

Version anonymisée

Traduction

C-678/23 – 1

Affaire C-678/23

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

14 novembre 2023

Juridiction de renvoi :

Curtea de Apel Iași (Roumanie)

Date de la décision de renvoi :

10 octobre 2023

Requérante-appelante :

JU

Défendeur-intimé :

Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași

[OMISSIS]

CURTEA DE APEL IAȘI (cour d'appel de Iași, Roumanie)

[OMISSIS]

Chambre des conflits du travail et de la sécurité sociale

[OMISSIS] Le 13 novembre 2023

À l'attention de LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE

DEMANDE DE DÉCISION PRÉJUDICIELLE

La Curtea de Apel Iași (cour d'appel de Iași), d'office, [OMISSIS] dans l'affaire [OMISSIS] opposant la requérante, JU, domiciliée à Iași [OMISSIS], au défendeur, Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași (hôpital clinique de

pneumo-phtisiologie de Iași, Roumanie), ayant son siège à Iași, [OMISSIS] **sur le fondement de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), demande :**

À LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE

De répondre aux questions préjudicielles suivantes, relatives à l'interprétation de l'article 9 et de l'article 11, paragraphe 6, 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 (JO 1989, L 183, p. 1), lus en combinaison avec l'article 31, paragraphe 1, et avec l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, une décision à cet égard étant utile au règlement de l'affaire interne [OMISSIS] :

1. L'article 9 et l'article 11, paragraphe 6, 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, s'opposent-ils à une législation et à une pratique nationales contraignantes en vertu desquelles les travailleurs n'ont pas le droit de faire appel directement à l'autorité compétente en matière de sécurité et de santé au travail s'ils estiment que les mesures prises et les moyens engagés par l'employeur ne sont pas suffisants pour garantir la sécurité et la santé au travail, et ne peuvent pas non plus saisir une juridiction s'ils considèrent que l'employeur n'a pas rempli ses obligations en matière de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, ni pour la période déjà travaillée ni pour la période future de la relation de travail ?

2. L'article 11, paragraphe 6, de la directive 89/391 a-t-il un effet direct vertical et, lu en combinaison avec l'article 31, paragraphe 1, et avec l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, donne-t-il naissance au droit des travailleurs à une protection juridictionnelle lorsque les titulaires légaux des obligations établies par la loi ne respectent pas celles-ci ?

Objet du litige. Faits pertinents

1. JU, requérante, a fait valoir qu'elle est employée par le défendeur, Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași, en tant que médecin principal spécialisé en pneumologie, travaillant au sein du service de pneumologie depuis plus de 30 ans. Dès son entrée en fonctions dans ce service, en tant que médecin ayant cette spécialité, son activité a initialement été classée dans le groupe de travail II à hauteur de 100 %, puis comme exposant à des conditions particulières de travail, à hauteur de 100 %, ainsi qu'il résulte de l'attestation [OMISSIS] du 25 août 2021 délivrée par le défendeur. Elle a appris par hasard que ses cotisations de sécurité sociale n'avaient plus été versées par rapport aux conditions de travail dans lesquelles elle exerce effectivement son activité depuis l'année 2007.

La requérante précise que ni son lieu de travail ni les conditions ni les risques et responsabilités n'ont changé depuis son embauche jusqu'à présent. En

conséquence, par son recours en justice, elle demande que son activité soit classée comme exposant les travailleurs à des conditions particulières de travail à compter de l'année 2007 et que l'employeur verse la différence de cotisations sociales.

2. Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași a présenté un mémoire en défense, dans lequel il a demandé que le recours soit rejeté comme non fondé pour les raisons suivantes :

En effet, Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași détenait l'avis n° 14608/11.12.2001, classant ses lieux de travail comme exposant les travailleurs à des conditions particulières, avis qui a été prolongé par la lettre n° 6073/29.03.2004 de [l'Inspectoratul Teritorial de Muncă] Iași (inspection territoriale du travail de Iași, Roumanie, ci-après également l'« ITM »). Comme il ressort également de la lettre n° 40904/7.12.2006 de la Casa Județeană de Pensii Iași (caisse départementale des retraites de Iași, Roumanie), cet avis a expiré le 31 décembre 2006.

La Hotărârea Guvernului (HG) nr. 261/2001 [privind criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite] (décision du gouvernement n° 261/2001 relative aux critères et à la méthodologie de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, ci-après la « HG n° 216/2001 ») et, par la suite, la Hotărârea Guvernului nr. 246/2007 [privind metodologia de reînnoire a avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite] (décision du gouvernement n° 246/2007 relative à la méthodologie de renouvellement de avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, ci-après la « HG n° 246/2007 ») régissent la méthodologie de renouvellement des avis de classement comme lieu de travail exposant à des conditions particulières.

Par la lettre n° 1283/2.02.2007, l'inspection territoriale du travail de Iași a communiqué à Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași les éléments suivants :

« La période de validité de six ans de l'avis avait pour but la mise en œuvre des mesures techniques et organisationnelles visant à normaliser les conditions de travail dans les lieux de travail qui avaient été classés comme exposant les travailleurs à des "conditions particulières" en vertu de l'article 8, paragraphes 1 et 2, de la HG n° 261/2001.

[...] aux échéances prévues pour la mise en œuvre des mesures prises par l'employeur pour la normalisation des conditions de travail, figurant dans l'annexe de l'avis, le classement des lieux de travail concernés comme exposant à des "conditions particulières" cesse de s'appliquer conformément aux dispositions de l'article 8, paragraphe 4, de la HG n° 261/2001 ».

À la suite de cette lettre, l'employeur a adopté la décision n° 40/2007 en vertu de laquelle, à compter du 1^{er} janvier 2007, le personnel de Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași exerce son activité dans des conditions normales (y compris la lettre n° 1283/2.02.2007 de l'ITM susmentionnée).

Toutefois, l'hôpital a également effectué des démarches auprès de l'Autoritatea de Sănătate Publică Iași (autorité de la santé publique de Iași, Roumanie), demandant, par la lettre n° 1197/31.01.2007, un avis sur le maintien ou la prolongation du classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières (avec, en annexe, sept pages relatives à l'impact biologique au cours des 15 dernières années).

L'autorité de la santé publique de Iași n'ayant pas répondu, l'hôpital est revenu à la charge par lettre [OMISSIS] du 19 mars 2007, en demandant à nouveau « *un avis sur l'impact du risque professionnel existant sur les lieux de travail, à savoir la nuisance biologique, sur l'état de santé du personnel de Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași, en vue du renouvellement de l'avis de classement des lieux de travail comme exposant à des conditions particulières par l'[ITM]* ».

Bien que deux lettres aient été envoyées à l'autorité de la santé publique de Iași, comme il ressort également du rapport du [service des ressources humaines] de l'hôpital du 23 mai 2007, cette institution ne répondait toujours pas aux demandes qui lui avaient été adressées.

En outre, l'hôpital a demandé à l'inspection territoriale du travail de Iași, par lettre [OMISSIS] du 28 juin 2007, de renouveler l'avis de classement comme lieu de travail exposant à des conditions particulières, à compter du 1^{er} janvier 2007.

Tout au long de la période qui a suivi l'expiration de l'avis [OMISSIS], outre les démarches répétées auprès des institutions compétentes [Autoritatea de Sănătate Publică Iași (autorité sanitaire publique de Iași, Roumanie), ITM], l'hôpital a également analysé la situation au sein du comité de sécurité au travail, avec la participation des représentants des syndicats de l'unité (Sanitas, le syndicat des médecins et le syndicat du personnel de soutien technique et administratif), comme il ressort du procès-verbal [OMISSIS] du 9 janvier 2007.

Après deux lettres restées sans réponse, l'hôpital a envoyé une troisième lettre à l'autorité de la santé publique de Iași [OMISSIS] le 27 décembre 2007. En outre, les démarches se sont poursuivies avec la lettre [OMISSIS] du 6 janvier 2009 du syndicat Sanitas Iași, le rapport [OMISSIS] du 22 janvier 2009 sur l'état de santé du personnel, la lettre du 22 janvier 2009 de Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași [OMISSIS] à l'ITM, la lettre du 22 janvier 2009 du syndicat Sanitas [OMISSIS] au ministère du Travail.

Par conséquent, l'intimé affirme qu'il a effectué toutes les démarches possibles pour se conformer à la méthodologie établie dans la HG n° 261/2001 et la HG n° 246/2007 mais que, en l'absence de réponses favorables de la part de l'autorité de la santé publique de Iași et de l'ITM de Iași, il n'a pas été possible pour ces institutions, qui avaient cette compétence en vertu de l'article 2 de la HG n° 246/2007, de vérifier et d'analyser la situation des lieux de travail.

3. Par jugement civil [OMISSIS] du 15 juillet 2022, le Tribunalul Iași (tribunal de grande instance de Iași, Roumanie) a rejeté l'action dans son intégralité.

Le Tribunalul Iași (tribunal de grande instance de Iași), en qualité de juridiction de première instance, a précisé dans la motivation du jugement que :

« En l'espèce, l'intimé, Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași, a précisé et a apporté la preuve par les pièces versées au dossier [OMISSIS : lettres et rapports indiqués ci-dessus] qu'il s'était adressé à l'ITM et à l'autorité de la santé publique en vue de la prolongation du classement de l'activité comme exposant à des conditions de travail particulières, mais qu'il n'avait reçu aucune réponse.

Dans la mesure où la législation prévoit une procédure à suivre par l'employeur pour le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, la juridiction ne peut pas faire droit au recours tel qu'introduit par la requérante. L'employeur ne peut être tenu de classer l'activité de la requérante comme exposant les travailleurs à des conditions particulières si la procédure n'a pas été suivie et si l'avis prévu par la loi à cet effet n'a pas été obtenu.

Il est vrai que, en l'espèce, le défendeur a prouvé par les pièces produites qu'il avait entamé une tentative timide de classement des lieux de travail comme exposant les travailleurs à des conditions particulières. Toutefois, dans la mesure où les autorités compétentes n'ont pas donné de réponse, la législation elle-même met à la disposition de l'employeur les moyens juridiques de défendre ses droits prévus par la loi.

Dans le cas où l'employeur défendeur n'a reçu aucune réponse concernant le classement ou toute autre demande, il peut assigner les institutions respectives en vertu de l'article 4 de la HG nr. 1014/2015 [privind metodologia de reînnoire a avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite] (HG n° 1014/2015 sur la méthode de renouvellement des avis concernant le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières) et par conséquent les contraindre, avec l'aide de la juridiction, à remplir les obligations qui leur incombent en vertu de la loi, car il est absolument nécessaire de suivre toutes les étapes prévues par la loi pour le classement des lieux de travail comme exposant à des conditions particulières et par conséquent d'obtenir l'avis ».

5. La requérante, JU, a interjeté appel contre le rejet du recours.

Dans ses motifs, l'appelante a fait valoir que la juridiction du fond avait rejeté sa demande, au motif que le défendeur n'avait pas suivi toutes les étapes prévues par la législation en vigueur, en s'abstenant d'attaquer en justice les institutions compétentes, conformément à l'article 4 de la HG n° 1014/2015.

La requérante soutient que, au regard de la législation en vigueur, compte tenu de sa fiche de poste et de son lieu de travail, elle effectue l'ensemble de son travail dans des conditions particulièrement dangereuses, raison pour laquelle, dès son recrutement dans le service en tant que médecin ayant cette spécialité, elle a initialement été classée dans le groupe de travail II à 100 %, puis comme exposée

à des conditions particulières de travail à 100 %, ainsi qu'il ressort du certificat [OMISSIS] du 25 août 2021 délivré par le défendeur.

