

COUR ADMINISTRATIVE

Numéro du rôle : 26747C

Inscrit le 25 mars 2010

Audience publique du 1^{er} juillet 2010

**Appel formé par Monsieur ..., ...
contre un jugement du tribunal administratif
du 23 février 2010 (n° 25349 du rôle)
ayant statué sur le recours de la société à responsabilité limitée
... s.à r.l., ...
contre une décision du directeur de l'Inspection du Travail et des Mines
en présence de Monsieur ..., ... et consorts
en matière d'élections de délégués du personnel**

Vu l'acte d'appel inscrit sous le numéro 26747C du rôle et déposé au greffe de la Cour administrative en date du 25 mars 2010 par Maître Nicolas DECKER, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., demeurant à ..., déclarant agir en tant que candidat du syndicat ..., dirigé contre un jugement du tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg du 23 février 2010 ayant annulé une décision du directeur de l'Inspection du Travail et des Mines du 17 décembre 2008 en ce que celui-ci a déclaré nulles les opérations électorales du 12 novembre 2008 pour la désignation des délégués du personnel de la société à responsabilité limitée ... s.à r.l. ;

Vu l'exploit de l'huissier de justice Carlos CALVO, demeurant à Luxembourg, du 24 mars 2010 portant signification de cet acte d'appel à la société à responsabilité limitée ... s.à r.l., établie et ayant son siège social à ..., représentée par ses gérants actuellement en fonctions ;

Vu l'exploit de l'huissier de justice Martine LISE, demeurant à Esch/Alzette, du 23 avril 2010 portant signification de cet acte d'appel à :

1. Monsieur ..., sans état connu, demeurant à ;
2. le syndicat...
3. Madame ...,
4. Monsieur ...,
5. Monsieur ...,
6. Monsieur ...,

7. Monsieur ...
8. Monsieur ...,
9. Monsieur ...,
10. Monsieur ...,
11. Monsieur ...,
12. Monsieur ...,
13. Monsieur ...
14. Monsieur ...,
15. Monsieur ...,
16. Monsieur ..., tous sans état connu et demeurant professionnellement à ...
17. Monsieur ...,
18. Monsieur ...,
19. Monsieur ...,
20. Monsieur ..., les quatre sans état connu, élisant domicile auprès du responsable du département juridique du syndicat...

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe de la Cour administrative le 23 avril 2010 par Maître Manu LENTZ, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de la société à responsabilité limitée ... s.à r.l., préqualifiée ;

Vu l'exploit de l'huissier de justice Patrick KURDYBAN, demeurant à Luxembourg, du 26 avril 2010 portant signification de cet acte d'appel à :

1. Monsieur ...
2. Monsieur ...
3. Monsieur ...,
4. Monsieur ...les quatre sans état connu, élisant domicile auprès du responsable du syndicat....;

Vu l'exploit de l'huissier de justice Carlos CALVO, demeurant à Luxembourg, du 26 avril 2010 portant signification de cet acte d'appel à :

1. Monsieur ...
2. Monsieur ...
3. Monsieur

Vu l'exploit de l'huissier de justice Alex MERTZIG, demeurant à Diekirch, du 26 avril 2010 portant signification de cet acte d'appel à Monsieur ...

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe de la Cour administrative le 7 mai 2010 par Maître Nicolas DECKER au nom de Monsieur ..., préqualifié ;

Vu le mémoire en duplique déposé au greffe de la Cour administrative le 7 juin 2010 par Maître Manu LENTZ au nom de la société à responsabilité limitée ... s.à r.l., préqualifiée ;

Vu les pièces versées en cause et notamment le jugement entrepris ;

Le rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maîtres Nicolas DECKER et Manu LENTZ en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 17 juin 2010.

