

Răzvan Anghel (coord.)

**Georgiana Anghel-Tudor
Daniel Nicola-Gheorghiu**

**Ionela-Diana Pătrașcu-Bălan
Alin Văsonan**

Sănătatea și securitatea în muncă – Abordare multidisciplinară –



**Editura C.H. Beck
București 2019**

Cuvânt-înainte	IX
-----------------------------	-----------

I. Cadrul general de reglementarea securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă în Uniunea Europeană	1
1. Domeniul de aplicare al Directivei 89/391/CEE.....	3
1.1. Activitățile care intră în domeniul de aplicare al Directivei 89/391/CEE	4
1.2. Noțiunea autonomă de lucrător	13
II. Garanții ale protecției securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă.....	19
1. Argument	19
2. Condițiile de muncă ale lucrătorilor	19
2.1. Încadrarea activităților și locurilor de muncă în grupa I sau II de muncă	24
2.1.1. Procedura administrativă.....	24
2.1.2. Procedura judiciară	35
2.2. Încadrarea activităților și locurilor de muncă în condiții speciale sau deosebite de muncă.....	59
2.2.1. Procedura administrativă.....	59
2.2.2. Procedura judiciară	103
3. Protecția sănătății și securității în muncă prin organizarea timpului de lucru al salariaților	117
3.1. Corelația dintre durata timpului de lucru și securitatea și sănătatea lucrătorilor. O controversă (in)utilă	117
3.2. Reglementarea timpului de lucru la nivelul Uniunii Europene.....	125
3.2.1. Odissea adoptării reglementării timpului de lucru în Uniunea Europeană.....	126
A. Inițiativele Comisiei Europene	126
A.1. Reglementarea generală.....	126
A.2. Reglementări sectoriale	144
B. Implicarea partenerilor sociali și rezultatele dialogului social	146
3.2.2. Domeniul de aplicare al reglementărilor europene	149
3.2.2.1. Domeniul de aplicare al reglementării generale.....	149
3.2.2.2. Domeniul de aplicare al reglementărilor speciale sectoriale.....	153
3.2.2.3. Importanța scopului directivelor pentru interpretarea acestora în vederea definirii și delimitării timpului de lucru de timpul de odihnă	158
3.2.3. Repere jurisprudențiale privind organizarea timpului de lucru în reglementarea Directivei-cadru.....	160

3.3. Reglementarea națională a timpului de lucru.....	168
3.3.1. Conținutul noțiunii de timp de lucru	170
3.3.1.1. Perioadele active	171
3.3.1.2. Perioadele inactive	176
3.3.1.3. Perioadele afectate formării profesionale.....	190
3.3.1.4. Perioadele afectate transportului la locul de muncă	191
3.3.2. Interpretarea și aplicarea normelor privind organizarea timpului de lucru în concordanță cu funcția pe care o realizează o anumită reglementare	194
3.4. Protecția lucrătorilor împotriva nerespectării obligațiilor angajatorului privind organizarea timpului de lucru	198
3.4.1. Obligațiile statelor.....	198
3.4.2. Măsuri administrative de verificare a respectării de către angajator a obligațiilor privind organizarea timpului de lucru.....	210
3.4.3. Răspunderea angajatorului pentru nerespectarea obligațiilor privind organizarea timpului de lucru în dreptul muncii.....	216
3.4.4. Răspunderea contravențională a angajatorului pentru nerespectarea obligațiilor privind organizarea timpului de lucru	323
3.4.4.1. Reglementarea generală	323
3.4.4.2. Particularități ale răspunderii contravenționale pentru nerespectarea organizării timpului de lucru în cazul lucrătorilor care desfășoară activități de transport rutier.....	335
4. Protecția lucrătorilor în legătură cu accidentele de muncă.....	364
4.1. Aspecte generale	371
4.2. Mijloace cu rol preventiv privind măsurile de securitate și sănătate în muncă și raportarea, înregistrarea și cercetarea accidentelor de muncă.....	372
4.2.1. Proceduri administrative. Conflicte în domeniul contenciosului administrativ	372
4.2.1.1. Controlul preventiv și măsurile administrative de remediere a deficiențelor	375
4.2.1.2. Cercetarea accidentelor de muncă și măsurile de înlăturare a cauzelor acestora	382
4.2.1.3. Aspecte procedurale	423
4.2.2. Conflicte de muncă privind îndeplinirea de către angajator a obligațiilor referitoare la siguranța și securitatea în muncă.....	436
4.3. Răspunderea juridică pentru nerespectarea obligațiilor privind sănătatea și securitatea în muncă.....	442
4.3.1. Răspunderea în cadrul raporturilor de muncă	442
4.3.1.1. Răspunderea patrimonială a angajatorului pentru nerespectarea obligațiilor referitoare la siguranța și securitatea în muncă	442

