# ORDONNANCE DE LA COUR (sixième chambre)
3 juillet 2001 *

Dans l'affaire C-241/99,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 234 CE, par le Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Espagne) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

**Confederación Intersindical Galega (CIG)**

et

**Servicio Galego de Saúde (Sergas),**

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des directives 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 (JO L 183, p. 1), et 93/104/CE du Conseil, du 23 novembre 1993, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (JO L 307, p. 18),

* Langue de procédure: l'espagnol.

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. C. Gulmann, président de chambre, V. Skouris, R. Schintgen, M^me^ N. Colneric et M. J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur), juges,

avocat général: M. A. Tizzano,
greffier: M. R. Grass,

la juridiction de renvoi ayant été informée que la Cour se propose de statuer par voie d'ordonnance motivée conformément à l'article 104, paragraphe 3, de son règlement de procédure,

les intéressés visés à l'article 20 du statut CE de la Cour de justice ayant été invités à présenter leurs observations éventuelles à ce sujet,

l'avocat général entendu,

rend la présente

## Ordonnance

1 Par ordonnance du 14 juin 1999, parvenue à la Cour le 25 juin suivant, le Tribunal Superior de Justicia de Galicia a posé, en vertu de l'article 234 CE, trois questions préjudicielles sur l'interprétation des directives 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 (JO L 183, p. 1, ci-après la «directive de base»), et 93/104/CE du Conseil, du 23 novembre 1993, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (JO L 307, p. 18).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant la Confederación Intersindical Galega (ci-après la «CIG») au Servicio Galego de Saúde (ci-après le «Sergas»), au sujet de l'horaire de travail du personnel des services d'urgences extrahospitalières survenant sur le territoire de la Communauté autonome de Galice.

## Le cadre juridique

### *La réglementation communautaire*

#### La directive de base

3 La directive de base est la directive-cadre en la matière. Elle arrête les principes généraux qui ont été ultérieurement développés par une série de directives particulières, parmi lesquelles figure la directive 93/104.

4 L'article 2 de la directive de base définit son champ d'application comme suit:

«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.»

La directive 93/104

5 La directive 93/104 vise à promouvoir l'amélioration de la sécurité, de l'hygiène et de la santé des travailleurs au travail. Elle a été adoptée sur le fondement de l'article 118 A du traité CE (les articles 117 à 120 du traité CE ont été remplacés par les articles 136 CE à 143 CE).

6 Les deux premiers articles de la directive 93/104 définissent son objet, son champ d'application ainsi que la portée et la signification des notions utilisées.

- Aux termes de l'article 1[er], intitulé «Objet et champ d'application», de ladite directive:

«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 de l'article 17 de la présente directive, à l'exception des transports aériens, ferroviaires, routiers, maritimes, fluviaux et lacustres, de la pêche maritime, d'autres activités en mer, ainsi que des activités des médecins en formation.

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.»

8 Sous le titre «Définitions», l'article 2 de la même directive prévoit:

«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;

[...]»

9 La directive 93/104 établit une série de règles concernant la durée maximale hebdomadaire de travail, les périodes minimales de repos journalier et hebdomadaire, le congé annuel, ainsi qu'au sujet de la durée et des conditions du travail nocturne.

10 En ce qui concerne le repos journalier, l'article 3 de la directive 93/104 prévoit:

«Les États membres prennent 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.»

11 S'agissant de la durée maximale hebdomadaire de travail, l'article 6 de la directive 93/104 dispose:

«Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, en fonction des impératifs de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs:

1) la durée hebdomadaire du travail soit limitée au moyen de dispositions législatives, réglementaires ou administratives ou de conventions collectives ou d'accords conclus entre partenaires sociaux;

2) la durée moyenne de travail pour chaque période de sept jours n'excède pas quarante-huit heures, y compris les heures supplémentaires.»

12 En ce qui concerne la durée du travail de nuit, l'article 8 de la directive 93/104 énonce:

«Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que:

1) le temps de travail normal des travailleurs de nuit ne dépasse pas huit heures en moyenne par période de vingt-quatre heures;

[...]»