Dans le cadre des élections pour la désignation des délégués du personnel du 12 novembre 2008 au sein de la société à responsabilité limitée ... s.à r.l., ci-après « *la société* ... », le syndicat ... déposa en date du 24 octobre 2008 une liste comprenant 10 candidats, le nombre de sièges à pourvoir ayant été de 5 délégués titulaires et de 5 délégués suppléants.

Ayant été informé par la société ... en date du 28 octobre 2008 qu'un des candidats figurant sur cette liste était également inscrit sur une liste neutre, déposée préalablement à celle du syndicat ..., ledit syndicat déposa à la même date une nouvelle liste avec 9 candidats sans le nom du candidat déjà inscrit sur la liste neutre.

Toujours en date du 28 octobre 2008, la société ..., se rendant compte que la liste neutre n'était pas recevable, et en présence de la liste incomplète du syndicat ..., décida de prolonger de 3 jours le délai pour le dépôt des candidatures.

Le 31 octobre 2008, deux nouvelles listes, à savoir une liste du syndicat ... avec 10 candidats et une liste neutre avec 10 candidats furent déposées, listes sur base desquelles les élections eurent lieu.

Par un courrier du 28 novembre 2008, Monsieur ..., candidat du syndicat ..., introduisit auprès du directeur de l'Inspection du Travail et des Mines, ci-après « *le directeur* », une contestation relative à la régularité des opérations électorales ayant eu lieu le 12 novembre 2008, en application de l'article 39 du règlement grand-ducal modifié du 21 septembre 1979 concernant les opérations électorales pour la désignation des délégués du personnel, ci-après « *le règlement du 21 septembre 1979* ».

Par une décision du 17 décembre 2008, le directeur déclara la contestation introduite par Monsieur ... recevable et fondée, décision libellée comme suit :

« Vu l'article L. 417-3 (1) du Code du travail ;

Vu l'article 39 du règlement grand-ducal modifié du 21 septembre 1979 concernant les opérations électorales pour la désignation des délégués du personnel ;

Vu la requête introduite par Maître Nicolas Decker, conseil de Monsieur ..., salarié de la société ... SARL, demeurant à ...

Attendu que les parties intéressées ont été valablement convoquées et entendues en leurs explications et arguments en date du 10 décembre 2008 ;

Attendu que la requête a pour objet une contestation relative à l'électorat et à la régularité des opérations électorales pour la désignation des délégués du personnel, de

sorte que le directeur de l'Inspection du travail et des mines est compétent pour en connaître ;

Attendu que ladite requête a été introduite dans les délai et forme prévus par l'article 39 du règlement grand-ducal précité, de sorte qu'elle est recevable ;

Attendu que le conseil du requérant affirme qu'une liste ... reprenant 10 candidats a été déposée et enregistrée en date du 24 octobre 2008 ;

Qu'en date du 28 octobre 2008, le dernier jour utile pour le dépôt des listes, l'employeur a informé l'... que Monsieur ... figure également sur une liste neutre qui a été déposée avant celle de l'... ;

Que le même jour l'... a déposé une nouvelle liste avec 9 candidats et ne reprenant plus la candidature de Monsieur ... ;

Que le présentateur de l'... a constaté lors du dépôt que la liste neutre annoncée par l'employeur était en fait constituée par 11 candidatures isolées formant dès lors 11 listes distinctes et ce conformément à l'article 4 (1) du règlement précité ;

Que Maître Nicolas Decker met en doute la régularité de ces 11 listes ; qu'il estime que ces listes n'auraient pas été présentées par un nombre suffisant d'électeurs ;

Qu'en vertu de l'article 5 (1) du règlement grand-ducal modifié du 21 septembre 1979 concernant les opérations électorales pour la désignation des délégués du personnel, ne sont recevables, lorsque les élections se font au scrutin de liste selon les règles de la représentation proportionnelle, que les listes de candidats présentées par :

- 1. les organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national ;*
- 2. les autres organisations syndicales, dans la mesure où ces organisations représentent la majorité absolue des membres composant la délégation sortante, au moment du dépôt des candidatures ;*
- 3. le ou les groupes de salariés de l'établissement représentant 5% au moins de l'effectif à représenter, sans toutefois devoir excéder 100 travailleurs ;*

