



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
NILS WAHL
prezentate la 28 iunie 2018¹

Cauza C-147/17

Sindicatul Familia Constanța

Ustinia Cvas

Silvica Jianu

Dumitra Bocu

Cader Aziz

Georgeta Crângașu

Sema Cutlacai

împotriva

Direcției Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului Constanța

[cerere de decizie preliminară formulată de Curtea de Apel Constanța (România)]

„Cerere de decizie preliminară – Directiva 2003/88/CE – Timpul de lucru – Domeniu de aplicare – Noțiunea de lucrător – Asistenți maternali – Derogare”

1. Plasamentul poate fi organizat în numeroase modalități. Având în general un caracter temporar, poate fi pe termen scurt sau în regim de urgență ori pe termen lung, cu caracter continuu, de la o vârstă fragedă până la vârsta majoratului. În funcție de împrejurări, îngrijirea copilului se poate desfășura la domiciliul asistentului maternal sau într-un cadru mai instituționalizat, cum ar fi o casă de tip familial sau o instituție.
2. Prezenta cauză privește asistenții maternali care îngrijesc copii în mod continuu în locuința proprie. Îngrijirea copilului reprezintă activitatea lor principală, pentru care primesc retribuție de la autoritatea competentă cu care au încheiat un contract de muncă. Având în vedere nevoile copiilor, asistenții maternali nu pot, de principiu, să plece în concediu fără respectivii copii. De asemenea, aceștia nu primesc sporuri pentru faptul că trebuie să asigure continuitatea activității de îngrijire a copiilor, fără a avea dreptul la zile prestabilite de repaus sau de concediu fără copiii aflați în îngrijire.
3. Esența prezentei cauze este reprezentată de întrebarea dacă astfel de asistenți maternali se încadrează în domeniul de aplicare al Directivei 2003/88/CE care stabilește norme privind timpul de lucru². În cazul unui răspuns afirmativ, apar alte întrebări privind aplicarea dispozițiilor specifice stabilite de această directivă, având în vedere în special că timpul petrecut de asistenții maternali pentru îngrijirea copiilor aflați în plasament nu poate fi stabilit cu precizie. Aceasta deoarece, la fel ca părinții, asistenții maternali trebuie să se asigure că respectivii copii cresc sub o supraveghere parentală continuă și că li se acordă o îngrijire adecvată vârstei.

¹ Limba originală: engleza.

² Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru (JO 2003, L 299, p. 9, Ediție specială 05/vol. 7, p. 3).

4. În cele ce urmează, vom explica motivele pentru care asistenții maternali în discuție nu se încadrează în domeniul de aplicare al Directivei 2003/88.

I. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii Europene

1. Directiva 89/391

5. Directiva 89/391/CEE³ are ca obiectiv punerea în aplicare de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă.

6. Domeniul de aplicare al Directivei 89/391 este definit la articolul 2. Acesta prevede:

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

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

În acest caz, trebuie asigurate securitatea și sănătatea lucrătorilor, ținându-se cont, pe cât posibil, de obiectivele prezentei directive.”

2. Directiva 2003/88

7. Directiva 2003/88 stabilește norme privind organizarea timpului de lucru. Aceste norme privesc, *inter alia*, perioadele minime de repaus și de pauză (articolele 3-5), timpul de lucru maxim săptămânal (articolul 6) și concediul anual (articolul 7).

8. Se poate observa din considerentele (3) și (4) că directiva urmărește îmbunătățirea securității, igienei și sănătății lucrătorilor la locul de muncă.

9. Articolul 1 reglementează obiectul și domeniul de aplicare al directivei. Acesta prevede că:

„(1) Prezenta directivă stabilește cerințe minime de securitate și sănătate pentru organizarea timpului de lucru.

(2) Prezenta directivă se aplică:

(a) perioadelor minime de repaus zilnic, repaus săptămânal și concediu anual, precum și pauzelor și timpului de lucru maxim săptămânal;

(b) anumitor aspecte ale muncii de noapte, ale muncii în schimburi și ale ritmului de lucru.

³ Directiva Consiliului din 12 iunie 1989 privind punerea în aplicare de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă (JO 1989, L 183, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 2, p. 88).

(3) Prezenta directivă se aplică tuturor sectoarelor de activitate, private sau publice, în sensul articolului 2 din Directiva [89/391], fără a aduce atingere articolelor 14, 17, 18 și 19 din prezenta directivă.

Fără a aduce atingere articolului 2 alineatul (8), prezenta directivă nu se aplică navigatorilor, așa cum sunt definiți în Directiva 1999/63/CE.

(4) Dispozițiile Directivei [89/391] se aplică în totalitate aspectelor prevăzute la alineatul (2), fără a aduce atingere dispozițiilor mai stricte sau speciale din prezenta directivă.”

10. Articolul 3 din Directiva 2003/88 reglementează repausul zilnic. Acesta prevede:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru ca orice lucrător să beneficieze de o perioadă minimă de repaus de 11 ore consecutive în decursul unei perioade de 24 de ore.”

11. Articolul 4 din directivă stabilește timpul de pauză. Acesta prevede următoarele:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru ca orice lucrător să beneficieze, în cazul în care timpul de lucru zilnic depășește șase ore, de un timp de pauză ale cărui modalități, în special durata și condițiile în care se acordă, sunt stabilite prin convenții colective sau acorduri încheiate între partenerii sociali sau, în absența acestora, prin legislația națională.”

12. Articolul 5 din directivă se referă la repausul săptămânal. Acesta prevede următoarele:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru ca orice lucrător să beneficieze, în decursul unei perioade de șapte zile, de o perioadă minimă de repaus neîntrerupt de 24 de ore, la care se adaugă cele 11 ore de repaus zilnic prevăzute în articolul 3.

În cazuri justificate datorită condițiilor obiective, tehnice sau de organizare a muncii, se poate stabili o perioadă minimă de repaus de 24 de ore.”

13. Articolul 6 din Directiva 2003/88 stabilește normele aplicabile timpului de lucru maxim săptămânal. Acesta prevede:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru ca, în funcție de necesitățile de protecție a sănătății și securității lucrătorilor:

- (a) timpul de lucru săptămânal să fie limitat prin acte cu putere de lege și acte administrative sau prin convenții colective sau acorduri încheiate între partenerii sociali;
- (b) timpul mediu de lucru pentru fiecare perioadă de șapte zile, inclusiv orele suplimentare, să nu depășească 48 de ore.”

14. Articolul 7 din Directiva 2003/88 prevede:

„(1) Statele membre iau măsurile necesare pentru ca orice lucrător să beneficieze de un concediu anual plătit de cel puțin patru săptămâni în conformitate cu condițiile de obținere și de acordare a concediilor prevăzute de legislațiile și practicile naționale.

(2) Perioada minimă de concediu anual plătit nu poate fi înlocuită cu o indemnizație financiară, cu excepția cazului în care relația de muncă încetează.”

15. Articolul 17 din directivă permite statelor membre să deroga de la anumite dispoziții ale directivei. Acesta prevede:

„(1) Ținând cont de principiile generale de protecție a securității și sănătății lucrătorilor, statele membre pot deroga de la articolele 3-6, 8 și 16 atunci când, pe baza caracteristicilor specifice ale activității exercitate, durata timpului de lucru nu este măsurată și predeterminată sau poate fi determinată de lucrătorii înșiși, în special în cazul:

[...]

(b) lucrătorilor din cadrul asociațiilor familiale sau

[...]