Reprenant les faits et reproduisant des dispositions légales applicables, à savoir l'article 2 de la HG n° 246/2007, l'appelante estime que les démarches entreprises par le défendeur et présentées comme preuves étaient non conformes aux exigences de la législation, de sorte que, soit par négligence soit de mauvaise foi, l'employeur n'a pratiquement pas entamé la procédure pour obtenir l'avis de classement de son activité comme exposant à des conditions de travail particulières, à compter de l'année 2007.

La requérante précise que ni son lieu de travail ni les conditions ni les risques et responsabilités n'ont changé depuis son embauche jusqu'à présent.

Bien au contraire, compte tenu du contexte épidémique actuel, elle a travaillé dans le service où les patients admis étaient atteints de COVID-19, son travail étant beaucoup plus intense et exigeant, mettant quotidiennement sa vie et celle de ses proches en danger.

À cet égard, il convient de noter qu'aucun des actes additionnels à son contrat de travail n'a modifié ses conditions de travail, qui sont d'ailleurs décrites dans sa fiche de poste comme étant particulièrement dangereuses.

En droit, elle invoque les articles 111 à 126, les articles [1]37 et 138, lus en combinaison avec l'article 123, paragraphe 2, les articles 139 à 143, les articles 144 à 150, ainsi que l'article 269 du code du travail, la Legea nr. 330/2009 [privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice] (loi n° 330/2009 relative au système uniforme de rémunération du personnel payé sur des fonds publics), annexe n° 2, la Lege-cadru nr.153/2017 [privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice] (loi n° 153/2017 relative au système de rémunération du personnel payé sur des fonds publics), la Legea nr. 263/2010 [privind sistemul unitar de pensii publice] (loi n° 263/2010 concernant le système unitaire de pensions publiques), annexe n° 2, la HG n° 261/2001, la HG n° 246/2007, les articles 466 à 482 du nouveau code de procédure civile, ainsi que les autres dispositions du code du travail, du code de procédure civile et du code civil.

6. Les faits de l'espèce

Il ressort des pièces du dossier que, chez l'employeur défendeur, l'activité d'une partie du personnel, dont la requérante, était classée dans le groupe de travail II et que l'avis [OMISSIS] du 11 décembre 2001 émis par l'inspection territoriale du travail approuvait le classement des lieux de travail au sein de Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași prévues en annexe comme exposant les travailleurs à des « conditions particulières », en fixant un délai au 31 mars 2004 pour la normalisation des conditions de travail. Cet avis a été prolongé par l'avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des « conditions particulières » [OMISSIS] émis le 29 mars 2004 par l'inspection territoriale du

travail, avec un délai de normalisation des conditions de travail fixé au 31 décembre 2006.

Par lettre [OMISSIS] du 2 février 2007 de l'inspection territoriale du travail de Iași, Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași a été informé que la période pour laquelle l'avis était accordé avait expiré et que ledit avis cesserait donc de produire ses effets au 31 décembre 2006. Le 9 mars 2007, la HG n° 261/2007 est entrée en vigueur, prévoyant que, « à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente décision, les avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, *valables jusqu'au 6 mars 2007 inclus*, accordés conformément aux dispositions de la [HG n° 261/2001], telle que modifiée et complétée, peuvent être renouvelés conformément à la méthodologie établie dans la présente décision ». À la demande de la juridiction, l'inspection territoriale du travail de Iași a communiqué que « l'employeur Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași n'a pas déposé les documents nécessaires dans un délai de 90 jours et, par conséquent, l'inspection territoriale du travail de Iași n'a pas émis un nouvel avis de classement des lieux de travail signalés par Spitalul Clinic de Pneumoftiziologia Iași comme exposant les travailleurs à des conditions particulières. [...] Nous mentionnons que la HG n° 246/2007 ne vise que la prolongation des avis existants avant sa date d'entrée en vigueur et non l'émission de nouveaux avis ».

8. Dispositions du droit de l'Union applicables ou pertinentes en l'espèce

a. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

Article 31, paragraphe 2, de la Charte : « Tout travailleur a droit à une limitation de la durée maximale du travail et à des périodes de repos journalier et hebdomadaire, ainsi qu'à une période annuelle de congés payés ».

Article 47 de la Charte : « Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi ».

b. Directive 89/391

Article 1^{er}, paragraphes 1 et 2

« 1. La présente directive a pour objet la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail.

2. À cette fin, elle comporte des principes généraux concernant la prévention des risques professionnels et la protection de la sécurité et de la santé, l'élimination des facteurs de risque et d'accident, l'information, la consultation, la participation équilibrée conformément aux législations et/ou pratiques nationales,

la formation des travailleurs et de leurs représentants, ainsi que des lignes générales pour la mise en œuvre desdits principes. »

Article 9, paragraphes 1 et 2

« 1. L'employeur doit :

- a) disposer d'une évaluation des risques pour la sécurité et la santé au travail, y compris ceux concernant les groupes des travailleurs à risques spéciaux ;
- b) déterminer les mesures de protection à prendre et, si nécessaire, le matériel de protection à utiliser ;
- c) tenir une liste des accidents de travail ayant entraîné pour le travailleur une incapacité de travail supérieure à trois jours de travail ;
- d) établir, à l'intention de l'autorité compétente et conformément aux législations et/ ou pratiques nationales, des rapports concernant les accidents de travail dont ont été victimes ses travailleurs.

2. Les États membres définissent, compte tenu de la nature des activités et de la taille des entreprises, les obligations auxquelles doivent satisfaire les différentes catégories d'entreprises, concernant l'établissement des documents prévus au paragraphe 1 points a) et b) [...] ».

Article 11, paragraphe 6

« Les travailleurs et/ou leurs représentants ont le droit de faire appel, conformément aux législations et/ou pratiques nationales, à l'autorité compétente en matière de sécurité et de santé au travail, s'ils estiment que les mesures prises et les moyens engagés par l'employeur ne sont pas suffisants pour garantir la sécurité et la santé au travail. »

Dispositions nationales applicables en l'espèce. Jurisprudence nationale pertinente

D'un point de vue historique, il convient de préciser, à des fins de systématisation normative, qu'initialement la Legea nr. 27/1966 [privind pensiile de asigurări sociale de stat și pensia suplimentară] (loi n° 27/1966 sur les pensions relevant de la sécurité sociale de l'État et la pension complémentaire), publiée au Buletinul Oficial n° 17-18 du 1^{er} février 1969, établissait un classement légal des conditions de travail en les répartissant en trois groupes (article 6), comme suit :

1. Le groupe de travail I, qui comprend les lieux de travail dont les conditions sont très nocives, très difficiles ou très dangereuses ;
2. Le groupe de travail II, qui comprend les lieux de travail dont les conditions sont nocives, difficiles ou dangereuses ;

3. Le groupe de travail III, qui comprend les autres lieux de travail.

Les travailleurs du groupe de travail I ou II avaient droit à des avantages supplémentaires par rapport aux travailleurs du groupe de travail III : des congés annuels supplémentaires [Legea nr. 26/1967 [privind concediul de odihnă al angajaților] (loi n° 26/1967 sur les congés annuels des employés)], des primes d'ancienneté – 6 mois pour ceux qui ont travaillé dans des lieux de travail du groupe I [et] 3 mois pour ceux qui ont travaillé dans des lieux de travail du groupe II. En 1977 a été adoptée la Legea nr. 3/1977 [privind pensiile de asigurări sociale de stat și asistența socială] (loi n° 3/1977 sur les pensions relevant de la sécurité sociale de l'État et l'assistance sociale), qui reprend les dispositions légales antérieures, tout en apportant des détails supplémentaires sur la prise en compte pour la retraite des périodes travaillées dans différentes conditions de travail, par l'adoption de l'Ordinul nr. 50/1990 [pentru precizarea locurilor de muncă, activităților și categoriilor profesionale cu condiții deosebite care se încadrează în grupele I și II de muncă în vederea pensionării] (arrêté n° 50/1990 précisant les lieux de travail, les activités et les catégories professionnelles soumis à des conditions de travail particulières relevant des groupes de travail I et II en vue de la retraite), les groupes de travail I et II y étant mentionnés, sous la forme de la période de cotisation et des points de pension. Conformément au point 6 de l'arrêté n° 50/1990 du ministère du Travail et de la Protection sociale, du ministère de la Santé et de la Comisia Națională pentru Protecția Muncii (commission nationale pour la protection au travail, Roumanie), la désignation des personnes relevant des groupes de travail I et II était effectuée par la direction des établissements en collaboration avec les syndicats libres présents dans ceux-ci, en tenant compte des conditions réelles dans lesquelles les personnes concernées travaillaient.

Ces actes normatifs régissant le classement dans les groupes de travail I et II ont été abrogés à la date d'entrée en vigueur de la Legea nr. 19/2000 [privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale] (loi n° 19/2000 concernant le système public des pensions et autres droits de sécurité sociale) (article 198 de la loi n° 19/2000), c'est-à-dire le 1^{er} avril 2001.

Conformément à l'article 18, paragraphe 2, de la loi n° 19/2000, les taux des cotisations de sécurité sociale sont différenciés en fonction des conditions de travail normales, particulières ou spéciales.

L'article 19 de la loi n° 19/2000 prévoyait :

« 1. Aux fins de la présente loi, on entend par “lieux de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières” les lieux de travail qui, de manière permanente ou à certains moments, peuvent affecter substantiellement la capacité de travail des assurés en raison du degré élevé d'exposition au risque.

2. Les critères et la méthode de classement comme lieux de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières sont établis par décision du

gouvernement sur la base d'une proposition commune du ministère du Travail, de la Famille et de la Protection sociale et du ministère de la Santé.

3. La décision du gouvernement prévue au paragraphe 2 sera adoptée dans un délai de trois mois après la publication de la présente loi au Monitorul Oficial al României, partie I ».

La mise en œuvre de ces dispositions a été assurée par l'adoption de la **décision du gouvernement n° 261/2001**, publiée au Monitorul Oficial al României n° 114 du 6 mars 2001, qui disposait :

« Article premier

1. Au sens de la présente décision, on entend par les termes suivants :

a) lieu de travail : zone, espace strictement délimité, doté de moyens de travail, d'outillage, de pièces, de moyens de transport, de mobilier et d'objets du travail, de matières premières, de matériaux, de produits semi-finis, organisé pour réaliser des opérations, des travaux ou pour qu'un exécutant individuel ou collectif formé et ayant les compétences nécessaires puisse exercer une fonction dans des conditions techniques, organisationnelles et de protection du travail déterminées ;

b) facteur de risque de maladie professionnelle : propension, état, processus, phénomène, comportement propres aux éléments impliqués dans le processus de travail pouvant provoquer une maladie professionnelle.

2. Les facteurs de risque de maladie professionnelle comprennent des facteurs propres à l'environnement de travail : facteurs physiques, chimiques, biologiques, ci-après les "nuisances professionnelles".

