



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

QUATRIÈME SECTION

AFFAIRE NAPOTNIK c. ROUMANIE

(Requête n° 33139/13)

ARRÊT

Art. 1 du Protocole n° 12 • Interdiction de discrimination • Nécessité justifiée de rappeler la requérante de son poste diplomatique à l'étranger après l'annonce de sa grossesse • Critères jurisprudentiels de l'article 14 applicables à l'art. 1 P12 • Différences de traitement injustifiées fondées sur la grossesse étant constitutives d'une discrimination directe • Nécessité du rappel de la requérante afin d'assurer et maintenir la capacité fonctionnelle de la mission diplomatique et de protéger les droits des ressortissants roumains ayant besoin d'une assistance consulaire • Changement dans les conditions de travail de la requérante ne valant pas perte d'emploi et n'étant pas expressément interdit par les normes nationales et internationales • Mesure ne revêtant aucun caractère disciplinaire et n'entraînant aucune conséquence négative à long terme dans la carrière de la requérante

DÉFINITIF

20/01/2021

STRASBOURG

20 octobre 2020

Cet arrêt est devenu définitif en application de l'article 44 § 2 de la Convention . Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Napotnik c. Roumanie,

La Cour européenne des droits de l'homme (quatrième section), siégeant en une chambre composée de :

Yonko Grozev, *président*,
Iulia Antoanella Motoc,
Carlo Ranzoni,
Stéphanie Mourou-Vikström,
Georges Ravarani,
Jolien Schukking,
Péter Paczolay, *juges*,
Branko Lubarda, *juge suppléant*,

et d'Andrea Tamiatti, *greffier de section*,

Vu :

– la requête dirigée contre la Roumanie qu'une ressortissante de cet État, M^{me} Oana-Cornelia Napotnik (« la requérante »), a introduite le 8 mai 2013 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention ») ;

– la décision par laquelle la requête a été communiquée au gouvernement roumain (« le Gouvernement ») ;

– les observations des parties ;

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 24 mars et les 1^{er} et 29 septembre 2020,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

INTRODUCTION

1. La requête a pour objet l'interruption immédiate de l'affectation diplomatique de la requérante à Ljubljana (Slovénie), selon elle à cause de sa grossesse.

EN FAIT

2. La requérante est née en 1972 et réside à Bucarest. Elle a été représentée par S.C.A. Ionescu et Sava, un cabinet d'avocats à Bucarest.

3. Le Gouvernement a été représenté par son agent, dernièrement M^{me} O.F. Ezer, du ministère des Affaires étrangères.

4. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été présentés par les parties, peuvent être exposés comme suit.

I. L'EMPLOI DE LA REQUÉRANTE AU SEIN DE LA SECTION CONSULAIRE DE L'AMBASSADE ROUMAINE À LJUBLJANA

5. La requérante est une diplomate roumaine. Le 1^{er} octobre 2002, elle entra en fonction au ministère des Affaires étrangères (ci-après « le MAE »).

6. La requérante passa un concours pour un poste, d'une durée de quatre ans, d'agent consulaire à l'ambassade de Roumanie à Ljubljana. À l'issue du concours, elle fut nommée à ce poste par un arrêté pris le 9 février 2007 par le ministre des Affaires étrangères. À l'époque, elle avait le rang diplomatique de troisième secrétaire. Son affectation diplomatique commença le 2 mars 2007 à ce poste occupé depuis le 1^{er} janvier 2006 par des diplomates détachés en mission temporaire.

7. Lorsque la requérante arriva pour prendre ses fonctions, le personnel diplomatique de l'ambassade comprenait l'ambassadrice et deux diplomates juniors : la requérante, qui s'occupait des fonctions consulaires (environ 70 % de son travail), et une autre personne, qui était principalement attachée à la coopération diplomatique et politique et n'avait reçu aucune formation en matière consulaire. Le personnel diplomatique comprenait aussi un économiste, détaché par le ministère de l'Économie

8. Les fonctions consulaires de la requérante consistaient principalement à offrir une aide aux ressortissants roumains se trouvant dans des situations d'urgence en Slovénie, notamment en garde à vue, sans papiers d'identité ou hospitalisés.

A. La première grossesse

9. En avril 2007, la requérante épousa un fonctionnaire slovène. Quelques mois plus tard, elle tomba enceinte de leur premier enfant. En novembre 2007, elle prit congé pendant quelques jours en raison de problèmes de santé en rapport avec sa grossesse. Le 27 novembre, son obstétricien ordonna son alitement. Le lendemain, elle informa l'ambassadrice de son état de santé. Elle demanda également à prendre son congé annuel pendant la période allant de décembre 2007 à janvier 2008.

10. Le 6 décembre 2007, l'ambassadrice adressa au MAE un rapport interne sur l'absence de la requérante au travail, accompagné d'une note ainsi libellée :

« Veuillez trouver ci-joint une communication de l'ambassade à Ljubljana qui présente l'acte d'indiscipline [*actul de indisciplină*] commis par M^{me} Oana Napotnik (...) »

11. L'ambassadrice donna des indications détaillées concernant l'absence de la requérante à son travail et demanda un remplaçant pour le mois de décembre, période pendant laquelle les demandes d'assistance consulaire étaient selon elle nombreuses. Le MAE n'ayant détaché aucun remplaçant, la section consulaire fut fermée pendant l'absence de la requérante et les demandes d'assistance furent redirigées vers les ambassades de Zagreb, de Vienne ou de Budapest. La requérante reprit ses fonctions en février 2008.

12. La requérante était revenue au travail, les 14 et 17 décembre 2007, pendant son congé, afin de régler des affaires consulaires urgentes.

13. En décembre 2007, la requérante fut promue deuxième secrétaire, après avoir été recommandée à ce rang par ses supérieurs.

14. La requérante, qui donna naissance à son enfant le 16 juin 2008, prit un congé de maternité du 2 juin au 19 octobre 2008. Elle prit ensuite un congé annuel jusqu'au 5 décembre 2008.

15. La section consulaire de l'ambassade fut fermée du 2 au 15 juin 2008, lorsque fut trouvé un remplaçant à la requérante, en affectation temporaire.

16. Entre le 17 et le 19 juillet 2008, une fois entamé le congé de maternité de la requérante, le MAE organisa un audit de l'ambassade à Ljubljana. Selon le rapport qui fut remis à cette occasion, des lacunes avaient été constatées dans l'activité consulaire à l'ambassade. En particulier, il fut relevé que des demandes consulaires et des documents officiels avaient été mal enregistrés dans les archives de l'ambassade. Certains documents originaux produits par la section consulaire n'auraient pas été archivés ou auraient tout simplement été perdus. D'autres auraient été mal datés ou n'auraient pas été signés par les parties intéressées. Les auditeurs firent des recommandations sans proposer de sanctions. Voici la partie pertinente du rapport :

« Plusieurs lacunes ont été relevées dans l'activité consulaire, malgré le faible volume de travail. L'une des raisons est liée aux caractéristiques de l'activité professionnelle de M^{me} Oana Napotnik, notamment au fait qu'au cours du premier semestre 2008, en raison de sa grossesse, elle s'est absentée du travail pendant de longues périodes. »

17. Le 27 février 2009, la requérante adressa au ministère des Affaires étrangères une réponse dans laquelle elle soulignait notamment que les auditeurs avaient généralisé certaines situations particulières où des erreurs avaient été commises, et qu'elle avait été tenue pour responsable du comportement des diplomates qui l'avaient précédée et de ceux qui l'avaient remplacée pendant son absence. Elle ajoutait qu'il était regrettable qu'elle n'eût pas été invitée à s'entretenir avec les auditeurs lors de leur séjour à Ljubljana.

B. La seconde grossesse

18. La requérante reprit ses fonctions le 5 décembre 2008. L'ambassadrice estima que, la requérante ayant très peu travaillé cette année-là, il valait mieux reporter de six mois l'évaluation annuelle de ses performances professionnelles. Le 14 janvier 2009, elle en informa le MAE.

19. Le 19 janvier 2009, la requérante fit savoir à l'ambassadrice qu'elle était enceinte et que l'accouchement était prévu pour la seconde quinzaine de juillet 2009.