Que l'effectif à représenter excède les 100 salariés ; que chaque liste de candidats doit donc être présentée par un groupe de 6 salariés au moins ;

Qu'en vertu de l'article 6 (4) dudit règlement, nul ne peut figurer sur plus d'une liste, ni comme candidat, ni comme présentateur, ni comme mandataire ;

Que l'article 7 dudit règlement dispose que le chef de l'établissement ou son délégué refuse l'enregistrement de toute liste ou de toute candidature isolée qui ne répond pas aux prescriptions du prédit règlement ;

Qu'il ressort des débats et des pièces qui ont été déposées à l'audience que les 11 listes n'ont pas été présentées par un nombre suffisant d'électeurs, que les mêmes présentateurs figurent sur plusieurs de ces listes et qu'elles ne portent pas la désignation d'un mandataire que les présentateurs de la liste ont choisi pour faire la remise de la liste entre les mains du chef de l'établissement ou de son délégué ;

Attendu que par la suite, l'employeur en présence d'une liste ..., avec 9 candidats et s'ayant aperçu que les 11 listes « individuelles » n'étaient pas recevables, a

décidé de prolonger le délai pour le dépôt des candidatures conformément à l'article 9 (1) dudit règlement ;

Que pendant ce délai supplémentaire, une troisième liste de l'... avec 10 candidats ainsi qu'une liste « ... » avec 10 candidats ont été déposées et enregistrées ;

Que les élections ont eu lieu sur base des deux dernières listes qui ont été déposées le 31 octobre 2008 ;

Que l'article 8 (2) dudit règlement dispose que lorsque le nombre des candidatures ne dépasse pas celui des délégués effectifs et des délégués suppléants à élire, (...) ces candidats sont proclamés élus sans autre formalité, sous condition toutefois qu'il n'ait été présenté qu'une liste de candidats et que le mandataire de cette liste ait expressément désigné, d'une part, les délégués effectifs et, d'autre part, les délégués suppléants dans l'ordre suivant lequel ils doivent remplacer les délégués effectifs ;

Qu'il en résulte que les 11 listes « individuelles » étaient irrecevables et auraient dû être écartées par l'employeur ;

Que la première liste de l'... reprenant 10 candidats était valablement présentée ;

***Par ces motifs,
le directeur de l'Inspection du travail et des mines***

ouï les parties intéressées ;

se déclare compétent pour connaître la contestation introduite par Maître Nicolas Decker, conseil de Monsieur ..., salarié de la société ... SARL ;

la dit recevable et fondée ;

déclare nulles les opérations électorales du 12 novembre 2008 pour la désignation des délégués du personnel dans la société ... SARL, établie à...;

par réformation dit que la première liste de l'... avec 10 candidats était la seule liste qui a été valablement déposée dans les délais ;

que ces 10 candidats sont proclamés élus sans autre formalité ;

invite le mandataire de cette liste à désigner, d'une part, les délégués effectifs et, d'autre part, les délégués suppléants dans l'ordre suivant lequel ils doivent remplacer les délégués effectifs ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 2 février 2009, la société ... fit introduire un recours tendant à la réformation de la décision du directeur du 17 décembre 2008.

Par jugement du 23 février 2010, le tribunal, après avoir vérifié sa compétence d'attribution, déclara ce recours recevable et fondé pour annuler la décision directoriale précitée du 17 décembre 2008, rejeta la demande en allocation d'une indemnité de procédure formulée par la société ... et condamna l'Etat aux frais.