Article 2

1. Les critères de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières sont les suivants :

a) présence dans l'environnement de travail de nuisances professionnelles physiques, à savoir bruit, vibrations, ondes électromagnétiques, pression, radiations ionisantes, radiations caloriques, radiations laser de puissance non protégées ainsi que de nuisances professionnelles chimiques ou biologiques, prévues dans les normes générales sur la sécurité au travail, qui ne respectent pas les limites admissibles prévues dans ces normes ;

b) réponse spécifique de l'organisme à l'agression des nuisances professionnelles, mise en évidence par des indicateurs d'exposition et/ou d'effet biologique, fixés par ordre du ministère de la Santé et de la famille ;

c) morbidité, exprimée par maladies professionnelles enregistrées sur le lieu de travail au cours des 15 dernières années.

2. Le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières respecte les dispositions de l'article 7 et/ou, le cas échéant, de l'article 8 et remplit cumulativement les critères prévus au paragraphe 1, sous a) et b), ou au paragraphe 1, sous a) et c).

3. Pour les lieux de travail exposant les travailleurs à des substances très dangereuses notées F aux annexes 17 et 18 des normes générales de protection du travail ou aux nuisances professionnelles biologiques pour lesquelles il n'y a pas de limite admissible, leur simple présence constitue une nuisance professionnelle.

Article 3

1. Le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières respecte le cadre de la méthode suivante constituée d'une succession recommandée des opérations spécifiques suivantes :

a) identification du lieu de travail à classer comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières et établissement des critères applicables à ce classement, réalisés par l'employeur avec les syndicats représentatifs en vertu de la loi ou, le cas échéant, avec les représentants des salariés au comité de sécurité et de santé au travail, s'il existe ;

b) expertise des lieux de travail au regard de la sécurité des travailleurs ;

c) détermination des nuisances professionnelles, conformément aux dispositions de l'article 4, paragraphe 1 ; les bulletins de détermination doivent contenir au moins les données suivantes : unité, section, atelier, lieu de travail, nuisance professionnelle, valeur mesurée, valeur limite admise, méthodes de mesure ;

d) demande, déposée par l'employeur auprès des institutions habilitées du ministère de la santé et de la famille, de la liste comprenant les maladies professionnelles enregistrées ou la liste comprenant le contrôle médical du personnel travaillant dans des lieux de travail les exposant à des conditions particulières, visant à déterminer la réponse spécifique de l'organisme ;

e) évaluation des lieux de travail identifiés sous a) par l'employeur avec les syndicats représentatifs au regard de la loi ou, le cas échéant, avec les représentants des salariés au comité de sécurité et de santé, s'il existe, conformément à l'annexe 2 ou 3 ;

f) établissement de mesures techniques, sanitaires et organisationnelles de protection du travail correspondant aux conditions de travail et aux facteurs environnementaux spécifiques au lieu de travail ;

g) obtention de l'avis de l'inspection territoriale du travail conformément aux dispositions de l'article 4 ;

i) classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières conformément à l'article 19, paragraphe 14, de la loi n° 19/2000.

4. Les lieux de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières sont établis par la convention collective ou, à défaut de convention collective, par décision de l'organe de direction légalement constitué en respectant les critères et la méthode de classement prévus au paragraphe 2.

Article 4

1. L'avis de l'inspection territoriale du travail pour le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières comportera et sera accordé sur la base des documents suivants :

a) les mesures de nuisances, effectuées par les laboratoires agréés visés à l'annexe 1, qui ne sont réalisées qu'en présence des inspecteurs du travail, attestant que, à la date où elles ont été effectuées, des mesures techniques et organisationnelles ont été prises pour normaliser les conditions de travail, que toutes les installations de protection du travail fonctionnaient normalement, conformément au projet, et que les processus technologiques se déroulaient dans des conditions normales ;

b) les constatations effectuées par les inspections territoriales du travail, qui seront consignées dans un procès-verbal et feront directement référence au respect des dispositions des normes générales de protection du travail, des normes spécifiques de sécurité du travail et des autres actes normatifs pertinents ;

c) des copies de la liste des maladies professionnelles ou du résumé des analyses médicales et la fiche d'évaluation prévue à l'annexe 2 ou 3.

2. L'avis accordé a une durée de validité maximale de trois ans, avec possibilité de prolongation.

[...]

Article 8

1. Les employeurs qui ont désigné des lieux de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières et qui ne relèvent pas de l'article 7 sont tenus, pour une période de six ans à compter de la date de publication de la présente décision au Monitorul Oficial al României, partie I, de prendre toutes les mesures techniques et organisationnelles pour normaliser les conditions de travail conformément à la loi n° 90/1996, republiée, aux normes générales de protection du travail, aux normes spécifiques de sécurité du travail ou à d'autres réglementations applicables en la matière.

[...]

Article 15

Les lieux de travail, activités et catégories professionnelles classés dans les groupes de travail I et II avant l'entrée en vigueur de la présente décision sont considérés comme des activités exercées dans des conditions particulières, à l'exception de ceux qui, conformément aux dispositions de la loi n° 19/2000, sont prévus comme des activités exercées dans des lieux de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières.

Article 16

Les employeurs ayant des lieux de travail, des activités et des catégories professionnelles relevant des groupes de travail I et II les réévaluent en vue de leur classement comme lieux de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières conformément aux dispositions de la présente décision, au plus tard le 30 juin 2002. »

L'article 1^{er}, paragraphes 1 et 2, de la **Legea nr. 226/2006** privind încadrarea unor locuri de muncă în condiții speciale (loi n° 226/2006 sur le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales), du 7 juin 2006 (Monitorul Oficial al României, partie I, n° 509 du 13 juin 2006), prévoyait :

« 1. À partir du 1^{er} avril 2001, sont considérés comme exposant les travailleurs à des conditions spéciales les lieux de travail dans lesquels sont exercées les activités visées à l'annexe 1.

2. Les lieux de travail visés au paragraphe 1 sont ceux des établissements visés à l'annexe 2 ayant obtenu l'avis concernant la mise en œuvre des procédures et des critères de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales, conformément à la [Hotărârea Guvernului nr. 1025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale (décision du gouvernement n° 1025/2003 établissant des critères et une méthode de classement comme lieux de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales)], tel que modifiée et complétée ultérieurement. »

Par la suite, **la décision du gouvernement n° 246/2007**, publiée au Monitorul Oficial n° 169 du 9 mars 2007, disposait :

« Article premier

1. À compter de la date d'entrée en vigueur de la présente décision, les avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, valables jusqu'au 6 mars 2007 inclus, accordés conformément aux dispositions de la [HG n° 261/2001], telle que modifiée et complétée, peuvent être renouvelés conformément à la méthodologie établie dans la présente décision.

2. La durée de validité des avis renouvelés en vertu de la présente décision ne peut s'étendre au-delà du 31 décembre 2008.

Article 2

1. Le renouvellement de l'avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières est accordé par l'inspection territoriale du travail sur la base des documents suivants :

a) la demande *de renouvellement de l'avis de classement* comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, signée par le représentant légal de l'employeur ou par une autre personne mandatée par l'employeur, conformément à la loi, ainsi que par les représentants des syndicats représentatifs ou, le cas échéant, les représentants des travailleurs, déposée au plus tard 30 jours après la date d'entrée en vigueur de la présente décision ;

b) les bulletins de détermination des nuisances professionnelles, émis par les laboratoires habilités par la loi à certifier que les valeurs limites d'exposition professionnelle ont été dépassées sur les lieux de travail classés comme exposant les travailleurs à des conditions particulières, ou des documents attestant la simple présence d'agents chimiques très dangereux ou d'agents biologiques non soumis à une limite admissible ;

c) le plan de prévention et de protection visant à améliorer le niveau de sécurité et de protection de la santé des travailleurs, comprenant des mesures et des actions échelonnées, de sorte que, au plus tard le 31 décembre 2008, les lieux de travail puissent être classés comme des lieux assurant des conditions normales.

2. La détermination des nuisances professionnelles est effectuée uniquement en présence de l'inspecteur du travail désigné à cet effet par l'inspection territoriale du travail.

3. *Les documents prévus au paragraphe 1, sous b) et c), peuvent être déposés auprès de l'inspection territoriale du travail dans un délai maximal de 120 jours à compter de la date de la demande visée au paragraphe 1, sous a).*

4. L'inspection territoriale du travail peut accorder le renouvellement de l'avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières dans un délai de 15 jours à compter du dépôt de l'ensemble de la documentation visée au paragraphe 1.

5. Le non-respect des conditions prévues au paragraphe 3 a pour conséquence le non-renouvellement de l'avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières.

[...]

Article 4

Les employeurs qui n'ont pas obtenu le renouvellement de l'avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières

peuvent introduire, dans un délai de 15 jours à compter de la date de notification, une réclamation auprès de l'inspection du travail, qui la traitera dans un délai de 30 jours, ou s'adresser directement à la juridiction compétente, conformément à la loi.

[...] »

La décision du gouvernement n° 1 622 du 10 décembre 2008 prévoyait :

« Article premier

1. À partir du 1^{er} janvier 2009, les avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières accordées, valables jusqu'au 31 décembre 2008 inclus, peuvent être renouvelés conformément à la méthodologie établie dans la présente décision.

2. Les dispositions de la présente décision ne s'appliquent qu'aux employeurs qui sont en possession d'un avis de renouvellement au 31 décembre 2008 et qui n'ont pas pris, à cette date, les mesures nécessaires pour normaliser les conditions de travail.

3. La durée de validité des avis renouvelés conformément à la présente décision ne peut s'étendre au-delà du 31 décembre 2009 ».

Ces dispositions légales ont été modifiées successivement par les HG n^{os} 1627/29.12.2009, 1349/23.12.2010, 1280/27.12.2011, 1274/18.12.2012, 1077/11.12.2013 [et] 1173/29.12.2014, établissant la possibilité de prolonger les avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières accordés jusqu'au 31 décembre 2015.

La HG n° 1014/2015 prévoyait :

« Article premier

1. À partir du 1^{er} janvier 2016, les avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières accordés, valables jusqu'au 31 décembre 2015 inclus, peuvent être renouvelés conformément à la méthode établie dans la présente décision.

2. Les dispositions de la présente décision ne s'appliquent qu'aux employeurs qui, au 31 décembre 2015, sont en possession d'un avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, renouvelé, et qui n'ont pas pris, à cette date, les mesures nécessaires pour normaliser les conditions de travail sur les lieux de travail classés comme exposant les travailleurs à des conditions particulières.

3. La durée de validité des avis renouvelés conformément à la présente décision ne peut s'étendre au-delà du 31 décembre 2018.

[...]

Article 4

Les employeurs qui n'ont pas obtenu le renouvellement de l'avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières peuvent s'adresser directement à la juridiction compétente, conformément à la loi ».

Le 1^{er} janvier 2011 est entrée en vigueur la loi n° 263/2010, qui a abrogé la loi n° 19/2000 dans son intégralité et qui a établi, à cet égard :

« Article 28

1. Les conditions de travail dans lesquelles les assurés du régime public de retraite exercent leur activité peuvent être normales, particulières ou spéciales.

Article 29

1. Sont considérés comme exposant les travailleurs à des conditions particulières les lieux classés conformément aux critères et à la méthode prévus par la législation en vigueur au moment de leur classement ».

L'[Ordonanța de urgență a guvernului (OUG) nr. 94/2021 (ordonnance d'urgence du gouvernement n° 94/2021)] prévoyait, dans son article unique, la modification de la loi n° 263/2010, à savoir :

« 1 bis Les avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières qui expirent le 31 décembre 2018 voient leur validité prolongée jusqu'au 1^{er} septembre 2023, date à laquelle les employeurs sont tenus de normaliser les conditions de travail.