20. Le même jour, l'ambassadrice conclut l'évaluation des activités professionnelles de la requérante pour 2008. En voici la teneur globale:

« Si l'évaluation globale est que « l'accomplissement [par M^{me} Oana Napotnik] de ses tâches professionnelles a satisfait aux exigences de la fonction », compte tenu de la brièveté de la période pendant laquelle elle a travaillé en 2008, de son congé de

maternité et de ses absences fréquentes pour des rendez-vous médicaux de février à juin, ces circonstances font qu'elle n'est pas la mieux adaptée à l'activité consulaire, laquelle présente une certaine spécificité, d'autant plus que M^{me} Napotnik est à la tête de la section consulaire. »

21. La requérante prit connaissance de ce rapport le 23 janvier 2009. Elle déclara en désapprouver l'évaluation.

C. L'interruption de l'affectation diplomatique de la requérante

22. Le 20 janvier 2009, l'ambassadrice discuta de la situation de la requérante avec ses supérieurs. Dans une note interne adressée au MAE, elle répéta que cette dernière s'était absentée à plusieurs reprises en raison de sa première grossesse et qu'il fallait s'attendre à ce qu'elle s'absente de nouveau à l'occasion de sa nouvelle grossesse. Elle conclut que la requérante n'était guère utile à la mission diplomatique à Ljubljana et représentait une source de frais supplémentaires pour le MAE (notamment des frais d'hébergement du diplomate de remplacement à Ljubljana) parce qu'il fallait la remplacer temporairement. Elle rappela en outre que les auditeurs avaient constaté des « lacunes dans l'activité consulaire de la requérante ». Elle proposa de mettre fin à l'affectation de la requérante.

23. Dans une communication séparée du 20 janvier 2009 adressée au MAE, l'ambassadrice dit à nouveau que, en raison de ses absences prolongées et répétées dues à ses grossesses, la requérante n'était guère utile à la mission diplomatique à Ljubljana. Elle ajouta que la requérante représentait un risque supplémentaire pour la sécurité parce qu'elle était mariée à un ressortissant slovène : selon elle, ce dernier conduisait la voiture de la requérante, qui portait des plaques d'immatriculation diplomatiques.

24. Un arrêté ministériel du 20 janvier 2009 mit fin à l'affectation de la requérante à Ljubljana. Le lendemain, l'ambassade de Ljubljana en fut avisée. La requérante fut informée que son affectation avait pris fin et qu'elle était censée revenir au siège à Bucarest le 14 février 2009. Elle sollicita aussitôt un congé parental (article 27 de la loi n° 269/2003, cité au paragraphe 33 ci-dessous).

25. Par des arrêtés du ministre des Affaires étrangères, le contrat de travail de la requérante fut suspendu à la demande de celle-ci, d'abord au titre de son congé parental (du 14 février 2009 au 15 mai 2010 pour le premier enfant, et du 15 mai 2010 au 22 juillet 2011 pour le second enfant), puis de manière à lui permettre d'accompagner son époux dans son affectation diplomatique permanente à l'étranger (d'une durée de quatre ans, à compter du 22 juillet 2011). Elle ne reçut aucun émolument de son employeur pendant la suspension de son contrat.

26. Le 1^{er} septembre 2015, la requérante reprit ses fonctions au sein du MAE. Le 20 septembre 2016, elle fut promue au rang de premier secrétaire. À la date des dernières informations reçues des parties sur ce point (les

observations produites par le Gouvernement le 14 juin 2019), elle travaillait toujours pour le MAE, à Bucarest.

II. ACTION AU CIVIL CONTRE L'INTERRUPTION DE L'AFFECTATION DIPLOMATIQUE DE LA REQUÉRANTE EN SLOVÉNIE

27. Le 28 septembre 2009, la requérante engagea une action au civil contre le ministère des Affaires étrangères concernant l'interruption de son affectation à l'étranger. Elle soutenait principalement que cet acte était motivé par sa grossesse. Elle y voyait un motif discriminatoire et donc illégal.

28. Par un jugement du 21 mars 2012, le tribunal départemental de Bucarest rejeta l'action. Il rappela que le ministre des Affaires étrangères jouissait d'un pouvoir discrétionnaire en matière d'organisation des représentations à l'étranger et d'interruption des affectations à l'étranger dans tous les cas nécessaires, pour des motifs graves. Il conclut que l'affectation de la requérante n'avait pas été interrompue pour des motifs discriminatoires. Voici les passages pertinents de ses conclusions :

« Le tribunal considère que l'interruption [de l'affectation de la requérante était] possible dans la sphère particulière de l'activité diplomatique et [ne] s'analysait pas en une mesure disciplinaire (...) Il appartient [au MAE] de décider, afin d'assurer le renouvellement [du corps diplomatique], quand débutent les nouvelles affectations des diplomates et quand prennent fin [celles] des autres, de manière à assurer et maintenir la capacité fonctionnelle des missions diplomatiques.

(...)

Sur la question de l'existence d'une discrimination, le tribunal note que c'est le [le MAE] qui décide de mettre fin aux affectations de tous les diplomates, quel que soit leur sexe ; lorsque [la requérante] fait valoir que son affectation n'aurait pas dû être interrompue pour de tels motifs, [elle] se sert de sa grossesse pour obtenir un traitement de faveur. »

29. La requérante attaqua le jugement devant la cour d'appel de Bucarest. Elle s'en tint à sa thèse selon laquelle son affectation diplomatique avait été interrompue pour des motifs discriminatoires se rapportant à sa grossesse.

30. Par un arrêt définitif du 8 novembre 2012, la cour d'appel rejeta le recours et confirma le jugement que le tribunal départemental avait rendu le 21 mars 2012 (paragraphe 28 ci-dessus). En outre, il constata ceci :

« Le code du travail ne limite pas le droit qu'a l'employeur d'organiser l'activité de ses employées enceintes, la seule interdiction étant que leur contrat de travail ne peut être rompu (...)

(...)

[la requérante] n'a pas prouvé qu'elle avait fait l'objet d'une discrimination par [le MAE], les décisions de mettre fin à son affectation ayant été prises par le MAE en toute légalité et dans les limites de son pouvoir discrétionnaire, en vue d'assurer son fonctionnement : une telle mesure peut être prise à l'égard de n'importe quel employé du MAE, sans distinction fondée sur le sexe ou sur une grossesse. »

RÉGIME JURIDIQUE ET PRATIQUE PERTINENTS

I. DROIT INTERNE

31. Voici les dispositions pertinentes de la loi n° 202/2002 sur l'égalité des chances :

Article 6

« 5) Ne constituent pas une discrimination :

- a. les mesures spéciales prévues par la loi en matière de protection de la maternité, de la naissance, de la période postnatale, de l'allaitement et de l'éducation des enfants ;
- b. les actions positives entreprises en matière de protection de certaines catégories de femmes ou d'hommes ;

(...) »

Article 10

« 1) La maternité ne peut constituer un motif de discrimination.

2) Tout traitement moins favorable dont fait l'objet une femme à l'occasion d'une grossesse ou d'un congé de maternité constitue une discrimination au sens de la présente loi. »

32. Voici les dispositions pertinentes de l'ordonnance gouvernementale n° 96/2003 sur la protection de la maternité dans les lieux de travail :

Article 2

« (...) g. la durée du congé postnatal obligatoire est de 42 jours, que l'employée doit prendre après avoir accouché ; il est englobé dans le congé de maternité, lequel a une durée globale de 126 jours pour toutes les employées enceintes, conformément à la loi (...) »

Article 21

« (1) Un employeur ne peut résilier un contrat de travail dans les cas suivants :

- a) [lorsqu'il s'agit] d'une [employée enceinte], pour des raisons se rapportant directement à son état ;
- b) [lorsqu'il s'agit] d'une employée en congé en raison de risques liés à la maternité ;
- c) [lorsqu'il s'agit] d'une employée en congé de maternité ;

(...) »

33. À l'époque des faits de la présente affaire, les dispositions pertinentes de la loi n° 269/2003 sur le statut du corps diplomatique et consulaire (« la loi n° 269/2003 ») se lisaient comme suit :

Article 3

« 1) Les dispositions générales du droit du travail et celles du Statut des fonctionnaires complètent les dispositions du Statut du Corps diplomatique et consulaire roumain, sauf si la présente loi en dispose autrement.