(2) Derogările prevăzute la alineatele (3)-(5) pot fi adoptate prin acte cu putere de lege și acte administrative sau prin convenții colective sau acorduri încheiate între partenerii sociali, cu condiția ca lucrătorii în cauză să beneficieze de perioade de repaus echivalente compensatorii sau dacă, în cazuri excepționale în care nu este posibil, din motive obiective, să se acorde asemenea perioade de repaus echivalente compensatorii, lucrătorii beneficiază de protecție adecvată.

(3) În conformitate cu alineatul (2) din prezentul articol, se poate deroga de la articolele 3-5, 8 și 16:

[...]

(b) în cazul activităților de securitate și supraveghere care necesită prezența permanentă în scopul de a proteja bunuri și persoane, în special gardieni, paznici sau firme de pază și securitate;

(c) în cazul activităților care implică nevoia de continuitate a serviciilor sau producției [...]

[...]

(4) În conformitate cu alineatul (2) din prezentul articol, se poate deroga de la articolele 3 și 5:

[...]

(b) în cazul activităților care implică perioade de lucru fracționate de-a lungul zilei, mai ales acelea ale personalului însărcinat cu activitățile de curățenie.

[...]”

B. Dreptul român

1. Legea nr. 272/2004

16. Legea nr. 272/2004 privește protecția și promovarea drepturilor copilului⁴

⁴ Republicată în *Monitorul Oficial*, Partea I, nr. 159 din 5 martie 2014, modificată și completată prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 65 din 15 octombrie 2014, prin Legea nr. 131 din 8 octombrie 2014, prin Legea nr. 52 din 30 martie 2016 și prin Legea nr. 57 din 11 aprilie 2016.

17. În temeiul articolului 4 din Legea nr. 272/2004, asistenții maternali⁵ care îngrijesc minori aflați în plasament în temeiul legii sunt încadrați în conceptul de „familie substitutivă” și desfășoară o activitate similară cu cea a părinților.

18. Articolul 117 prevede că autoritatea competentă, în scopul protecției și promovării drepturilor copilului, coordonează activitățile de asistență socială și de protecție a familiei și a drepturilor copilului la nivelul județului, respectiv al sectorului municipiului București.

19. În articolul 121, serviciile de tip familial sunt definite ca acele servicii prin care se asigură, la domiciliul unei persoane fizice sau familii, creșterea și îngrijirea copilului separat, temporar sau definitiv, de părinții săi. Astfel de servicii sunt asigurate ca urmare a stabilirii, în condițiile Legii nr. 272/2004, a măsurii plasamentului.

20. Articolul 122 din lege prevede:

„(1) Pot primi copii în plasament familiile și persoanele care au vârsta de minimum 18 ani, au capacitate deplină de exercițiu, domiciliul în România și care prezintă garanții morale și condiții materiale necesare creșterii și îngrijirii copilului separat, temporar sau definitiv, de părinții săi.

[...]

(3) Activitatea persoanei atestate ca asistent maternal, în condițiile legii, se desfășoară în baza unui contract cu caracter special, aferent protecției copilului, încheiat cu direcția sau cu un organism privat acreditat, care are următoarele elemente caracteristice:

- a) activitatea de creștere, îngrijire și educare a copiilor aflați în plasament se desfășoară la domiciliu;
- b) programul de lucru este impus de nevoile copiilor;
- c) planificarea timpului liber se face în funcție de programul familiei și al copiilor aflați în plasament;
- d) în perioada efectuării concediului legal de odihnă asigură continuitatea activității desfășurate, cu excepția cazului în care separarea, în această perioadă, de copilul aflat în plasament în familia sa este autorizată de direcție.

(4) Contractul individual de muncă se încheie la data emiterii dispoziției directorului de stabilire a [măsurii plasamentului].

[...]”

2. Hotărârea Guvernului nr. 679/2003

21. Hotărârea Guvernului nr. 679/2003 privind condițiile de obținere a atestatului, procedurile de atestare și statutul asistentului maternal profesionist⁶ prevede la articolul 1 că asistentul maternal profesionist este persoana fizică, atestată în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 679/2003. Asistentul maternal asigură prin activitatea pe care o desfășoară la domiciliul său creșterea, îngrijirea și educarea, necesare dezvoltării armonioase a copiilor pe care îi primește în plasament sau în încredințare.

5 Notă fără relevanță pentru versiunea în limba română.

6 Publicată în *Monitorul Oficial*, Partea I, nr. 443 din 23 iunie 2003.

22. Articolul 8 din hotărârea de guvern prevede că activitatea persoanelor atestate ca asistent maternal profesionist se desfășoară în baza unui contract individual de muncă, care are un caracter special, specific protecției copilului, încheiat cu un serviciu public specializat pentru protecția copilului sau cu un organism privat autorizat care are obligația supravegherii și sprijinirii activității desfășurate de asistenții maternali profesioniști.

23. În temeiul articolului 9 din hotărâre, pentru fiecare copil primit în plasament sau în încredințare, asistentul maternal profesionist încheie o convenție, care constituie anexa la contractul individual de muncă încheiat cu angajatorul. Dispoziția prevede și că respectiva convenție se încheie cu acordul scris al soțului sau, după caz, al soției asistentului maternal profesionist și se notifică comisiei pentru protecția copilului care a hotărât plasamentul sau încredințarea copilului.

24. Articolul 10 stabilește obligațiile asistentului maternal profesionist. În mod specific, asistentul maternal trebuie să asigure creșterea, îngrijirea și educarea copiilor, în vederea asigurării unei dezvoltări armonioase fizice, psihice, intelectuale și afective a acestora, să asigure integrarea copiilor în familia sa, aplicându-le un tratament egal cu al celorlalți membri ai familiei, să asigure integrarea copiilor în viața socială, să contribuie la pregătirea reintegrării copiilor în familia lor naturală sau la integrarea acestora în familia adoptivă, să permită specialiștilor serviciului public specializat pentru protecția copilului sau organismului privat acreditat supravegherea activității sale profesionale și evaluarea evoluției copiilor și să asigure continuitatea activității desfășurate și în perioada efectuării concediului legal de odihnă, cu excepția cazului în care separarea de copiii plasați sau încredințați pentru această perioadă este autorizată de către angajator.

C. Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

25. Reclamanții din cauza principală, reprezentați de Sindicatul Familia Constanța, sunt angajați ai Direcției Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului Constanța, în funcția de asistent maternal. Aceștia îngrijesc copii aflați în plasament, desfășurându-și activitatea în locuința proprie 24 de ore din 24, inclusiv în perioadele de repaus săptămânal și în zilele de sărbători legale.

26. Asistenții maternali au obligația de a supraveghea și îngriji continuu copiii aflați în plasament, cu excepția perioadelor în care se află la școală. În mod specific, asistenții maternali trebuie să asigure continuitatea îngrijirii copiilor, chiar și în perioada efectuării concediului legal de odihnă, cu excepția cazului când separarea de copii pentru această perioadă este autorizată de autoritatea competentă.

27. Asistenții maternali solicită, pe de o parte, plăți suplimentare reprezentând sporul de 100 % din salariul de bază pentru munca prestată în zilele de repaus săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează. Pe de altă parte, aceștia solicită compensații pecuniare pentru concediul neefectuat. Pe timpul concediului anual de odihnă, copiii au rămas tot în grija acestora deoarece separarea de copii este, după cum s-a arătat, supusă autorizării autorității competente.

28. În primă instanță, Tribunalul Constanța a respins cererea ca neîntemeiată.

29. Decizia a fost atacată cu apel la Curtea de Apel Constanța. Având îndoieli cu privire la corecta interpretare a dispozițiilor relevante ale dreptului Uniunii, această instanță a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Dacă prevederile articolului 1(3) din Directiva [2003/88] raportat la articolul 2 din Directiva [89/391] trebuie interpretate în sensul că exclud din domeniul de aplicare al acesteia o activitate precum cea a asistenților maternali, desfășurată de reclamanți?

