

Numéro du rôle : 6149
Arrêt n° 35/2016 du 3 mars 2016

## A R R E T

---

*En cause* : le recours en annulation de la loi du 19 avril 2014 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours et du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région Bruxelles-Capitale et modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, introduit par Eric Gabriel et la « Fédération Intercatégorielle des Services Publics (FISP) ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et E. De Groot, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 23 janvier 2015 et parvenue au greffe le 27 janvier 2015, un recours en annulation de la loi du 19 avril 2014 « fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours et du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région Bruxelles-Capitale et modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile » (publiée au *Moniteur belge* du 23 juillet 2014) a été introduit par Eric Gabriel et la « Fédération Intercatégorielle des Services Publics (FISP) », assistés et représentés par Me L. Misson et Me A. Kettels, avocats au barreau de Liège.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me N. Bonbled, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 25 novembre 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs P. Nihoul et E. Derycke, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 16 décembre 2015 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 16 décembre 2015.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *En droit*

- A -

### *Quant à l'intérêt à agir*

A.1.1. La première partie requérante est membre professionnel du service d'incendie de Huy depuis le 1er avril 1989. Elle fait valoir que, même en l'absence d'une finalisation complète de la réforme des services d'incendie, et notamment de la consécration définitive des zones de secours, elle dispose de l'intérêt à contester les dispositions de la loi qui s'appliqueront à elle en sa qualité de sapeur-pompier professionnel membre d'une telle zone de secours. Il existe, de par la profession de la partie requérante, un lien suffisamment individualisé et direct entre la norme attaquée et sa situation. Son action ne se confond pas avec une action populaire.

La seconde partie requérante, la Fédération Intercatégorielle des Services Publics (FISP), a notamment pour objet la défense des intérêts collectifs et individuels des membres du personnel des services d'incendie. Il entre dans son objet social de mettre en œuvre toutes les procédures visant à défendre ces intérêts. Tel est le cas en l'espèce puisque parmi les membres concernés se trouvent des membres, tant volontaires que professionnels, des services d'incendie.

A.1.2. Le Conseil des ministres estime que le recours doit être déclaré irrecevable en ce qu'il est formé par la seconde partie requérante, à défaut d'intérêt au recours. Cette partie ne fournit pas la preuve que les prérogatives qu'elle tient de la loi en tant qu'organisation syndicale ont été méconnues en l'espèce. Elle ne peut par ailleurs se prévaloir d'aucun intérêt fonctionnel. C'est également à tort qu'elle estime disposer de la capacité à agir pour défendre les intérêts collectifs de ses membres.

A.1.3. Les parties requérantes répondent que la seconde partie requérante est une association représentative (fédération) des agents des services publics. Il entre dans son objet statutaire d'assurer la défense des intérêts collectifs et individuels de ses membres. La loi attaquée régit notamment toute la problématique du temps de travail des pompiers professionnels. Sont ainsi déterminées les règles essentielles pour la gestion du temps de travail de cette profession, avec toutes les implications que cela peut avoir en termes de bien-être au travail, et surtout, de santé et de sécurité. L'intérêt d'une fédération représentative, notamment des sapeurs-pompiers, à contester une norme qui porte atteinte à la profession elle-même dépasse en réalité la simple combinaison des intérêts particuliers de ces pompiers. Il s'agit d'assurer la défense des intérêts de la profession tout entière.

A.1.4. Le Conseil des ministres réplique que la seconde partie requérante ne démontre toujours pas qu'elle pourrait se prévaloir d'un intérêt fonctionnel ou revendiquer une quelconque capacité d'agir en vue de la défense des intérêts collectifs de ses membres. A fortiori elle ne démontre non plus qu'elle serait habilitée à défendre les intérêts de la profession tout entière.

#### *Quant au premier moyen*

A.2.1. Le premier moyen est pris de la violation, par la loi du 19 avril 2014 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours et du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région Bruxelles-Capitale et modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, et notamment par ses articles 3, 7°, 6, § 2, et 7, de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, et notamment de ses articles 3 à 6 et 8 et suivants, et des articles 10 et 11 de la Constitution.