2) Pendant leur affectation à l'étranger, les membres du corps diplomatique et consulaire sont également soumis aux dispositions des traités internationaux auxquels la Roumanie est partie et aux autres règles du droit international. »

Article 9

« 1) La promotion dans les rangs diplomatiques et consulaires repose sur l'ancienneté (...), sur l'évaluation de l'activité professionnelle et sur les qualifications obtenues auprès de l'Académie diplomatique ou d'autres instituts de formation continue (...) »

Article 25

« 1) Dans le cadre de leurs missions diplomatiques et consulaires à l'étranger, les membres du corps diplomatique et consulaire roumain, ainsi que les membres de leur famille qui les accompagnent, bénéficient d'une assistance médicale, prise en charge par l'assurance maladie obligatoire du MAE. (...) »

Article 27

« 1) Les membres du corps diplomatique et consulaire roumain ont droit au congé annuel, au congé d'études, au congé sans solde, au congé maladie, au congé de maternité [et] au congé parental jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de deux ans (...) »

Article 35

« 1) Les membres du corps diplomatique et consulaire (...) sont envoyés en affectation permanente à l'étranger à l'issue d'un concours (...) »

(5) La durée d'une affectation diplomatique à l'étranger est en principe de quatre ans, et de trois ans dans les pays au climat difficile.

(...)

(15) Les avis pour les postes diplomatiques et consulaires vacants à l'étranger à pourvoir d'urgence (...) sont publiés au sein de l'administration centrale [du MAE] (...) après approbation du ministre des Affaires étrangères. Le ministre des Affaires étrangères pourvoit ces postes à titre temporaire pour une durée maximale de 13 mois, avec possibilité de prolongation d'une durée maximale d'un an. »

Article 48

« (1) Afin d'assurer la présence nécessaire d'un personnel spécialisé du [MAE], des détachements et emplois temporaires sont possibles pour la durée d'une affectation diplomatique permanente (...) »

II. PRATIQUE INTERNE

34. À plusieurs reprises, le Conseil national de lutte contre la discrimination (« le CNLD ») a été prié d'examiner des allégations de

discrimination formulées par des employées enceintes. Le CNLD a jugé discriminatoires les situations suivantes :

- le refus de verser le salaire d’une employée enceinte pendant deux mois, ce afin de la pousser à la démission (décision du 18 janvier 2012) ;
- la décision de maintenir à leurs postes tous les employés à l’exception des employées enceintes, à la suite de la réorganisation de la société employeuse (décision du 6 février 2013) ;
- un changement dans la situation professionnelle d’une employée pendant sa courte absence du travail en raison de complications dues à sa grossesse (décision du 30 avril 2014) ;
- le licenciement sans préavis d’une employée visiblement enceinte, malgré les arguments de l’employeur selon lesquels le licenciement avait pour cause les performances de l’intéressée (décision du 25 janvier 2017) ;
- un changement dans les conditions de travail au cours ou après un retour d’un congé parental (décisions des 7 février 2013, 16 octobre 2013, 4 septembre 2013 et 18 novembre 2015).

35. En revanche, le CNLD a considéré que le fait pour un employeur de proposer des tâches moins complexes à une employée pendant sa grossesse ne s’analysait pas en une discrimination, au motif que la présence limitée au travail de cette dernière pendant sa grossesse le justifiait (décision du 14 septembre 2016).

36. La cour d’appel de Bucarest a jugé que les situations suivantes s’analysaient en une discrimination fondée sur la grossesse :

- l’offre à une femme enceinte d’un contrat de travail temporaire au lieu d’un contrat à durée indéterminée (arrêt définitif du 14 décembre 2016) ;
- la signification d’un préavis de licenciement à une employée dès qu’elle avait informé son employeur de sa grossesse (décisions définitives des 25 juin et 6 novembre 2012) ;
- le licenciement d’une employée enceinte à l’issue de la période d’essai d’un contrat à durée indéterminée (décision définitive du 13 juin 2014).

37. Le tribunal départemental de Bucarest était saisi d’un recours tendant à l’annulation d’un arrêté ministériel par lequel le MAE avait rappelé M. X de l’ambassade à Genève avant la fin de la durée de son affectation, qui était de quatre ans, et résilié son contrat de travail. Le demandeur avait été engagé pour occuper des fonctions précises à l’ambassade à Genève mais, à la suite d’une restructuration des activités diplomatiques, ces fonctions avaient été transférées dans une autre ambassade, à Moscou. Le tribunal départemental a rejeté l’action au motif que l’interruption de l’affectation se justifiait par des raisons légitimes.

III. TEXTES DU CONSEIL DE L'EUROPE

A. Recommandation n° R(85)2 du Comité des Ministres

38. Voici les dispositions pertinentes de la Recommandation n° R(85)2 du Comité des Ministres relative à la protection juridique contre la discrimination fondée sur le sexe (adoptée par le Comité des Ministres le 5 février 1985, lors de la 380^e réunion des délégués des ministres) :

« (...) Reconnaissant la nécessité d'assurer l'égalité juridique et l'égalité de fait entre les hommes et les femmes, notamment en améliorant la situation des femmes et en tenant compte des besoins spécifiques de certaines catégories de personnes ;

(...)

Principes

I. Promotion de l'égalité des sexes par la législation

En vue de promouvoir l'égalité des sexes, la législation devrait poursuivre les objectifs suivants:

1. En matière d'emploi, les hommes et les femmes devraient avoir des droits égaux au regard des

possibilités et conditions de travail dans tous les domaines et, en particulier, avoir :

- a. un droit égal d'accès au travail ;
- b. des conditions de travail égales ;
- c. des possibilités de formation égales ;
- d. un salaire égal pour un travail de valeur égale ;
- e. des possibilités d'avancement égales.

(...)

III. Mesures spéciales temporaires (actions positives)

Les États devraient, dans les secteurs où des inégalités existent, envisager l'adoption de mesures spéciales temporaires destinées à accélérer la réalisation de l'égalité de fait entre les hommes et les femmes,

si aucun obstacle d'ordre constitutionnel ne s'y oppose, plus particulièrement :

a. en sensibilisant les employeurs à l'opportunité de se fixer comme objectif la réalisation de l'égalité entre les sexes ;

(...) »

B. Charte sociale européenne

39. L'État défendeur a ratifié la Charte sociale européenne (révisée) en 1999 et s'estime tenu par les dispositions de celle-ci, qui se lisent ainsi :

« **Partie I**

Les Parties reconnaissent comme objectif d'une politique qu'elles poursuivront par tous les moyens utiles, sur les plans national et international, la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif des droits et principes suivants :

(...)

8. Les travailleuses, en cas de maternité, ont droit à une protection spéciale.

(...)

20. Tous les travailleurs ont droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe.

(...)

27. Toutes les personnes ayant des responsabilités familiales et occupant ou souhaitant occuper un emploi sont en droit de le faire sans être soumises à des discriminations et autant que possible sans qu'il y ait conflit entre leur emploi et leurs responsabilités familiales.

(...)

Partie II

Les Parties s'engagent à se considérer comme liées, ainsi que prévu à la partie III, par les obligations résultant des articles et des paragraphes ci-après.

(...)

Article 8 – Droit des travailleuses à la protection de la maternité

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleuses à la protection de la maternité, les Parties s'engagent :

1. à assurer aux travailleuses, avant et après l'accouchement, un repos d'une durée totale de quatorze semaines au minimum, soit par un congé payé, soit par des prestations appropriées de sécurité sociale ou par des fonds publics ;

2. à considérer comme illégal pour un employeur de signifier son licenciement à une femme pendant la période comprise entre le moment où elle notifie sa grossesse à son employeur et la fin de son congé de maternité, ou à une date telle que le délai de préavis expire pendant cette période ;

3. à assurer aux mères qui allaitent leurs enfants des pauses suffisantes à cette fin ;

4. à réglementer le travail de nuit des femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leurs enfants ;

(...)

