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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

Requête nº 24456/13
SINDICATUL PRO ASISTENȚĂ SOCIALĂ
contre la Roumanie

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant le 6 mars 2014 en une chambre composée de :

Josep Casadevall, *président,*
Alvina Gyulumyan,
Luis López Guerra,
Kristina Pardalos,
Johannes Silvis,
Valeriu Griţco,
Iulia Antoanella Motoc, *juges,*

et de Santiago Quesada, *greffier de section,*

Vu la requête susmentionnée introduite le 9 avril 2013,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. Le requérant est un syndicat professionnel de droit roumain ayant pour objet la défense des intérêts des assistants maternels du département de Timiș. Il a été représenté devant la Cour par M. C.A. Marcu, son président.

A. Les circonstances de l'espèce

2. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

3. Les personnes qui souhaitent exercer la profession d'assistant maternel doivent se soumettre à une procédure d'évaluation prévue par l'arrêté gouvernemental nº 679/2003, à l'issue de laquelle la direction

départementale de la protection de l'enfant (ci-après « la direction ») leur délivre un agrément. Ils concluent ensuite un contrat de travail avec la direction, sur la base duquel ils accueillent à leur domicile un ou plusieurs enfants. Le placement concerne les enfants qui nécessitent une protection spéciale de la part des pouvoirs publics.

4. L'article 10 § 1 f) de l'arrêté n° 679/2003 précise que l'assistant maternel doit assurer la continuité du service auprès des enfants placés, y compris pendant ses congés, sauf si la direction autorise une séparation temporaire.

5. Les membres du syndicat requérant ont conclu des contrats de ce type avec la direction. Y étaient précisés les droits et les obligations des parties ainsi que la teneur de l'article 10 § 1 f) susmentionnée.

6. En mai 2011, le syndicat, au nom de ses membres, introduisit une action contre les autorités locales et la direction, demandant principalement la condamnation de cette dernière à verser aux membres du syndicat une indemnité compensatrice. Il exposait qu'en imposant aux assistants maternels une obligation de continuité du service, la direction les avait privés du droit à des périodes minimales de congé et de repos. Le syndicat estima qu'à l'instar d'autres catégories professionnelles soumises à des contraintes de service, les assistants maternels devaient percevoir une indemnité pour les congés et les jours fériés dont ils n'avaient pas pu bénéficier.

7. Les parties défenderesses s'opposèrent à l'action en objectant, entre autres, que la continuité du service imposée aux assistants maternels était une obligation spécifique au placement familial, dès lors que l'enfant placé était censé être pleinement intégré dans la famille d'accueil et traité à égalité avec les autres membres de la famille.

8. Par un jugement du 25 novembre 2011, le tribunal départemental de Timiș rejeta l'action. Le tribunal jugea que l'obligation d'intégrer l'enfant placé dans la famille de l'assistant maternel, et de le traiter à égalité avec les autres membres de sa famille, impliquait que le congé devait être passé avec l'enfant, sauf autorisation expresse de la direction. Considérant que cette obligation était inhérente au service, le tribunal constata qu'aucune disposition législative n'ouvrait droit à une indemnité compensatrice.

9. Par ailleurs, le tribunal nota que les membres du syndicat n'avaient pas suivi la procédure prévue par l'arrêté n° 679/2003 et n'avaient pas demandé à la direction l'autorisation de prendre leurs congés sans les enfants placés auprès d'eux.

10. Le requérant forma un pourvoi en recours (*recurs*). Il estimait que l'article 10 § 1 f) de l'arrêté n° 679/2003 était contraire à la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 – dite directive concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

11. Le requérant exposait que cette directive fixait une période minimale de repos journalier, de repos hebdomadaire et de congé annuel ; or selon lui, dans le cas d'espèce, l'obligation d'assurer la continuité du service vidait ces normes de toute portée. Il demanda à cet égard que la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « la Cour de justice ») soit saisie d'une question préjudicielle tendant à déterminer si un congé passé en compagnie de l'enfant placé constituait un « temps de travail » au sens de la directive susmentionnée.

12. Par un jugement avant dire droit du 2 octobre 2012, la cour d'appel de Timisoara rejeta la demande de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne.