4.3.1.2. Răspunderea disciplinară a angajaților pentru producerea accidentelor de muncă și nerespectarea măsurilor de prevenire a acestora.....	485
4.3.2. Răspunderea contravențională a angajatorului pentru nerespectarea obligațiilor privind securitatea în muncă.....	504
4.3.2.1. Contravenții privind raportarea și cercetarea accidentelor de muncă.....	506
4.3.2.2. Contravenții privind neasigurarea măsurilor de protecție la locul de muncă.....	524
4.3.2.3. Aspecte procedurale	618
4.3.3. Răspunderea penală pentru nerespectarea obligațiilor privind securitatea în muncă	637
Jurisprudență.....	723
Index	739

I. Cadrul general de reglementarea securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă în Uniunea Europeană

- **Directiva 89/391/CEE** a Consiliului privind punerea în aplicare de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă
- **Directiva 89/654/CEE** a Consiliului din 30 noiembrie 1989 privind cerințele minime de securitate și sănătate la locul de muncă [prima directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE];
- **Directiva 2009/104/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru folosirea de către lucrători a echipamentului de muncă la locul de muncă [a doua directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE]
- **Directiva Consiliului din 30 noiembrie 1989** privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru utilizarea de către lucrători a echipamentelor individuale de protecție la locul de muncă [a treia directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE]
- **Directiva 90/269/CEE:** Directiva Consiliului din 29 mai 1990 privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru manipularea manuală a încărcăturilor care prezintă riscuri pentru lucrători și, în special, de producere a unor afecțiuni dorso-lombare [a patra directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE]
- **Directiva 90/270/CEE** a Consiliului din 29 mai 1990 privind condițiile minime de securitate și sănătate pentru lucrul la monitor [a cincea directivă individuală în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE];
- **Directiva 2004/37/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind protecția lucrătorilor împotriva riscurilor legate de expunerea la agenți cancerigeni sau mutageni la locul de muncă [a șasea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE a Consiliului]
- **Directiva 2000/54/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 18 septembrie 2000 privind protecția lucrătorilor împotriva riscurilor legate de expunerea la agenți biologici la locul de muncă [a șaptea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE]
- **Directiva 92/57/CEE** a Consiliului din 24 iunie 1992 privind cerințele minime de securitate și sănătate care se aplică pe șantierele temporare sau mobile [a opta directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE];
- **Directiva 92/58/CEE** a Consiliului din 24 iunie 1992 privind cerințele minime pentru semnalizarea de securitate și sănătate la locul de muncă [a noua directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE]
- **Directiva 92/85/CEE** a Consiliului din 19 octombrie 1992 privind introducerea de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și a sănătății la locul de muncă în cazul lucrătoarelor gravide, care au născut de curând sau care alăptează [a zecea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE]

Respect pentru mediul înconjurător

REGLEMENTARE

- **Directiva 92/91/CEE** a Consiliului din 3 noiembrie 1992 privind cerințele minime de îmbunătățire a protecției securității și sănătății lucrătorilor din industria extractivă de foraj [a unsprezecea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE];
- **Directiva 92/104/CEE** a Consiliului din 3 decembrie 1992 privind cerințele minime pentru îmbunătățirea securității și protecției sănătății lucrătorilor din industria extractivă de suprafață și în subteran [a douăsprezecea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE];
- **Directiva nr. 93/103/CE** a Consiliului din 23 noiembrie 1993 privind cerințele minime de securitate și sănătate în muncă la bordul navelor de pescuit [a treisprezecea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva nr. 89/391/CEE];
- **Directiva 98/24/CE** a Consiliului din 7 aprilie 1998 privind protecția sănătății și securității lucrătorilor împotriva riscurilor legate de prezența agenților chimici la locul de muncă [a paisprezecea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE];
- **Directiva 1999/92/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 1999 privind cerințele minime pentru îmbunătățirea protecției sănătății și securității lucrătorilor expuși unui potențial risc în medii explozive [a cincisprezecea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE];
- **Directiva 2002/44/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 25 iunie 2002 privind cerințele minime de securitate și sănătate referitoare la expunerea lucrătorilor la riscurile generate de agenți fizici (vibrații) [a șaisprezecea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE];
- **Directiva 2003/10/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 6 februarie 2003 privind cerințele minime de securitate și sănătate referitoare la expunerea lucrătorilor la riscuri generate de agenți fizici (zgomot) [a șaptesprezecea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE];
- **Directiva 2004/40/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind cerințele minime de securitate și sănătate referitoare la expunerea lucrătorilor la riscuri generate de agenți fizici (câmpuri electromagnetice) [a optsprezecea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2008/46/CE];
- **Directiva 2006/25/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2006 privind cerințele minime de securitate și de sănătate referitoare la expunerea lucrătorilor la riscuri generate de agenți fizici (radiații optice artificiale) [A nouăsprezecea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE];
- **Directiva 2009/148/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind protecția lucrătorilor împotriva riscurilor legate de expunerea la azbest la locul de muncă
- **Directiva 94/33/CE** a Consiliului din 22 iunie 1994 privind protecția tinerilor la locul de muncă
- **Directiva 91/383/CEE** a Consiliului din 25 iunie 1991 de completare a măsurilor destinate să îmbunătățească sănătatea și securitatea la locul de muncă în cazul lucrătorilor temporari
- **Directiva 2003/88/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru



Domeniul sănătății, igienei și siguranței la locul de muncă este unul dintre cele mai importante la nivelul Uniunii Europene. Preocuparea pentru reglementarea acestor aspecte vine, pe de o parte, ca răspuns la cerințele salariaților, manifestate la nivel global și de mai mult de 100 de ani, ca o continuare a reglementărilor adoptate de Organizația Internațională a Muncii, dar cu intenția de a asigura o mai mare eficiență a unor reguli minime de protecție. Pe de altă parte,

asigurarea unor condiții minime de siguranță și securitate în muncă de către toate statele membre este o condiție a existenței unui cadru loial de competiție între agenții economici din spațiul Uniunii Europene, o modalitate de prevenire a dumpin- gului social între state și a migrației forței de muncă generate artificial, în afara mecanismelor unei economii sustenabile.

Ce mai importantă reglementare este cuprinsă în directiva cadru – Directiva 89/391/CEE a Consiliului privind punerea în aplicare de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă.

În cadrul creat de această directivă au fost adoptate ulterior numeroase alte direc- tive care vizează protecția sănătății și securității în muncă în domenii de activitate deosebite sau cu privire la folosirea anumitor echipamente ori materiale.

Totodată, o serie de alte reglementări vizează protecția specială acordată anumitor categorii de lucrători, dar și organizarea timpului de lucru.

Problemele generate de aplicarea acestor reglementări sunt, fără îndoială, extrem de numeroase și variate, însă în principal sunt deosebit de relevante câteva linii directoare stabilite în jurisprudența CJUE privind aplicarea Directivei cadru.

1. Domeniul de aplicare al Directivei 89/391/CEE

Determinarea domeniului de aplicare al Direc- tivei 89/391/CEE constituie prima problemă care trebuie analizată în cadrul unui litigiu pentru a

Domeniul de aplicare al Directivei
89/391/CEE

verifica dacă protecția oferită de această reglementare este aplicabilă. Este de remarcat faptul că alte directive din domeniu fac trimitere, pentru determinarea pro- priului domeniu de aplicare, la prevederile relevante din directiva cadru astfel încât, pentru determinarea domeniului lor de aplicare, CJUE face o analiză a dispozițiilor art. 2 din Directiva 89/391/CEE, hotărârile Curții fiind deci relevante implicit și pentru determinarea domeniului de aplicare al directivei cadru.

Articolul 2

(1) *Prezenta Directivă se aplică tuturor sectoarelor de activitate, atât publice, cât și private, (industrie, agricultură, comerț, administrație, servicii, educație, cultură, recreere etc.).*

(2) *Prezenta Directivă **nu** este aplicabilă atunci când caracteristici inerente anumitor activități specifice din domeniul administrației publice, cum ar fi forțele armate sau poliția, sau anumitor activități specifice din domeniul serviciilor de protecție civilă sunt, în mod inevitabil, în contradicție cu dispozițiile acesteia.*

Determinarea domeniului de aplicare al Directivei 89/391/CEE implică verifi- carea a două elemente:

- dacă persoana care prestează muncă și invocă protecția Directivei 89/391/CEE are calitatea de lucrător;
- dacă activitățile desfășurate fac parte dintre cele cărora li se aplică Directiva 89/391/CEE.

De multe ori analiza nu se poate face în mod izolat, cele două elemente având o influență reciprocă. Totuși, este posibil ca doar una dintre condiții să fie îndeplinită, fie ca persoana care prestează munca să aibă calitatea de lucrător, dar activitatea sa să nu intre în domeniul de aplicare al Directivei cadru, fie ca activitatea prestată să intre, în principiu, în domeniul de aplicare al Directivei, dar, persoana care prestează munca să nu aibă calitatea de lucrător, ci aceea de prestator de servicii independent.

1.1. Activitățile care intră în domeniul de aplicare al Directivei 89/391/CEE

Directiva 89/391 Activitățile

Așadar, art. 2 alin. (2) din Directiva 89/391/CEE, la care face trimitere art. 1 alin. (3) din Directiva 2003/88/CE, exclude din domeniul de aplicare al

acesteia anumite activități care îndeplinesc două caracteristici¹:

- ❖ *fac parte din domeniul administrației publice*
- ❖ *prezintă caracteristici inerente care sunt, în mod inevitabil, în contradicție cu dispozițiile Directivei*

Textul normativ prezintă numai exemplificativ domenii precum forțele armate sau poliția ori serviciile de protecție civilă, enumerarea nefiind exhaustivă².

CJUE a stabilit deja că aceste prevederi nu exclud domenii întregi de la aplicarea directivei, ci numai anumite activități ce prezintă caracteristici ce fac imposibilă aplicarea întregului drept al Uniunii³.