Article 20 – Droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession sans discrimination fondée sur le sexe, les Parties s'engagent à reconnaître ce droit et à prendre les mesures appropriées pour en assurer ou en promouvoir l'application dans les domaines suivants :

a. accès à l'emploi, protection contre le licenciement et réinsertion professionnelle ;

b. orientation et formation professionnelles, recyclage, réadaptation professionnelle ;

c. conditions d'emploi et de travail, y compris la rémunération ;

d. déroulement de la carrière, y compris la promotion.

(...)

Article 27 – Droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'égalité des chances et de traitement entre les travailleurs des deux sexes ayant des responsabilités familiales et entre ces travailleurs et les autres travailleurs, les Parties s'engagent :

(...)

2. à prévoir la possibilité pour chaque parent, au cours d'une période après le congé de maternité, d'obtenir un congé parental pour s'occuper d'un enfant, dont la durée et les conditions seront fixées par la législation nationale, les conventions collectives ou la pratique ;

(...) »

IV. DROIT ET PRATIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE

A. Directives du Conseil de l'Union européenne

40. Les questions de l'égalité entre hommes et femmes et d'une protection spéciale de la grossesse ont été examinées dans plusieurs directives adoptées par le Conseil de l'Union européenne, en particulier la Directive 76/207/CEE du Conseil, du 9 février 1976, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail, la directive 92/85/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail, et la directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (refonte), qui a abrogé la directive 76/207/CEE).

41. Voici les dispositions pertinentes de la directive 2006/54/CE :

« considérant ce qui suit :

(...)

(23) Il ressort clairement de la jurisprudence de la Cour de justice qu'un traitement défavorable lié à la grossesse ou à la maternité infligé à une femme constitue une discrimination directe fondée sur le sexe. Un tel traitement devrait donc expressément être couvert par la présente directive.

(24) La Cour de justice a systématiquement reconnu qu'il était légitime, au regard du principe de l'égalité de traitement, de protéger une femme en raison de sa condition biologique pendant la grossesse et la maternité, de même que de prévoir des mesures de protection de la maternité comme moyen de parvenir à une réelle égalité entre les sexes. La présente directive devrait donc s'entendre sans préjudice de la

directive 92/85/CEE du Conseil du 19 octobre 1992 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail (1). Par ailleurs, la présente directive devrait s'entendre sans préjudice de la directive 96/34/CE du Conseil du 3 juin 1996 concernant l'accord-cadre sur le congé parental conclu par l'UNICE, le CEEP et l'ETUC (2).

(25) Pour des raisons de clarté, il convient également de prendre des dispositions expresses concernant la protection des droits, en matière d'emploi, des femmes en congé de maternité, en particulier leur droit de retrouver le même poste ou un poste équivalent, de ne faire l'objet d'aucun préjudice en ce qui concerne leurs conditions à la suite d'un tel congé et de bénéficier de toute amélioration des conditions de travail auxquelles elles auraient eu droit durant leur absence.

(...) »

Article 15 – Retour de congé de maternité

« Une femme en congé de maternité a le droit, au terme de ce congé, de retrouver son emploi ou un emploi équivalent à des conditions qui ne lui soient pas moins favorables et de bénéficier de toute amélioration des conditions de travail à laquelle elle aurait eu droit durant son absence. »

42. Voici les dispositions pertinentes de la directive 92/85/CEE :

« considérant que la directive 89/391/CEE du Conseil, du 12 juin 1989, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail (5), prévoit à son article 15 que les groupes à risques particulièrement sensibles doivent être protégés contre les dangers les affectant spécifiquement ;

considérant que les travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes doivent être considérées à maints égards comme un groupe à risques spécifiques et que des mesures doivent être prises en ce qui concerne leur sécurité et leur santé ;

considérant que la protection de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, allaitantes ou accouchées ne doit pas défavoriser les femmes sur le marché du travail et ne doit pas porter atteinte aux directives en matière d'égalité de traitement entre hommes et femmes ;

(...)

considérant que le risque d'être licenciée pour des raisons liées à leur état peut avoir des effets dommageables sur la situation physique et psychique des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes et qu'il convient de prévoir une interdiction de licenciement ;

(...)

considérant, par ailleurs, que les dispositions concernant le congé de maternité seraient également sans effet utile si elles n'étaient pas accompagnées du maintien des droits liés au contrat de travail et du maintien d'une rémunération et/ou du bénéfice d'une prestation adéquate ;

(...)

Article 10

Interdiction de licenciement

En vue de garantir aux travailleuses, au sens de l'article 2, l'exercice des droits de protection de leur sécurité et de leur santé reconnus dans le présent article, il est prévu que :

1) les États membres prennent les mesures nécessaires pour interdire le licenciement des travailleuses, au sens de l'article 2, pendant la période allant du début de leur grossesse jusqu'au terme du congé de maternité visé à l'article 8 paragraphe 1, sauf dans les cas d'exception non liés à leur état, admis par les législations et/ou pratiques nationales et, le cas échéant, pour autant que l'autorité compétente ait donné son accord ;

2) lorsqu'une travailleuse, au sens de l'article 2, est licenciée pendant la période visée au point 1, l'employeur doit donner des motifs justifiés de licenciement par écrit ;

3) les États membres prennent les mesures nécessaires pour protéger les travailleuses, au sens de l'article 2, contre les conséquences d'un licenciement qui serait illégal en vertu du point 1. »

B. Jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne

43. Dans sa jurisprudence, la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « la CJUE ») a établi que, seules les femmes pouvant devenir enceintes, le refus d'employer une femme enceinte parce qu'elle est enceinte ou devenue mère, ou son licenciement pour de tels motifs, constituait une discrimination directe fondée sur le sexe qu'aucun intérêt ne permettait de justifier.

44. Dans son arrêt *Dekker* (8 novembre 1990, C-177/88, UE:C:1990:383), la CJUE a jugé que le refus d'engager, parce qu'elle était enceinte, une femme qui satisfaisait aux conditions d'un emploi s'analysait en une discrimination directe fondée sur le sexe. Dans cette affaire, la requérante présenta sa candidature, fut considérée comme la candidate la plus apte à exercer la fonction en cause mais ne fut pas engagée au bout du compte parce qu'elle était enceinte. L'employeur soutenait que, au regard du droit, elle ne pouvait prétendre au bénéfice de l'allocation de maternité offerte par l'assureur et qu'il aurait donc été censé payer cette allocation pendant le congé de maternité de l'intéressée, de sorte que, selon lui, il n'aurait pas pu se permettre d'engager un remplaçant pendant cette absence et qu'il se serait donc trouvé à court de personnel. La CJUE a dit ceci :

« 12. À cet égard, il convient d'observer qu'un refus d'engagement pour cause de grossesse ne peut être opposé qu'aux femmes et constitue dès lors une discrimination directe fondée sur le sexe. Or, un refus d'engagement dû aux conséquences financières d'une absence pour cause de grossesse doit être regardé comme fondé essentiellement sur le fait de la grossesse. Une telle discrimination ne saurait être justifiée par des motifs tirés du préjudice financier subi par l'employeur en cas d'engagement d'une femme enceinte, pendant la durée de son congé de maternité. »

45. Dans son arrêt *Hertz* (8 novembre 1990, C-179/88, UE:C:1990:384), la CJUE a dit que les licenciements consécutifs à des absences dues à une

maladie n'ayant pas pour origine une grossesse ou un accouchement n'étaient pas contraires à la directive sur l'égalité de traitement. Dans cette affaire, la requérante, qui s'était absentée en raison d'une maladie survenue au cours de sa grossesse, tomba de nouveau malade après la fin de son congé de maternité. Elle fut licenciée en raison de ces absences. Voici la partie pertinente de l'arrêt :

« 13. Il résulte des dispositions précitées de la directive que le licenciement d'un travailleur féminin en raison de sa grossesse constitue une discrimination directe fondée sur le sexe, comme l'est également le refus d'embaucher une femme enceinte (voir arrêt de ce même jour, Dekker, C-177/88, Rec. p. 1-3941).

