

Dalloz jurisprudence

Renvoi préjudiciel à la CJCE de questions relatives au repos quotidien des titulaires d'un contrat d'engagement éducatif

Conseil d'Etat

1ère et 6ème sous-sections réunies

2 octobre 2009

n° 301014

Sommaire :

L'article 3 de la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003 prescrit aux Etats membres de prendre « les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie, au cours de chaque période de vingt-quatre heures, d'une période minimale de repos de onze heures consécutives ». Le paragraphe 1 de l'article 17 de la directive permet de déroger à ces dispositions, « dans le respect des principes généraux de la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs (...) lorsque la durée du temps de travail, en raison des caractéristiques particulières de l'activité exercée, n'est pas mesurée et/ou prédéterminée ou peut être déterminée par les travailleurs eux-mêmes ». Le b) du paragraphe 3 du même article permet également de déroger aux dispositions de l'article 3 « pour les activités de garde, de surveillance et de permanence caractérisées par la nécessité d'assurer la protection des biens et des personnes », cette faculté étant subordonnée par le paragraphe 2 à la condition « que des périodes équivalentes de repos compensateur soient accordées aux travailleurs concernés ou que, dans des cas exceptionnels dans lesquels l'octroi de telles périodes équivalentes de repos compensateur n'est pas possible pour des raisons objectives, une protection appropriée soit accordée aux travailleurs concernés ».

L'article D. 773-2-3 du code du travail, relatif au régime du repos accordé aux titulaires d'un contrat d'engagement éducatif, se borne à rappeler la règle, énoncée par la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006, suivant laquelle le titulaire du contrat bénéficie d'un repos hebdomadaire minimum de vingt-quatre heures consécutives ; aucune disposition n'ouvre aux intéressés un droit au repos quotidien, la même loi ayant écarté en ce qui les concerne l'application des dispositions du chapitre préliminaire du titre II du livre II du code du travail, en particulier celles de l'article L. 220-1, selon lesquelles « tout salarié bénéficie d'un repos quotidien d'une durée minimale de onze heures consécutives ».

Le requérant soutient que l'absence d'un tel droit méconnaît les objectifs de l'article 3 de la directive du 4 novembre 2003, sans pouvoir se réclamer des possibilités de dérogation ouvertes par l'article 17 de la directive, dans la mesure où le plafond annuel de quatre-vingts journées travaillées fixé par l'article L. 774-2 du code du travail ne peut être regardé comme la protection appropriée requise par la directive.

La réponse à ce moyen dépend des questions de savoir, en premier lieu, si la directive du 4 novembre 2003 s'applique au personnel occasionnel et saisonnier accomplissant au maximum quatre-vingts journées de travail par an dans des centres de vacances et de loisirs ; en deuxième lieu, si compte tenu de l'objet de la directive qui est, aux termes du 1 de son article 1er, de fixer des prescriptions minimales de sécurité et de santé en matière d'aménagement du temps de travail, l'article 17 doit être interprété en ce sens qu'il permet, soit au titre de son paragraphe 1 de regarder l'activité occasionnelle et saisonnière des titulaires d'un contrat d'engagement éducatif comme étant au nombre de celles « dont la durée du temps de travail, en raison des caractéristiques particulières de cette activité, n'est pas mesurée et/ou

prédéterminée ou peut être déterminée par les travailleurs eux-mêmes », soit au titre du b) de son paragraphe 3, de les regarder comme des « activités de garde, de surveillance et de permanence caractérisées par la nécessité d'assurer la protection des biens et des personnes » ; et enfin si, dans ce dernier cas, les conditions fixées au paragraphe 2, en termes de « périodes équivalentes de repos compensateur » ou de « protection appropriée » accordées aux travailleurs concernés doivent s'entendre comme pouvant être satisfaites par un dispositif limitant à quatre-vingts journées de travail par an dans des centres de vacances et de loisirs l'activité des titulaires des contrats en cause.