Selon les parties requérantes, la loi attaquée consacre la notion de « service de rappel » comme ne constituant pas du temps de travail et l'exclut de toute prise en considération pour l'aménagement du temps de travail des pompiers professionnels.

Ce service de rappel est notamment constitué du temps de garde hors caserne dans le cadre duquel le pompier professionnel est tenu d'être disponible - sous peine de sanction disciplinaire le cas échéant - et de se rendre en caserne dans l'urgence en cas d'intervention nécessaire, avec la conséquence que sa liberté d'action durant le service de rappel ou la garde hors caserne est extrêmement réduite. Ces périodes ne sont pas comptabilisées dans le temps de service et ne sont donc pas rémunérées. Elles n'entrent pas non plus en ligne de compte pour déterminer le respect des limites hebdomadaires de temps de travail, de telle sorte qu'elles peuvent être cumulées sans limite et sans compensation. Les interventions qui ont lieu au cours de ces gardes sont par contre considérées comme du temps de travail.

Les parties requérantes estiment qu'il faut s'interroger sur la question de savoir si le temps de garde accompli hors caserne et hors intervention est du temps de travail au regard de la directive 2003/88/CE. Selon les parties requérantes, la qualification qui est donnée en droit national ne détermine pas nécessairement l'application du régime du temps de travail de droit communautaire. Les parties requérantes se fondent sur l'arrêt de la Cour de justice des communautés européennes C-151/02, *Landeshauptstadt Kiel/Norbert Jaeger*, du 9 septembre 2003 et elles soulignent tout à la fois la primauté du droit européen et le principe général de l'interprétation autonome des concepts communautaires. Les parties requérantes relèvent que les limitations du temps de travail sont considérées comme des éléments essentiels de la protection sociale consacrée au niveau de l'Union européenne. Elles se fondent à cet égard sur plusieurs arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne. Elles concluent que les exigences relatives au temps de travail sont parfaitement fondamentales, à tel point que la Cour de justice a estimé que la directive 2003/88/CE constituait une base directe d'action du citoyen devant les juridictions nationales et que toute mesure qui aurait pour but ou pour effet de faire obstacle à l'invocation par l'agent des droits qu'il tire de cette directive était proscrite par celle-ci. La notion de temps de travail répond à une définition spécifique à la réglementation européenne. Le critère déterminant pour qualifier une prestation, active ou passive, de temps de travail est le fait que le travailleur est ou non à la disposition de son employeur. La doctrine enseigne que le temps

de garde doit être considéré comme du temps de travail lorsqu'il empêche le travailleur de disposer librement de son temps de manière constante durant cette période de garde. Il faut constater qu'il n'existe, selon le droit européen, que deux types de situation : soit le travailleur est au travail, soit il est au repos. Il n'existe pas de classe intermédiaire, comme l'a précisé la Cour de cassation française dans un arrêt du 29 juin 2011. Cette Cour reprend ainsi les enseignements de la jurisprudence de la Cour de justice, selon laquelle le travailleur n'est au repos que s'il n'est soumis à aucune obligation susceptible de l'empêcher de se consacrer, librement et de manière ininterrompue, à ses propres intérêts aux fins de neutraliser les effets du travail sur la sécurité et la santé de l'intéressé. Or, les pompiers professionnels, lorsqu'ils sont de garde hors caserne, doivent pouvoir se rendre au casernement pour partir au moindre appel, dans les 2 à 5 minutes de cet appel, comme le précise la circulaire du 10 juillet 2013. Ce niveau de contrainte implique non seulement de se maintenir dans un rayon kilométrique très restreint, mais aussi de s'interdire un très grand nombre de libertés. Un tel niveau de contrainte ne peut s'accommoder de la qualification de repos. Les pompiers qui sont de garde sont astreints à se tenir à la disposition immédiate du service en cas d'intervention et peuvent se voir appliquer des sanctions disciplinaires s'ils ne rejoignent pas le casernement dans le temps très court qui est fixé. Il ne s'agit donc pas de situations de garde inactive qui sont parfois visées dans la jurisprudence et notamment celle de la Cour de cassation. En cas de garde inactive, le travailleur doit répondre aux appels de l'employeur mais ne doit pas se trouver en un lieu précis et ne doit pas accomplir des tâches habituelles de travail. Le lieu dans lequel doivent se maintenir les pompiers doit être qualifié de lieu de travail puisqu'il s'inscrit dans leur zone de travail. Si dans l'attente de l'appel, ils ne doivent pas accomplir de tâches, la rapidité de leur retour implique une large limitation des activités qu'ils peuvent accomplir. La Cour de justice a clairement précisé que l'intensité du travail accompli n'est pas un critère de qualification du temps de travail. Les parties requérantes concluent que la directive 2003/88/CE est donc violée par la loi attaquée, qui exclut de la notion de temps de travail le temps de garde accompli hors caserne par les membres professionnels des services d'incendie et qui fait dès lors échapper les membres professionnels des services d'incendie aux garanties liées aux limites maximales du temps de travail.