Pour ce faire, le tribunal, en relation avec le moyen d'annulation tiré d'une prétendue violation de l'article 39, alinéa 1^{er} du règlement du 21 septembre 1979, en ce que le directeur n'aurait pas statué dans le délai légal de 15 jours prévu à l'article en question, releva que s'il était bien vrai que ladite disposition réglementaire n'énonce pas de sanction spécifique expresse en cas de non-respect par le directeur dudit délai pour prendre une décision motivée en matière de contentieux électoral, la formulation du texte ne laissait néanmoins aucun doute quant à l'importance attribuée au délai y figurant, en ce sens qu'il est précisé que le directeur doit statuer « *d'urgence, et en tout cas dans les 15 jours* » depuis l'introduction des contestations.

Sur ce, le tribunal retint que, tout comme le délai imposé aux administrés pour introduire un recours contre les décisions du directeur est prévu sous peine de forclusion, le délai accordé au directeur pour statuer sur les contestations lui soumises était à son tour à considérer comme étant de rigueur, de sorte qu'il incombait au tribunal, appelé à vérifier la légalité des décisions soumises à son contrôle, de sanctionner le non-respect du délai légal y émarginé par l'annulation, sanction de droit commun en cas de violation de la loi, sous peine de vider la disposition précitée de toute sa portée et de passer outre une violation patente de la loi.

D'après les premiers juges, la théorie générale des nullités applicable en droit privé, où la nullité des actes est prévue par des dispositions spéciales, ne saurait être appliquée telle quelle en droit administratif dans la mesure où c'est précisément l'annulation de l'acte qui constitue la sanction de droit commun en cas de violation de la loi, même en l'absence d'une précision afférente dans le cadre de l'article 39 du règlement du 21 septembre 1979.

Concernant le point de départ du délai de 15 jours, le tribunal rejeta l'argumentation du délégué du gouvernement selon laquelle le délai de départ ne commencerait à courir qu'à partir du moment où le directeur aurait entendu ou dûment appelé la ou les parties intéressées, étant donné que ce raisonnement permettrait au directeur d'étendre indéfiniment, selon sa propre volonté, le délai lui imparti pour trancher les contestations relatives à l'électorat et à la régularité des opérations électorales, lui seul étant maître de la date retenue pour procéder à l'audition des parties intéressées, de sorte qu'il y avait lieu de retenir que le point de départ du délai imparti au directeur pour statuer commence à courir à partir de l'introduction des contestations.

En conséquence, le tribunal annula la décision du directeur du 17 décembre 2008 pour ne pas avoir respecté le délai de 15 jours à partir de l'introduction des contestations.

Par requête déposée le 25 mars 2010, Monsieur ..., déclarant agir en tant que candidat du syndicat ... dans le cadre des opérations électorales du 12 novembre 2008 pour la désignation des délégués du personnel de la société ..., a relevé appel du jugement du tribunal administratif du 23 février 2010.

La société ... se rapporte à prudence de justice concernant la recevabilité dudit appel, signalant dans ce contexte que la requête d'appel lui aurait été signifiée le 24 mars 2010, soit un jour avant son dépôt au greffe de la Cour administrative.

C'est cependant à juste titre que l'appelant relève que les articles 38 et 39 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, prévoyant que l'appel doit être interjeté dans un délai de 40 jours à partir de la notification du jugement par le greffe du tribunal administratif et signifié dans le mois de ce dépôt, n'interdisent pas, sous peine de nullité, la signification d'une requête d'appel avant le dépôt de celle-ci au greffe de la Cour administrative. Pour le surplus, en vertu de l'article 54 de la loi précitée du 21 juin 1999, rendant applicable devant la Cour entre autres son article 29, l'inobservation des règles de procédure n'entraîne l'irrecevabilité de la demande que si elle a pour effet de porter effectivement atteinte aux droits de la défense, pareille atteinte aux droits de la défense de la société ... n'ayant même pas été alléguée en l'espèce. Par ailleurs, aucune question de dépassement de délai ne se pose à ce niveau.

L'appel répondant par ailleurs aux exigences de forme et de délai, il est recevable.