1 ter La période comprise entre le 31 décembre 2018 et le 1^{er} septembre 2023 constitue une période de cotisation dans des conditions de travail particulières, pour laquelle les employeurs sont redevables d'une cotisation de 4 % conformément à l'article 138, sous b), de la Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal (loi n° 227/2015 portant code des impôts), telle que modifiée et complétée ».

En outre, les travailleurs soumis à des conditions de travail particulières bénéficient de droits supplémentaires en ce qui concerne la durée des congés annuels, la période de cotisation requise pour l'ouverture des droits à la pension prévus par la loi, des points supplémentaires pour le calcul des droits à la pension. En ce sens :

L'article 147 du code du travail énonce :

« Article 147 [congé annuel supplémentaire pour situations particulières]

1. Les salariés travaillant dans des conditions pénibles, dangereuses ou préjudiciables, les non-voyants, les autres personnes handicapées et les jeunes de moins de 18 ans ont droit à un congé annuel supplémentaire d'au moins 3 jours ouvrables ».

L'article 55 de la loi n° 263/2010, telle que modifiée, dispose :

« 1. Les personnes ayant effectué une période de cotisation complète sont admises au bénéfice d'une pension de retraite avec abaissement des âges normaux de départ à la retraite, de la manière suivante : a) conformément au tableau n° 1, pour les personnes ayant accompli des périodes de cotisation dans des conditions de travail particulières ».

L'article 169, paragraphe 1, de la loi n° 263/2010, telle que modifiée, dispose :

« Les bénéficiaires du système public de pensions dont les droits à pension ont été fixés en vertu de la législation antérieure au 1^{er} avril 2001, qui ont exercé des activités dans des lieux relevant du groupe de travail I et/ou du groupe de travail II, bénéficient d'une augmentation du nombre de points annuels cumulés pendant cette période, de la manière suivante :

- a) 50 % pour les périodes pendant lesquelles ils ont exercé une activité dans un lieu de travail relevant du groupe de travail I ;
- b) 25 % pour les périodes pendant lesquelles ils ont exercé une activité dans un lieu de travail relevant du groupe de travail II. »

La Legea [securității și sănătății în muncă] nr. 319/2006 (loi sur la sécurité et la santé au travail n° 319/2006) prévoit :

Article 12

« 1. L'employeur doit :

- a) réaliser et garder disponible une évaluation des risques pour la santé et la sécurité au travail, notamment pour les groupes de travailleurs exposés à des risques spécifiques ;
- b) déterminer les mesures de protection à prendre et, si nécessaire, le matériel de protection à utiliser ;
- c) tenir un registre des accidents du travail ayant entraîné une incapacité de travail de plus de trois jours, des petits accidents, des maladies professionnelles, des incidents dangereux ainsi que des accidents du travail tels qu'ils sont définis à l'article 5, sous g) ;
- d) élaborer pour les autorités compétentes et conformément à la législation des rapports sur les accidents du travail de ses travailleurs.

2. Par arrêté du ministre du Travail, de la solidarité sociale et de la famille, en fonction de la nature des activités et de la taille des entreprises, il convient de fixer les obligations qui incombent aux différentes catégories d'entreprises, concernant l'établissement des documents prévus au paragraphe 1. »

Article 18, paragraphe 7

« Les représentants des travailleurs ayant des responsabilités spécifiques en matière de sécurité et de santé des travailleurs et/ou les travailleurs peuvent faire appel aux autorités compétentes s'ils estiment que les mesures prises et les moyens engagés par l'employeur ne sont pas suffisants pour garantir la sécurité et la santé au travail ».

Législation relative aux cotisations sociales dues (extrait)

La Legea [bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2007] nr. 487/2006 (loi n° 487/2006 sur le budget de la sécurité sociale de l'État pour l'année 2007) prévoit les taux suivants de cotisations sociales dans le cadre des relations de travail, calculés sur le revenu brut :

- 29 % pour des conditions normales de travail, dont 19,5 % à la charge de l'employeur et 9,5 % à la charge de l'employé ;
- 34 % pour des conditions de travail particulières, dont 24,5 % à la charge de l'employeur et 9,5 % à la charge de l'employé ;
- 39 % pour des conditions de travail particulières, dont 29,5 % à la charge de l'employeur et 9,5 % à la charge de l'employé ;

La loi n° 19/2000 prévoyait les taux suivants de cotisations sociales :

- 31,3 % pour des conditions de travail normales, dont 20,8 % à la charge de l'employeur et 10,5 % à la charge de l'employé ;
- 36,3 % pour les conditions de travail particulières, dont 25,8 % à la charge de l'employeur et 10,5 % à la charge de l'employé ;
- 41,3 % pour les conditions de travail spéciales, dont 30,8 % à la charge de l'employeur et 10,5 % à la charge de l'employé.

La Legea nr. 227/2015 [privind Codul fiscal] (loi n° 227/2015 portant code des impôts) a modifié le régime des cotisations sociales à compter de janvier 2018, prévoyant :

- une cotisation forfaitaire de 25 % à la charge des personnes physiques qui ont le statut de salariés ou pour lesquelles il existe une obligation de payer la cotisation de sécurité sociale ;

- une cotisation de 4 % en cas de conditions de travail particulières (telles que définies dans la loi n° 263/2010) due par des personnes physiques ou morales qui ont le statut d'employeurs ou assimilés ;
- une cotisation de 8 % en cas de conditions de travail spéciales (telles que définies dans la loi n° 263/2010) due par des personnes physiques ou morales qui ont le statut d'employeurs ou assimilés.

Par l'arrêt n° 12/2016 rendu sur pourvoi dans l'intérêt de la loi, publié au Monitorul Oficial, partie I, n° 904 du 10 novembre 2016, l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice, Roumanie) a jugé de manière contraignante, conformément à l'article 517, paragraphe 4, du code de procédure civile :

« I. Conformément à l'interprétation et à l'application de l'article 19 de la [loi n° 19/2000], telle que modifiée et complétée ultérieurement, ainsi que de l'article 29, paragraphe 1, de la [loi n° 263/2010], telle que modifiée et complétée ultérieurement, en liaison avec l'article 2, paragraphe 2, les articles 3, 4, 11, 12, 15, 16 et 18 de la [HG n° 261/2001], telle que complétée et modifiée ultérieurement, et des articles 1 à 4, 7 à 9, 13, paragraphe 4, et 13 bis de la [HG n° 246/2007], telle que modifiée et complétée ultérieurement, il n'existe pas de voie de recours de droit commun visant à faire constater les conditions particulières de travail dans lesquelles les travailleurs ont exercé leur activité après le 1^{er} avril 2001 ou tendant à faire condamner les employeurs à classer les lieux de travail comme exposant les travailleurs à ces conditions lorsque [les employeurs] n'ont pas obtenu ou, le cas échéant, lorsqu'ils n'ont pas renouvelé les avis concernant le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à ces conditions.

II. Conformément à l'interprétation et l'application de l'article 20, paragraphes 2 et 3, de la loi n° 19/2000, telle que modifiée et complétée ultérieurement, de l'article 1^{er}, paragraphes 1 et 2, et de l'article 2, paragraphe 2, de la loi n° 226/2006, en liaison avec les articles 2 à 6, 9, 13 et 16 de la [HG n° 1025/2003], telle que complétée et modifiée ultérieurement, ainsi que de l'article 30, paragraphe 1, sous e), de la loi n° 263/2010, telle que modifiée et complétée ultérieurement, s'agissant des conditions spéciales, cette voie de recours n'est pas ouverte lorsque les conditions cumulatives concernant l'inscription de l'activité et de l'établissement de l'employeur, énoncées respectivement aux annexes 1 et 2 de la loi n° 226/2006 et aux annexes 2 et 3 de la loi n° 263/2010, telle que modifiée et complétée ultérieurement, ne sont pas réunies[»].

L'Înalta Curte [de Casație și Justiție] (Haute Cour de cassation et de justice) a retenu ce qui suit dans les motifs de cet arrêt : « 55. La décision du gouvernement n° 261/2001, telle que modifiée et complétée, a été expressément abrogée par l'article 16 de la décision du gouvernement n° 246/2007, telle que modifiée et complétée, dont l'article 1^{er} prévoit la possibilité de renouveler les avis de classement accordés en vertu de la décision du gouvernement n° 261/2001, telle

que modifiée et complétée, conformément à la méthodologie établie par la nouvelle réglementation. Aux termes de l'article 1^{er}, paragraphe 2, seuls les employeurs qui détenaient des avis valables concernant le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières et qui n'avaient pas effectué la normalisation des conditions de travail au moyen des mesures adoptées jusqu'à cette date relevaient du champ d'application de cet acte normatif. En outre, après le 9 mars 2007, date d'entrée en vigueur de la décision du gouvernement n° 246/2007, telle que modifiée et complétée, il n'est plus possible d'émettre des avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, mais seulement de renouveler par étapes les avis déjà accordés.

[...]

94. Le fait que les personnes désignées comme ayant le droit d'engager la procédure administrative ne l'ont pas fait ou n'ont pas mené cette procédure à son terme ne permet pas à l'employé de se prévaloir du droit commun, car, si le législateur l'avait souhaité, il se serait référé aux règles du droit commun. Au contraire, comme indiqué ci-dessus, à certains stades de la procédure administrative, les parties intéressées avaient la possibilité d'introduire un recours contentieux administratif pour contester certains actes ou le refus de l'autorité administrative d'adopter le comportement demandé par la partie.

95. S'agissant de dispositions particulières dérogeant au régime de droit commun en matière de contentieux du travail, la juridiction spécialisée dans ce domaine ne saurait se substituer aux autorités disposant de pouvoirs spéciaux conférés par la réglementation en matière de procédure administrative et ne saurait ajouter à la loi, par voie d'interprétation, en créant une situation juridique nouvelle non envisagée par le législateur au moment de son adoption, en contournant la procédure relevant de la compétence de ces autorités, afin de reconnaître que certains lieux de travail relèvent de la catégorie de ceux exposant les travailleurs à des conditions autres que normales, car cela reviendrait à outrepasser les compétences du pouvoir judiciaire en s'immisçant dans la sphère du pouvoir exécutif exercé par les autorités publiques impliquées dans la méthodologie.

96. Ainsi, le non-respect des démarches relatives à la procédure d'évaluation et de classement de ces lieux de travail ne peut être remplacé, par voie juridictionnelle, par un litige intenté contre l'employeur et qualifié de conflit du travail. Il en est ainsi parce que, de par la nature du mécanisme mis en place, la constitution du droit du salarié a lieu exclusivement au moyen de la procédure administrative précédemment décrite, que la juridiction, en l'absence de disposition légale, ne saurait remplacer par une procédure judiciaire.

97. *Les preuves produites devant la juridiction, même si elles confirment en principe l'existence de conditions de travail préjudiciables, pour lesquelles les salariés ont reçu des primes visant à compenser le travail dans ces conditions, ne peuvent pas être invoquées en faveur du salarié par la voie du droit commun,*

étant donné que cette constatation n'est que l'une des conditions qui, cumulées, apportent la preuve exigée par la loi pour l'octroi de l'avis par l'autorité compétente.