A.2.2. Le Conseil des ministres estime tout d'abord que le premier moyen, dans sa première branche, est irrecevable parce qu'il invite la Cour à exercer un contrôle direct de conformité de la loi fédérale au regard de ces dispositions de droit européen dérivé, ce qu'elle n'est pas habilitée à faire. La seconde branche du premier moyen est également irrecevable parce que la requête ne fait que mentionner une prétendue violation des articles 10 et 11 de la Constitution sans exposer, en aucune manière, les motifs de nature à autoriser cette conclusion, notamment la catégorie de personnes dont la situation doit être comparée avec la catégorie de personnes prétendument discriminée. Elle ne précise pas davantage en quoi la disposition attaquée entraîne une différence de traitement qui serait discriminatoire.

A titre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que le premier moyen, dans sa première branche, n'est pas fondé. En effet, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice et à la jurisprudence des juridictions belges, le temps de garde effectué dans le cadre des services de rappel ne constitue pas du temps de travail, sauf en ce qui concerne les interventions effectives.

Concernant le droit de l'Union européenne, le Conseil des ministres estime que c'est à tort que les parties requérantes se prévalent de la jurisprudence de la Cour de justice. Cette Cour n'a jamais considéré que les gardes effectuées en dehors du lieu de travail constitueraient du temps de travail. Au contraire, la Cour affirme, en des termes clairs, que les gardes réalisées dans un endroit non déterminé par l'employeur, tel le domicile, ne constituent pas du temps de travail au sens de la directive 2003/88/CE. Les services de la Commission européenne aboutissent à la même conclusion. Selon la terminologie de la Cour, les services de rappel que sont amenés à effectuer les pompiers constituent des services d'astreinte et non des services de garde. En effet, en cas de services de rappel, les pompiers ne sont nullement obligés de demeurer dans un lieu imposé par la zone mais peuvent se mouvoir librement pour autant qu'ils soient joignables à tout moment pour pouvoir intervenir à bref délai en cas de rappel.

En Belgique, la jurisprudence majoritaire des juridictions judiciaires considère également que le temps de garde à domicile ne constitue pas du temps de travail, et qu'en conséquence, il ne doit pas faire l'objet d'une rémunération. Le Conseil des ministres se fonde sur plusieurs arrêts, dont un arrêt de la Cour de cassation du 10 mars 2014.

Concernant la seconde branche du moyen, le Conseil des ministres estime que les parties requérantes ne démontrent pas en quoi ces dispositions seraient violées. A défaut d'être irrecevable, le moyen est à tout le moins non fondé.