Dans ses motifs, la cour d'appel rappela tout d'abord qu'en vertu de la jurisprudence de la Cour de justice, les juridictions dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours jouissent du même pouvoir d'appréciation que toutes autres juridictions nationales en ce qui concerne le point de savoir si une décision sur un point de droit de l'Union est nécessaire pour leur permettre de rendre leur décision.

13. La cour d'appel nota ensuite que la directive 2003/88/CE n'était pas applicable à certaines activités mentionnées à l'article 2 de la directive 89/391/CEE du 12 juin 1989 – dite directive concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail. Elle observa enfin que l'article 2 de cette dernière directive précisait qu'elle n'était pas applicable lorsque des particularités inhérentes à certaines activités spécifiques dans la fonction publique s'y opposaient de manière contraignante.

14. Or, la cour d'appel estima que, de par le rôle qui leur était confié par l'arrêté n° 679/2003 – à savoir, la protection des mineurs placés en famille d'accueil –, les assistants maternels exerçaient bien une activité spécifique dans la fonction publique qui, en raison de sa particularité, s'opposait de manière contraignante à l'application des dispositions des directives 2003/88/CE et 89/391/CEE. Jugeant que les assistants maternels étaient ainsi exclus du champ d'application de ces directives, la cour d'appel considéra que la question préjudicielle formulée par le requérant n'était pas pertinente et refusa de la poser à la Cour de justice de l'Union européenne.

15. Par un arrêt définitif du 9 octobre 2012, la cour d'appel rejeta le pourvoi du requérant et confirma le jugement rendu en premier ressort.

B. Le droit de l'Union pertinent

16. Les textes et la jurisprudence relatifs à la procédure du renvoi préjudiciel devant la Cour de justice de l'Union européenne sont exposés dans l'arrêt *Ullens de Schooten et Rezabek c. Belgique* (nos 3989/07 et 38353/07, §§ 33-34, 20 septembre 2011) et la décision *Krikorian c. France*, n° 6459/07, §§ 18 et 19, 26 novembre 2013).

17. Les articles 1, 2 et 7 de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail sont ainsi libellés :

Article premier
Objet et champ d'application

« 1. La présente directive fixe des prescriptions minimales de sécurité et de santé en matière d'aménagement du temps de travail.

2. La présente directive s'applique :

a) aux périodes minimales de repos journalier, de repos hebdomadaire et de congé annuel ainsi qu'au temps de pause et à la durée maximale hebdomadaire de travail, et

b) à certains aspects du travail de nuit, du travail posté et du rythme de travail.

3. La présente directive s'applique à tous les secteurs d'activités, privés ou publics, au sens de l'article 2 de la directive 89/391/CEE, sans préjudice des articles 14, 17, 18 et 19 de la présente directive.

Sans préjudice de l'article 2, paragraphe 8, la présente directive ne s'applique pas aux gens de mer, tels que définis dans la directive 1999/63/CE.

4. Les dispositions de la directive 89/391/CEE s'appliquent pleinement aux matières visées au paragraphe 2, sans préjudice des dispositions plus contraignantes et/ou spécifiques contenues dans la présente directive. »

Article 2
Définitions

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

1. "temps de travail" : toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions, conformément aux législations et/ou pratiques nationales ;

2. "période de repos" : toute période qui n'est pas du temps de travail ;

3. "période nocturne" : toute période d'au moins sept heures, telle que définie par la législation nationale, comprenant en tout cas l'intervalle compris entre 24 heures et 5 heures ;

(...)

9. "repos suffisant" : le fait que les travailleurs disposent de périodes de repos régulières dont la durée est exprimée en unités de temps et qui sont suffisamment longues et continues pour éviter qu'ils ne se blessent eux-mêmes ou ne blessent leurs collègues ou d'autres personnes et qu'ils ne nuisent à leur santé, à court ou à plus long terme, par suite de la fatigue ou d'autres rythmes de travail irrégulier. »

Article 7
Congé annuel

« 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie d'un congé annuel payé d'au moins quatre semaines, conformément aux conditions d'obtention et d'octroi prévues par les législations et/ou pratiques nationales.