98. *En outre, pour le travail effectué dans des conditions particulières ou spéciales, l'employeur était tenu de verser des cotisations de sécurité sociale majorées en pourcentage par rapport à la cotisation due pour un lieu de travail assurant des conditions normales, de sorte que, au moment de l'ouverture des droits à pension, le demandeur puisse bénéficier de l'augmentation du nombre de points pour l'emploi en question.*

99. Le régime juridique actuel établi par la loi n° 263/2010, telle que modifiée et complétée, ne prévoit plus de procédure pour émettre de nouveaux avis et pour compléter la liste avec de nouvelles inscriptions, mais seulement pour réévaluer les lieux de travail existants dans les établissements déjà enregistrés, afin de vérifier si les conditions qui ont motivé l'enregistrement initial sont toujours d'actualité.

100. *Si l'étape de l'octroi de l'avis n'a pas été finalisée par l'émission d'un avis renouvelable, les conditions prévues par la décision du gouvernement n° 246/2007, telle que modifiée et complétée, et par la décision du gouvernement n° 1014/2015 pour entamer la procédure de réévaluation du lieu de travail ne sont pas non plus remplies, étant donné la mention expresse que la procédure de réévaluation ne s'applique qu'aux établissements qui détiennent un avis de classement.*

101. *Par conséquent, il n'appartient pas aux juridictions de droit commun de se prononcer sur le classement/la réévaluation du lieu de travail, étant donné que, dans ce cas de figure, le législateur n'a pas ouvert la voie du droit commun en habilitant le juge à reprendre les pouvoirs de l'organe administratif dans la procédure en question (en ce qui concerne les constatations technico-scientifiques et médicales et l'avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales/particulières).*

102. En l'espèce, aucune disposition légale ou constitutionnelle ne confère aux juridictions le pouvoir d'écarter des règles de droit établies par la loi concernant la procédure administrative relevant de la compétence des organes spécialisés de l'État et les délais pour la mettre en œuvre, car une telle pratique violerait le principe de la séparation des pouvoirs consacré à l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la constitution roumaine.

103. Une telle interprétation des dispositions légales ne porte pas atteinte au principe d'égalité des droits des citoyens, ni au droit à un procès équitable et au libre accès à la justice de la partie qui aurait un intérêt à bénéficier d'un tel classement de son lieu de travail, prévu à l'article 21, paragraphe 1, de la constitution roumaine et à l'article 6 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dans la mesure où la garantie de la légalité

de cette procédure réside dans la possibilité conférée par le législateur de saisir la juridiction administrative ».

La Curtea Constituțională a României (Cour constitutionnelle de Roumanie), par arrêt n° 806 du 6 décembre 2018, publié au Monitorul Oficial n° 203 du 14 mars 2019, a rejeté comme non fondée l'exception d'inconstitutionnalité et a constaté que l'article 20, paragraphes 2 et 3, de la loi n° 19/2000, l'article 1^{er}, paragraphes 1 et 2, l'article 2, paragraphe 2, de la loi n° 226/2006, ainsi que l'article 30, paragraphe 1, sous e), de la loi n° 263/2010, tels qu'interprétés par la formation de jugement de l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) compétente pour se prononcer sur le pourvoi dans l'intérêt de la loi, par l'arrêt n° 12 du 23 mai 2016, sont constitutionnels au regard des griefs soulevés.

[«] Dans cette perspective, la Curtea Constituțională [a României] (Cour constitutionnelle de Roumanie) considère que l'interprétation que la formation de jugement de l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) compétente pour se prononcer sur le pourvoi dans l'intérêt de la loi a donnée aux dispositions légales contestées par l'arrêt n° 12 du 23 mai 2016 [OMISSIS : point II du dispositif, reproduit ci-dessus] est conforme au contenu de ces dispositions. En revanche, si l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) ou la Curtea Constituțională [a României] (Cour constitutionnelle de Roumanie) interprétait les textes de loi soumis au contrôle de constitutionnalité en ce sens qu'ils confèrent aux salariés le droit de s'adresser directement à la justice dans des situations autres que celles prévues distinctement dans l'hypothèse visée à l'article 11, paragraphe 2, de la décision du gouvernement n° 1 025/2003, en vue d'obtenir la reconnaissance des conditions particulières, sans respecter les conditions cumulatives susmentionnées, cela reviendrait à se substituer au législateur, ce qui est interdit par le principe de la séparation des pouvoirs.

30. L'argument avancé par la première chambre civile de la Curtea de Apel Oradea (cour d'appel d'Oradea), selon lequel l'article 11, paragraphe 6, de la directive 89/391 permet aux salariés de saisir les autorités s'ils estiment que l'employeur ne remplit pas ses obligations, et par "autorités" il convient d'entendre également les juridictions, n'est pas de nature à modifier les conclusions énoncées ci-dessus. Ainsi, la Curtea [Constituțională a României] (Cour constitutionnelle de Roumanie) retient que, dans l'arrêt du 21 mars 2018, Podilă e.a. (C-133/17 et C-134/17, non publié, EU:C:2018:203), la Cour a jugé que "[l]'article 114, paragraphe 3, et les articles 151 et 153 TFUE ainsi que la directive 89/391/CEE du Conseil, du 12 juin 1989, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail, doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne trouvent pas à s'appliquer à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui fixe des délais stricts et des procédures ne permettant pas aux juridictions nationales de revoir ou d'établir le classement des activités des travailleurs dans

différents groupes à risques, sur la base duquel sont calculées les pensions de retraite de ces travailleurs”.

31. La Curtea [Constituțională a României] (Cour constitutionnelle de Roumanie) ne méconnaît pas que, dans le grief qu'ils formulent au regard de l'article 21 de la Constitution, les auteurs de l'exception invoquent également le fait que, dans le cadre de la procédure de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, les salariés n'ont pas eu le droit de s'adresser individuellement à la justice pour défendre leurs droits. Ainsi, la Curtea [Constituțională a României] (Cour constitutionnelle de Roumanie) observe que, dans le cadre de la procédure susmentionnée, les syndicats et les représentants des salariés ont été des partenaires actifs dans l'ouverture et le déroulement des étapes de la procédure et ont pu intervenir lorsque l'employeur était passif. À cet égard, l'article 3, paragraphe 3, de la décision du gouvernement n° 1 025/2003 dispose : *“Si l'employeur ne déclenche pas la procédure de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales, les syndicats représentatifs au regard de la loi ou, le cas échéant, les représentants du personnel du comité de sécurité et de santé au travail ou le responsable de la protection du travail peuvent saisir l'inspection territoriale du travail qui contrôlera les lieux de travail conformément au paragraphe 1, sous c)”. En outre, l'article 13, paragraphe 1, du même acte normatif prévoit que “[l]es employeurs et/ou les syndicats représentatifs au regard de la loi ou, le cas échéant, les représentants du personnel du comité de sécurité et de santé au travail, lorsqu'ils n'ont pas reçu l'avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales, peuvent introduire, dans un délai de 15 jours à compter de la date de notification, une réclamation auprès du ministère du Travail, de la Solidarité sociale et de la Famille, qui, conjointement avec le ministère de la Santé, la traitera dans un délai de 30 jours par décision devenue définitive”. Conformément au paragraphe 3 du même article, cette décision pouvait être contestée devant la juridiction compétente, conformément à la loi[»].*

9. Jurisprudence nationale pertinente

Tribunalul Gorj (tribunal de grande instance de Gorj, Roumanie) jugement civil n° 210/2017 du 14 février 2017

Par sa requête, telle que modifiée et précisée, la requérante a assigné la défenderesse [OMISSIS], demandant à la juridiction de constater qu'elle avait exercé son activité dans des conditions de travail particulières du 1^{er} avril 2001 au 23 mai 2015, d'enjoindre à la défenderesse de délivrer une attestation faisant apparaître les conditions de travail dans lesquelles elle avait exercé son activité, mentionnant également que 100 % du travail avait effectivement été effectué dans ces conditions, sous la forme et avec les mentions obligatoires prévues par la législation en vigueur à la date d'émission de celle-ci. Le classement de l'activité comme exposant à des conditions spéciales, aux fins de la retraite, pour la période postérieure au 1^{er} avril 2001, a été régi par la loi n° 19/2000, la HG n° 1 025/2003, la loi n° 226/2006, l'Ordinul nr. 572/2006 pentru aprobarea Normelor tehnice de

aplicare a prevederilor Legii nr. 226/2006 (arrêté n° 572/2006, portant approbation des normes techniques d'application des dispositions de la loi n° 226/2006), la loi n° 263/2010, la HG nr. 257/2011 de aprobare a Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 263/2010 (HG n° 257/2011, portant approbation des normes méthodologiques d'application de la loi n° 263/2010).

[...]

L'article 3 de la HG n° 1 025/2003 a défini les étapes à suivre pour le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales, à savoir : a) la désignation des lieux de travail pour lesquels est demandé un classement comme des lieux exposant les travailleurs à des conditions spéciales ; b) la demande de vérification des activités figurant sur la liste des lieux de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales, déposée auprès de l'inspection du travail territoriale ; c) la vérification par les inspections du travail territoriales ou par la Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare (commission nationale du contrôle des activités nucléaires, Roumanie) des lieux de travail désignés sous a) ; d) la réalisation d'une expertise technique, en vue d'identifier les facteurs de risque qui ne peuvent pas être écartés, conformément au critère prévu à l'article 2, paragraphe 1, sous c), ainsi que les effets sur les personnes, définis conformément au critère visé à l'article 2, paragraphe 1, sous d) ; e) la réalisation d'une expertise médicale, en vue d'identifier et d'interpréter les données médicales enregistrées au niveau des cabinets médicaux de l'entreprise, des structures médicales de médecine du travail et des commissions d'expertise de la capacité de travail, en vue de confirmer le critère visé à l'article 2, paragraphe 1, sous e).

Aux termes de l'article 6, paragraphe 1, de la HG n° 1 025/2003, « [a]près analyse du dossier par la commission pour l'octroi des avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales, créée auprès du ministère du Travail, de la Solidarité sociale et de la Famille, l'avis est accordé ou la demande d'émission de celui-ci est rejetée de manière motivée ».

Conformément à l'article 3, paragraphe 3, de la HG n° 1 025/2003, lorsque l'employeur ne déclenchait pas la procédure de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales, les syndicats représentatifs au regard de la loi ou, le cas échéant, les représentants du personnel au comité de sécurité et de santé au travail ou le responsable de la protection du travail pouvaient saisir l'inspection territoriale du travail, qui contrôlait les lieux de travail conformément au paragraphe 1, sous c).

Aux termes de l'article 13 de la HG 1 025/2003 :

« Les employeurs et/ou les syndicats représentatifs au regard de la loi ou, le cas échéant, les représentants du personnel du comité de sécurité et de santé au travail, lorsqu'ils n'ont pas reçu l'avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales, peuvent introduire, dans un délai de

15 jours à compter de la date de notification, une réclamation auprès du ministère du Travail, de la Solidarité sociale et de la Famille, qui, conjointement avec le ministère de la Santé, la traitera dans un délai de 30 jours par décision devenue définitive ».

2. Lorsque la réclamation prévue au paragraphe 1 concerne les emplois dans le secteur nucléaire, la commission nationale de contrôle des activités nucléaires sera également impliquée dans la résolution de cette réclamation.

3. La décision prévue au paragraphe 1 peut être contestée devant la juridiction compétente, conformément à la loi ».

L'article 16 de la décision du gouvernement n° 1 025/2003 a fixé au 31 décembre 2004 la date limite pour le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales, date qui a ensuite été prolongée jusqu'au 30 juin 2005 par la décision du gouvernement n° 2 280/2004 modifiant et complétant la décision du gouvernement n° 1 025/2003.