- 2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, dacă articolul 17 din Directiva [2003/88] trebuie interpretat în sensul că o activitate precum cea a asistenților maternali, desfășurată de reclamanți, poate face obiectul unei derogări de la prevederile articolului 5 al directivei în temeiul [articolului 17] alineatul (1), al alineatului (3) literele (b) și (c) sau al alineatului (4) litera (b)?
- 3) În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea precedentă, dacă articolul 17 alineatul (1) sau, după caz, articolul 17 alineatele (3) sau (4) din Directiva [2003/88] trebuie interpretat în sensul că o asemenea derogare trebuie să aibă caracter expres sau poate avea și caracter implicit, prin adoptarea unui act normativ cu caracter special care prevede alte reguli de organizare a timpului de lucru pentru o anumită activitate profesională; în cazul în care o astfel de derogare poate să nu aibă caracter expres, care sunt condițiile minime pentru ca o reglementare națională să poată fi considerată ca înstituind o derogare, respectiv dacă o astfel de derogare poate fi exprimată în modalitatea care rezultă din dispozițiile Legii nr. 272/2004?
- 4) În cazul unui răspuns negativ la întrebările 1, 2 sau 3, dacă articolul 2 punctul 1 din Directiva [2003/88] trebuie interpretat în sensul că perioada în care un asistent maternal se află în compania copilului aflat în îngrijire, la propriul domiciliu sau în alt loc ales de acesta, constituie timp de lucru chiar dacă nu realizează niciuna din activitățile prevăzute în sarcina sa în contractul individual de muncă?
- 5) În cazul unui răspuns negativ la întrebările 1, 2 sau 3, dacă articolul 5 din Directiva [2003/88] trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea cuprinsă în articolul 122 din Legea nr. 272/2004; iar în cazul unui răspuns în sensul incidenței articolului 17 alineatului (3) (b) și (c) sau al alineatului (4) (b) din directivă, dacă acesta trebuie interpretat în sensul că se opune aceleiași reglementări naționale?
- 6) În cazul unui răspuns negativ la întrebarea 1 și, eventual, afirmativ la întrebarea 4, dacă articolul 7 (2) din Directiva [2003/88] poate fi interpretat în sensul că nu se opune totuși acordării unei despăgubiri egale cu indemnizația de care angajatul ar fi beneficiat în timpul concediului de odihnă anual în condițiile în care natura activității desfășurate de asistenții maternali îi pune în imposibilitatea de a efectua acest concediu sau, deși formal concediul de odihnă se acordă, angajatul continuă să presteze practic aceeași activitate în situația în care în perioada respectivă nu este permisă separarea de copilul aflat în îngrijire? În caz afirmativ, pentru a avea dreptul la despăgubiri, este necesar ca angajatul să fi solicitat separarea de copil, iar angajatorul să nu îi fi acordat această permisiune?
- 7) În cazul unui răspuns negativ la întrebarea 1, eventual afirmativ la întrebarea 4 și negativ la întrebarea 6, dacă articolul 7 (1) din Directiva 2003/88 se opune unei prevederi precum cea cuprinsă în articolul 122 (3) litera d) din Legea nr. 272/2004 în condițiile în care aceasta lasă la latitudinea angajatorului să hotărască în mod discreționar dacă autorizează separarea de copil în timpul concediului de odihnă și, în caz afirmativ, dacă imposibilitatea efectuării concediului de odihnă în fapt, ca urmare a aplicării acestei prevederi legale, constituie o încălcare a dreptului Uniunii care îndeplinește condițiile pentru a naște dreptul angajatului la o despăgubire. În caz afirmativ, dacă o astfel de despăgubire ar trebui plătită de stat pentru încălcarea articolului 7 din directivă sau de către instituția publică ce are calitatea de angajator care nu a asigurat în perioada concediului de odihnă separarea de copilul aflat în îngrijire? În această situație, pentru a avea dreptul la despăgubiri, este necesar ca angajatul să fi solicitat separarea de copil, iar angajatorul să nu îi fi acordat această permisiune?"

30. Au fost prezentate observații scrise de guvernul român și de guvernul german, precum și de Comisia Europeană. Aceste părți au prezentat și argumente orale în ședința care a avut loc la 7 mai 2018.

II. Analiză

31. Instanța de trimitere a adresat o serie de întrebări Curții în ceea ce privește interpretarea corectă a Directivei 2003/88. Mai precis, esența cauzei este chestiunea dacă activitatea asistenților maternali astfel cum este reglementată în Legea nr. 272/2004 intră în domeniul de aplicare al directivei. În cazul unui răspuns afirmativ, instanța de trimitere a adresat o serie de întrebări Curții în ceea ce privește în special posibilitatea ca un stat membru să deroge de la dispozițiile directivei în circumstanțele specifice din prezenta cauză.

32. Înainte de a analiza întrebările preliminare, vom examina pe scurt o chestiune de natură procedurală ridicată de guvernul german.

A. Competența Curții

33. Guvernul german susține că instanța de trimitere nu a explicat suficient motivele pentru care întrebările preliminare sunt pertinente în vederea soluționării cauzei pendinte în fața sa. Cererile de chemare în judecată din procedura principală vizau alte aspecte ale dreptului la remunerație decât sănătatea și securitatea la locul de muncă, aspecte reglementate de Directiva 2003/88.

34. Totuși, astfel cum chiar guvernul german s-a exprimat, întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii adresate de o instanță națională beneficiază de o prezumție de relevanță. În consecință, Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei cereri de decizie preliminară formulate de o instanță națională numai dacă *este evident* că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate⁷.

35. Este adevărat că legătura dintre întrebări și cauza pendinte în fața instanței de trimitere nu este pe deplin clară. Într-adevăr, împrejurarea că lucrătorilor nu le sunt acordate perioadele de repaus și concediul prevăzut de Directiva 2003/88 nu poate fi remediată prin acordarea de plăți suplimentare⁸. Cu toate acestea, testul jurisdicțional aplicat de Curte este destul de generos și prevede că lipsa legăturii dintre întrebări și situația de fapt din cauză trebuie să fie destul de evidentă.

36. Această situație nu se regăsește în prezenta cauză.

37. Cauza aflată pe rolul instanței de trimitere are ca obiect cereri prin care se solicită acordarea de sporuri pentru munca prestată în timpul zilelor de repaus săptămânal, al sărbătorilor legale și al concediului anual de odihnă.

⁷ A se vedea printre altele Hotărârea din 6 septembrie 2016, Petruhhin, (C-182/15, EU:C:2016:630, punctul 20 și jurisprudența citată).

⁸ A se vedea punctul 53 și următoarele de mai jos.

38. Într-adevăr, întrebările care privesc nivelul remunerației și modul în care se calculează aceasta sunt aspecte care nu sunt reglementate de Directiva 2003/88⁹. Cu excepția articolului 7 din directivă, care reglementează dreptul la concediu anual plătit, directiva nu abordează aspecte precum munca în schimburi, munca de noapte, timpul petrecut de gardă sau compensațiile acordate pentru orele suplimentare¹⁰. Conform articolului 153 TFUE, aceste întrebări privesc aspecte reglementate de dreptul național. Prin urmare, Curtea a refuzat în mod constant să răspundă la întrebări referitoare la nivelul remunerațiilor¹¹.

39. Cu toate acestea, întrebările adresate nu privesc aspecte specifice ale dreptului la remunerație pentru serviciile prestate, cum ar fi cuantumul adecvat al acesteia. Acestea se referă la compatibilitatea cu Directiva 2003/88 a regimului prevăzut în Legea nr. 272/2004, în ceea ce privește asistenții maternali.