A l'appui de cet appel, Monsieur ..., en se basant sur l'adage « *pas de nullité sans texte* », soutient que le délai compris à l'article 39 du règlement du 21 septembre 1979 n'est pas prévu sous forme de forclusion, le texte en question ne spécifiant pas de sanction en cas d'omission du directeur de statuer dans le délai de 15 jours.

En ordre subsidiaire, l'appelant estime que le tribunal administratif, en mettant à néant la décision du directeur, aurait dû y substituer sa propre décision, étant donné qu'à l'heure actuelle les opérations électorales se trouveraient *de facto* validées, le privant de la sorte de son recours directorial en raison du caractère tardif de la décision du directeur. Pour l'hypothèse d'une réformation du jugement entrepris, Monsieur ... sollicite encore le renvoi devant le tribunal administratif autrement composé.

La société ... se rallie aux développements des premiers juges et estime que ceux-ci ont à bon droit annulé la décision du directeur du 17 décembre 2008 pour ne pas avoir respecté le délai de 15 jours inscrit à l'article 39 du règlement du 21 septembre 1979. L'intimée souligne encore dans ce contexte que la nature même du contentieux électoral exigerait que le directeur respecte scrupuleusement les délais fixés par la loi, que la finalité de ces délais viserait à garantir que la période des tensions engendrées par l'organisation d'élections sociales ne soit pas prolongée outre mesure et que le bref délai imposé au directeur aurait pour avantage de conférer à toutes les parties concernées une sécurité juridique quant à la composition de la délégation du personnel au sein de l'entreprise.

Subsidiairement, et pour l'hypothèse où la Cour était d'avis que le délai dudit article 39 ne serait pas de rigueur, l'intimée estime que la décision du directeur encourt l'annulation en ce que ce dernier a déclaré élus les 10 candidats ayant figuré sur la première liste présentée par le syndicat ..., cette liste ayant pourtant été retirée par ledit syndicat, ce d'autant plus que d'après l'article 41 du règlement du 21 septembre 1979, le directeur

aurait comme seul pouvoir celui d'annuler des élections et de décider que de nouvelles élections doivent avoir lieu dans un délai de 2 mois.

Force est tout d'abord de noter que la décision directoriale déférée du 17 décembre 2008 a été prise au-delà du délai de 15 jours à partir de l'introduction de la réclamation par Monsieur ... en date du 28 novembre 2008, reçue à l'Inspection du Travail et de Mines le 1^{er} décembre 2008, et que le tribunal en a tiré la conséquence qu'elle devrait encourir l'annulation, sanction de droit commun en cas de violation de la loi.

Aux termes de l'article 39, alinéa 1^{er} du règlement du 21 septembre 1979 :

« Les contestations relatives à l'électorat et à la régularité des opérations électorales doivent être soumises par lettre recommandée au directeur de l'inspection du travail et des mines qui statue d'urgence et en tout cas dans les quinze jours par décision motivée, après avoir entendu ou dûment appelé la ou les parties intéressées ».

Force est de constater que l'article 39 du règlement du 21 septembre 1979 n'établit aucune sanction expresse en cas de non-respect par le directeur du délai de 15 jours prévu pour la prise d'une décision suite à une contestation relative à l'électorat et à la régularité des opérations électorales.

En matière de délais, la distinction est faite entre le délai d'ordre et le délai de rigueur. Le délai d'ordre est celui auquel l'administration ne doit pas nécessairement obéir puisqu'il s'agit d'un délai indicatif qui a pour objectif d'accélérer l'action administrative, sans pour autant, en principe, priver, par son expiration, l'administration de sa compétence *rationae temporis*. A côté du délai facultatif que constitue le délai d'ordre, on retrouve le délai impératif qu'est le délai de rigueur dont le dépassement est, lui, sanctionné. Le fondement à cette distinction réside dans le caractère facultatif ou obligatoire de l'exercice de la compétence par l'administration. Ainsi, dans le cas où l'exercice de la compétence est facultatif, le délai prescrit doit être considéré comme de rigueur; sans cela, pareil délai n'aurait aucune portée. A l'inverse, le délai qui assortit une compétence dont l'exercice est obligatoire ne peut être qu'un délai d'ordre (voir : Michel KAISER, avocat au barreau de Bruxelles, article intitulé Délais et prescriptions au contentieux administratif, page 269, Actes du colloque organisé par la Conférence libre du jeune barreau de Liège le 25 mai 2007, Editions du jeune barreau de Liège 2007).