A.2.3. Concernant les trois moyens, les parties requérantes précisent que leurs moyens ne sont pas divisés en branches. Ils sont certes pris de la violation de dispositions de droit européen, mais les parties requérantes combinent systématiquement ces dispositions avec les articles 10 et 11 de la Constitution dès lors que les règles contestées sont appliquées spécifiquement aux pompiers professionnels visés, par opposition aux autres travailleurs entrant dans le champ d'application de la loi du 14 décembre 2000. La différence de traitement dénoncée ne doit pas être exposée de manière plus précise. Les parties requérantes contestent la distinction faite entre les pompiers et les autres travailleurs, en ce que seuls les premiers subissent les violations de la directive 2003/88/CE.

Concernant le fondement du premier moyen, les parties requérantes rappellent que la qualification d'une prestation en tant que temps de travail ou temps de repos relève exclusivement du droit européen et que les références tirées de la doctrine et de la jurisprudence belges ne sont pas pertinentes à cet égard. Concernant la notion de service d'astreinte reprise de la jurisprudence de la Cour de justice, les parties requérantes estiment qu'il faut être très attentif aux caractéristiques prises en compte par la Cour. Le premier critère est le temps au cours duquel le travailleur est contraint d'être présent dans un endroit déterminé par l'employeur, en ce compris à l'extérieur de l'établissement de cet employeur, et de se tenir prêt à prendre son service à la demande de l'employeur. Le second critère se caractérise par le fait que le travailleur n'est pas contraint de rester en attente dans un endroit désigné par l'employeur, mais doit seulement rester joignable pour exercer ses tâches dans un bref délai à la demande de l'employeur. En réalité, la distinction entre ces deux notions est très fine et doit se lire au regard de la jurisprudence selon laquelle il n'existe pas de catégorie intermédiaire entre le travail et le repos. Il faut prendre en compte le niveau de contrainte que subit le travailleur, qui dépend de plusieurs facteurs et notamment de l'obligation de se maintenir en un lieu déterminé et de rejoindre plus ou moins rapidement le lieu de travail le cas échéant. Ce niveau de contrainte doit être déterminé non pas au regard des termes employés par les législateurs nationaux, mais au regard de la réalité que ces termes recouvrent. Or en l'espèce, si aucun texte n'impose au pompier qui se trouve en temps de garde hors caserne de se maintenir dans un endroit déterminé, au sens d'une adresse déterminée, « il résulte de toutes les dispositions qui réglementent le temps de travail des pompiers, mais également [des] obligations à charge des services d'incendie/zone des secours et le régime disciplinaire des pompiers, qu'ils sont contraints de se maintenir dans un rayon kilométrique leur permettant de rejoindre la caserne en quelques minutes seulement (2 à 5 minutes) ». Dans les faits donc, de manière concrète, par la combinaison de ces différentes règles, le pompier doit se trouver dans un endroit clairement déterminé, même si cet endroit ne correspond pas nécessairement à une adresse déterminée. La Cour de justice n'a d'ailleurs jamais employé les termes d'adresse déterminée mais d'endroit déterminé, ce qui correspond à une conception plus large.

Les parties requérantes estiment à titre subsidiaire qu'il convient de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question suivante :

« Les gardes hors caserne au cours [desquelles] le pompier doit obligatoirement se maintenir dans un endroit lui permettant de rejoindre sa caserne en quelques minutes seulement (2 à 5 minutes) constituent-elles du temps de travail au sens de la directive 2003/88/CE ou du temps de repos ? ».

A.2.4. Concernant la recevabilité du premier moyen, le Conseil des ministres réplique que ni l'énoncé, ni les développements du moyen ne permettent de conclure qu'il serait, même très implicitement, pris systématiquement en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Sur le fondement du premier moyen, le Conseil des ministres relève à titre très subsidiaire que les parties requérantes n'apportent pas d'éléments de nature à démentir la conclusion selon laquelle les services de garde pour lesquels le travailleur ne doit pas être présent en un lieu désigné par l'employeur mais uniquement joignable ne constituent pas du temps de travail de garde à domicile. Cette conclusion a encore récemment été confirmée par la Cour de cassation, dans un arrêt rendu le 18 mai 2015.