40. În această privință, se poate concluziona că fondul cererii formulate de asistenții maternali privind acordarea sporurilor poate depinde de legalitatea regimului special aplicabil asistenților maternali, astfel cum a fost reglementat în Legea nr. 272/2004. În temeiul regimului respectiv, timpul de lucru și timpul liber al asistenților maternali este impus de nevoile copiilor aflați în plasament. Asistenții maternali sunt obligați să asigure îngrijirea continuă a copiilor fără a avea dreptul la perioade de repaus, zile de sărbători legale sau concedii definite în mod specific, fără copiii respectivi. Cu alte cuvinte, din motive legate de nevoile copiilor, pentru asistenții maternali, timpul de lucru și timpul liber se intercalează în mod invariabil.

41. Având în vedere aceste elemente, considerăm că există o legătură suficientă între întrebările adresate și faptele care stau la baza cauzei aflate pe rolul instanței de trimitere: pentru această instanță, o chestiune preliminară are în vedere dacă asistenții maternali în cauză pot avea, în temeiul legislației Uniunii, dreptul la perioade de repaus, zile de sărbători legale și concediu, drept pe care își întemeiază cererea de sporuri¹².

42. Pentru aceste motive, Curtea nu ar trebui să refuze să răspundă la întrebările adresate.

B. Întrebările preliminare

43. Îndoielile manifestate de instanța de trimitere cu privire la interpretarea Directivei 2003/88 – și în special dacă asistenții maternali precum cei menționați în Legea nr. 272/2004 intră în domeniul de aplicare al Directivei 2003/88 – se explică prin trei factori interdependenți.

44. În primul rând, domeniul de aplicare *ratione materiae* al Directivei 2003/88 este definit în sens larg la articolul 1 alineatul (3) din directivă. În conformitate cu această dispoziție, directiva se aplică *tuturor sectoarelor de activitate*, private sau publice, în sensul articolului 2 din Directiva 89/391.

9 A se vedea printre altele Hotărârea din 1 decembrie 2005, Dellas și alții (C-14/04, EU:C:2005:728, punctul 38), Hotărârea din 10 septembrie 2015, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (C-266/14, EU:C:2015:578, punctul 48), și Hotărârea din 26 iulie 2017, Hälvä și alții (C-175/16, EU:C:2017:617, punctul 25), precum și Ordonanța din 11 ianuarie 2007, Vorel (C-437/05, EU:C:2007:23, punctul 35), și Hotărârea din 4 martie 2011, Grigore (C-258/10, nepublicată, EU:C:2011:122, punctele 81-84). A se vedea și Comunicarea interpretativă a Comisiei privind Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru (JO 2017, C 165, p. 1), p. 14.

10 Comunicarea interpretativă a Comisiei privind Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru (JO 2017, C 165, p. 1), p. 15.

11 A se vedea de exemplu Ordonanța din 11 ianuarie 2007, Vorel (C-437/05, EU:C:2007:23, punctul 32 și jurisprudența citată). A se vedea și Comunicarea interpretativă a Comisiei privind Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru (JO 2017, C 165, p. 1), p. 15.

12 A se vedea de asemenea Hotărârea din 26 iulie 2017, Hälvä și alții (C-175/16, EU:C:2017:617, în special punctul 26). În respectiva cauză, Curtea a acceptat că se poate da o interpretare a articolului 17 alineatul (1) din Directiva 2003/88 chiar dacă respectiva cauză pendinte la instanța de trimitere privea dreptul reclamantelor la plata sporului pentru orele suplimentare.

45. Sub acest aspect, pe de o parte, articolul 2 alineatul (1) din Directiva 89/391 se referă la „toate sectoarele de activitate, atât publice, cât și private (industrie, agricultură, comerț, administrație, servicii, educație, cultură, recreere etc.)”. Pe de altă parte, în temeiul articolului 2 alineatul (2) din directivă, anumite activități sunt excluse în mod expres din domeniul de aplicare al Directivei 89/391 (și, prin extensie, din cel al Directivei 2003/88): directiva nu este aplicabilă atunci când caracteristici inerente anumitor activități specifice din domeniul administrației publice, cum ar fi forțele armate sau poliția, sau anumitor activități specifice din domeniul serviciilor de protecție civilă sunt, în mod inevitabil, în contradicție cu dispozițiile acesteia.

46. În al doilea rând, Curtea a conferit efecte depline domeniului de aplicare extins al Directivei 2003/88 și a explicat că excepțiile de la aplicarea directivei trebuie interpretate în sens strict¹³. Prin urmare, de principiu, directiva se aplică unui lucrător care, în contextul unui raport de muncă, îndeplinește prestații pentru o altă persoană și sub îndrumarea acesteia, în schimbul cărora primește o remunerație¹⁴.

47. În al treilea rând, ca un corolar al domeniului larg de aplicare al Directivei 2003/88, precum și al jurisprudenței Curții în acest domeniu, îndoielile instanței de trimitere se explică prin circumstanțele speciale ale cauzei pendinte în fața sa. Pe de o parte, instanța de trimitere explică faptul că asistenții maternali au încheiat un contract de muncă cu autoritatea competentă și îndeplinesc o prestație (îngrijirea copiilor) în temeiul unui contract de muncă special încheiat cu autoritatea publică competentă în schimbul căreia primesc o remunerație. Pe de altă parte, activitatea de îngrijire a copiilor efectuată de asistenții maternali în cauză are caracter continuu, se desfășoară la domiciliul acestora, în funcție de nevoile individuale ale copiilor. Astfel, această obligație de îngrijire și supraveghere continuă poate fi conciliată numai cu oarecare dificultate cu prevederile Directivei 2003/88 referitoare în special la repausul săptămânal (articolul 5) și concediul anual (articolul 7). Aceasta deoarece, potrivit Curții, noțiunea „timp de lucru” este opusul „perioadei de repaus”, cele două noțiuni excluzându-se reciproc¹⁵.

48. Pentru a răspunde întrebărilor adresate Curții, vom începe prin a analiza raționamentul care stă la baza Directivei 2003/88.

1. Obiectivul Directivei 2003/88: protecția sănătății și a securității lucrătorilor

49. Prin Directiva 2003/88¹⁶ se urmărește, în primul rând, să se asigure o mai bună protecție a sănătății și securității lucrătorilor¹⁷. În calitate de măsură de armonizare minimă, aceasta stabilește un standard minim de protecție pe care statele membre trebuie să îl asigure pentru lucrători, în ceea ce privește, printre altele, durata zilei și a săptămânii de lucru și a concediului anual. De asemenea, directiva menționată cuprinde norme specifice cu privire la organizarea muncii în schimburi și a muncii de noapte (articolele 8-13 din directivă).

13 A se vedea de exemplu Hotărârea din 3 octombrie 2000, Simap (C-303/98, EU:C:2000:528, punctele 35 și 36), Hotărârea din 5 octombrie 2004, Pfeiffer și alții (C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584, punctele 52 și 55), Hotărârea din 3 mai 2012, Neidel (C-337/10, EU:C:2012:263, punctele 21 și 22), și Hotărârea din 14 octombrie 2010, Union syndicale Solidaires Isère (C-428/09, EU:C:2010:612, punctul 24 și jurisprudența citată).

14 Hotărârea din 14 octombrie 2010, Union syndicale Solidaires Isère (C-428/09, EU:C:2010:612, punctul 28 și jurisprudența citată), Hotărârea din 3 mai 2012, Neidel (C-337/10, EU:C:2012:263, punctele 23-25), și Hotărârea din 21 februarie 2018, Matzak (C-518/15, EU:C:2018:82, punctul 66).