Ces questions sont déterminantes pour la solution du litige et présentent une difficulté sérieuse. Par suite, il y a lieu pour le Conseil d'Etat de surseoir à statuer sur la requête jusqu'à ce que la Cour de justice des Communautés européennes se soit prononcée sur ces questions

Texte intégral :

Conseil d'Etat 1<sup>ère</sup> et 6<sup>ème</sup> sous-sections réunies 2 octobre 2009 N° 301014

Vu la requête, enregistrée le 29 janvier 2007 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par l'UNION SYNDICALE SOLIDAIRES ISERE, dont le siège est 12 bis rue des Trembles à Grenoble (38100), représentée par M. Jacques A ; l'UNION SYNDICALE SOLIDAIRES ISERE demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2006-950 du 28 juillet 2006 relatif à l'engagement éducatif pris pour l'application de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif, en tant qu'il insère dans le code du travail les articles D. 773-2-1, D. 773-2-2 et D. 773-2-3, ainsi que la décision implicite par laquelle le Premier ministre a rejeté son recours gracieux formé contre ce décret ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 1 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution ;

Vu le traité instituant la Communauté européenne, notamment son article 234 ;

Vu le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ;

Vu la charte sociale européenne (révisée) faite à Strasbourg le 3 mai 1996 ;

Vu la directive n° 2003/88/CE du 4 novembre 2003 ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code du travail ;

Vu la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Jeannette Bougrab, Maître des Requêtes,

- les conclusions de M. Luc Derepas, rapporteur public ;

**Considérant** qu'aux termes de l'article L. 774-2, inséré dans le code du travail par l'article 17 de la loi du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif et désormais codifié aux articles L. 432-1 à L. 432-4 du code de l'action sociale et des familles : « La participation occasionnelle, dans les conditions fixées au présent article, d'une personne physique à des fonctions d'animation ou de direction d'un accueil collectif de mineurs à caractère éducatif organisé à l'occasion de vacances scolaires, de congés professionnels ou de loisirs, dans les conditions prévues aux articles L. 227-4 et suivants du code de l'action sociale et des familles, est qualifiée d'engagement éducatif./ (...) Les personnes titulaires d'un contrat d'engagement éducatif ne sont pas soumises aux dispositions des chapitres Ier et II du titre IV du livre Ier, à celles des chapitres II et III du titre Ier du livre II, ni à celles des chapitres préliminaire et Ier du titre II du même livre du présent code./ Sans préjudice des indemnités et avantages en nature dont elles peuvent bénéficier, les personnes titulaires d'un contrat d'engagement éducatif perçoivent une rémunération dont le montant journalier est fixé par décret par référence au salaire minimum de croissance. Cette rémunération est versée au moins une fois par mois (...) /Le nombre de journées travaillées ne peut excéder pour chaque personne un plafond annuel de quatre-vingts jours. L'intéressé bénéficie d'un repos hebdomadaire minimum de vingt-quatre heures consécutives (...) » ;

**Considérant** que, pour l'application de ces dispositions, le décret du 28 juillet 2006 a notamment introduit dans le code du travail les articles D. 773-2-1, D. 773-2-2 et D. 773-2-3, désormais repris aux articles D. 432-2, D. 432-3 et D. 432-4 du code de l'action sociale et des familles, dont l'UNION SYNDICALE SOLIDAIRES ISERE demande l'annulation pour excès de pouvoir ;

*Sur la fin de non-recevoir opposée par la ministre de la santé, de la jeunesse et des sports :*

**Considérant**, qu'il ressort des statuts de l'union syndicale requérante qu'elle comprend notamment les syndicats Sud Santé Sociaux, Sud Education et Sud Travail et qu'elle a pour objet de « renforcer la défense des intérêts des adhérents des syndicats ou fédérations membres et de l'ensemble du monde du travail par tous les moyens » ; qu'eu égard à l'objet du décret attaqué, l'union requérante justifie, contrairement à ce que soutient la ministre de la santé, de la jeunesse et des sports, d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre ce décret ;

*Sur la légalité du décret attaqué :*

*En ce qui concerne l'article D. 773-2-1 :*

**Considérant** qu'en énonçant que « la durée cumulée des contrats conclus par un même titulaire ne peut excéder quatre-vingts jours sur une période de douze mois consécutifs », le décret attaqué s'est borné à préciser, sans en méconnaître la portée, le plafond annuel de quatre-vingts journées travaillées pour chaque personne, fixé par les dispositions citées plus haut de l'article L. 774-2 du code du travail ; que le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions doit donc être écarté ;