De asemenea, CJUE a stabilit că, raportat la scopul Directivei 89/391, respectiv promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă, cât și raportat la modul de redactare a art. 2 alin. (1) al acesteia, rezultă că domeniul de aplicare al respectivei directive de bază trebuie să fie interpretat în sens larg⁴, iar excepțiile de la domeniul de aplicare al Directivei 89/391 trebuie interpretate în sens restrâns și se referă la anumite activități specifice din domeniul administrației publice menite să asigure ordinea și securitatea publică, indispensabile bunei desfășurări a vieții în cadrul societății⁵.

Totuși, în aceste cauze CJUE a identificat drept o caracteristică importantă a activităților care nu intră în domeniul de aplicare al Directivei aceea că, *prin natura lor, nu permit o planificare a timpului de lucru*⁶.

¹ A se vedea R. Anghel, Timpul de lucru al asistenților maternali profesioniști. Problema remunerării pentru munca prestată în zilele de repaus săptămânal, în C.J. nr. 2/2017, p. 72.

² Hotărârea Curții (Camera a doua) din 14.10.2010, ECLI:EU:C:2010:612, pronunțată în cauza C-428/09, în procedura privind litigiul dintre *Union syndicale Solidaires Isère și Premier ministre, Ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille, de la Solidarité et de la Ville, Ministère de la Santé et des Sports* (publicată în limba română la www.curia.eu), par. 23.

³ Hotărârea Curții (Camera a doua) din 14.10.2010, cauza C-428/09, *supra cit.*, par. 22.

⁴ Hotărârea din 5.10.2004, *Pfeiffer și alții*, C-397/01 și C-403/01, Rec., p. I-8835, pct. 52.

⁵ Hotărârea Curții (Camera a doua) din 14.10.2010, cauza C-428/09, *supra cit.*, par. 24; a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 3.10.2000, *Simap*, C-303/98, Rec., p. I-7963, pct. 35 și 36, precum și Hotărârea *Pfeiffer și alții*, *supra cit.*, pct. 52-55.

⁶ Hotărârea din 5.10.2004, *Pfeiffer și alții*, C-397/01 și C-403/01, Rec., p. I-8835, *supra cit.*, pct. 55.

1. Activitate de supraveghere continuă a unor copii în centre de vacanță și recreere, cu caracter ocazional și sezonier



CJUE, Hotărârea din 14 octombrie 2010, Camera a doua, cauza C-428/09, Union syndicale Solidaires Isère c. Premier ministre, Ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille, de la Solidarité et de la Ville, Ministère de la Santé et des Sports, ECLI:EU:C:2010:612 (www.curia.eu)

22. Curtea a considerat deja că rezultă atât din obiectul Directivei 89/391, și anume promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă, cât și din modul de redactare a articolului 2 alineatul (1) al acesteia că domeniul de aplicare al respectivei directive de bază trebuie, de asemenea, să fie interpretat în sens larg (Hotărârea din 5 octombrie 2004, *Pfeiffer și alții*, C-397/01-C-403/01, Rec., p. I-8835, punctul 52).

C
J
U
E

23. În lista activităților enumerate la articolul 2 alineatul (1) din Directiva 89/391, care nu este, de altfel, exhaustivă, se regăsesc activitățile educative, culturale și de recreere, precum și serviciile în general.

24. Potrivit articolului 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391, această directivă de bază nu este aplicabilă atunci când caracteristici inerente anumitor activități specifice din domeniul administrației publice sau anumitor activități specifice din domeniul serviciilor de protecție civilă sunt, în mod inevitabil, în contradicție cu dispozițiile acesteia. Totuși, aceste excepții de la domeniul de aplicare al Directivei 89/391 trebuie interpretate în sens restrâns și se referă la anumite activități specifice din domeniul administrației publice menite să asigure ordinea și securitatea publică, indispensabile bunei desfășurări a vieții în cadrul societății (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 3 octombrie 2000, *Simap*, C-303/98, Rec., p. I-7963, punctele 35 și 36, precum și Hotărârea *Pfeiffer și alții*, citată anterior, punctele 52-55).

25. Trebuie să se constate că activitatea personalului ocazional și sezonier din centrele de vacanță și de recreere nu poate fi asimilată unor astfel de activități.

26. În consecință, este necesar să se concluzioneze în sensul că activitatea personalului menționat face parte din domeniul de aplicare al Directivei 89/391 și al celui al Directivei 2003/88, întrucât excepția de la domeniul de aplicare prevăzută la articolul 1 alineatul (3) al doilea paragraf din această din urmă directivă se referă doar la navigatori.