15 Hotărârea din 3 octombrie 2000, Simap (C-303/98, EU:C:2000:528, punctul 47).

16 Directiva inițială prin care au fost stabilite norme privind timpul de lucru a fost adoptată în 1993. Spre deosebire de măsurile anterioare în domeniu, care au avut ca obiectiv principal crearea de locuri de muncă prin reducerea timpului de lucru, Directiva 93/104/CE a Consiliului din 23 noiembrie 1993 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru (JO 1993, L 307, p. 18) a pus accentul pe sănătatea și securitatea lucrătorilor. Directiva 93/104 – împreună cu mai multe directive sectoriale – a fost ulterior abrogată și înlocuită de Directiva 2003/88. A se vedea mai detaliat Barnard, C., *EU Employment Law*, ed. a 4-a, Oxford University Press, Oxford, 2012, p. 534.

17 Aceasta a fost adoptată în temeiul articolului 137 CE (în prezent articolul 153 TFUE). A se vedea de asemenea Hotărârea din 26 iunie 2001, BECTU (C-173/99, EU:C:2001:356, punctul 59), și Hotărârea din 12 octombrie 2004, Wippel (C-313/02, EU:C:2004:607, punctele 46 și 47), privind motivele care au stat la baza acesteia.

50. În pofida faptului că s-a pus accentul în principal pe protecția lucrătorilor, rezultă totuși din directivă că legiuitorul nu a ignorat complet nici nevoia de flexibilitate în anumite sectoare de activitate și nici apariția treptată a noi forme de muncă¹⁸.

51. Mai concret, probabil cel mai evident exemplu de dorință a legiuitorului de a satisface nevoia de flexibilitate poate fi găsit la articolul 1 alineatul (3) din Directiva 2003/88 care, prin trimitere la articolul 2 alineatul (2) din Directiva 89/391, exclude în mod expres din domeniul de aplicare al Directivei 2003/88 anumite activități din domeniul public. Aceste activități sunt excluse din cauza caracteristicilor specifice care, în mod inevitabil, vin în contradicție cu ritmul normal de lucru și de odihnă. Într-adevăr, excluderea expresă a anumitor activități din domeniul de aplicare al directivei susține punctul de vedere conform căruia legiuitorul a fost, într-adevăr, conștient că anumite activități nu pot fi organizate în modul impus de directivă. Deși textul articolului 2 alineatul (2) nu este exhaustiv, exemplele menționate în mod expres de acesta tind să sugereze că, la stabilirea acestei excluderi, legiuitorul avea în vedere în special activitățile legate de siguranța publică ce implică un grad de loialitate mai mare din partea lucrătorilor¹⁹.

52. În plus față de această excludere, Directiva 2003/88 cuprinde mai multe derogări. În virtutea articolelor 17, 18, 20 și 21, statele membre pot, în anumite condiții, să deroge de la dispozițiile directivei privind în special repausul zilnic și săptămânal, pauzele și munca de noapte. În plus, în temeiul articolului 22 au fost prevăzute posibilități de a deroga în anumite condiții de la limita de lucru de 48 de ore prevăzută de articolul 6 din directivă²⁰.

53. În pofida unei anumite marje de manevră lăsate statelor membre, formularea și structura generală a Directivei 2003/88 indică în mod clar că bunăstarea lucrătorului sub forma unui echilibru între viața profesională și cea privată este una dintre principalele considerații pe care s-a întemeiat adoptarea directivei. Această idee este demonstrată în special de faptul că, urmând logica directivei, perioadele insuficiente de repaus sau de concediu nu pot fi compensate prin acordarea de sporuri²¹.

54. Curtea a confirmat de asemenea, în mod clar, că obiectivul principal al Directivei 2003/88 este protejarea lucrătorilor. În realitate, obiectivul protejării bunăstării lucrătorilor impregnează jurisprudența Curții în acest domeniu: în raport cu acest obiectiv, atât excluderile prevăzute la articolul 2 alineatul (2) din Directiva 89/391, cât și setul de derogări prevăzute în Directiva 2003/88 au fost interpretate restrictiv²². Pentru a asigura o protecție cuprinzătoare pentru lucrători, Curtea a interpretat în mod extins atât domeniul de aplicare al directivei, cât și conceptul de „timp de lucru”²³. În consecință, „timpul de lucru” include, de exemplu, timpul de somn în incinta întreprinderii²⁴ și timpul de gardă pe care un lucrător îl petrece la domiciliu cu obligația de a răspunde la apelurile angajatorului său într-un interval de opt minute²⁵.

18 Considerentul (15) al directivei confirmă acest aspect.

19 A se vedea de asemenea, în acest sens, Hotărârea din 5 octombrie 2004, Pfeiffer și alții (C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584, punctele 52-55).

20 În pofida marjei de manevră lăsate statelor membre, se pare că această directivă nu abordează în mod adecvat numeroase chestiuni referitoare la realitatea muncii de astăzi. A se vedea în acest sens Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor cu privire la Revizuirea directivei privind timpul de lucru (A doua fază a consultării partenerilor sociali la nivel european în temeiul articolului 154 din TFUE) (COM(2010)801 final). De exemplu, logica unui program „de la 9 la 17” este, în mod clar, prezentă în multe dispoziții ale directivei, în pofida creșterii numărului de noi tipuri de formule flexibile de lucru care nu respectă această logică. A se vedea Barnard, C., *EU Employment Law*, ed. a 4-a, Oxford University Press, Oxford, 2012, p. 558.

21 Potrivit articolului 7 alineatul (2) din directivă, referitor la o indemnizație financiară în locul concediului anual neefectuat în cazul în care raportul de muncă încetează.

22 Hotărârea din 3 octombrie 2000, Simap (C-303/98, EU:C:2000:528, punctul 35), Hotărârea din 5 octombrie 2004, Pfeiffer și alții (C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584, punctul 52), Hotărârea din 9 septembrie 2003, Jaeger (C-151/02, EU:C:2003:437, punctul 89), Hotărârea din 14 octombrie 2010, Union syndicale Solidaires Isère (C-428/09, EU:C:2010:612, punctele 24, 40 și 41), și Hotărârea din 26 iulie 2017, Hälvä și alții (C-175/16, EU:C:2017:617, punctul 31).

23 A se vedea printre multe altele Hotărârea din 3 octombrie 2000, Simap (C-303/98, EU:C:2000:528, punctul 49), Hotărârea din 9 septembrie 2003, Jaeger (C-151/02, EU:C:2003:437, punctul 65), și Hotărârea din 21 februarie 2018, Matzak (C-518/15, EU:C:2018:82, punctele 44 și 45 și jurisprudența citată).

24 Hotărârea din 9 septembrie 2003, Jaeger (C-151/02, EU:C:2003:437, în special punctele 60 și 68).

25 Hotărârea din 21 februarie 2018, Matzak (C-518/15, EU:C:2018:82, punctul 66).

55. Cu toate acestea, un aspect care nu ar trebui neglijat este acela că, pentru ca o activitate să intre în domeniul de aplicare (material) al Directivei 2003/88 în primul rând [sau în excepțiile prevăzute la articolul 2 alineatul (2) din Directiva 89/391], această activitate trebuie să fie efectuată de un lucrător. Într-adevăr, trebuie subliniat faptul că Directiva 2003/88 oferă anumite drepturi minime doar pentru persoanele care desfășoară o activitate (economică) într-un anumit context contractual: cu alte cuvinte, aceasta conferă drepturi persoanelor care desfășoară o astfel de activitate în beneficiul și sub supravegherea unei alte persoane și, prin urmare, fără să beneficieze de libertatea de a alege ora, locul și conținutul activității lor. Directiva stabilește limitele privind timpul pe care aceste persoane pot fi obligate să îl investească într-o activitate efectuată pentru o altă persoană și sub îndrumarea acesteia. În schimb, directiva *nu urmărește* să protejeze sau să organizeze timpul de lucru al persoanelor care desfășoară o activitate în schimbul unei remunerații pe baza altor tipuri de înțelegere contractuală care nu prezintă un astfel de element de subordonare.

