendre à des séances de sport, sans timbrer sa sortie. On peut en outre déduire des déclarations de l'intéressé, lequel a reconnu lors de l'entretien du 10 février 2023 s'être rendu compte que « *ça a été stupide* », qu'il ne s'agissait pas de simples erreurs, mais que ces actes revêtaient un caractère intentionnel et de tricherie. Ce comportement relève d'une violation du devoir de fidélité. L'argument du recourant selon lequel il aurait choisi de ne pas être soumis au contrôle du temps de travail en application de l'option prévue à l'article 65 du statut et de son règlement d'application n'est pas fondé. Outre le fait que cet argument n'a été soulevé que dans le cadre de la procédure du droit d'être entendu et qu'il est en contradiction avec les premières déclarations faites lors de l'entretien du 10 février 2023, il n'apparaît pas crédible. En effet, l'article 65 du statut stipule que les cadres, définis par le conseil communal, gèrent librement leur temps de travail. L'article 50 al. 1 du règlement d'application du statut prévoit que ce sont les cadres de catégorie 1 qui ne sont pas soumis au timbrage. Cette disposition précise en outre que les cadres de catégorie 2, dont fait partie le recourant, sont généralement soumis au contrôle d'heures. Ils peuvent néanmoins être soumis au même régime que les cadres de catégorie 1 (al. 1 à 3) moyennant l'accord du collaborateur et la validation écrite par sa ou son chef-fe de service ainsi que par la ou le chef-fe de dicastère. Or, si le recourant a bien reçu le formulaire et qu'il l'a apparemment rempli le 20 janvier 2023 en choisissant l'option « *sans timbrage (avec 5 jours de congé compensatoire)* », il n'a jamais remis ce document à sa hiérarchie et encore moins obtenu la validation écrite de son chef de service et de son chef de dicastère. Comme le relève par ailleurs à juste titre l'intimé, si comme il le soutient, il ne devait plus être soumis au temps de travail avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2023, il est incompréhensible qu'il ait continué à timbrer au-delà du 20 janvier 2023, date à laquelle il soutient avoir rempli le formulaire destiné aux cadres de la catégorie 2.

Il importe de rappeler que tout employeur est en droit d'exiger de ses collaborateurs qu'ils se plient au système mis en place en matière d'heures de travail et timbrent régulièrement leurs arrivées et départs. On est en particulier en droit d'attendre un comportement irréprochable du collaborateur qui occupe une fonction de cadre avec responsabilités, lui qui est censé représenter un exemple pour l'équipe qu'il mène. En ce sens, l'intéressé a indiscutablement trompé son employeur en n'arrêtant pas son compteur alors qu'il se rendait à des leçons de sport. On doit dès lors admettre que ce comportement émanant qui plus est d'un cadre pouvait justifier l'ouverture d'une procédure de licenciement.

La décision de résiliation immédiate est certes sévère compte tenu de la qualité des services fournis (cf. certificat de travail intermédiaire du 26.10.2020 et décisions d'octroi de deux primes pour récompenser ses prestations), mais elle se tient dans les limites du pouvoir appréciateur de l'intimé. À cet égard, on relèvera que par son comportement, le recourant – qui a, selon ses allégués, lui-même demandé la mise en place d'un système de timbrage ceci « *nonobstant la résistance de certains collaborateurs* » - a démontré qu'il ne voulait pas se plier au système nouvellement mis en place en matière d'heures de travail alors qu'en tant qu'adjoint au chef de service on pouvait attendre de lui une certaine exemplarité. On peut comprendre que l'intimé exigeait une stricte observation de ce système cela d'autant plus si l'on considère que, comme l'allègue l'intéressé, le service en question avait par le passé connu de « *graves problèmes internes* » en particulier la perte de confiance des partenaires externes et des bénéficiaires et que ses subordonnés avaient en outre montré des réticences importantes à la mise en place du contrôle par timbrage. L'intimé était objectivement fondé à estimer que le lien de confiance nécessaire pour continuer les rapports de travail avec son cadre était rompu et que l'intérêt public au bon fonctionnement du service en écartant le recourant de ses fonctions était prépondérant par rapport à l'intérêt privé du recourant à conserver sa place. Enfin, le grief d'inégalité de traitement que semble soulever ce dernier, en faisant valoir que dans d'autres cas, objectivement plus graves, les manquements constatés n'auraient pas entraîné de résiliation immédiate pour les collaborateurs concernés, est mal fondé. En effet, les exemples cités par le recourant à l'appui du grief tiré de l'inégalité de traitement ne se rapportent pas à des situations similaires et leurs auteurs n'ont pas commis les mêmes manquements que lui ; peu importe au demeurant que l'intéressé les considère comme plus graves.

4. Le recourant conclut à l'octroi d'une indemnité pour résiliation abusive au sens de l'article 336 CO et au paiement de son salaire jusqu'au 30 septembre 2023. Une telle demande qui porte sur une prestation pécuniaire découlant des rapports de service et ressortit à l'action de droit administratif au sens de l'article 58 [LPIA](#), doit être rejetée dans la mesure où la Cour de céans a nié le caractère injustifié du licenciement immédiat.

5. a) Le dossier permet à la Cour de statuer en l'état, de sorte qu'il n'y a pas lieu de donner suite aux réquisitions du recourant portant sur la production du rapport d'audit réalisé en 2015/2016 concernant la direction du service de l'action sociale et de la dénonciation.

Au vu de ce qui précède, le recours et l'action de droit administratif doivent être rejetés et la décision entreprise confirmée.

Par ailleurs, la Cour de céans ayant statué au fond, la requête tendant à la restitution de l'effet suspensif et l'octroi de mesures superprovisionnelles respectivement provisionnelles devient sans objet.

b) Selon la pratique en matière de litiges relatifs aux rapports de service, il n'est pas perçu de frais lorsque la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 francs. Ceci vaut tant pour la procédure de recours que pour l'action de droit administratif (arrêt de la CDP des 03.03.2016 [[CDP.2015.300](#)] cons. 7b).

S'agissant du recours, l'intéressé ayant mis en cause la résiliation des rapports de service et conclu à sa réintégration, la valeur litigieuse porte sur plusieurs mois de salaire (arrêt du TF du [13.05.2015 \[8C 286/2014\]](#) cons. 1) ; elle dépasse donc largement 30'000 francs, de sorte qu'il y a lieu ici de percevoir des frais. S'agissant du deuxième objet de la procédure (action), la valeur litigieuse excède également 30'000 francs puisqu'elle porte sur une indemnité de cinq mois de salaire de sorte qu'il convient également de mettre des frais à la charge du recourant. Il ne sera en outre pas alloué de dépens (art. 48 [LPIA](#) a contrario).

**Par ces motifs,**  
**LA COUR DE DROIT PUBLIC**

1. Rejette le recours.
2. Rejette l'action de droit administratif.
3. Met à la charge du recourant et demandeur les frais de la procédure par 1'320 francs, montant compensé par ses avances de frais.
4. Dit que la demande de restitution de l'effet suspensif et celle de mesures superprovisionnelles, respectivement provisionnelles, sont sans objet.
5. N'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 9 juin 2023