13 L'article 16 de la directive 93/104 fixe les périodes de référence à prendre en compte pour appliquer les règles mentionnées aux points 9 à 12 de la présente ordonnance. Il est libellé comme suit:

«Les États membres peuvent prévoir:

1) pour l'application de l'article 5 (repos hebdomadaire), une période de référence ne dépassant pas quatorze jours;

2) pour l'application de l'article 6 (durée maximale hebdomadaire de travail), une période de référence ne dépassant pas quatre mois.

Les périodes de congé annuel payé, accordé conformément à l'article 7, et les périodes de congé de maladie ne sont pas prises en compte ou sont neutres pour le calcul de la moyenne;

3) pour l'application de l'article 8 (durée du travail de nuit), une période de référence définie après consultation des partenaires sociaux ou par des conventions collectives ou accords conclus au niveau national ou régional entre partenaires sociaux.

Si la période minimale de repos hebdomadaire de vingt-quatre heures exigée par l'article 5 tombe dans cette période de référence, elle n'est pas prise en compte pour le calcul de la moyenne.»

14 La directive 93/104 énonce également une série de dérogations à ses règles de base, compte tenu des particularités de certaines activités et moyennant certaines conditions. À cet égard, l'article 17 dispose:

«[...]

2. Il peut être dérogé par voie législative, réglementaire et administrative ou par voie de conventions collectives ou d'accords conclus entre partenaires sociaux, à 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:

2.1. aux articles 3, 4, 5, 8 et 16:

a) pour les activités caractérisées par un éloignement entre le lieu de travail et le lieu de résidence du travailleur ou par un éloignement entre différents lieux de travail du travailleur;

b) pour les activités de garde, de surveillance et de permanence caractérisées par la nécessité d'assurer la protection des biens et des personnes, notamment lorsqu'il s'agit de gardiens ou de concierges ou d'entreprises de gardiennage;

c) pour les activités caractérisées par la nécessité d'assurer la continuité du service ou de la production, notamment lorsqu'il s'agit:

i) des services relatifs à la réception, au traitement et/ou aux soins donnés par des hôpitaux ou des établissements similaires, par des institutions résidentielles et par des prisons;

[...]

4. La faculté de déroger à l'article 16 point 2, prévue au paragraphe 2 points 2.1 et 2.2 et au paragraphe 3 du présent article, ne peut avoir pour effet l'établissement d'une période de référence dépassant six mois.

Toutefois, les États membres ont la faculté, tout en respectant les principes généraux de la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, de permettre que, pour des raisons objectives, techniques ou d'organisation du travail, les conventions collectives ou accords conclus entre partenaires sociaux fixent des périodes de référence ne dépassant en aucun cas douze mois.

[...]»

15 Aux termes de l'article 18 de la directive 93/104:

«1. a) Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 23 novembre 1996 ou s'assurent, au plus tard à cette date, que les partenaires sociaux mettent en place les dispositions nécessaires par voie d'accord, les États membres devant prendre toute mesure nécessaire pour pouvoir à tout moment garantir les résultats imposés par la présente directive.

b) i) Toutefois, un État membre a la faculté de ne pas appliquer l'article 6 tout en respectant les principes généraux de la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs et à condition qu'il assure, par les mesures nécessaires prises à cet effet, que:

— aucun employeur ne demande à un travailleur de travailler plus de quarante-huit heures au cours d'une période de sept jours, calculée comme moyenne de la période de référence visée à l'article 16 point 2, à moins qu'il ait obtenu l'accord du travailleur pour effectuer un tel travail,

— aucun travailleur ne puisse subir aucun préjudice du fait qu'il n'est pas disposé à donner son accord pour effectuer un tel travail,

[...]»

*La réglementation nationale*

16 Le décret n° 172/1995 de la junte de Galice, du 18 mai 1995 (Diario Oficial de Galicia n° 121, du 26 juin 1995), qui est entré en vigueur le lendemain de sa publication, arrête le plan des urgences extrahospitalières de la Communauté autonome de Galice. Son article 1er, paragraphe 1, prévoit:

«Les soins urgents dans le cadre des premiers soins sont assurés en Galice dans les services de garde ['puntos de atención continuada', ci-après les 'PAC']».

17 L'article 4 du décret n° 172/1995 dispose:

«Horaire.

1. L'horaire d'ouverture et d'activité des PAC va de 15 heures à 8 heures le lendemain les jours ouvrables, sans préjudice des modalités applicables les samedis et pendant les vingt-quatre heures des dimanches et jours fériés.