2. Activitatea medicilor ce fac parte din echipele de prim ajutor



Hotărârea din 3 octombrie 2000, cauza C-303/98, Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (Simap) c. Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana¹

C
J
U
E

Art. 1 alin. (3) din Directiva 93/104 stabilește domeniul ei de aplicare, mai întâi, prin referire la art. 2 din Directiva 89/391/CEE și, în al doilea rând, prin stabilirea

¹ Textul în limba engleză este disponibil la (www.curia.eu), parag. 30-38; prezentată în limba română în *R. Anghel*, Timpul de lucru și timpul de odihnă – Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, Ed. Universul Juridic, București, 2017.

unui număr de excepții în raport de anumite activități specifice; ca urmare, pentru a stabili dacă o activitate, precum cea a medicilor din echipele de prim ajutor, intră în domeniul de aplicare al Directivei 93/104, este necesar mai întâi să se verifice dacă această activitate intră în domeniul de aplicare al Directivei de bază; conform art. 2 alin. (1), Directiva de bază se aplică tuturor sectoarelor de activitate, atât publice, cât și private, incluzând activitățile industriale, agricole, comerciale, administrative, de servicii, educaționale, culturale sau de agrement; totuși, în virtutea art. 2 alin. (2), Directiva de bază nu se aplică atunci când caracteristici particulare anumitor activități specifice unor servicii publice, cum sunt forțele armate sau poliția, sau anumitor activități specifice în serviciile civile de protecție vin în mod inevitabil în conflict cu prevederile acesteia. De vreme ce medicii din echipele de prim ajutor își desfășoară activitatea într-un context care îi leagă de sectorul public, este necesar să se analizeze dacă asemenea activități intră în domeniul de aplicare al excluderii indicate în paragraful următor; este important să se observe, mai întâi, că este clar din scopul Directivei 89/391/CEE, respectiv de a încuraja îmbunătățirea securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă, și din textul art. 2 alin. (1) că domeniul său de aplicare trebuie să fie unul larg. Ca urmare, excepțiile de la aplicarea Directivei de bază, inclusiv cele din art. 2 alin. (2), trebuie interpretate restrictiv. În plus, art. 2 alin. (2) din Directiva de bază se referă la anumite activități specifice unor servicii publice care au ca scop menținerea ordinii publice și a securității, care sunt esențiale pentru buna funcționare a societății. Este clar că, în circumstanțe normale, activitatea de prim ajutor nu poate fi asimilată cu astfel de activități.

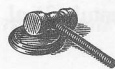
C
J
U
E

3. Activitatea precum cea a personalului medical (medici și asistente) desfășurată într-un serviciu de asistență medicală de urgență în afara unității medicale nu se încadrează în scopul excepției sau excluderii prevăzute de art. 2 din Directiva 89/391/EEC



Camera a șasea, Ordonanța din 3 iulie 2001, cauza C-241/99, Confederación Intersindical Galega (CIG) c. Servicio Galego de Saúde (Sergas), ECLI:EU:C:2001:371¹

4. Prevederile art. 2 alin. (2) nu oferă niciun motiv statelor membre să considere, ca regulă generală, că activitățile desfășurate în domeniile la care se referă acest articol intră sub incidența acelei excepții



Camera a doua, Ordonanța din 14 iulie 2005, cauza C-52/04, Personalrat der Feuerwehr Hamburg c. Leiter der Feuerwehr Hamburg, ECLI:EU:C:2005:467²

C
J
U
E

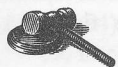
Din contră, este clar că art. 2 alin. (2) din Directiva 89/391 se referă numai la anumite activități specifice ale serviciilor indicate, a căror continuitate este esențială dacă populația și proprietățile trebuie protejate, și în cazul cărora, în considerarea necesității asigurării continuității, este imposibil în practică să fie aplicabil întreg dreptul UE privind protecția și sănătatea lucrătorilor; criteriul folosit pentru determinarea obiectului de reglementare al Directivei 89/391 este bazat nu pe

¹ Textul în limba engleză este disponibil la (www.curia.eu).

² Parag. 49-51 din considerente; textul în limba engleză este disponibil la (www.curia.eu); prezentată în limba română în *R. Anghel*, Timpul de lucru și timpul de odihnă – Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, op. cit.

apartenența lucrătorilor la diferite sectoare de activitate la care se referă art. 2 alin. (2), considerate în integralitatea lor, cum ar fi forțele armate, poliția și serviciile de protecție civilă, ci doar pe natura specifică a anumitor sarcini individuale îndeplinite de angajații din aceste sectoare care, din cauza necesității absolute de a asigura protecția efectivă a comunității, justifică o excepție de la regulile stabilite în Directivă. În consecință, activitățile desfășurate în circumstanțe normale de serviciile de siguranță și urgență intră în domeniul de aplicare al Directivei 89/391.