14. En revanche, le licenciement d'un travailleur féminin en raison de congés de maladie répétés, qui ne trouveraient pas leur origine dans une grossesse ou dans un accouchement, ne constitue pas une discrimination directe fondée sur le sexe, dans la mesure où de tels congés de maladie entraîneraient le licenciement du travailleur masculin dans les mêmes conditions.

15. Il y a lieu de constater que la directive ne vise pas l'hypothèse de la maladie qui trouve son origine dans une grossesse ou dans un accouchement. Toutefois, elle permet les dispositions nationales qui garantissent aux femmes des droits spécifiques en raison de la grossesse et de la maternité, tels que le congé de maternité. Il s'ensuit que durant le congé de maternité, dont elle bénéficie en application du droit national, la femme est protégée contre les licenciements motivés par son absence. Il appartient à chaque État membre de fixer les périodes de congé de maternité de manière à permettre aux travailleurs féminins de s'absenter pendant la période au cours de laquelle les troubles inhérents à la grossesse et à l'accouchement surviennent.

16. S'agissant d'une maladie qui apparaîtrait après le congé de maternité, il n'y a pas lieu de distinguer la maladie qui trouve son origine dans la grossesse ou dans l'accouchement de toute autre maladie. Un tel état pathologique relève donc du régime général applicable au cas de maladie. »

46. La CJUE a jugé en outre que tout traitement défavorable directement ou indirectement lié à une grossesse ou une maternité s'analysait en une discrimination sexuelle directe.

Dans son arrêt *Webb* (14 juillet 1994, C-32/93, UE:C:1994:300), elle a estimé que la situation d'une femme enceinte n'était pas comparable à celle d'un homme absent pour maladie. La requérante dans cette affaire découvrit qu'elle était enceinte quelques semaines après avoir été engagée pour remplacer une employée qui elle-même était tombée enceinte. Elle fut licenciée dès que son employeur apprit qu'elle était enceinte. La CJUE a dit ceci :

« 24. Tout d'abord, on ne saurait, comme le demande la House of Lords, s'interroger sur la question de savoir si la situation d'une femme se trouvant dans l'incapacité d'accomplir la tâche pour laquelle elle a été recrutée, en raison d'une grossesse qui se serait révélée très peu de temps après la conclusion du contrat de travail, peut être comparée à celle d'un homme se trouvant dans la même incapacité, pour raisons médicales ou autres.

25. En effet, comme le fait valoir à juste titre M^{me} Webb, l'état de grossesse n'est aucunement assimilable à un état pathologique, a fortiori à une indisponibilité d'origine

non médicale, situations qui, elles, peuvent motiver le licenciement d'une femme sans que pour autant ce licenciement soit discriminatoire en raison du sexe. Dans l'arrêt Hertz, précité, la Cour a d'ailleurs nettement distingué la grossesse de la maladie, même dans l'hypothèse où cette dernière trouve son origine dans la grossesse mais survient après le congé de maternité. Elle a précisé (point 16) qu'il n'y a pas lieu de distinguer une telle maladie de toute autre maladie.

26. Il convient d'ajouter que, contrairement à l'argument avancé par le gouvernement du Royaume-Uni, le licenciement d'une femme enceinte, engagée pour une durée indéterminée, ne saurait être fondé sur des motifs tirés de son incapacité à remplir une des conditions essentielles de son contrat de travail. La disponibilité du salarié est nécessairement pour l'employeur une condition essentielle à la bonne exécution du contrat de travail. Mais la protection garantie par le droit communautaire à la femme en cours de grossesse, puis après l'accouchement, ne saurait dépendre du point de savoir si la présence de l'intéressée, pendant la période correspondant à sa maternité, est indispensable à la bonne marche de l'entreprise où elle est employée. Une interprétation contraire priverait les dispositions de la directive de leur effet utile.

27. Dans une situation telle que celle de M^{me} Webb, la rupture d'un contrat sans détermination de durée en raison de la grossesse de la travailleuse, ne saurait être justifiée par le fait que l'employée se trouve, à titre purement temporaire, empêchée d'effectuer le travail pour lequel elle a été embauchée (voir, en ce sens, arrêt Habermann-Beltermann, précité, point 25, et conclusions de l'avocat général, sous le présent arrêt, points 10 et 11). »

47. Dans l'arrêt *Hofmann* (12 juillet 1984, C-184/83, UE:C:1984:273), qui concernait l'allocation de paternité, la CJUE a dit :

« 25. Il y a lieu de préciser ensuite, en ce qui concerne le paragraphe 3 en particulier, qu'en réservant aux États membres le droit de maintenir ou d'introduire des dispositions destinées à protéger la femme en ce qui concerne «la grossesse et la maternité», la directive reconnaît la légitimité, par rapport au principe de l'égalité, de la protection de deux ordres de besoins de la femme. Il s'agit d'assurer, d'une part, la protection de la condition biologique de la femme au cours de sa grossesse et à la suite de celle-ci, jusqu'à un moment où ses fonctions physiologiques et psychiques sont normalisées à la suite de l'accouchement, et, d'autre part, la protection des rapports particuliers entre la femme et son enfant au cours de la période qui fait suite à la grossesse et à l'accouchement, en évitant que ces rapports soient troublés par le cumul des charges résultant de l'exercice simultané d'une activité professionnelle. »

48. Dans son arrêt *Tele Danmark* (4 octobre 2001, C-109/00, UE:C:2001:513), la CJUE a étendu aux contrats temporaires la protection pour absence due à une grossesse. La requérante fut recrutée pour une durée de six mois. Elle n'informa pas son employeur qu'elle était enceinte alors qu'elle l'avait appris avant la conclusion de son contrat. En raison de sa grossesse, elle fut incapable de travailler pendant une bonne partie de la durée de son contrat. Voici les parties pertinentes de cet arrêt :

« 29. Au point 26 de l'arrêt *Webb*, précité, la Cour a également jugé que, si la disponibilité du salarié est nécessairement pour l'employeur une condition essentielle à la bonne exécution du contrat de travail, la protection garantie par le droit communautaire à la femme en cours de grossesse, puis après l'accouchement, ne saurait dépendre du point de savoir si la présence de l'intéressée, pendant la période correspondant à son congé de maternité, est indispensable à la bonne marche de

ARRÊT NAPOTNIK c. ROUMANIE (FOND)

l'entreprise où elle est employée. Une interprétation contraire priverait les dispositions de la directive 76/207 de leur effet utile.

30. Une telle interprétation ne saurait être modifiée en raison de la circonstance que le contrat de travail a été conclu pour une durée déterminée.

31. En effet, dès lors que le licenciement d'une travailleuse en raison de sa grossesse constitue une discrimination directe fondée sur le sexe, quelles que soient la nature et l'étendue du préjudice économique subi par l'employeur en raison de l'absence liée à la grossesse, la circonstance que le contrat de travail a été conclu pour une durée déterminée ou indéterminée demeure sans incidence sur le caractère discriminatoire du licenciement. Dans les deux cas, l'incapacité de la salariée à exécuter son contrat de travail est due à la grossesse.

32. En outre, la durée d'une relation de travail est un élément particulièrement aléatoire de celle-ci dès lors que, même si le travailleur a été engagé en vertu d'un contrat à durée déterminée, une telle relation peut être plus ou moins longue et, par ailleurs, elle est susceptible d'être renouvelée ou prolongée. »

Dans cet arrêt, la CJUE a également jugé que la taille de l'employeur était indifférente en la matière :

« 37. À cet égard, il suffit de constater que les directives 76/207 et 92/85 n'établissent aucune distinction, quant à la portée des interdictions qu'elles énoncent comme des droits qu'elles garantissent, en fonction de la taille de l'entreprise concernée. »

V. INSTRUMENTS INTERNATIONAUX

49. Voici les parties pertinentes de la Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes, que l'État défendeur a ratifiée le 7 janvier 1982 :

Article 4

« 1. L'adoption par les États parties de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes n'est pas considérée comme un acte de discrimination tel qu'il est défini dans la présente Convention, mais ne doit en aucune façon avoir pour conséquence le maintien de normes inégales ou distinctes ; ces mesures doivent être abrogées dès que les objectifs en matière d'égalité de chances et de traitement ont été atteints.