*En ce qui concerne l'article D. 773-2-2 :*

**Considérant**, en premier lieu, qu'il résulte des dispositions citées plus haut de l'article L. 774-2 du code du travail que les personnes titulaires d'un contrat d'engagement éducatif ne sont pas soumises aux dispositions du chapitre Ier du titre IV du livre Ier de ce code, relatives au salaire minimum de croissance (SMIC) ; que, par suite, le moyen tiré de ce que les dispositions de l'article D. 773-2-2 relatives à la rémunération des titulaires du contrat méconnaîtraient ces dispositions législatives ou le principe général du droit à un salaire au moins égal au SMIC ne saurait être accueilli ;

**Considérant**, en second lieu, que l'union syndicale requérante ne peut invoquer utilement les stipulations de l'article 7 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et

culturels, non plus que celles de l'article 4 de la charte sociale européenne, qui ne produisent pas d'effets directs à l'égard des particuliers ; qu'elle ne peut davantage invoquer la déclaration universelle des droits de l'homme, qui ne fait pas partie des textes diplomatiques ratifiés par la France dans les conditions fixées à l'article 55 de la Constitution ;

*En ce qui concerne l'article D. 773-2-3 :*

**Considérant** que l'article 3 de la directive du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail qui s'applique, selon le paragraphe 3 de son article 1er, « 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 », prescrit aux Etats membres de prendre « les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie, au cours de chaque période de vingt-quatre heures, d'une période minimale de repos de onze heures consécutives » ; que le paragraphe 1 de l'article 17 de la directive permet de déroger à ces dispositions, « dans le respect des principes généraux de la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs (...) lorsque la durée du temps de travail, en raison des caractéristiques particulières de l'activité exercée, n'est pas mesurée et/ou prédéterminée ou peut être déterminée par les travailleurs eux-mêmes » ; que le b) du paragraphe 3 du même article permet également de déroger aux dispositions de l'article 3 « pour les activités de garde, de surveillance et de permanence caractérisées par la nécessité d'assurer la protection des biens et des personnes », cette faculté étant subordonnée par le paragraphe 2 à la condition « que des périodes équivalentes de repos compensateur soient accordées aux travailleurs concernés ou que, dans des cas exceptionnels dans lesquels l'octroi de telles périodes équivalentes de repos compensateur n'est pas possible pour des raisons objectives, une protection appropriée soit accordée aux travailleurs concernés » ;

**Considérant** que l'article D. 773-2-3 du code du travail, issu du décret attaqué et relatif au régime du repos accordé aux titulaires d'un contrat d'engagement éducatif, se borne à rappeler la règle, énoncée par les dispositions citées plus haut de la loi du 23 mai 2006, suivant laquelle le titulaire du contrat bénéficie d'un repos hebdomadaire minimum de vingt-quatre heures consécutives ; qu'aucune disposition n'ouvre aux intéressés un droit au repos quotidien, la même loi ayant, ainsi qu'il a été dit plus haut, écarté en ce qui les concerne l'application des dispositions du chapitre préliminaire du titre II du livre II du code du travail, en particulier celles de l'article L. 220-1, selon lesquelles « tout salarié bénéficie d'un repos quotidien d'une durée minimale de onze heures consécutives » ;

**Considérant** que, selon l'union requérante, l'absence d'un tel droit méconnaît les objectifs de l'article 3 de la directive du 4 novembre 2003, sans pouvoir se réclamer des possibilités de dérogations ouvertes par l'article 17 de cette directive, dans la mesure où le plafond annuel de quatre-vingts journées travaillées fixé par l'article L. 774-2 du code du travail ne peut être regardé comme la protection appropriée requise par la directive ;