5. Directiva se aplică activității desfășurate de lucrătorii implicați în activități de urgență desfășurate în cadrul unui serviciu medical de urgență



Marea Cameră, Hotărârea din 5 octombrie 2004, cauzele conexe nr. C-397/01-C-403/01, Bernhard Pfeiffer, Wilhelm Roith, Albert Süß, Michael Winter, Klaus Nestvogel, Roswitha Zeller și Matthias Döbele c. Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV, ECLI:EU:C:2004:584¹

Art. 2 alin. (1) din Directiva 89/391 se aplică tuturor sectoarelor de activitate, atât publice, cât și private, incluzând activitățile serviciului ca întreg; oricum, este clar din subparagraful art. 2 alin. (2) că Directiva nu este aplicabilă atunci când caracteristici particulare ale anumitor activități specifice, în mod special în serviciile de protecție civilă, în mod inevitabil intră în conflict cu aceasta; trebuie totuși reținut că activitatea angajaților implicați în activitatea de urgență care staționează într-o ambulanță sau într-un vehicul medical de urgență în cadrul unui serviciu de urgență pentru intervenții în caz de accidente sau boli nu este acoperit de excluderea la care s-a făcut referire anterior; este clar atât din scopul Directivei 88/391, cât și din textul art. 2 alin. (1) că această directivă trebuie considerată ca având un domeniu de aplicare extins; rezultă astfel că exceptarea prevăzută de subparagraful art. 2 alin. (2) trebuie interpretată în mod strict (în acest sens este și Hotărârea în cauza C-241/99, par. 29).

C
J
U
E

Mai mult, subparagraful art. 2 alin. (2) al Directivei 89/391 exclude din domeniul de aplicare al acesteia nu serviciile de protecție civilă în sine, ci doar anumite aspecte specifice ale acelor servicii, ale căror caracteristici sunt în mod inevitabil în conflict cu regulile stabilite în respectiva Directivă. Excepția din domeniul de aplicare al Directivei trebuie interpretată într-un mod în care scopul ei să fie limitat la ceea ce este strict necesar pentru a proteja interesele pe care statele le pot proteja conform Directivei. În această privință, excepția din subparagraful art. 2 alin. (2) a fost instituită numai pentru a asigura activitatea corespunzătoare a serviciilor esențiale pentru protecția sănătății publice și pentru menținerea ordinii și siguranței în cazuri a căror gravitate și amploare sunt excepționale, precum o catastrofă, și a căror caracteristică este faptul că, prin natura lor, nu permit o planificare a timpului de lucru al echipelor de intervenție în caz de urgență.

Oricum, Curtea a apreciat că serviciul de protecție civilă definit de reglementarea incidentă în cauză poate fi în mod cert diferențiat de activitatea angajaților în serviciul de urgență care îngrijesc răniții și bolnavii, în discuție în cauză. Chiar dacă un serviciu precum acesta trebuie să acționeze în cazuri care, prin definiție, nu sunt previzibile, activitățile pe care le desfășoară în condiții normale și care corespund mai degrabă sarcinilor atribuite unui serviciu de acest tip pot fi organizate și programate inclusiv sub aspectul orelor de lucru ale personalului. În consecință, Curtea a reținut că un astfel de serviciu nu prezintă nicio caracteristică

¹ Textul în limba engleză este disponibil la (www.curia.eu), dispozitiv și parag. 49-58, prezentată în limba română în R. Anghel, Timpul de lucru și timpul de odihnă – Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, op. cit.

ce ar fi în mod inevitabil în contradicție cu aplicarea regulilor referitoare la protecția sănătății și siguranței angajaților și, pe cale de consecință, nu se încadrează în excepția prevăzută de subparagraful art. 2 alin. (2) din Directiva 89/391.

6. Activitatea asistenților maternali



CJUE (Marea Cameră), Hotărârea din 20 noiembrie 2018, EU:C:2018:926, în cauza C-147/17, Sindicatul Familia Constanța împotriva Direcției Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului Constanța (www.curia.eu)

C
J
U
E

51. Potrivit articolului 2 alineatul (1) din Directiva 89/391, aceasta se aplică „tuturor sectoarelor de activitate, private sau publice”, printre care figurează „serviciile”.

52. Cu toate acestea, după cum rezultă din articolul 2 alineatul (2) primul paragraf, Directiva 89/391 nu este aplicabilă atunci când particularitățile inerente anumitor activități specifice din domeniul administrației publice, cum ar fi forțele armate sau poliția, sau anumitor activități specifice din domeniul serviciilor de protecție civilă sunt, în mod inevitabil, în contradicție cu dispozițiile acesteia. Al doilea paragraf al acestei dispoziții prevede însă că, într-un asemenea caz, trebuie asigurate securitatea și sănătatea lucrătorilor, ținându-se cont, pe cât posibil, de obiectivele directivei.

53. În această privință, este necesar să se precizeze, în primul rând, că excepția prevăzută la articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 trebuie să facă obiectul unei interpretări care să limiteze domeniul său de aplicare la ceea ce este strict necesar pentru a ocroti interesele a căror protecție o permite statelor membre (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 octombrie 2004, *Pfeiffer și alții*, C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584, punctul 54).