Le 16 juin 2006 est entrée en vigueur la loi n° 226/2006, dont l'article 1^{er}, paragraphes 1 et 2, prévoyait :

« 1. À partir du 1^{er} avril 2001, sont considérés comme exposant les travailleurs à des conditions spéciales les lieux de travail dans lesquels sont exercées les activités visées à l'annexe 1.

2. Les lieux de travail visés au paragraphe 1 sont ceux des établissements visés à l'annexe 2 ayant obtenu l'avis concernant la mise en œuvre des procédures et des critères de classement comme lieux de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales, conformément à la décision du gouvernement n° 1 025/2003 établissant des critères et une méthode de classement comme lieux de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales, telle que modifiée et complétée ultérieurement ».

Le 1^{er} janvier 2011, la loi n° 263/2010 est entrée en vigueur, abrogeant expressément la loi n° 19/2000 et la loi n° 226/2006.

[...]

L'article 30, paragraphes 2 et 3, de la loi n° 263/2010, qui prévoit la possibilité de réévaluer périodiquement, tous les cinq ans, le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, a constitué le fondement de l'adoption de la Hotărârea Guvernului nr. 1 284/2011 privind stabilirea procedurii de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale prevăzute la articolul 30 alineatul (1) litera e) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice (décision du gouvernement n° 1 284/2011 concernant l'établissement de la procédure de réévaluation des lieux de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales prévus à l'article 30, paragraphe 1, sous e), de la loi n° 263/2010 sur le système unitaire de pensions publiques).

En vertu de cet acte normatif, la procédure de réévaluation s'applique uniquement aux lieux de travail qui réunissent les critères cumulatifs prévus à l'article 3, paragraphe 1, dont le premier exige que l'activité et l'entreprise dans laquelle celle-ci est exercée figurent aux annexes 2 et 3 de la loi n° 263/2010, telle que modifiée et complétée ultérieurement, et les autres visent le maintien des conditions dont il a été tenu compte lors de l'octroi de l'avis de classement.

La procédure instituée par la nouvelle réglementation contient une méthodologie comparable à celle régie par la décision du gouvernement n° 1 025/2003, telle que modifiée et complétée ultérieurement, qui implique la création d'une commission de réévaluation devant se prononcer, avant le 30 septembre 2013, à la demande des personnes désignées (introduite jusqu'au 1^{er} juillet 2013, à la suite de la prorogation du délai par la décision du gouvernement n° 1 273/2012), sur le maintien ou le retrait de l'avis de classement, par décision qui peut faire l'objet d'un recours devant le juge du contentieux administratif.

Par arrêt rendu sur pourvoi dans l'intérêt de la loi, publié au Monitorul Oficial, partie I, n° 904 du 10 novembre 2016, l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) a jugé que, conformément à l'interprétation et l'application de l'article 20, paragraphes 2 et 3, de la loi n° 19/2000, telle que modifiée et complétée ultérieurement, de l'article 1^{er}, paragraphes 1 et 2, et de l'article 2, paragraphe 2, de la loi n° 226/2006, en liaison avec les articles 2 à 6, 9, 13 et 16 de la décision du gouvernement n° 1025/2003, telle que complétée et modifiée ultérieurement, ainsi que de l'article 30, paragraphe 1, sous e), de la loi n° 263/2010, telle que modifiée et complétée ultérieurement, s'agissant des conditions spéciales, il n'existe pas de voie de recours de droit commun visant à faire constater les conditions spéciales de travail dans lesquelles les travailleurs ont exercé leur activité après le 1^{er} avril 2001 ou tendant à faire condamner les employeurs à classer les lieux de travail comme exposant les travailleurs à ces conditions, lorsque les conditions cumulatives concernant l'inscription de l'activité et de l'établissement de l'employeur, énoncées respectivement aux annexes 1 et 2 de la loi n° 226/2006 et aux annexes 2 et 3 de la loi n° 263/2010, telle que modifiée et complétée ultérieurement, ne sont pas réunies.

Dans les considérants de cette décision (point 81), il a été jugé que la juridiction ne pouvait se substituer aux autorités administratives, en contournant la procédure relevant de leur compétence, pour reconnaître l'appartenance de certains lieux de travail à la catégorie de ceux exposant les travailleurs à de telles conditions. À cet égard, les avis émis pour l'employeur, qui n'incluent pas les lieux de travail des requérants, s'ils n'ont pas été contestés dans le cadre de la procédure administrative prévue à l'article 18 de la décision du gouvernement n° 261/2001, telle que modifiée et complétée ultérieurement, et ultérieurement devant la juridiction de contentieux administratif, bénéficient de la présomption de légalité. L'absence de tels actes administratifs fait présumer que l'activité est exercée dans des conditions normales.

[OMISSIS : considérants 102 et 103 de l'arrêt de l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) précités].

[...]

En conclusion, conformément aux dispositions précitées et aux interprétations données par l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice), pour que l'activité soit classée comme exposant le travailleur à des conditions spéciales, il était nécessaire que le salarié exerce des activités figurant à l'annexe 1 de la loi n° 226/2006, que l'établissement au sein duquel il exerçait son activité ait obtenu un avis de classement de ces lieux de travail comme exposant les travailleurs à des conditions particulières, dans le respect de la méthodologie prévue par la HG n° 1025/2003, l'établissement figurant ainsi à l'annexe 2 de la loi n° 226/2006, puis, après l'entrée en vigueur de la loi n° 263/2010, visant à maintenir le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales, que l'établissement ait suivi la procédure régie par la HG n° 1284/2011, en vue de la réévaluation de ces lieux de travail, dans toute autre situation le salarié ne pouvant pas exercer l'action en constatation d'exercice de son activité dans des conditions de travail spéciales.

[...]

La requérante était employée comme électricien, effectuant des activités spécifiques à ce métier, et l'employeur n'a pas obtenu l'avis de classement de ce lieu de travail comme exposant les travailleurs à des conditions spéciales, de sorte que, à la lumière des dispositions susmentionnées et des interprétations données par l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice), la juridiction considère que les griefs de la requérante sont irrecevables.

[OMISSIS : dispositions relatives au cas d'espèce, non pertinentes pour la présente affaire].

10. [OMISSIS] Les raisons ayant conduit la juridiction de renvoi à formuler la demande de décision préjudicielle

10. L'issue de l'appel interjeté contre le jugement rejetant le recours dépend exclusivement de la détermination du sens et de l'étendue de la marge d'appréciation de l'État dans le processus de transposition de l'article 11, paragraphe 6, lu en combinaison avec l'article 9 de la directive [89/391], ainsi qu'avec les articles 31 et 47 de la Charte.

Dans la présente affaire, la requérante, JU, demande la condamnation de l'employeur défendeur, Spitalul Clinic de Pneumofiziologie Iași, à classer son activité comme exposant les travailleurs à des conditions particulières à partir de l'année 2007 et le paiement par l'employeur de la différence de cotisations de sécurité sociale.

Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași est un établissement de santé comportant des lits, d'utilité publique, doté de la personnalité morale et subordonné à l'autorité administrative locale, à savoir le Consiliul Județean Iași (conseil départemental de Iași, Roumanie).

Dans l'esprit du législateur roumain, la réglementation du classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, spéciales ou normales vise des mesures normatives relevant de la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs sur le lieu de travail, qui sont mises en œuvre en fonction des facteurs de risque de maladie professionnelle. Le classement de l'activité exercée dans le cadre d'une relation de travail comme exposant les travailleurs à des conditions particulières ou spéciales s'inscrit dans le cadre des actions positives de nature à contrebalancer les effets à long terme de l'exercice des tâches professionnelles dans un lieu de travail qui, malgré toutes les mesures prises pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs, continue à présenter des risques professionnels majeurs. À cet égard, le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières implique, au sens de la loi, l'existence de nuisances professionnelles affectant directement l'organisme des travailleurs à moyen ou à long terme (voir article 2 de la HG n° 261/2001, précité). Le caractère protecteur des dispositions relatives au classement de l'activité en fonction des conditions de travail ressort expressément de l'article 7 de la HG n° 261/2001, qui prévoit que le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières n'est effectué que lorsque l'employeur a pris des mesures techniques et organisationnelles conformément à la loi sur la protection du travail n° 90/1996, republiée (désormais remplacée par la loi n° 319/2006), aux normes générales de protection du travail, aux normes spécifiques de sécurité du travail ou à d'autres réglementations techniques applicables. Dans les circonstances où le risque professionnel reste élevé malgré les mesures techniques, sanitaires et organisationnelles de protection du travail, le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières confère des avantages compensatoires supplémentaires aux travailleurs concernés. Ainsi, le droit à un congé supplémentaire permet une période de repos plus longue afin de rétablir la santé, et la période de cotisation réduite pour la pension de vieillesse, calculée en fonction du travail effectué dans de telles conditions, implique une période d'activité plus courte que dans le cas des travailleurs dont le travail est effectué dans des conditions normales.

Le classement des conditions de travail a été placé sous la responsabilité de l'employeur, qui décide avec les syndicats représentatifs au regard de la loi ou, le cas échéant, avec les représentants des travailleurs au sein du comité d'hygiène et de sécurité au travail, s'il existe, dans le cadre d'une procédure administrative d'évaluation technique des risques pour la santé et la sécurité, sur la base d'un avis émis par l'inspection du travail. Les employeurs qui n'ont pas reçu d'avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières pouvaient introduire, dans un délai de 15 jours à compter de la date de notification, une réclamation auprès l'inspection du travail, qui devait la traiter dans un délai de 30 jours.

La réglementation nationale a limité le classement de l'activité comme exposant les travailleurs à des conditions particulières non seulement en termes de procédure, mais également d'un point de vue temporel, ces dispositions s'appliquant uniquement aux employeurs qui existaient au 31 décembre 2002 et indépendamment de la date à laquelle la relation de travail avec les travailleurs a été établie. Le bénéficiaire des conditions particulières de travail n'a pas pu être acquis postérieurement à l'année 2007, quel que soit le niveau des risques professionnels constatés et indépendamment de la question de savoir si l'employeur s'est vu délivrer auparavant un avis de classement du lieu de travail qui a cependant expiré, comme c'est la situation en l'espèce qui a donné lieu à la question préjudicielle.

En ce sens, ainsi que l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) l'a également retenu, « [l]a décision du gouvernement n° 261/2001, telle que modifiée et complétée, a été expressément abrogée par l'article 16 de la décision du gouvernement n° 246/2007, telle que modifiée et complétée, dont l'article 1^{er} prévoit *la possibilité de renouveler les avis de classement accordés en vertu de la décision du gouvernement n° 261/2001, telle que modifiée et complétée, conformément à la méthodologie établie par la nouvelle réglementation. Aux termes de l'article 1^{er}, paragraphe 2, seuls les employeurs qui détenaient des avis valables concernant le classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières et qui n'avaient pas effectué la normalisation des conditions de travail au moyen des mesures adoptées jusqu'à cette date relevaient du champ d'application de cet acte normatif. En outre, après le 9 mars 2007, date d'entrée en vigueur de la décision du gouvernement n° 246/2007, telle que modifiée et complétée, il n'est plus possible d'émettre des avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, mais seulement de renouveler par étapes les avis déjà accordés* » [Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice), pourvoi dans l'intérêt de la loi n° 12/2016, point 55].