2. L'adoption par les États parties de mesures spéciales, y compris de mesures prévues dans la présente Convention, qui visent à protéger la maternité n'est pas considérée comme un acte discriminatoire. »

Article 5

« Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour :

a) Modifier les schémas et modèles de comportement socio- culturel de l'homme et de la femme en vue de parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes ;

b) Faire en sorte que l'éducation familiale contribue à faire bien comprendre que la maternité est une fonction sociale et à faire reconnaître la responsabilité commune de l'homme et de la femme dans le soin d'élever leurs enfants et d'assurer leur

ARRÊT NAPOTNIK c. ROUMANIE (FOND)

développement, étant entendu que l'intérêt des enfants est la condition primordiale dans tous les cas. »

Article 11

« 1. Les États parties s'engagent à prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine de l'emploi, afin d'assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, les mêmes droits, et en particulier :

- a) Le droit au travail en tant que droit inaliénable de tous les êtres humains ;
- b) Le droit aux mêmes possibilités d'emploi, y compris l'application des mêmes critères de sélection en matière d'emploi ;
- c) Le droit au libre choix de la profession et de l'emploi, le droit à la promotion, à la stabilité de l'emploi et à toutes les prestations et conditions de travail, le droit à la formation professionnelle et au recyclage, y compris l'apprentissage, le perfectionnement professionnel et la formation permanente ;
- d) Le droit à l'égalité de rémunération, y compris de prestation, à l'égalité de traitement pour un travail d'égale valeur aussi bien qu'à l'égalité de traitement en ce qui concerne l'évaluation de la qualité du travail ;
- e) Le droit à la sécurité sociale, notamment aux prestations de retraite, de chômage, de maladie, d'invalidité et de vieillesse ou pour toute autre perte de capacité de travail, ainsi que le droit à des congés payés ;
- f) Le droit à la protection de la santé et à la sécurité des conditions de travail, y compris la sauvegarde de la fonction de reproduction.

2. Afin de prévenir la discrimination à l'égard des femmes en raison de leur mariage ou de leur maternité et de garantir leur droit effectif au travail, les États parties s'engagent à prendre des mesures appropriées ayant pour objet :

- a) D'interdire, sous peine de sanctions, le licenciement pour cause de grossesse ou de congé de maternité et la discrimination dès les licenciements fondée sur le statut matrimonial ;
- b) D'instituer l'octroi de congés de maternité payés ou ouvrant droit à des prestations sociales comparables, avec la garantie du maintien de l'emploi antérieur, des droits d'ancienneté et des avantages sociaux ;
- c) D'encourager la fourniture des services sociaux d'appui nécessaires pour permettre aux parents de combiner les obligations familiales avec les responsabilités professionnelles et la participation à la vie publique, en particulier en favorisant l'établissement et le développement d'un réseau de garderies d'enfants ;
- d) D'assurer une protection spéciale aux femmes enceintes dont il est prouvé que le travail est nocif.

3. Les lois visant à protéger les femmes dans les domaines visés par le présent article seront revues périodiquement en fonction des connaissances scientifiques et techniques et seront révisées, abrogées ou étendues, selon les besoins. »

Article 12

« 1. Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine des soins de santé en vue de leur assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, les moyens d'accéder aux services médicaux, y compris ceux qui concernent la planification de la famille.

2. Nonobstant les dispositions du paragraphe 1 ci-dessus, les États parties fournissent aux femmes pendant la grossesse, pendant l'accouchement et après l'accouchement, des services appropriés et, au besoin, gratuits, ainsi qu'une nutrition adéquate pendant la grossesse et l'allaitement. »

EN DROIT

SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 12 À LA CONVENTION

A. Objet du litige

50. Dans la requête qu'elle avait initialement introduite devant la Cour, la requérante se disait victime d'une discrimination sur son lieu de travail en ce qu'il aurait été mis fin à son affectation à l'ambassade roumaine à Ljubljana en raison de sa grossesse sans qu'aucune raison valable ne lui eût été présentée. Elle invoquait l'article 1 du Protocole n° 12 à la Convention.

51. Dans ses observations en réponse à celles du Gouvernement, la requérante allègue également des violations des articles 6 et 8 de la Convention fondées sur les mêmes faits dont elle avait saisi la Cour dans sa requête initiale.

52. Sur le fond des griefs de la requérante, et indépendamment de la question de savoir s'il y a lieu de connaître dans le cadre de la présente requête des griefs et/ou arguments susmentionnés qui sont soulevés sous l'angle des articles 6 et 8 de la Convention, la Cour, maîtresse de la qualification juridique à donner aux faits de la cause (*Radomilja et autres c. Croatie* [GC], n°s 37685/10 et 22768/12, §§ 114 et 126, 20 mars 2018), examinera la requête sur le seul terrain de l'article 1 du Protocole n° 12 à la Convention.

Cette disposition est ainsi libellée :

« 1. La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

2. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1. »

B. Recevabilité

1. *Sur la compétence ratione materiae de la Cour*

53. La Cour rappelle tout d'abord que, la question de l'applicabilité relevant de sa compétence *ratione materiae*, il y a lieu de suivre le principe général régissant le traitement des requêtes et d'analyser ces points comme il convient au stade de la recevabilité, sauf s'il y a une raison particulière de les joindre au fond (*Denisov c. Ukraine* [GC], n° 76639/11, § 93,

25 septembre 2018). Aucune raison particulière de ce type n'existant en l'espèce, la question de l'applicabilité de l'article 1 du Protocole n° 12 doit être examinée au stade de la recevabilité.

54. La Cour rappelle en outre que, si l'article 14 de la Convention prohibe la discrimination dans l'assurance de la jouissance des « droits et libertés reconnus dans la (...) Convention », l'article 1 du Protocole n° 12 prévoit une interdiction générale de la discrimination (*Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine* [GC], nos 27996/06 et 34836/06, § 53, CEDH 2009, et *Baralija c. Bosnie-Herzégovine*, n° 30100/18, § 45, 29 octobre 2019).

55. Il est important de noter que l'article 1 du Protocole n° 12 ne limite pas seulement le champ de la protection à « tout droit prévu par la loi », comme pourrait l'indiquer le texte du paragraphe 1 : il en étend la portée. C'est ce qui découle en particulier du paragraphe 2, qui dit que nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique (*Savez crkava « Riječ života » et autres c. Croatie*, n°7798/08, § 104, 9 décembre 2010). Selon le rapport explicatif du Protocole n° 12, le champ de la protection offerte par l'article 1 de ce texte englobe quatre catégories de cas, en particulier lorsqu'une personne fait l'objet d'une discrimination :

- « i. dans la jouissance de tout droit spécifiquement accordé à l'individu par le droit national ;
- ii. dans la jouissance de tout droit découlant d'obligations claires des autorités publiques en droit national, c'est-à-dire lorsque ces autorités sont tenues par la loi nationale de se conduire d'une certaine manière ;
- iii. de la part des autorités publiques du fait de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire (par exemple, l'octroi de certaines subventions) ;
- iv. du fait d'autres actes ou omissions de la part des autorités publiques (par exemple, le comportement des responsables de l'application des lois pour venir à bout d'une émeute). »

Le rapport explicatif précise en outre ceci :

« A cet égard, il a été jugé inutile de préciser lesquels de ces quatre éléments relevaient respectivement du premier paragraphe de l'article 1 et lesquels du deuxième paragraphe. Les deux paragraphes sont complémentaires et leur portée combinée fait que tous ces quatre éléments sont couverts par l'article 1. Il convient de garder également à l'esprit que la distinction entre les catégories i. à iv. n'est pas nette et que les systèmes juridiques nationaux peuvent avoir différentes approches quant au fait de savoir si un cas donné entre dans une de ces catégories plutôt que dans une autre. »

56. La Cour doit donc déterminer si l'article 1 du Protocole n° 12 est applicable en recherchant si les griefs de la requérante relèvent de l'une des quatre catégories mentionnées dans le rapport explicatif (*Savez crkava « Riječ života » et autres*, précité, § 105).