54. În al doilea rând, referitor la noțiunea „administrație publică”, în sensul articolului 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391, trebuie precizat că dispoziția respectivă nu cuprinde nicio definiție a acestei noțiuni și nici nu face vreo trimitere la legislațiile naționale în ceea ce privește semnificația care trebuie atribuită noțiunii menționate. Potrivit unei jurisprudențe constante, rezultă atât din cerința aplicării uniforme a dreptului Uniunii, cât și din principiul egalității că termenii unei dispoziții de drept al Uniunii care nu conține nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a stabili sensul și domeniul său de aplicare trebuie, în mod normal, să primească în întreaga Uniune Europeană o interpretare autonomă și uniformă, care trebuie stabilită ținând seama de contextul prevederii și de obiectivul urmărit de reglementarea în cauză (a se vedea Hotărârea din 14 februarie 2012, *Flachglas Torgau*, C-204/09, EU:C:2012:71, punctul 37 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 7 septembrie 2017, *Schottelius*, C-247/16, EU:C:2017:638, punctul 32 și jurisprudența citată).

55. În această privință, trebuie subliniat că criteriul utilizat la articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 pentru a exclude anumite activități din domeniul de aplicare al acestei directive și, în mod indirect, din cel al Directivei 2003/88 este întemeiat nu pe apartenența lucrătorilor la unul dintre sectoarele administrației publice vizate în această dispoziție, apreciat în ansamblul său, ci exclusiv pe natura specifică a anumitor sarcini speciale realizate de lucrătorii din sectoarele vizate de această dispoziție, natură care justifică o excepție de la normele în materie de protecție a securității și a sănătății lucrătorilor, ca urmare a necesității absolute de a garanta o protecție eficace a colectivității (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 ianuarie 2006, *Comisia/Spania*, C-132/04, nepublicată, EU:C:2006:18, punctul 24).

56. Din natura funcțională a unui astfel de criteriu rezultă că expresia „administrație publică”, în sensul articolului 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391, vizează nu numai sectoarele în cadrul cărora lucrătorii sunt organic legați de stat sau de o altă autoritate

publică, ci și sectoarele în care lucrătorii își desfășoară activitatea pentru o entitate privată care îndeplinește, sub controlul autorităților publice, o misiune de interes general care țin de funcțiile esențiale ale statului.

57. În această privință, trebuie constatat, de altfel, că articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 nu citează activitățile forțelor armate, ale poliției sau ale serviciilor de protecție civilă decât cu titlu de exemplu.

58. Având în vedere diferențele care pot exista, de la un stat membru la altul, în privința organizării concrete a misiunilor de interes general care țin de funcțiile esențiale ale statului, o astfel de interpretare funcțională a noțiunii „administrație publică” este justificată, în fond, de necesitatea de a asigura o aplicare uniformă a Directivei 89/391 în aceste state (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iulie 2013, *Deutsche Umwelthilfe*, C-515/11, EU:C:2013:523, punctul 24).

59. Excepția prevăzută la articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 este astfel aplicabilă, în același mod, lucrătorilor care desfășoară activități specifice identice în serviciul colectivității, indiferent dacă angajatorul lor este o autoritate publică sau o persoană fizică însărcinată cu o misiune de interes general care țin de funcțiile esențiale ale statului.

60. Din dosarul prezentat Curții reiese că, în România, asistenții maternali pot fi angajați atât de o autoritate publică însărcinată printre altele cu protecția copiilor, cât și de către un organism privat care acționează sub controlul acesteia. În speță, toți asistenții maternali reclamanți în litigiul principal sunt angajații unei autorități publice. În cadrul acestui raport de muncă, ei au ca misiune să garanteze dezvoltarea armonioasă a copiilor aflați în îngrijirea lor, să le asigure integrarea în propria familie și să pregătească reintegrarea acestor copii în familia lor naturală sau integrarea lor într-o familie adoptivă.

61. Activitatea lor contribuie deci la protecția copiilor, ceea ce constituie o misiune de interes general care țin de funcțiile esențiale ale statului.

62. În plus, caracterul specific al acestei activități în raport cu alte activități legate de protecția copiilor rezultă din faptul că urmărește integrarea copilului încredințat unui asistent maternal, în mod continuu și pe termen lung, în căminul și în familia acestuia.

63. Rezultă că o astfel de activitate trebuie considerată ca ținând de activitățile specifice vizate la articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391.

64. În al treilea rând, Curtea a statuat deja că figurează printre caracteristicile inerente ale acestor activități specifice care justifică, în temeiul articolului 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391, o excepție de la normele în materie de protecție a securității și a sănătății lucrătorilor faptul că, prin natura lor, nu permit planificarea timpului de lucru (Hotărârea din 5 octombrie 2004, *Pfeiffer și alții*, C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584, punctul 55).

65. Articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 permite astfel menținerea eficacității activităților specifice ale administrației publice a căror continuitate este indispensabilă pentru asigurarea exercitării efective a funcțiilor esențiale ale statului (a se vedea în acest sens Ordonanța din 14 iulie 2005, *Personalrat der Feuerwehr Hamburg*, C-52/04, EU:C:2005:467, punctul 50).