2. La garde est assurée selon le régime de la présence physique.

[...]»

18 L'article 5, paragraphe 3, du même décret dispose:

«Après approbation de la création d'un PAC, tous les professionnels de santé des communes de son ressort y effectueront leurs gardes en assurant les premiers soins de manière permanente selon le régime de la présence physique, quel que soit le système de rémunération et de relation de travail auquel ils sont soumis et quel que soit celui qu'ils décideraient, le moment venu, d'adopter volontairement, conformément à la deuxième disposition transitoire du décret n° 200/1993, du 29 juillet 1993.»

19 L'article 8 dudit décret prévoit:

«Le nombre d'heures de garde à effectuer par chaque professionnel des PAC est de 1 188 heures par an, sans pouvoir dépasser 108 heures effectives par mois à titre de maximum garanti, sans préjudice de ce que le Servicio Gallego de Salud s'efforcera de ramener graduellement ce nombre, dans un délai de trois ans, à 850 heures par an».

20 En outre, aux termes de l'article 9 du décret n° 172/1995:

«Le SERGAS facilitera l'adoption des mesures appropriées pour rendre effectif le repos du lendemain après une garde selon le régime de la présence physique, sans que cela entraîne en aucun cas le remplacement du ou des professionnels.»

## Le litige au principal et les questions préjudicielles

21 Le 23 mars 1999, la CIG a formé devant le Tribunal Superior de Justicia de Galicia un recours collectif contre le Sergas, au motif que ce dernier imposait un système de gardes excédant l'horaire maximal prévu par la réglementation communautaire et ne respectant pas le droit au repos compensateur. Ce recours concernait tout le personnel médical et infirmier prestataire de services pour le compte du Sergas dans les PAC, dans les équipes de premiers soins («equipos de atención primaria») et dans d'autres services dans lesquels sont traitées les urgences extrahospitalières survenant sur le territoire de la Communauté autonome de Galice.

22 Ledit recours concluait à ce qu'il soit constaté que le personnel concerné a droit:

«1) à un horaire de travail qui ne dépasse pas quarante-huit heures, y compris les heures de garde, pour chaque période de sept jours se situant dans une période de référence maximale de quatre mois ou, subsidiairement, de six mois;

2) à un jour de repos le jour suivant la fin de chaque garde de vingt-quatre heures selon le régime de la présence physique, sans perte de rémunération; et aussi, en tout cas, après vingt-quatre heures de garde.»

23 La juridiction nationale indique que, à partir du mois de juin 1995, les conditions suivantes ont été imposées dans les PAC concernés:

— horaire normal de 8 heures à 15 heures (du lundi au vendredi);

— en outre, obligation de gardes après l'horaire de travail normal selon les modalités suivantes:

— dix-sept heures ininterrompues les jours ouvrables (de 15 heures le jour concerné à 8 heures le lendemain);

— vingt-quatre heures ininterrompues les dimanches et jours fériés (de 8 heures le jour concerné à 8 heures le lendemain).

24 Dans ces conditions et compte tenu du fait que la CIG invoque l'effet direct de la directive 93/104, le Tribunal Superior de Justicia de Galicia a considéré qu'il existe certains doutes quant à l'interprétation de ladite directive et il a donc décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Eu égard aux dispositions de l'article 1er, paragraphe 3, de la directive 93/104/CE, faut-il considérer que l'activité des professionnels concernés par le litige entre dans le champ d'application de la directive précitée?

2) Eu égard aux dispositions de l'article 118 A du traité et au fait que les considérants et l'article 1er, paragraphe 4, de la directive 93/104/CE invoquent la directive 89/391/CEE, faut-il considérer que l'activité des professionnels concernés par le litige entre dans le champ d'application des exceptions ou exclusions visées à l'article 2 de la directive citée en dernier lieu et à l'article 17 de la directive 93/104/CE?

3) Eu égard au fait que l'article 4, paragraphe 2, du décret n° 172/1995 de la junte de Galice, du 18 mai 1995, prévoit que 'la garde est assurée selon le régime de la présence physique', toute la durée de la garde doit-elle être considérée comme temps de travail ordinaire ou cette durée est-elle susceptible d'être considérée comme des heures supplémentaires?»