57. À cet égard, la Cour note que le droit interne régit l'organisation et la durée des affectations diplomatiques à l'étranger (paragraphe 33 ci-dessus) mais qu'il accorde aussi au MAE, conformément à l'interprétation qu'en donnent les juridictions internes, un pouvoir discrétionnaire pour

décider de l'interruption anticipée d'une affectation diplomatique à l'étranger (paragraphe 28 ci-dessus). Si elle dénonce la manière dont ce pouvoir a été exercé, la requérante n'en conteste pas l'existence (paragraphe 62 ci-dessous). Force est donc pour la Cour de conclure que la présente affaire relève à tout le moins de la troisième catégorie de discrimination potentielle envisagée par le rapport explicatif (voir paragraphe 55 ci-dessus).

58. Il s'ensuit que l'article 1 du Protocole n° 12 s'applique aux faits de la cause.

2. Autres motifs d'irrecevabilité

59. La Cour constate en outre que la requête n'est pas manifestement mal fondée et ne se heurte à aucun autre des motifs d'irrecevabilité énumérés à l'article 35 de la Convention. La requête doit donc être déclarée recevable.

C. Sur le fond

1. Thèses des parties

a) La requérante

60. La requérante affirme que la raison principale de l'interruption anticipée de son affectation à l'étranger était sa grossesse. Elle dit que, bien que son travail eût été jugé satisfaisant par sa supérieure directe, l'ambassadrice (paragraphe 20 ci-dessus), celle-ci a demandé qu'il fût mis fin à son affectation dès l'annonce de sa seconde grossesse. Elle estime que cette série d'événements montre avec certitude que sa grossesse était la raison de l'interruption anticipée de son affectation diplomatique. Elle dénonce en outre les propos tenus par l'ambassadrice concernant le risque qu'aurait fait peser pour la sécurité la conduite de sa voiture diplomatique par son époux (paragraphe 23 ci-dessus).

61. La requérante affirme en outre que son emploi à l'ambassade n'était d'aucun danger pour sa grossesse. Elle fait remarquer qu'elle a pu exercer ses fonctions sans le moindre risque lors de sa première grossesse. Il ne peut donc être soutenu selon elle que, en la rappelant à Bucarest, le MAE avait cherché à protéger sa grossesse. La requérante ajoute que le MAE n'a pas démontré en quoi sa grossesse aurait été mieux protégée au bureau de Bucarest qu'au bureau de Ljubljana. Par ailleurs, elle soutient qu'elle a été rappelée à Bucarest pour avoir exercé son droit légitime à la protection de sa grossesse.

62. La requérante considère qu'en mettant fin à son affectation à l'étranger, le ministère des Affaires étrangères a fait un usage inapproprié et déraisonnable de son pouvoir discrétionnaire. Elle estime que les autorités n'ont pu apporter aucune justification à cette mesure. Elle ajoute que le Gouvernement n'est pas parvenu à établir que d'autres diplomates bien notés par leurs supérieurs avaient été rappelés de leurs postes au motif que le MAE n'avait plus besoin d'eux à ces fonctions.

63. La requérante soutient que les dysfonctionnements de la section consulaire de l'ambassade étaient la conséquence non pas de sa grossesse mais d'une mauvaise gestion par le MAE du remplacement des diplomates se trouvant objectivement et temporairement, au cours de leur affectation, dans l'incapacité d'exercer leurs fonctions à la suite d'événements imprévisibles tels qu'un congé de maladie.

b) Le Gouvernement

64. Le Gouvernement fait remarquer que l'ambassade de Roumanie à Ljubljana a en son sein une très petite équipe de diplomates. Il estime donc que, lorsque la requérante a accepté le poste en question, elle aurait dû savoir qu'elle était censée travailler de manière plus ou moins permanente et fournir une assistance consulaire d'urgence aux ressortissants roumains qui en avaient besoin. Selon lui, ces éléments ne doivent pas être interprétés comme une entrave aux choix de la requérante dans sa vie privée : ils font présumer que, sur le plan professionnel, elle devait comprendre que ses absences longues, répétées et imprévisibles affecteraient le fonctionnement de l'ambassade. Aussi, d'après le Gouvernement, la requérante aurait dû accepter l'interruption anticipée de son affectation.

65. S'il admet que la grossesse de la requérante a joué un rôle dans la décision de mettre fin à son affectation en Slovénie, le Gouvernement soutient que la véritable raison de cette décision était la nécessité d'assurer le bon fonctionnement de l'activité consulaire. Cette décision n'était pas selon lui une mesure disciplinaire prise contre la requérante, qui aurait poursuivi sa carrière au MAE sans qu'il y eût d'entrave dans l'avancement de celle-ci (paragraphe 26 ci-dessus).

66. Par conséquent, le Gouvernement soutient que la requérante n'a fait l'objet d'aucune différence de traitement dans l'exercice de ses fonctions. Il dit que, compte tenu des particularités de son travail à l'ambassade, où elle aurait été la seule agente consulaire, la même décision aurait été prise quelles que soient les raisons de ses longues et imprévisibles absences professionnelles.

67. En outre, la décision de mettre fin à l'affectation de la requérante poursuivait selon le Gouvernement un but légitime, notamment assurer la protection des droits et libertés des ressortissants roumains à l'étranger.

68. Enfin, le Gouvernement soutient que les juridictions internes ont minutieusement examiné les prétentions de la requérante et ont pesé ses droits et intérêts à l'aune de ceux des ressortissants roumains ayant besoin d'une assistance consulaire en Slovénie, ainsi que des obligations pour le MAE d'assurer la stabilité fonctionnelle de l'ambassade .

2. *Appréciation de la Cour*

a) Les principes généraux

69. Nonobstant la différence de portée qu'il y a entre l'article 14 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 12, le sens de la notion de « discrimination » figurant dans cette dernière disposition est censé être identique à celui du terme employé à l'article 14 (voir les paragraphes 18 et 19 du rapport explicatif du Protocole n° 12. Aussi la Cour n'aperçoit-elle aucune raison de s'écarter, dans le contexte de l'article 1 du Protocole n° 12, de l'interprétation bien établie de la notion de « discrimination » mentionnée ci-dessus (*Sejdić et Finci*, précité, § 55).

70. Il peut être déduit que, en principe, les mêmes règles dégagées par la Cour dans sa jurisprudence en ce qui concerne la protection accordée par l'article 14 sont applicables aux affaires introduites sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 12.

71. À cet égard, la Cour rappelle que dans la jouissance des droits et libertés reconnus par la Convention, l'article 14 interdit de traiter de manière différente, sauf justification objective et raisonnable, des personnes placées dans des situations analogues ou comparables. En d'autres termes, l'obligation de démontrer l'existence d'une « situation analogue » n'implique pas que les catégories comparées doivent être identiques. Au regard de cette disposition, une distinction est discriminatoire si elle « manque de justification objective et raisonnable », c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un « but légitime » ou s'il n'y a pas de « rapport raisonnable de proportionnalité » entre les moyens employés et le but visé (*Molla Sali c. Grèce* [GC], n° 20452/14, §§ 133 et 135, 19 décembre 2018).

72. La Cour a également établi dans sa jurisprudence que seules les différences de traitement fondées sur une caractéristique identifiable (« situation ») sont susceptibles de revêtir un caractère discriminatoire aux fins de l'article 14 (*Fábián c. Hongrie* [GC], n° 78117/13, § 113, 5 septembre 2017).