A titre infiniment subsidiaire, le Conseil des ministres estime qu'il ne faut pas interroger la Cour de justice. La jurisprudence bien établie de cette Cour relative à la directive 2003/88/CE confirme sans ambiguïté que les gardes durant lesquelles le pompier peut être amené à devoir rejoindre sa caserne en quelques minutes ne constituent pas du temps de travail au sens de cette directive. La question préjudicielle proposée par les parties requérantes ne revêt, par conséquent, aucune pertinence pour la solution du présent recours. En toute hypothèse, elle a déjà fait l'objet de plusieurs arrêts de la Cour de justice dont il découle qu'elle appelle manifestement une réponse négative.

#### *Quant au deuxième moyen*

A.3.1. Le deuxième moyen est pris de la violation, par l'article 5, § 2, de la loi attaquée, de la directive 2003/88/CE et notamment de son article 6, b), et des articles 10 et 11 de la Constitution, ainsi que de l'article 23 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Les parties requérantes reprochent à la disposition attaquée de prévoir la possibilité qu'un pompier professionnel accomplisse 60 heures de travail sur sept jours, en ce compris les heures supplémentaires, mais auxquelles peuvent s'ajouter des prestations spécifiques (travaux en vue de faire face à un accident survenu ou imminent et travaux commandés par une nécessité imprévue). Or, l'article 6, b), de la directive 2003/88/CE prévoit une limite hebdomadaire de travail de 48 heures, en ce compris les heures supplémentaires. Certes, cette condition doit être remplie sur une période de référence de quatre mois, en application de l'article 16 de la directive. Néanmoins, la disposition attaquée prévoit la possibilité, sans aucune limite, qu'un pompier professionnel accomplisse 60 heures de travail sur une période de sept jours en sus d'heures de travail non limitées pour des prestations spécifiques. La définition de ces prestations, et notamment celle des travaux nécessaires en vue de faire face à un accident survenu ou imminent, est extrêmement large et peut s'appliquer à beaucoup de prestations entrant dans les compétences des pompiers professionnels. Dans ces conditions, il faut constater que la loi attaquée du 19 avril 2014 ne fixe pas de véritable limitation de la durée du travail hebdomadaire « et n'assure donc pas l'objectif de sécurité et de santé des travailleurs visé par la directive » et rappelé par son article 6. Cette absence de limitation met en péril la santé et le bien-être des pompiers concernés et constitue un recul dans les garanties applicables en matière de limitation de la durée du travail, de sorte qu'elle porte atteinte à la dignité humaine et au droit à la vie privée et familiale des pompiers professionnels concernés. Par ailleurs, elle engendre une discrimination des pompiers professionnels par rapport à tous les autres travailleurs qui sont soumis à la loi du 14 décembre 2000 « fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur public » et qui bénéficient de limites plus protectrices en termes de durée du travail.

A.3.2. Le Conseil des ministres estime que la première branche du deuxième moyen est irrecevable, en ce qu'elle invoque la violation de l'article 6, b), de la directive 2003/88/CE pris isolément. Cette disposition ne fait pas partie des normes de référence au regard desquelles la Cour peut exercer son contrôle.

Le Conseil des ministres estime également que les deuxième, troisième et quatrième branches du deuxième moyen sont irrecevables. La requête ne fait que mentionner une prétendue violation des articles 10 et 11 de la Constitution sans exposer les motifs de nature à autoriser cette conclusion. L'invocation par les parties requérantes de l'article 23 de la Constitution ne satisfait pas davantage aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989. La Cour n'est enfin pas compétente pour exercer un contrôle direct de conformité de la loi au regard de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A titre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches. Les articles 5, § 1er, et 7 de la loi attaquée sont en effet conformes à l'article 6, b), et à l'article 16 de la directive 2003/88/CE et sont mêmes plus protectrices puisque « l'article 5, § 2, alinéa 1er, ajoute [...] une mesure de protection supplémentaire » et que de telles mesures sont également prévues aux paragraphes 3 et 4 de cet article 5. La seule exception à la limite hebdomadaire absolue de 60 heures est énoncée par l'article 5, § 2, alinéa 2, de la loi, qui ne prend pas en compte les dépassements effectués pour l'exécution soit de travaux entrepris en vue de faire face à un accident survenu ou imminent, soit de travaux commandés par une nécessité imprévue. Les situations visées ici ne couvrent que des cas de force majeure comme l'a précisé l'auteur du projet de loi à la suite des observations de la section de législation du Conseil d'Etat. Le Conseil des ministres rappelle que cette exception doit être bien comprise. Elle ne concerne que la limite hebdomadaire absolue de 60 heures,