**Considérant** que la réponse à ce moyen dépend des questions de savoir, en premier lieu, si la directive du 4 novembre 2003 s'applique au personnel occasionnel et saisonnier accomplissant au maximum quatre-vingts journées de travail par an dans des centres de vacances et de loisirs ; en deuxième lieu, si compte tenu de l'objet de la directive qui est, aux termes du 1 de son article 1er, de fixer des prescriptions minimales de sécurité et de santé en matière d'aménagement du temps de travail, l'article 17 doit être interprété en ce sens qu'il permet, soit au titre de son paragraphe 1 de regarder l'activité occasionnelle et saisonnière des titulaires d'un contrat d'engagement éducatif comme étant au nombre de celles « dont la durée du temps de travail, en raison des caractéristiques particulières de cette activité, n'est pas mesurée et/ou prédéterminée ou peut être déterminée par les travailleurs eux-mêmes », soit au titre du b) de son paragraphe 3, de les regarder comme des « activités de garde, de surveillance et de permanence caractérisées par la nécessité d'assurer la protection des biens et des personnes » ; et enfin si, dans ce dernier cas, les conditions fixées au paragraphe 2, en termes de « périodes équivalentes de repos compensateur » ou de « protection appropriée » accordées aux travailleurs concernés » doivent s'entendre comme pouvant être satisfaites par un dispositif limitant à quatre-vingts journées de travail par an dans des centres de vacances et de loisirs l'activité des titulaires des contrats en cause ;

**Considérant** que ces questions sont déterminantes pour la solution du litige que doit trancher le Conseil d'Etat ; qu'elles présentent une difficulté sérieuse ; qu'il y a lieu, par suite, d'en saisir la Cour de justice des Communautés européennes en application de l'article 234 du traité instituant la Communauté européenne et, jusqu'à ce que celle-ci se soit prononcée, de surseoir à statuer sur la requête de l'UNION SYNDICALE SOLIDAIRES ISERE ;

Décide :

**Article 1er** : Les conclusions de la requête de l'UNION SYNDICALE SOLIDAIRES ISERE dirigées contre le décret du 28 juillet 2006, en tant qu'elles concernent les articles D. 773-2-1 et D. 773-2-2 insérés par ce décret dans le code du travail, sont rejetées.

**Article 2** : Il est sursis à statuer sur le surplus des conclusions de la requête, jusqu'à ce que la Cour de justice des Communautés européennes se soit prononcée sur les questions suivantes :

1) La directive du 4 novembre 2003 s'applique-t-elle à un personnel occasionnel et saisonnier accomplissant au maximum quatre-vingts journées de travail par an dans des centres de vacances et de loisirs ?

2) En cas de réponse affirmative à cette question :

a) compte tenu de l'objet de la directive qui est, aux termes du 1 de son article 1er, de fixer des prescriptions minimales de sécurité et de santé en matière d'aménagement du temps de travail, l'article 17 doit-il être interprété en ce sens qu'il permet :

- soit, au titre de son paragraphe 1, de regarder l'activité occasionnelle et saisonnière des titulaires d'un contrat d'engagement éducatif comme étant au nombre de celles « dont la durée du temps de travail, en raison des caractéristiques particulières de cette activité, n'est pas mesurée et/ou prédéterminée ou peut être déterminée par les travailleurs eux-mêmes »,

- soit, au titre du b) de son paragraphe 3, de les regarder comme des « activités de garde, de surveillance et de permanence caractérisées par la nécessité d'assurer la protection des biens et des personnes » ?

b) dans ce dernier cas, les conditions fixées au paragraphe 2, en termes de « périodes équivalentes de repos compensateur » ou de « protection appropriée » accordées aux travailleurs concernés » doivent-elles s'entendre comme pouvant être satisfaites par un dispositif limitant à quatre-vingts journées de travail par an dans des centres de vacances et de loisirs l'activité des titulaires des contrats en cause ?

**Article 3** : La présente décision sera notifiée à l'UNION SYNDICALE SOLIDAIRES ISERE, au Premier ministre, au ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville et à la ministre de la santé et des sports.

Délibéré dans la séance du 11 septembre 2009 où siégeaient : M. Bernard Stirn, Président de la Section du Contentieux, président ; M. Jacques Arrighi de Casanova, M. Olivier Schrameck, Présidents de sous-section ; M. Jean Gaeremynck, M. Rémi Bouchez, M. Denis Piveteau, M. Yves Doutriaux, Conseillers d'Etat ; Mme Jeannette Bougrab, Maître des Requêtes-rapporteur et M. Pascal Trouilly, Maître des Requêtes.

Lu en séance publique le 2 octobre 2009.

**Mentionné aux Tables du Recueil Lebon.**

<b>Composition de la juridiction</b> : M. Bernard Stirn, Président. - Mme Jeannette Bougrab, Rapporteur. - M. Luc Derepas, Rapporteur public

Dalloz jurisprudence © Editions Dalloz 2011