Partant, par application de ce critère de distinction, le délai inscrit à l'article 39 du règlement du 21 septembre 1979 est à considérer comme délai d'ordre, le directeur ayant l'obligation de vider les réclamations portées devant lui.

Pour le surplus, admettre la solution retenue par le tribunal conduirait au résultat aberrant qu'une personne ayant à bon droit introduit une réclamation devant le directeur se verrait en définitive privé de tout recours, à la fois devant le directeur et devant les juridictions administratives, la décision du directeur étant automatiquement annulée pour dépassement du délai de 15 jours fixé à l'article 39 précité. Autrement dit, la décision du directeur prise plus de 15 jours après l'introduction de la contestation électorale serait

finalement sans impact aucun, alors qu'il lui appartient cependant d'après la loi de vider lesdites contestations

Eu égard à l'ensemble de ces considérations, la Cour est amenée à retenir que le délai de 15 jours fixé par l'article 39 du règlement du 21 septembre 1979 dans le chef du directeur doit être qualifié de délai d'ordre et non pas de délai de rigueur, de sorte que son non-respect ne peut pas être valablement sanctionné par l'annulation de la décision prise au-delà dudit délai. Cette qualification ne signifie cependant pas que tout délai soit abrogé. Il suffit, mais il faut que le directeur ait statué dans un délai raisonnable, ce qui fut manifestement le cas en l'espèce, ladite décision ayant été prise le 16^{ième} jour après la réception des contestations par l'Inspection du Travail et des Mines. C'est partant à tort que le tribunal a annulé la décision du directeur du 17 décembre 2008 sur base du motif tiré d'un dépassement du délai pour statuer.

Il s'ensuit que le jugement entrepris du 23 février 2010 est à réformer et l'affaire est à renvoyer devant le tribunal administratif, eu égard aux exigences de double degré de juridiction, ensemble celles découlant du respect des droits de la défense, pour voir toiser le fond de la réclamation introduite par Monsieur ... ayant conclu explicitement à ce renvoi. Le tribunal n'ayant cependant pas abordé le fond proprement dit de l'affaire, il n'y a pas lieu d'exiger une recomposition sur renvoi.

Eu égard à l'issue de l'appel, la demande en allocation d'une indemnité de procédure de 4.000.- € formulée par la société ... est à rejeter.

Par ces motifs,

la Cour administrative, statuant à l'égard de toutes les parties ;

reçoit l'appel du 25 mars 2010 en la forme ;

au fond le déclare justifié ;

partant, par réformation du jugement entrepris du 23 février 2010, dit qu'il n'y a pas lieu à annulation de la décision du directeur du 17 décembre 2008 pour non-respect du délai de 15 jours inscrit à l'article 39 du règlement grand-ducal modifié du 21 septembre 1979 concernant les opérations électorales pour la désignation des délégués du personnel ;

renvoie le dossier devant le tribunal administratif en prosécution de cause ;

condamne la société à responsabilité ... s. à r.l. aux dépens des deux instances.

Ainsi délibéré et jugé par :

Francis DELAPORTE, vice-président,
Serge SCHROEDER, conseiller,
Lynn SPIELMANN, conseiller,

et lu par le vice-président en l'audience publique au local ordinaire des audiences de la Cour à la date indiquée en tête en présence du greffier en chef de la Cour Erny MAY.

MAY

DELAPORTE