56. Prin urmare, pentru a stabili dacă activitatea desfășurată de asistenții maternali precum cei în discuție în procedura principală se încadrează în prevederile Directivei 2003/88, trebuie să se stabilească, cu titlu introductiv, dacă asistenții maternali în cauză trebuie considerați „lucrători” în sensul acestei directive.

2. Domeniul de aplicare al Directivei 2003/88: interpretarea corectă a noțiunii „lucrător”

57. La fel ca în cazul domeniului de aplicare *ratione materiae* al Directivei 2003/88 (care cuprinde, în principiu, toate formele posibile de muncă), Curtea a interpretat domeniul de aplicare *ratione personae* al directivei în sens extins. Astfel cum vom explica în secțiunea următoare, în vederea interpretării noțiunii de lucrător în acest context, Curtea s-a inspirat din jurisprudența sa cu privire la libera circulație a persoanelor conform articolului 45 TFUE.

a) Jurisprudența Curții: inspirație din articolul 45 TFUE

58. În cauza *Union syndicale Solidaires Isère*²⁶, o cauză referitoare la lucrătorii sezonieri angajați ai unei tabere de vacanță pentru copii, în temeiul unor contracte speciale, Curtea a subliniat că noțiunea „lucrător” trebuie să fie interpretată în mod autonom în dreptul Uniunii. În consecință, această noțiune, în sensul dreptului Uniunii, trebuie definită potrivit unor criterii obiective ce caracterizează raportul de muncă, ținându-se cont de drepturile și de obligațiile persoanelor implicate. Referindu-se la jurisprudența sa cu privire la articolul 45 TFUE, Curtea a stabilit că principala caracteristică a raportului de muncă, în scopul aplicării Directivei 2003/88, o constituie împrejurarea că o persoană îndeplinește, într-o anumită perioadă, în favoarea unei alte persoane și sub îndrumarea acesteia, prestații în schimbul cărora primește o remunerație²⁷.

59. Cu alte cuvinte, „lucrător” în sensul Directivei 2003/88 este o persoană care prestează servicii în baza unor raporturi de muncă. Aceasta implică în schimb existența unui raport de subordonare²⁸. Potrivit Curții, un indiciu în acest sens poate fi împrejurarea că o persoană acționează sub îndrumarea unei alte persoane în special în ceea ce privește libertatea sa de a alege timpul, locul și conținutul muncii sale²⁹.

26 Hotărârea din 14 octombrie 2010, *Union syndicale Solidaires Isère* (C-428/09, EU:C:2010:612).

27 *Idem*, punctul 28, cu trimitere la Hotărârea din 3 iulie 1986, *Lawrie-Blum* (66/85, EU:C:1986:284, punctele 16 și 17), precum și Hotărârea din 23 martie 2004, *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, punctul 26). A se vedea de asemenea Hotărârea din 3 mai 2012, *Neidel* (C-337/10, EU:C:2012:263, punctul 23), și Hotărârea din 7 septembrie 2004, *Trojani* (C-456/02, EU:C:2004:488, punctele 15 și 16).

28 A se vedea printre altele Hotărârea din 8 iunie 1999, *Meeusen* (C-337/97, EU:C:1999:284, punctul 15), și Hotărârea din 4 iunie 2009, *Vatsouras și Koupatantze* (C-22/08 și C-23/08, EU:C:2009:344, punctul 26 și jurisprudența citată).

29 Hotărârea din 13 ianuarie 2004, *Allonby* (C-256/01, EU:C:2004:18, punctul 72).

60. În situația din speță, prezintă o importanță crucială faptul că Curtea a subliniat că natura specială a relației contractuale în temeiul dreptului național nu are un impact direct asupra calificării unei persoane ca lucrător în sensul dreptului Uniunii³⁰. Într-adevăr, se pare că, la fel ca și în alte domenii ale legislației sociale și a dreptului muncii, umbrela protectoare a noțiunii de lucrător poate, în anumite cazuri, să cuprindă persoane care nu sunt considerate ca atare în temeiul legislației naționale³¹.

61. Mai exact, pentru a stabili, din perspectiva dreptului Uniunii, dacă o persoană este un lucrător și, astfel, dacă se încadrează în domeniul de aplicare al Directivei 2003/88, ar putea fi necesar să se privească dincolo de natura contractului în temeiul dreptului național. Evaluarea generală efectuată în acest scop a cadrului (factual și contractual) în care se desfășoară activitatea trebuie, prin urmare, să fie autonomă și nu trebuie să fie influențată de denumirea acordată raportului contractual în legislația națională.

62. În această privință, procesul de interacțiune a noțiunilor care poate fi observat în jurisprudența Curții cu privire la conceptul de lucrător în sensul Directivei 2003/88 confirmă faptul că această noțiune trebuie, la fel ca în alte domenii ale dreptului Uniunii, să fie interpretată în sens extins. În orice caz, în lumina jurisprudenței Curții, pare clar că toți cei care sunt considerați lucrători în temeiul Directivei 2003/88 sunt considerați lucrători și în temeiul articolului 45 TFUE.

63. Însă reciproca ar putea să nu fie întotdeauna valabilă.

64. Într-adevăr, este un lucru obișnuit ca unul și același termen să facă referire la concepte diferite, în funcție de domeniul de drept avut în vedere. Astfel cum Curtea însăși a observat, în dreptul Uniunii, noțiunea de lucrător nu este univocă, ci variază în funcție de contextul în care trebuie aplicată³². În ceea ce privește interpretarea noțiunii de lucrător într-un anumit context, este important să se țină cont de raționamentul care stă la baza normei juridice și de interesul pe care norma urmărește să îl protejeze.

65. După cum se știe, Curtea a statuat că persoanele pot să își păstreze statutul de „lucrător” și să se bucure de protecție în temeiul articolului 45 TFUE și în perioadele de inactivitate economică. Acesta este cazul persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă³³ și al femeilor care, din cauza constrângerilor fizice ale sarcinii și ale nașterii, încetează munca pentru o perioadă rezonabilă³⁴.

66. În pofida statutului lor de „lucrători” în temeiul dreptului la liberă circulație, este greu de înțeles de ce astfel de persoane ar trebui (sau cum ar putea) beneficia de protecția conferită de Directiva 2003/88 în calitate de lucrători. Aceasta deoarece nu se află într-un raport de muncă. Astfel cum s-a sugerat mai sus, Directiva 2003/88 urmărește să protejeze sănătatea și securitatea, dar și, mai pe larg, bunăstarea persoanelor în timp ce își desfășoară activitatea pentru și sub îndrumarea unui angajator și aceasta în esență într-o relație de subordonare.

67. Ținând seama de aceste considerații, vom analiza aspectul dacă asistenții maternali în discuție în litigiul principal sunt lucrători în sensul Directivei 2003/88.

30 Hotărârea din 14 octombrie 2010, Union syndicale Solidaires Isère C-428/09, EU:C:2010:612, punctul 30), cu trimitere la Hotărârea din 20 septembrie 2007, Kiiski (C-116/06, EU:C:2007:536, punctul 26 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea Hotărârea din 11 noiembrie 2010, Danosa (C-232/09, EU:C:2010:674, punctul 56), precum și Hotărârea din 1 martie 2012, O'Brien (C-393/10, EU:C:2012:110, punctele 42-51).