73. Par ailleurs, l'article 14 de la Convention n'interdit pas aux Parties contractantes de traiter des groupes de manière différenciée pour corriger des « inégalités factuelles » entre eux. De fait, le droit de jouir des droits garantis par la Convention sans être soumis à discrimination est également transgressé lorsque, sans justification objective et raisonnable, les États n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont sensiblement différentes (*Thlimmenos c. Grèce* [GC], n° 34369/97, § 44, CEDH 2000-IV, *Stec et autres c. Royaume-Uni* [GC], n°s 65731/01 et 65900/01, § 51, CEDH 2006-VI, et *Guberina c. Croatie*, n° 23682/13, § 70, 22 mars 2016). L'interdiction découlant de l'article 14 imposera donc aussi aux États contractants l'obligation positive d'opérer les distinctions nécessaires entre des personnes ou catégories de personnes se trouvant dans des situations sensiblement différentes ou présentant des différences

pertinentes (*J.D. et A c. Royaume-Uni*, n^{os} 32949/17 et 34614/17, § 84, 24 octobre 2019, avec d'autres références, en particulier *Thlimmenos*, précité, § 44). À cet égard, la pertinence se mesure à l'aune des enjeux, tandis qu'un certain niveau doit être atteint pour que la Cour conclue que la différence entre les situations est sensible. Pour qu'elle atteigne ce niveau, en raison du motif interdit, la mesure en question doit avoir sur certaines personnes des conséquences particulièrement préjudiciables se rapportant à leur situation, à la lumière du motif de discrimination invoqué (*J.D. et A c. Royaume-Uni*, précité, § 85).

74. La Cour reconnaît dans sa jurisprudence, fût-ce indirectement, le besoin de protéger les femmes enceintes et les mères (voir, *mutatis mutandis*, *Khamtokhu et Aksenchik c. Russie* [GC], n^{os} 60367/08 et 961/11, § 82, 24 janvier 2017, *Konstantin Markin c. Russie* [GC], n^o 30078/06, § 132, CEDH 2012, *Alexandru Enache c. Roumanie*, n^o 16986/12, §§ 68 et 76-77, 3 octobre 2017, et *Petrovic c. Autriche*, 27 mars 1998, § 36, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-II).

75. La Cour a également dit que la progression vers l'égalité des sexes est un but important des États membres du Conseil de l'Europe, de sorte que seules des raisons très fortes peuvent amener à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement fondée sur le sexe (*Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, § 78, série A n^o 94, et *Carvalho Pinto de Sousa Morais c. Portugal*, n^o 17484/15, § 46, 25 juillet 2017). Dès lors, lorsqu'il s'agit de différences de traitement fondées sur le sexe, la marge d'appréciation des États est étroite, et, en pareille situation, le principe de la proportionnalité ne commande pas seulement que la mesure choisie soit adaptée de manière générale à l'objectif poursuivi : il faut en outre qu'il soit démontré qu'elle était nécessaire compte tenu des circonstances (*Emel Boyraz c. Turquie*, n^o 61960/08, § 51, 2 décembre 2014).

b) Application aux faits de la cause des principes susmentionnés

76. Pour en venir aux faits de l'espèce, la Cour relève qu'il a été jugé que la requérante serait inapte à exercer ses fonctions en raison d'absences pour rendez-vous médicaux et de congés de maternité (paragraphe 20, 22 et 23 ci-dessus). La décision de la rappeler à Bucarest a été prise dès qu'elle avait annoncé sa seconde grossesse (paragraphe 19 et 24 ci-dessus). Dans ses observations, le Gouvernement admet également que l'état de santé de la requérante a joué un rôle dans la décision de mettre fin à son affectation diplomatique (paragraphe 65 ci-dessus). La Cour estime donc établi que le traitement subi par la requérante a pour cause principale sa grossesse.

77. La Cour observe que seules les femmes peuvent faire l'objet d'un traitement différent en raison de leur grossesse et que, pour cette raison, une telle différence de traitement s'analysera en une discrimination directe fondée sur le sexe si elle n'est pas justifiée. Sur ce point, elle ne peut que constater que la CJUE a elle aussi suivi une approche similaire dans sa jurisprudence

(paragraphe 44 et 46 ci-dessus), et que cette approche est conforme au droit (paragraphe 31 ci-dessus) et à la pratique internes (voir paragraphes 34-36 ci-dessus).

78. Ayant établi que la requérante a fait l'objet d'un traitement différent fondé sur son sexe, la Cour doit déterminer si les raisons invoquées par les autorités – à savoir le MAE, les juridictions internes et le Gouvernement – pour justifier ce traitement étaient pertinentes et suffisantes, nonobstant la marge d'appréciation étroite accordée aux États dans des cas comme celui-ci (paragraphe 75 ci-dessus).

79. Le Gouvernement soutient que la décision de rappeler la requérante de son affectation à l'étranger poursuivait le but légitime de la protection des droits d'autrui, notamment des ressortissants roumains ayant besoin d'une assistance consulaire en Slovénie (paragraphe 67-68 ci-dessus). La Cour y souscrit. Il faut alors rechercher si la mesure était proportionnée à cet objectif.

80. Sur ce point, il convient de noter que, selon les autorités internes et le Gouvernement, l'interruption anticipée de l'affectation de la requérante à l'étranger se justifiait par le fait que son absence aurait compromis la capacité fonctionnelle de la section consulaire de l'ambassade (paragraphe 22, 23, 28, 30 et 68 ci-dessus). La Cour observe que pendant l'absence de la requérante à son travail, les services consulaires ont été fermés et que les demandes d'assistance ont été redirigées vers les ambassades des pays voisins (paragraphe 11 et 15 ci-dessus). Force est donc de constater que, compte tenu de la nature de ses fonctions et de l'urgence des demandes que la requérante était appelée à traiter (paragraphe 8 ci-dessus), l'absence de celle-ci à son travail a gravement nui à l'activité consulaire au sein de l'ambassade.

81. La Cour note également que le droit interne n'interdit pas lui-même l'interruption anticipée d'une affectation diplomatique à l'étranger (paragraphe 33 ci-dessus), ce que reconnaissent les juridictions nationales aussi (paragraphe 28 et 30 ci-dessus et, *mutatis mutandis*, paragraphe 37 ci-dessus). En outre, le droit interne permet à un employeur d'organiser l'activité des salariées enceintes, la seule interdiction étant que leur contrat de travail ne peut être rompu (paragraphe 30 ci-dessus).

82. À cet égard, la Cour note que si les conditions de travail de la requérante ont changé du fait de l'interruption anticipée de son affectation à l'étranger, elle n'a pas été démise de ses fonctions de diplomate au MAE (voir, *a contrario*, la jurisprudence de la CJUE, citée aux paragraphes 43 à 48 ci-dessus). Ce changement de circonstances n'est pas assimilable à une perte d'emploi (voir également, pour référence, la jurisprudence interne exposée au paragraphe 35 ci-dessus).

83. La Cour estime donc établi que les conséquences sur la requérante de l'interruption anticipée de son affectation à l'étranger ne sont pas de même nature que celles expressément interdites par les lois internes sur l'égalité des chances (paragraphe 31-32 ci-dessus) et par les engagements internationaux

de l'État dans le domaine de la protection de la grossesse et de la maternité (voir paragraphes 39-42 et 49 ci-dessus).

84. Par ailleurs, malgré sa longue absence pour congé de maternité et congé parental, la requérante a continué d'être promue par son employeur, d'abord en décembre 2007, alors qu'elle était absente à l'occasion de sa première grossesse (paragraphe 13 ci-dessus), puis en septembre 2016, un an environ après son retour au travail (paragraphe 26 ci-dessus). Elle semble donc n'avoir subi aucun revers significatif à long terme dans sa carrière diplomatique.

85. Enfin, il convient de noter que les juridictions internes ont expressément rappelé que la décision de mettre fin à l'affectation de la requérante ne constituait pas une mesure disciplinaire (paragraphe 28 ci-dessus). La Cour n'a aucune raison de remettre en cause ce constat. Elle en conclut que si la décision était motivée par la grossesse de la requérante, elle n'avait pas pour but de placer celle-ci dans une position défavorable.

86. À la lumière des constats ci-dessus, la Cour estime établi que l'interruption anticipée de l'affectation diplomatique de la requérante à l'étranger était nécessaire pour assurer et maintenir la capacité fonctionnelle de la mission diplomatique et, en définitive, la protection des droits d'autrui. Malgré l'étroite marge d'appréciation qui leur était accordée, les autorités nationales ont justifié la nécessité de la mesure par des raisons pertinentes et suffisantes.

87. Il n'y a donc pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 12 à la Convention.

POUR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 12 à la Convention.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 20 octobre 2020, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Andrea Tamietti
Greffier

Jon Fridrik Kjølbro
Président