2. La période minimale de congé annuel payé ne peut être remplacée par une indemnité financière, sauf en cas de fin de relation de travail. »

18. L'article 2 de 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 est ainsi libellé :

Article 2
Champ d'application

« 1. La présente directive s'applique à tous les secteurs d'activités, privés ou publics (activités industrielles, agricoles, commerciales, administratives, de service, éducatives, culturelles, de loisirs, etc.).

2. La présente directive n'est pas applicable lorsque des particularités inhérentes à certaines activités spécifiques dans la fonction publique, par exemple dans les forces armées ou la police, ou à certaines activités spécifiques dans les services de protection civile s'y opposent de manière contraignante.

Dans ce cas, il y a lieu de veiller à ce que la sécurité et la santé des travailleurs soient assurées, dans toute la mesure du possible, compte tenu des objectifs de la présente directive. »

GRIEFS

19. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint du refus de la cour d'appel de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.

20. Sous l'angle des articles 6 § 1 de la Convention et 1 du Protocole n° 1 à la Convention, le requérant se plaint du rejet de son action. Il estime que les juridictions internes ont procédé à une interprétation erronée du droit interne et du droit de l'Union. Par ailleurs, citant l'article 14 de la Convention, le requérant se plaint d'une discrimination envers ses membres, par rapport aux assistants maternels exerçant dans d'autres départements – qui auraient obtenu, eux, la reconnaissance judiciaire de leur droit à une indemnité compensatrice.

EN DROIT

A. Sur le grief tiré de l'absence de question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne

21. Le requérant reproche à la cour d'appel de ne pas avoir posé de question préjudicielle à la Cour de justice. Il estime que le droit de l'Union est applicable aux assistants maternels et conteste la conclusion à laquelle

est parvenue la cour d'appel, à savoir qu'ils sont exclus du bénéfice des garanties de la directive 2003/88/CE. Il invoque l'article 6 § 1 de la Convention, dont les dispositions pertinentes sont ainsi rédigées :

> « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

1. Rappel des principes

22. Les principes généraux permettant d'apprécier si le refus des juridictions internes de donner suite à une demande de renvoi préjudiciel est conforme aux exigences de l'article 6 § 1 de la Convention ont été résumés dans l'arrêt *Ullens de Schooten et Rezabek*, précité, et plus récemment dans la décision *Krikorian*, précitée).

23. Il ressort de cette jurisprudence que c'est au premier chef aux autorités nationales, et tout particulièrement aux cours et tribunaux, qu'il revient d'interpréter et d'appliquer le droit interne, le cas échéant en conformité avec le droit de l'Union européenne, le rôle de la Cour se limitant à vérifier la compatibilité avec la Convention des effets de leurs décisions (voir, *mutatis mutandis*, *Waite et Kennedy c. Allemagne* [GC], n° 26083/94, § 54, CEDH 1999-I, *Streletz, Kessler et Krenz c. Allemagne* [GC], n^os^ 34044/96, 35532/97 et 44801/98, § 49, CEDH 2001-II, et *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland* [GC], n° 45036/98, § 143, ECHR 2005-VI).

24. La Convention ne garantit pas, comme tel, un droit à ce qu'une affaire soit renvoyée à titre préjudiciel par le juge interne devant une autre juridiction, qu'elle soit nationale ou supranationale (voir notamment *Coëme et autres c. Belgique*, n^os^ 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 et 33210/96, § 114, CEDH 2000-VII).

25. Toutefois, la Cour n'exclut pas que, lorsqu'un mécanisme de renvoi préjudiciel existe, le refus d'un juge interne de poser une question préjudicielle puisse, dans certaines circonstances, affecter l'équité de la procédure, que la juridiction compétente pour statuer à titre préjudiciel soit interne ou de l'Union ; il en va ainsi lorsque ce refus s'avère arbitraire (*Ullens de Schooten et Rezabek,* précité, § 59, et la jurisprudence citée).