31 A se vedea în această privință o analiză a consecințelor tendinței Curții de a interpreta în sens extins noțiunea de lucrător și de a interpreta acest concept în același mod în sensul articolului 45 TFUE și al legislației secundare, fără a lua în considerare în mod corespunzător alegerile făcute de legiuitorii naționali Paanetoja, J., „Euroopan unionin oikeuden työntekijäkäsittelen laajeneva tulkinta”, Lakimies 3-4/2015, p. 367-385.

32 Hotărârea din 12 mai 1998, Martínez Sala (C-85/96, EU:C:1998:217, punctul 31), Hotărârea din 13 ianuarie 2004, Allonby (C-256/01, EU:C:2004:18, punctul 63), și Hotărârea din 1 martie 2012, O'Brien (C-393/10, EU:C:2012:110, punctul 30).

33 A se vedea de exemplu Hotărârea din 12 mai 1998, Martínez Sala (C-85/96, EU:C:1998:217, punctul 32 și jurisprudența citată), Hotărârea din 23 martie 2004, Collins (C-138/02, EU:C:2004:172, punctul 70), Hotărârea din 4 iunie 2009, Vatsouras și Koupatantze (C-22/08 și C-23/08, EU:C:2009:344, punctele 36 și 40 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 25 octombrie 2012, Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punctul 46).

34 Hotărârea din 19 iunie 2014, Saint Prix (C-507/12, EU:C:2014:2007, punctul 47).

b) Evaluarea cauzei în discuție

68. Trebuie amintit de la început că din diviziunea muncii prevăzută la articolul 267 TFUE între Curte și interlocutorii săi din statele membre rezultă că, în cele din urmă, revine instanței de trimitere să aplice conceptul de lucrător în raport cu situația de fapt din cauza pendinte. Cu toate acestea, Curtea trebuie să definească noțiunea de lucrător în sensul Directivei 2003/88 și să furnizeze instanței de trimitere orientările necesare care o vor ajuta în îndeplinirea sarcinii sale de a aplica acest concept.

69. Potrivit Curții, aplicarea conceptului de lucrător într-un caz particular trebuie să se întemeieze pe criterii obiective: instanța de trimitere trebuie să ia în considerare toate împrejurările cauzei cu care este sesizată, care au legătură cu natura atât a activităților în discuție, cât și a raportului dintre părțile în cauză³⁵.

70. În această privință, după cum s-a arătat deja, calificarea unei relații contractuale în conformitate cu dreptul național nu ar trebui să aibă un caracter determinant în a stabili că o persoană este lucrător în sensul Directivei 2003/88. Într-adevăr, altfel, noțiunea de lucrător ar primi (contrar jurisprudenței Curții) o multitudine de interpretări (divergente) în funcție de definiția unei relații contractuale specifice dată în dreptul național.

71. Prin urmare, pentru a stabili dacă asistenții maternali în cauză trebuie considerați lucrători în sensul Directivei 2003/88, natura relației dintre aceștia și autoritatea competentă ar trebui să aibă doar o importanță periferică pentru evaluarea acestei relații contractuale prin prisma dreptului Uniunii. Doar pentru că asistenții maternali își îndeplinesc atribuțiile în temeiul unui „contract de muncă”, nu înseamnă că relația contractuală dintre asistenții maternali și autoritatea competentă ar trebui să fie definită ca una de încadrare în muncă în sensul Directivei 2003/88.

72. De fapt, mai mulți factori susțin ideea că asistenții maternali menționați în Legea nr. 272/2004 nu trebuie considerați lucrători în sensul Directivei 2003/88. Acești factori se referă atât la raportul dintre părțile implicate, cât și la natura activităților desfășurate de asistenții maternali în cauză.

1) Raporturile dintre părțile implicate

73. Astfel cum am menționat mai sus, pentru ca o persoană să fie considerată lucrător, activitatea ar trebui să se desfășoare într-o relație de subordonare: în cadrul unui raport de muncă, lucrătorul desfășoară o activitate economică, sub îndrumarea angajatorului său. Un astfel de raport pare să lipsească în cazul de față.

74. Comparația ar putea fi oarecum imprecisă. Cu toate acestea, raportul dintre autoritatea competentă și asistenții maternali ar putea fi comparat (doar pentru a stabili dacă asistenții maternali se încadrează în domeniul de aplicare al Directivei 2003/88) cu un mandat de a îndeplini o anumită obligație. Într-adevăr, astfel cum reiese din decizia de trimitere, mai degrabă decât să se efectueze o muncă într-o relație de subordonare și astfel sub îndrumarea autorității competente, asistenții maternali sunt *mandați* de autoritatea competentă să aibă grijă de copiii în cauză, ca orice alt părinte.

75. În această privință, se poate observa din decizia de trimitere că activitatea de asistență maternală se desfășoară în temeiul unui contract special (cadru). Pe de altă parte, „contractul de muncă” încheiat între autoritatea competentă (sau un organism privat acreditat) și asistenții maternali intră în vigoare de îndată ce copilul a fost plasat în îngrijirea lor. Odată ce se află în grija lor, asistenții maternali trebuie să se asigure că respectivii copii se integrează în mediul noii familii și că pot crește sub supraveghere parentală continuă și sub îngrijire adecvată vârstei lor.

³⁵ Hotărârea din 14 octombrie 2010, Union syndicale Solidaires Isère (C-428/09, EU:C:2010:612, punctul 29).

76. În acest sens, în loc să fie subordonați autorității competente și să fie supuși dispozițiilor și deciziilor acestei autorități pentru realizarea sarcinilor convenite, asistenții maternali îngrijesc în mod independent copiii respectivi, acționând în funcție de nevoile individuale ale acelor copii și de programul stabilit de familia substitutivă.

77. Într-adevăr, asistenții maternali nu pot întrerupe activitatea fără autorizarea expresă a autorității competente. Este de asemenea adevărat că asistenții maternali sunt obligați să permită specialiștilor din domeniul protecției copilului să le supravegheze activitatea profesională. Totuși, aceste cerințe nu sunt suficiente pentru a concluziona că asistenții maternali își desfășoară activitatea de zi cu zi într-o relație de subordonare, astfel cum impune jurisprudența.

78. Mai precis, este clar că, datorită acestor cerințe, asistenții maternali nu pot să dispună de timpul lor și să îngrijească copiii în cauză în mod complet independent. Dar cerințele nu se referă la îndeplinirea reală (zilnică) a sarcinilor asistenților maternali sau la organizarea muncii în funcție de nevoile unui angajator. Cerințele constituie mai degrabă o parte din cadrul general în care mandatul urmează a fi îndeplinit.

79. În plus, nu trebuie să uităm că respectivii copii aflați în plasament sunt deosebit de vulnerabili. Cerințele menționate privind concediul anual și contribuțiile specialiștilor în creșterea acelor copii sunt, fără îndoială, puse în practică pentru a îi proteja. Într-adevăr, ar fi în mod evident contrar interesului superior al copiilor în cauză să li se permită asistenților maternali să beneficieze de timp liber în mod regulat prin separarea de copiii aflați în plasament, pe care se presupune că trebuie să îi îngrijească ca și cum ar fi propriii lor copii sau, de exemplu, să refuze ajutorul specialiștilor în domeniu.