25 Il convient de rappeler d'emblée que, le 3 octobre 2000, la Cour a rendu l'arrêt Simap (C-303/98, Rec. p. I-7963), lequel avait trait à des questions analogues à celles soulevées dans l'affaire au principal. Par lettre de la même date, la Cour a invité le Tribunal Superior de Justicia de Galicia à préciser si, au vu dudit arrêt, il maintenait la présente demande de décision préjudicielle. Par lettre du 14 décembre 2000, la juridiction de renvoi a informé la Cour que, eu égard

notamment au fait que «les deux affaires portent sur des conflits ayant un champ personnel distinct», ladite demande était maintenue.

## Appréciation de la Cour

26 En ce qui concerne la première question, relative au champ d'application de la directive 93/104, il y a lieu de relever que, dans l'arrêt Simap, précité, la Cour a jugé, au point 38, que l'activité du personnel des équipes de premiers soins relève du champ d'application de la directive de base et, au point 40, que seules les activités des médecins en formation figurent parmi les exceptions prévues à l'article 1er, paragraphe 3, de la directive 93/104. Au point 1 du dispositif dudit arrêt, elle a donc dit pour droit qu'une activité telle que celle des médecins des équipes de premiers soins relève du champ d'application de la directive de base et de la directive 93/104.

27 À la différence de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Simap, précité, la présente affaire concerne non seulement les médecins, mais aussi le personnel infirmier des services d'urgences. Toutefois, aux points 37 et 38 de son arrêt Simap, précité, la Cour a notamment examiné l'activité «du personnel des équipes de premiers soins» sans distinguer entre les médecins et le personnel infirmier. Par ailleurs, ni le cadre ni la nature des activités respectives des médecins et des infirmiers des équipes de premiers soins ne comporte de différence pertinente au regard de l'analyse des deux directives en cause effectuée dans cet arrêt. Il en découle que le raisonnement de la Cour dans l'arrêt Simap, précité, relatif au champ d'application de la directive de base et de la directive 93/104, s'applique également à ces deux catégories de personnel.

28 Il s'ensuit qu'il y a lieu de répondre à la première question que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés aux points 30 à 40 de l'arrêt Simap, précité, une activité telle que celle du personnel médical et infirmier prestataire de services pour le

compte du Sergas dans les PAC, dans les équipes de premiers soins et dans d'autres services dans lesquels sont traitées les urgences extrahospitalières survenant sur le territoire de la Communauté autonome de Galice relève du champ d'application de la directive 93/104.

29 S'agissant de la deuxième question, concernant les exceptions ou exclusions visées à la directive de base et à la directive 93/104, il convient d'examiner, d'une part, la première partie de cette question, qui concerne la directive de base. À cet égard la Cour, au point 35 de son arrêt Simap, précité, a rappelé que les exceptions au champ d'application de la directive de base, y compris celle prévue à son article 2, paragraphe 2, doivent être interprétées de manière restrictive et a constaté, au point 37, que, dans des conditions normales, l'activité du personnel des équipes de premiers soins ne peut pas être assimilée aux activités qui relèvent de ces exceptions. La Cour en a conclu, au point 38 dudit arrêt, que l'activité en question relève du champ d'application de la directive de base.

30 Dès lors que le même raisonnement s'applique au cas d'espèce, sans qu'il y ait lieu de distinguer à cet égard entre le personnel médical et le personnel infirmier, il y a lieu de répondre à la première partie de la deuxième question que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés aux points 32 à 38 de l'arrêt Simap, précité, une activité telle que celle du personnel médical et infirmier prestataire de services pour le compte du Sergas dans les PAC, dans les équipes de premiers soins et dans d'autres services dans lesquels sont traitées les urgences extrahospitalières survenant sur le territoire de la Communauté autonome de Galice ne relève pas du champ d'application des exceptions ou exclusions visées à l'article 2 de la directive de base.