En l'espèce, l'employeur défendeur, Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași, détenait l'avis [OMISSIS] du 11 décembre 2001 émis par l'inspection territoriale du travail portant sur le classement de l'activité comme exposant les travailleurs à des « conditions particulières », conformément à l'annexe, avis prolongé par l'acte [OMISSIS] du 29 mars 2004. Par lettre [OMISSIS] du 2 février 2007 de l'inspection territoriale du travail de Iași, Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași a été informé que la période pour laquelle l'avis avait été accordé avait expiré et que ledit avis cesserait donc de produire ses effets le 31 décembre 2006. Le 9 mars 2007, date d'entrée en vigueur de la HG n° 261/2007, l'ouverture de la procédure a été refusée au motif que l'avis [OMISSIS] du 29 mars 2004 avait déjà expiré.

La requérante, en tant que médecin dans le cadre de l'établissement hospitalier, a prouvé qu'elle avait bénéficié du classement dans le groupe de travail II du 1^{er} juillet 1989 au 31 mars 2001 et que son activité avait été classée comme exposant les travailleurs à des conditions particulières du 1^{er} avril 2001 au 31 décembre 2006, conformément au certificat [OMISSIS] du 7 août 2021. Par le

recours introduit dans la présente affaire, elle demande qu'il soit fait injonction à l'employeur défendeur, Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași, de classer son activité comme exposant les travailleurs à des conditions particulières également après l'année 2007, étant donné que non seulement elle a travaillé dans les mêmes conditions, mais que, en outre, l'hôpital a été désigné comme hôpital prenant en charge les patients atteints de COVID en deuxième intention, par l'arrêté [OMISSIS] complété par OMS [OMISSIS].

La juridiction de première instance a rejeté l'action, en jugeant que, « [d]ans la mesure où la législation prévoit une procédure à suivre par l'employeur pour le classement des lieux de travail comme exposant à des conditions particulières, la juridiction ne peut pas faire droit au recours tel qu'introduit par la requérante. L'employeur ne peut être tenu de classer l'activité de la requérante comme exposant à des conditions de travail particulières si la procédure n'a pas été suivie et si l'avis prévu par la loi à cet effet n'a pas été obtenu. [...] »

Bien que l'application du droit national dans l'interprétation contraignante de l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) ne suscite pas de débat dans la jurisprudence interne, la Curtea de Apel Iași (cour d'appel de Iași), en tant que juridiction de dernière instance dans la présente procédure, a néanmoins des doutes quant à la conformité de la pratique nationale avec les dispositions de rang supérieur applicables au niveau de l'Union. À cet égard, nous considérons que l'interprétation des dispositions pertinentes applicables au niveau de l'Union est déterminante et qu'il est nécessaire de recourir au mécanisme prévu à l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le « TFUE ») pour déterminer si [l'article] 11, paragraphe 6, lu en combinaison avec l'article 9 de la directive [89/391], s'oppose à une législation et à une pratique nationales contraignantes en vertu desquelles les travailleurs n'ont pas le droit de faire appel directement à l'autorité compétente en matière de sécurité et de santé au travail s'ils estiment que les mesures prises et les moyens engagés par l'employeur ne sont pas suffisants pour garantir la sécurité et la santé au travail, et ne peuvent pas non plus saisir une juridiction s'ils considèrent que l'employeur n'a pas rempli ses obligations en matière de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, ni pour la période déjà travaillée ni pour la période future de la relation de travail.

Conformément à l'article 11, paragraphe 6, de la directive [89/391], « [l]es *travailleurs* et/ou leurs représentants ont le droit de faire appel, conformément aux législations et/ou pratiques nationales, à l'autorité compétente en matière de sécurité et de santé au travail, s'ils estiment que les mesures prises et les moyens engagés par l'employeur ne sont pas suffisants pour garantir la sécurité et la santé au travail ». Ce texte a été transposé en droit national par l'article 18, paragraphe 7, de la loi n° 319/2006, sans autres mesures procédurales, en étant simplement prévu que « [l]es représentants des travailleurs ayant des responsabilités spécifiques en matière de sécurité et de santé des travailleurs et/ou les travailleurs peuvent faire appel aux autorités compétentes s'ils estiment que les

mesures prises et les moyens engagés par l'employeur ne sont pas suffisants pour garantir la sécurité et la santé au travail ». Bien que la règle générale nationale prévoie expressément un droit pour les travailleurs de faire appel à toute autorité compétente pour vérifier si les mesures prises et les moyens utilisés par l'employeur ne sont pas suffisants pour garantir la sécurité et la santé au travail, cette règle n'a pas été reprise dans la législation de rang inférieur concernant l'évaluation des risques professionnels à moyen ou à long terme pour les travailleurs. Par ailleurs, en ce qui concerne le caractère contraignant de l'arrêt n° 12/2016 de l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice), interprétation jugée constitutionnelle par l'arrêt n° 806/2018 de la Curtea Constituțională [a României] (Cour constitutionnelle de Roumanie), précité, la voie d'un recours de droit commun visant à faire injonction aux employeurs à classer les lieux de travail comme exposant les travailleurs à ces conditions, lorsque ces employeurs n'ont pas obtenu ou, le cas échéant, n'ont pas renouvelé les avis aux fins d'un tel classement, n'est pas reconnue sur le plan procédural.

La Cour de justice de l'Union européenne a déjà été saisie d'une question préjudicielle dans ce domaine dans les affaires jointes C-133/17 et C-134/17, Podilă e.a. [OMISSIS]. Toutefois, dans cette affaire, après avoir constaté l'inapplicabilité des articles 114, paragraphe 3, 151 et 153 TFUE, la Cour a souligné : « [...] les demandes de décision préjudicielle ont été formulées dans le cadre de deux litiges portant sur le classement des lieux de travail pour les besoins de la détermination des pensions de retraite. En effet, il ressort de ces demandes que les requérants au principal ne cherchent pas, par leur recours respectif, à faire constater que leurs employeurs ne respectent pas les obligations qui leur incombent en matière de sécurité et de santé au travail ni que les conditions dans lesquelles ils ont dernièrement exercé leur travail ne sont pas conformes aux exigences en matière de sécurité et de santé au travail, mais visent à obtenir la reconnaissance que les lieux de travail dans lesquels ils ont exercé leurs activités auraient dû être classés en tant que lieux de travail exposant les travailleurs à des conditions spéciales, afin de pouvoir bénéficier d'une augmentation de leurs pensions de retraite. Certes, il ne saurait d'emblée être exclu qu'un système de classement des activités des travailleurs en différentes catégories pour les besoins du calcul des pensions de retraite selon des procédures administratives spécifiques et des délais stricts puisse avoir une incidence sur le respect des obligations incombant aux employeurs en vertu de la directive 89/391, ce qu'il appartient à la juridiction nationale de vérifier. Tel pourrait, notamment, être le cas si le classement des activités d'un employeur, pour les besoins du calcul des pensions de retraite, en tant qu'activités ne soumettant pas les travailleurs à des conditions particulières ou spéciales devait avoir une influence directe sur le classement de cet employeur dans les catégories d'entreprises, que les États membres sont tenus d'établir en vertu de l'article 9, paragraphe 2, de cette directive, en le soustrayant éventuellement à certaines obligations découlant de ladite directive [»] (arrêt du 21 mars 2018, Podilă e.a., C-133/17 et C-134/17, non publié, EU:C:2018:203, points 14 et 42).

Par conséquent, la Cour, retenant qu'une situation telle que celle en question dans les litiges au principal ne relève pas du domaine d'application de la directive 89/391, a jugé que l'article 114, paragraphe 3, et les articles 151 et 153 TFUE ainsi que les dispositions de la directive 89/391 doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne trouvent pas à s'appliquer à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui fixe des délais stricts et des procédures ne permettant pas aux juridictions nationales de revoir ou d'établir le classement des activités des travailleurs dans différents groupes à risques, sur la base duquel sont calculées les pensions de retraite de ces travailleurs.

Contrairement à l'arrêt du 21 mars 2018, *Podilă e.a.*, C-133/17 et C-134/17, non publié, EU:C:2018:203, en l'espèce, la finalité du recours n'est pas d'établir des droits à pension, mais de reconnaître les risques professionnels propres aux conditions particulières dans le cadre de l'activité exercée par la requérante. Il ne fait aucun doute que, de manière indirecte, un tel classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières a également des conséquences dans le domaine du système public de sécurité sociale, mais la requérante est toujours dans l'exécution de sa relation de travail et demande que cette reconnaissance opère aussi bien pour le passé que pour l'avenir, en faisant valoir que rien n'a changé dans la spécificité de son activité. La requérante fait valoir dans la requête que son lieu de travail a été et reste constamment affecté par des facteurs de risque majeurs dépassant les valeurs limites d'exposition professionnelle sur le lieu de travail ou par d'autres agents biologiques qui ont eu des effets nocifs sur [son] état de santé. Toutefois, l'accès de la requérante aux tribunaux conformément à la législation et à la pratique nationales n'est ouvert ni pour le passé ni pour l'avenir. Étant donné que les demandes dont la juridiction a été saisie concernent la période à partir de l'année 2007, la compétence ratione temporis de la Cour découle de l'article 2 de l'acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République de Bulgarie et de la Roumanie, aux termes duquel dès l'adhésion, les dispositions des traités originaires et les actes pris, avant l'adhésion, par les institutions lient la Roumanie, de sorte qu'elles s'appliquent également aux effets futurs de situations nées même avant l'adhésion.

Bien que l'article 11, paragraphe 6, de la directive 391/89, transposé en droit national par l'article 18, paragraphe 7, de la loi n° 319/2006, établit le droit du travailleur de faire appel, conformément à la législation et aux pratiques nationales, à l'autorité compétente en matière de sécurité et de santé au travail, s'il estime que les mesures prises et les moyens engagés par l'employeur ne sont pas suffisants pour garantir la sécurité et la santé au travail, en droit national, les salariés ne disposent d'aucune voie de recours pour demander la vérification/l'examen du lieu de travail en ce qui concerne l'existence et l'ampleur des nuisances professionnelles, ni pour réclamer une protection juridique supplémentaire relative au classement des conditions d'emploi. Les représentants des salariés n'ont pas non plus pu demander, après l'année 2007, la prolongation de l'avis, puisque cet acte normatif permet uniquement à l'employeur qui n'a pas obtenu le renouvellement de l'avis de classement comme lieu de travail exposant

les travailleurs à des conditions particulières de contester le refus de l'autorité publique auprès de l'inspection du travail ou directement devant la juridiction compétente [à savoir, la juridiction administrative, conformément à l'article 2, paragraphe 1, sous b), de la Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 (loi sur le contentieux administratif n° 554/2004), telle que modifiée et complétée]. En outre, conformément à l'article 4 de la HG n° 1024/2015, seuls les *employeurs* qui n'ont pas obtenu le renouvellement de l'avis de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières peuvent s'adresser directement à la juridiction compétente, conformément à la loi. Dans ce contexte, il faut nuancer l'explication à la lumière de l'ensemble de la législation pertinente, et il convient de préciser qu'il n'y avait pas toujours un intérêt direct de l'employeur que l'activité soit ainsi classée, étant donné que, d'un point de vue financier, une telle mesure entraînait une charge fiscale supplémentaire [voir sous-rubrique « Législation relative aux cotisations de sécurité sociale dues » (extrait)].