2) *Natura activităților desfășurate*

80. După cum arată instanța de trimitere, plasarea unui copil într-o familie substitutivă constituie o măsură care vizează creșterea copilului într-un mediu similar cu cel al familiei sale. Presupune conviețuirea continuă cu familia substitutivă. În acest sens, activitatea asistenților maternali este comparabilă cu cea a oricărui alt părinte. Pentru a garanta că interesul superior al copilului rămâne o prioritate pentru îngrijirea copilului aflat în plasament, sarcinile îndeplinite de asistenții maternali nu ar trebui organizate pe baza unui program de lucru fix sau să includă perioade de repaus obligatorii, inclusiv perioade de concediu anual obligatoriu.

81. Acest lucru este adevărat indiferent de durata plasamentului într-o familie substitutivă (care, după cum s-a arătat mai sus, poate varia de la o ședere de scurtă durată la o îngrijire pe termen lung). Trebuie subliniat în mod deosebit faptul că activitatea asistenților maternali, astfel cum o definește Legea nr. 272/2004, reprezintă un mandat acordat pentru a da posibilitatea copilului să crească în cadrul unei familii al cărei program este impus de nevoile copiilor și ale familiei, iar nu de nevoile angajatorului.

82. Acest lucru ne conduce la Hotărârea Curții pronunțată în cauza Hälvä³⁶. Cauza privea persoane angajate ca „părinți suplینitori” de o asociație de protecție a copiilor care administra un sat al copiilor. Mai precis, problema era dacă acești părinți suplینitori angajați de asociație intră în domeniul de aplicare al articolului 17 alineatul (1) din Directiva 2003/88. În acest caz, Curtea a luat drept punct de plecare faptul că acești părinți suplینitori sunt lucrători, încadrându-se astfel în domeniul de aplicare al directivei, reprezentând un punct de plecare pentru instanța de trimitere³⁷.

³⁶ Hotărârea din 26 iulie 2017, Hälvä și alții (C-175/16, EU:C:2017:617).

³⁷ *Idem*, punctul 24.

83. Spre deosebire de prezenta cauză, în cauza Hälvä părinții suplینitori nu îngrijeau copiii în mod continuu în propriul domiciliu. În fapt, aceștia erau angajați de către o asociație de protecție a copiilor în temeiul unor contracte care indicau numărul de perioade de lucru de 24 de ore pe care aceștia trebuiau să le efectueze anual în cadrul unei instituții, deși instituția semăna cu mediul familial. În plus, părinții suplینitori au fost trimiși să lucreze în „casele” din sat pe baza unui program stabilit de directorul satului copiilor³⁸.

84. În timp ce asociația de protecție a copiilor nu controla munca în casele respective în timpul de lucru, cadrul mai larg în care părinții suplینitori își îndeplineau sarcinile era determinat de asociație: în particular, aceștia lucrau în schimburi prestabilite în case prestabilite pentru un număr prestabilit de zile pe an. În pofida unei descrieri a postului (părinte suplینitor) oarecum derutante, aceștia aveau calitatea de personal temporar angajat de un sat al copiilor, fără a fi purtătorii principali ai responsabilității pentru creșterea copiilor din satul respectiv.

85. Aceste elemente disting cauza Hälvä de prezenta cauză. De asemenea, ele ajută la a explica de ce nu s-a pus întrebarea dacă persoanele în discuție în cauza Hälvä aveau calitatea de lucrători în sensul Directivei 2003/88. Într-adevăr, printre alte indicii privind existența unui raport de muncă între asociația de protecție a copiilor și persoanele în cauză, relația de subordonare impusă de jurisprudența Curții era evidentă în acest caz.

86. De asemenea, următorul punct se referă la diferențele dintre cauza Hälvä și prezenta cauză. Acesta privește imposibilitatea de a reconcilia cerințele Directivei 2003/88 cu interesul superior al copiilor plasați într-o familie substitutivă. Astfel cum au subliniat atât guvernul român, cât și guvernul german în cadrul ședinței, activitatea asistenților maternali este în mod fundamental incompatibilă cu dispozițiile Directivei 2003/88 și nu ar trebui să fie cuprinsă în această directivă.

87. Să presupunem că asistenții maternali precum cei în discuție în litigiul principal ar fi, cu toate acestea, considerați lucrători în sensul Directivei 2003/88, conform poziției susținute de Comisie.

88. În această ipoteză, organizarea atribuțiilor îndeplinite de asistenții maternali în conformitate cu cerințele Directivei 2003/88 ar necesita alocarea mai multor asistenți maternali și a mai multor familii pentru copiii respectivi. Motivul este că, așa cum s-a explicat mai sus, perioadele de repaus și concediu anual plătit neefectuate, prevăzute în directivă, nu pot fi înlocuite prin acordarea de plăți suplimentare. Prin urmare, considerând că asistenții maternali au calitatea de lucrători în sensul directivei ar însemna că activitatea asistenților maternali ar trebui organizată în funcție de perioadele de repaus și de concediul fiecărui asistent maternal. Aceasta ar însemna în practică faptul că respectivii copii aflați în plasament să treacă de la o familie substitutivă la alta în funcție de „schimburile” fiecărui asistent maternal, o situație considerată de Comisie ca fiind acceptabilă. Din perspectiva interesului superior al copiilor în cauză, absurditatea unei astfel de soluții este totuși clară³⁹.

89. Contrar celor sugerate de Comisie în ședință, nu se poate face o paralelă cu cauza Hälvä, care privea o situație substanțial diferită: *personal temporar* angajat la un sat al copiilor (aflat în proprietate privată) care îngrijește copii în casele din sat, case în care copiii respectivi trăiesc, în absența „părinților” titulari care răspund pentru creșterea copiilor.

38 *Idem*, în special punctul 33.

39 O astfel de soluție nesatisfăcătoare pare a fi de neevitat chiar în cazul în care Curtea ar reține că activității asistenților maternali, deși aceștia se încadrează în noțiunea de lucrători în sensul Directivei 2003/88, i se aplică excluderea prevăzută de articolul 2 alineatul (2) din Directiva 89/391. Aceasta deoarece, tot în acest scenariu, ar trebui să se ajungă la un echilibru între drepturile copilului menționate la articolul 24 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, pe de o parte, și drepturile lucrătorilor prevăzute la articolul 31 alineatul (2) din cartă menționată, pe de altă parte.

90. În această privință, arătăm de asemenea că tensiunea dintre activitatea asistenților maternali și cerințele Directivei 2003/88 nu poate fi eliminată nici prin recurgerea la oricare dintre alineatele articolului 17 din directivă. Astfel cum s-a arătat, această dispoziție permite statelor membre să deroge de la cerințele directivei privind (printre altele) perioadele de repaus zilnic și săptămânal, însă nu de la prevederile articolului 7, care obligă statele membre să se asigure că fiecare lucrător are dreptul la concediu anual plătit de cel puțin patru săptămâni. Asigurarea pentru asistenții maternali a patru săptămâni de concediu (plătit) prin separarea de copiii aflați în plasament ar implica în esență să se facă demersuri pentru îngrijirea temporară. Este evident că o astfel de soluție nu ar fi în interesul superior al copiilor în cauză și, în particular, nu ar atinge obiectivul garantării că respectivii copii aflați în plasament trăiesc într-un mediu familial stabil în calitate de membri cu drepturi depline ai familiei substitutive.

91. Pentru toate aceste motive, apreciem că, în temeiul unei interpretări corecte a noțiunii „lucrător”, asistenții maternali precum cei vizați în procedura principală nu se încadrează în domeniul de aplicare al Directivei 2003/88.

92. În consecință, nu este necesar să se răspundă la celelalte întrebări preliminare.

III. Concluzie

93. Având în vedere cele de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Curtea de Apel Constanța, România după cum urmează:

„Dintr-o interpretare corectă a conceptului de «lucrător» rezultă că asistenții maternali precum cei vizați în procedura principală nu se încadrează în domeniul de aplicare al Directivei 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru.”