31 D'autre part, s'agissant de la seconde partie de la deuxième question, qui concerne les dérogations visées à l'article 17 de la directive 93/104, il convient de rappeler que, au point 45 de son arrêt Simap, précité, la Cour a jugé que le juge national peut, en l'absence de mesures expresses de transposition de cette directive, appliquer son droit interne dans la mesure où, compte tenu des caractéristiques de l'activité des médecins des équipes de premiers soins, celui-ci

remplit les conditions prévues à l'article 17 de ladite directive. Il en découle nécessairement que la Cour a considéré que l'activité en question est susceptible de relever des dérogations prévues à l'article 17 de la directive 93/104, dans la mesure où les conditions énoncées à cette disposition sont remplies. En outre, une telle interprétation se trouve corroborée par le fait que la Cour a jugé, aux points 67 à 70 de l'arrêt Simap, précité, que, en l'absence de dispositions nationales adoptant expressément l'une des dérogations prévues à l'article 17, paragraphes 2, 3 et 4, de la directive 93/104, cette disposition peut être interprétée comme ayant un effet direct.

32 Par conséquent, il y a lieu de répondre à la seconde partie de la deuxième question que, par déduction des motifs énoncés aux points 43 à 45 de l'arrêt Simap, précité, l'activité en cause est susceptible de relever des dérogations prévues à l'article 17 de la directive 93/104, dans la mesure où les conditions énoncées à cette disposition sont remplies.

33 En ce qui concerne la troisième question, relative à la nature des gardes au regard de la notion de temps de travail, il convient de relever que, au point 48 de son arrêt Simap, précité, la Cour a constaté que les éléments caractéristiques de la notion de temps de travail sont présents dans les périodes de garde des médecins des équipes de premiers soins effectuées selon un régime de présence physique dans l'établissement de santé. Au point 51 dudit arrêt, la Cour a relevé que, si la directive 93/104 ne définit pas la notion d'heure supplémentaire, les heures supplémentaires de travail rentrent néanmoins dans la notion de temps de travail au sens de ladite directive. La Cour en a donc conclu, au point 52 du même arrêt, que le temps de garde qu'effectuent les médecins des équipes de premiers soins, selon le régime de présence physique dans l'établissement de santé, doit être considéré dans sa totalité comme du temps de travail et, le cas échéant, comme des heures supplémentaires au sens de la directive 93/104.

34 Ce raisonnement étant applicable tant au personnel infirmier qu'au personnel médical, il y a lieu de répondre à la troisième question que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés aux points 47 à 51 de l'arrêt Simap, précité, le temps de garde

qu'effectue, selon le régime de la présence physique, le personnel médical et infirmier prestataire de services pour le compte du Sergas dans les PAC, dans les équipes de premiers soins et dans d'autres services dans lesquels sont traitées les urgences extrahospitalières survenant sur le territoire de la Communauté autonome de Galice doit être considéré dans sa totalité comme du temps de travail et, le cas échéant, comme des heures supplémentaires au sens de la directive 93/104.

## Sur les dépens

35 Les frais exposés par les gouvernements espagnol et néerlandais, ainsi que par la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Tribunal Superior de Justicia de Galicia, par ordonnance du 14 juin 1999, dit pour droit:

1) **Une activité telle que celle du personnel médical et infirmier prestataire de services pour le compte du Servicio Galego de Saúde dans les services de garde, dans les équipes de premiers soins et dans d'autres services dans lesquels sont traitées les urgences extrahospitalières survenant sur le territoire de la Communauté autonome de Galice relève du champ d'application de la directive 93/104/CE du Conseil, du 23 novembre 1993, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.**

2) Une activité telle que celle du personnel médical et infirmier prestataire de services pour le compte du Servicio Galego de Saúde dans les services de garde, dans les équipes de premiers soins et dans d'autres services dans lesquels sont traitées les urgences extrahospitalières survenant sur le territoire de la Communauté autonome de Galice ne relève pas du champ d'application des exceptions ou exclusions visées à 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. En revanche, une telle activité est susceptible de relever des dérogations prévues à l'article 17 de la directive 93/104, dans la mesure où les conditions énoncées à cette disposition sont remplies.

3) Le temps de garde qu'effectue, selon le régime de la présence physique, le personnel médical et infirmier prestataire de services pour le compte du Servicio Galego de Saúde dans les services de garde, dans les équipes de premiers soins et dans d'autres services dans lesquels sont traitées les urgences extrahospitalières survenant sur le territoire de la Communauté autonome de Galice doit être considéré dans sa totalité comme du temps de travail et, le cas échéant, comme des heures supplémentaires au sens de la directive 93/104.

Fait à Luxembourg, le 3 juillet 2001.

Le greffier

R. Grass

Le président de la sixième chambre

C. Gulmann