L'article 12 de la loi n° 319/2006 a transposé l'article 9 de la directive 391/89, mais les obligations des employeurs [a) disposer d'une évaluation des risques pour la sécurité et la santé au travail, y compris ceux concernant les groupes des travailleurs à risques particuliers ; c) tenir une liste des accidents de travail ayant entraîné pour le travailleur une incapacité de travail supérieure à trois jours de travail, des accidents mineurs, des maladies professionnelles, des incidents dangereux ainsi que des accidents du travail] ne sont pas en corrélation avec l'obligation de classement précis et fidèle des conditions de travail au niveau de l'entreprise. En outre, bien que l'article 12, paragraphe 2, de la loi n° 319/2006 transpose l'article 9, paragraphe 2, de la directive [391/89], il n'y a pas non plus d'acte de rang inférieur ultérieur définissant les effets du non-respect des obligations d'évaluation et de suivi des risques professionnels par les entreprises dans le cadre desquelles il y a des risques majeurs pour la santé des travailleurs. Bien que la violation des obligations énoncées à l'article 12 de la loi n° 319/2006 puisse entraîner une amende administrative pour l'employeur (article 39, paragraphe 4, et article 39, paragraphe 8, sous a), de la loi n° 319/2016), aucun autre effet juridique n'est associé à l'absence d'évaluation correcte des risques professionnels ou d'enregistrement correct de ceux-ci sur le lieu de travail.

Compte tenu de ces limites factuelles et juridiques, la question de droit en l'espèce porte en substance sur le point de savoir si l'article 11, paragraphe 6, lu en combinaison avec l'article 9 de la directive [89/391], s'oppose à une législation et à une pratique nationales contraignantes en vertu desquelles les travailleurs n'ont pas le droit de faire appel directement à l'autorité compétente en matière de sécurité et de santé au travail s'ils estiment que les mesures prises et les moyens engagés par l'employeur ne sont pas suffisants pour garantir la sécurité et la santé au travail, et ne peuvent pas non plus saisir une juridiction s'ils considèrent que l'employeur n'a pas rempli ses obligations en matière de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, ni pour la période déjà travaillée ni pour la période future de la relation de travail.

À cet égard, la brièveté des délais pour l'évaluation initiale des lieux de travail aux fins du classement des conditions de travail, associée à l'établissement exclusif d'une procédure de renouvellement de l'avis, [ainsi que] l'interprétation restrictive établie par l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice), validée par l'arrêt de la Curtea Constituțională [a României] (Cour constitutionnelle de Roumanie), ont conduit dans la pratique à l'absence de toute possibilité pour les travailleurs d'agir pour obtenir les avantages légaux découlant de la reconnaissance de conditions de travail particulières. La Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la « Cour EDH ») a retenu dans son analyse du droit d'accès à la justice en matière de maladies professionnelles que « le présent litige porte sur un problème complexe, à savoir la fixation du dies a quo du délai de péremption ou de prescription décennale en droit positif suisse dans le cas des victimes d'exposition à l'amiante. Considérant que la période de latence des maladies liées à l'exposition à l'amiante peut s'étendre sur plusieurs décennies, elle observe que le délai absolu de dix ans – qui [...] commence à courir à la date à laquelle l'intéressé a été exposé à la poussière d'amiante – sera toujours expiré. Par conséquent, toute action en dommages-intérêts sera a priori vouée à l'échec, étant périmée ou prescrite avant même que les victimes de l'amiante aient pu avoir objectivement connaissance de leurs droits. [...] Par ailleurs, même si elle est convaincue des buts légitimes poursuivis par les règles de péremption ou de prescription appliquées, à savoir notamment la sécurité juridique, la Cour [...] admet [...] que l'application systématique de ces règles à des victimes de maladies qui [...] ne peuvent être diagnostiquées que de longues années après les événements pathogènes [...] est susceptible de priver les intéressés de la possibilité de faire valoir leurs prétentions en justice. [...] la Cour estime que, lorsqu'il est scientifiquement prouvé qu'une personne est dans l'impossibilité de savoir qu'elle souffre d'une certaine maladie, une telle circonstance devrait être prise en compte pour le calcul du délai de péremption ou de prescription. [...] au vu des circonstances exceptionnelles de la présente espèce, la Cour estime que l'application des délais de péremption ou de prescription a limité l'accès à un tribunal à un point tel [...] qu'elle a ainsi emporté violation de l'article 6 § 1 de la Convention [»] (Cour EDH, 11 juin 2014, Howald Moor et autres c. Suisse, CE:ECHR:2014:0311JUD005206710).

La deuxième question vise à clarifier l'interaction entre le droit de l'Union et le droit national. La Cour « a confirmé, de manière constante, la jurisprudence antérieure relative au principe de primauté du droit de l'Union, principe qui impose à toutes les instances des États membres de donner leur plein effet aux différentes normes de l'Union, le droit des États membres ne pouvant affecter l'effet reconnu à ces différentes normes sur le territoire desdits États (arrêt du 21 décembre 2021, Euro Box Promotion e.a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 et C-840/19, EU:C:2021:1034, point 250 ainsi que jurisprudence citée). (...) À cet égard, il y a lieu, notamment, de rappeler que le principe de primauté du droit de l'Union impose au juge national chargé d'appliquer, dans le cadre de sa compétence, les dispositions du droit de l'Union l'obligation, à défaut de pouvoir procéder à une interprétation de la réglementation nationale conforme aux exigences du droit de l'Union, d'assurer le plein effet des exigences de ce droit

dans le litige dont il est saisi en laissant au besoin inappliquée, de sa propre autorité, toute réglementation ou pratique nationale, même postérieure, qui est contraire à une disposition du droit de l'Union d'effet direct, sans qu'il ait à demander ou à attendre l'élimination préalable de cette réglementation ou pratique nationale par voie législative ou par tout autre procédé constitutionnel (voir, en ce sens, arrêts du 9 mars 1978, *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, point 24 ; du 24 juin 2019, *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, points 61 et 62, ainsi que du 21 décembre 2021, *Euro Box Promotion e.a.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 et C-840/19, EU:C:2021:1034, point 252) » – arrêt du 22 février 2022, *RS* (Effet des arrêts d'une cour constitutionnelle) (C-430/21, EU:C:2022:99, points [50] et 53).

Compte tenu de la portée du principe de primauté du droit de l'Union, dans les limites interprétatives établies par la jurisprudence antérieure de la Cour, au regard de la problématique qui fait l'objet de la présente demande de décision préjudicielle, il est nécessaire de déceler l'effet direct vertical de l'article 11, paragraphe 6, de la directive [89/391], afin de clarifier si cette disposition a un caractère inconditionnel, complet et précis de nature à s'appliquer directement au rapport juridique litigieux. Les limites découlant du principe de l'interprétation conforme s'opposent à l'application de la législation relative au classement des conditions de travail dans le sens demandé par la requérante, compte tenu du caractère extrêmement restrictif de la réglementation, dans la mesure où aucune source nationale justifiant l'obtention du résultat exigé par le texte de la directive n'a pu être identifiée. À cet égard, « dans sa jurisprudence, la Cour a reconnu l'importance, dans l'ordre juridique de l'Union, du respect des délais de procédure qui visent à garantir la sécurité juridique, en évitant la remise en cause indéfinie des actes de l'Union entraînant des effets de droit, ainsi que exigences de bonne administration de la justice et d'économie de la procédure (arrêt du 14 septembre 1999, *Commission/AssiDomän Kraft Products e.a.*, C-310/97 P, EU:C:1999:407, point 61). Les mêmes considérations sous-tendent l'exigence de respect des délais de procédure prévus dans les ordres juridiques des États membres. 88 Il s'ensuit que tant la circonstance qu'une interprétation conforme de l'article 165, paragraphe 2, du kpc avec la directive modifiée conduirait à une interprétation *contra legem* de cette disposition que la circonstance qu'une telle interprétation conforme serait susceptible d'interférer avec l'application des règles du droit national en matière de délais de recours qui visent à garantir la sécurité juridique posent, en l'occurrence, des limites à l'exigence d'une interprétation conforme du droit national au droit de l'Union » (arrêt du 27 mars 2019, *Pawlak*, C-545/17, EU:C:2019:260, point 87 et 88).

Dans ces conditions, le seul effet direct vertical de l'article 11, paragraphe 6, de la directive [89/391] pourrait-il constituer un fondement juridique suffisant pour étayer la pertinence du recours, mais uniquement en combinaison avec l'article 47 et l'article 31, paragraphe 1, de la Charte, de nature à faire donner également naissance à un droit à une protection juridictionnelle lorsque les titulaires légaux des obligations établies par la loi ne respectent pas celles-ci ?

Même dans l’hypothèse où la règle figurant à l’article 11, paragraphe 6, de la directive [89/391] répond aux critères jurisprudentiels de qualification de l’effet direct vertical, elle ne semble pas suffisante pour la reconnaissance d’une voie de recours effective devant une juridiction, faute de détermination de la portée de l’article 47, lu en combinaison avec l’article 31, paragraphe 1, de la Charte, qui consacre le droit du travailleur à des conditions de travail qui respectent sa santé, sa sécurité et sa dignité.

Comme l’a jugé la Cour, « l’article 47 de la Charte, (...) qui constitue une réaffirmation du principe de protection juridictionnelle effective, consacre, en faveur de toute personne dont les droits et les libertés garantis par le droit de l’Union ont été violés, le droit à un recours effectif devant un tribunal » [arrêts du 27 juin 2013, Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, point 59, ainsi que du 2 mars 2021, A.B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême – Recours), C-824/18, EU:C:2021:153, point 87 et jurisprudence citée]. Ainsi, la reconnaissance de ce droit, dans un cas d’espèce donné, suppose, comme il ressort de l’article 47, premier alinéa, de la Charte, que la personne qui l’invoque se prévale de droits ou de libertés garantis par le droit de l’Union [arrêts du 6 octobre 2020, État luxembourgeois (Droit de recours contre une demande d’information en matière fiscale), C-245/19 et C-246/19, EU:C:2020:795, point 55, ainsi que du 2 mars 2021, A.B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême – Recours), C-824/18, EU:C:2021:153, point 88] » (arrêt du 20 avril 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, points 40 et 41).

[OMISSIS : texte de la deuxième question préjudicielle, figurant dans le dispositif]

PAR CES MOTIFS,

AU NOM DE LA LOI

DÉCIDE

En vertu de l’article 267 TFUE, la Cour de justice de l’Union européenne est saisie des questions préjudicielles suivantes :

1. L’article 9 et l’article 11, paragraphe 6, 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, s’opposent-ils à une législation et à une pratique nationales contraignantes en vertu desquelles les travailleurs n’ont pas le droit de faire appel directement à l’autorité compétente en matière de sécurité et de santé au travail s’ils estiment que les mesures prises et les moyens engagés par l’employeur ne sont pas suffisants pour garantir la sécurité et la santé au travail, et ne peuvent pas non plus saisir une juridiction s’ils considèrent que l’employeur n’a pas rempli ses obligations en matière de classement comme lieu de travail exposant les travailleurs à des conditions particulières, ni pour la

période déjà travaillée ni pour la période future de la relation de travail ?

2. L'article 11, paragraphe 6, de la directive 89/391 a-t-il un effet direct vertical et, lu en combinaison avec l'article 31, paragraphe 1, et avec l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, donne-t-il naissance au droit des travailleurs à une protection juridictionnelle lorsque les titulaires légaux des obligations établies par la loi ne respectent pas celles-ci ?

[OMISSIS : dispositions relatives au prononcé et aux voies de recours]

JUGES,

[OMISSIS : procédure, signatures]

DOCUMENT DE TRAVAIL