26. Dans le cadre spécifique du renvoi préjudiciel prévu par le troisième alinéa de l'article 234 du Traité instituant la Communauté européenne, cela signifie que les juridictions nationales dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne qui refusent de saisir la Cour de justice à titre préjudiciel d'une question relative à l'interprétation du droit de l'Union européenne soulevée devant elles sont tenues de motiver leur refus au regard des exceptions prévues par la jurisprudence de la Cour de justice. Il leur faut donc indiquer les raisons pour lesquelles elles considèrent que la question n'est pas pertinente, ou que la disposition de droit de l'Union européenne en cause a déjà fait l'objet d'une interprétation

de la part de la Cour de justice, ou encore que l'application correcte du droit de l'Union européenne s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable (*Ullens de Schooten et Rezabek,* précité, § 62, *Ferreira Santos Pardal c. Portugal* (déc.), nº 30123/10, 4 septembre 2012 et *Stichting Mothers of Srebrenica et autres c. Pays-Bas* (déc.), nº 65542/12, § 172, CEDH 2013).

27. Dans ce contexte du renvoi préjudiciel à la Cour de justice de l'Union européenne, la Cour a toutefois rappelé, dans la décision *Stichting Mothers of Srebrenica et autres* précitée (§ 174), que si l'article 6 § 1 oblige les tribunaux à motiver leurs décisions, cette obligation ne peut se comprendre comme exigeant une réponse détaillée à chaque argument.

Par ailleurs, la Cour réaffirme qu'elle n'est pas appelée à rechercher si les arguments ont été adéquatement traités (voir notamment *Van de Hurk c. Pays-Bas*, 19 avril 1994, § 61, série A nº 288, et *Perez c. France* [GC], nº 47287/99, §§ 81-82, CEDH 2004-I).

2. Application au cas d'espèce

28. La Cour observe qu'à l'appui de sa demande de renvoi préjudiciel, le requérant invoquait la contrariété de la législation interne concernant les assistants maternels avec la directive 2003/88/CE au sujet des périodes minimales de repos et de congé.

29. La Cour note ensuite que la cour d'appel, qui était la dernière juridiction nationale pour connaître de ce litige, et donc tenue en principe de saisir la Cour de justice de l'Union européenne, a refusé de saisir cette cour estimant que la question soulevée par le requérant n'était pas pertinente.

30. La Cour relève que, pour ce faire, la cour d'appel a examiné les tâches assignées aux assistants maternels par les pouvoirs publics, ainsi que le droit interne régissant la profession ; elle en a conclu qu'en raison de ses particularités, l'emploi des assistants maternels pouvait être rattaché aux activités spécifiques de la fonction publique exclues du champ d'application de la directive 2003/88/CE.

31. La Cour estime que, grâce à la connaissance directe des conditions et des besoins locaux dans le domaine de la protection de l'enfant, les juridictions internes se trouvent mieux placées que le juge international pour se prononcer sur la nature juridique de l'emploi des assistants maternels.

32. La Cour prend acte du fait que le requérant conteste l'interprétation faite par la cour d'appel des dispositions concernant le champ d'application de la directive 2003/88/CE, qu'il juge erronée. Toutefois, la Cour rappelle qu'il s'agit là d'un domaine qui échappe à sa compétence (voir *Ullens de Schooten et Rezabek*, précité, § 66).

33. La Cour constate qu'en répondant comme elle l'a fait aux arguments du requérant et en concluant au défaut de pertinence du moyen soulevé par le requérant, la cour d'appel a suffisamment motivé sur le terrain de

l'article 6 de la Convention son refus de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une demande de renvoi préjudiciel.

34. Il s'ensuit que le présent grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

B. Sur les autres griefs

35. Le requérant invoque les articles 6 § 1 et 14 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention ; il se plaint de l'interprétation erronée du droit interne et de l'Union par les tribunaux internes, d'une atteinte au droit au respect des biens de ses membres, d'une discrimination par rapport à d'autres assistants maternels et d'une divergence de jurisprudence des tribunaux internes.

36. Compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, et dans la mesure où elle est compétente pour connaître des allégations formulées, la Cour ne relève aucune apparence de violation des droits et libertés garantis par la Convention ou ses Protocoles.

37. Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Santiago Quesada
Greffier

Josep Casadevall
Président