66. Această cerință de continuitate trebuie să fie apreciată ținând seama de natura specifică a activității avute în vedere.

67. Astfel, după cum a subliniat Curtea, cerința continuității serviciilor active în domeniile sănătății, securității și ordinii publice nu se opune faptului ca, atunci când se desfășoară în condiții normale, activitățile din aceste servicii să poată fi organizate, inclusiv în privința programului de lucru al angajaților, așa încât excepția prevăzută la articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 să fie aplicabilă unor asemenea servicii doar în împrejurări de o gravitate și de o amploare excepționale (a se vedea în special în acest sens Hotărârea din 5 octombrie 2004, *Pfeiffer și alții*, C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584, punctele 55 și 57,

precum și Hotărârea din 12 ianuarie 2006, *Comisia/Spania*, C-132/04, nepublicată, EU:C:2006:18, punctul 26).

68. Această jurisprudență nu poate fi însă interpretată în sensul că este exclus ca anumite activități specifice ale administrației publice să prezinte, chiar când sunt desfășurate în condiții normale, caracteristici într-atât de specifice încât natura lor să fie, în mod inevitabil, în contradicție cu o planificare a timpului de lucru care respectă condițiile impuse de Directiva 2003/88.

69. În lumina acestor elemente trebuie să se stabilească dacă activitatea de asistent maternal, în discuție în litigiul principal, prezintă anumite caracteristici care îi sunt inerente, care să justifice aplicarea în privința acesteia a excepției ce rezultă din coroborarea articolului 1 alineatul (3) din Directiva 2003/88 cu articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391.

70. În această privință, din decizia de trimitere reiese că, cu excepția unor perioade cum sunt cele în care copilul aflat în îngrijirea lor se află la școală, asistenții maternali își desfășoară activitatea în mod continuu, în temeiul reglementării naționale în discuție în litigiul principal, inclusiv în zilele de repaus săptămânal, în zilele de sărbători legale sau în care nu se lucrează, precum și în cursul concediului lor anual, cu excepția cazului în care direcția generală autorizează separarea de acest copil în timpul concediului de odihnă. Așadar, autoritățile române au conceput funcția de asistent maternal în așa fel încât copilul încredințat unui asemenea asistent să fie integrat, în mod continuu și pe termen lung, în căminul și în familia acestuia. Această integrare este menită să permită copilului să evolueze, atât timp cât este necesar, într-un cadru afectiv și educativ propice unei dezvoltări armonioase.

71. Integrarea, continuă și pe termen lung, în căminul și în familia unui asistent maternal, a unor copii care, din cauza situației lor familiale dificile, prezintă o vulnerabilitate deosebită constituie o măsură adecvată pentru a proteja interesul superior al copilului, astfel cum este consacrat la articolul 24 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

72. În aceste condiții, faptul de a trebui să i se acorde asistentului maternal, la intervale regulate, dreptul de a se separa de copilul aflat în îngrijirea sa după un număr de ore de muncă determinat sau în cadrul unor perioade care, cum este situația zilelor de repaus săptămânal sau anual, sunt asociate în general cu momente propice dezvoltării vieții familiale ar contraveni în mod direct obiectivului urmărit de autoritățile române de a integra copilul încredințat unui asistent maternal, în mod continuu și pe termen lung, în căminul și în familia acestuia.

73. În acest context, mai trebuie precizat că, contrar celor susținute de Comisie, instituirea unui sistem de rotație între asistenți maternali sau recurgerea la asistenți maternali suplinitori, cărora copiii aflați în plasament le-ar fi încredințați în zilele de concediu recunoscute asistenților maternali care i-ar avea în îngrijire cu titlu principal, ar aduce atingere unui aspect esențial al sistemului de plasament instituit de autoritățile române, și anume menținerea continuă și pe termen lung a unei legături privilegiate între copilul aflat în plasament și asistentul maternal, caracterizată prin integrarea acestui copil în căminul și în familia asistentului maternal.

74. În consecință, a limita programul de lucru săptămânal al asistenților maternali, conform articolului 6 din Directiva 2003/88, și a obliga angajatorul să le acorde acestora din urmă, conform articolelor 5 și 7 din această directivă, beneficiul zilelor de repaus săptămânal și anual în cursul cărora să fie dispensați de a-și desfășura activitatea și, prin urmare, de a se ocupa de copilul aflat în îngrijirea lor nu ar fi compatibil cu caracteristicile inerente ale unei asemenea activități, care impun ca asistentul maternal să găzduiască în cadrul căminului și al familiei sale, în mod continuu și pe termen lung, copilul aflat în îngrijirea sa.

75. Or, deși este adevărat că, în temeiul articolului 17 din Directiva 2003/88, se poate deroga, în anumite condiții, de la articolul 5 din această directivă, referitor la repausul săptămânal, și de la articolul 6 din aceasta, referitor la timpul de lucru maxim săptămânal, acest