sans déroger à la règle des 38 heures hebdomadaires (éventuellement portées à 48 heures pendant maximum 10 ans dans un nombre limité de zones de secours) sur une période de quatre mois. Le Conseil des ministres relève enfin que, même dans les cas de force majeure identifiés par la disposition critiquée, le travailleur bénéficie de mesures de protection. D'une part, l'article 5, § 2, alinéa 3, précise que, dans ces cas, les dépassements sont compensés par un congé de récupération équivalent pris dans les quatorze jours. D'autre part, le paragraphe 4 du même article, qui dispose que chaque prestation de travail dont la durée est comprise entre douze heures et vingt-quatre heures doit être suivie d'une période de repos minimale de douze heures consécutives, reste pleinement applicable. Ces règles permettent d'assurer le respect des principes généraux en matière de sécurité et de santé des travailleurs. Concernant la discrimination entre les pompiers professionnels et les autres travailleurs, le Conseil des ministres relève que les parties requérantes n'apportent aucun élément tendant à étayer l'affirmation que tous les autres travailleurs soumis à la loi du 14 décembre 2000 bénéficieraient de limites plus protectrices en termes de durée de travail. Le Conseil des ministres relève en outre que cette affirmation est erronée si l'on prend en compte l'article 8, § 2, de la loi du 14 décembre 2000.

Les parties requérantes ne démontrent pas non plus que cette différence de traitement violerait les articles 10 et 11 de la Constitution. La différence de traitement critiquée repose sur un critère objectif, les caractéristiques particulières des activités professionnelles concernées et les impératifs liés au fonctionnement continu des services d'incendie. Elle est également raisonnablement justifiée. L'article 5 de la loi attaquée tend à opérer un juste équilibre en transposant des règles de la directive 2003/88/CE pour ce qui concerne les membres professionnels opérationnels des zones de secours, en prenant en compte les nécessités du fonctionnement des services d'incendie, spécialement en cas de force majeure. Par ailleurs, les dispositions de l'article 5, § 2, ne sont pas disproportionnées au regard de cet objectif. Elles ne remettent pas en cause la règle des 38 (et, dans des hypothèses limitées, 48) heures hebdomadaires en moyenne sur une période de quatre mois, ni celle qui exige que toute prestation dont la durée est comprise entre douze heures et vingt-quatre heures doit être suivie d'une période de repos minimale de douze heures consécutives. Par ailleurs, pour les cas de force majeure identifiés par l'article 5, § 2, alinéa 2, susceptibles d'entraîner un dépassement de la limite de soixante heures au cours de chaque semaine, il est prévu que ce dépassement doit être compensé par un congé de récupération équivalent pris dans les quatorze jours.

Concernant la violation de l'article 23 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, le Conseil des ministres relève que les parties requérantes ne mentionnent pas quelle est la norme ou le régime préexistant par rapport auquel l'article 5, § 2, de la loi attaquée serait constitutif d'un recul, ni quelle serait l'ampleur de celui-ci. Elles ne démontrent donc pas l'existence d'une quelconque violation de ces dispositions.

A.3.3. Outre les observations préliminaires déjà formulées pour le premier moyen, les parties requérantes se réfèrent à leur requête et demandent à titre subsidiaire de poser la question préjudicielle suivante à la Cour de justice de l'Union européenne :

« Les règles déterminées par la loi du 19 avril 2014 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours, et notamment l'article 5, § 2, de cette loi, violent-elles la directive 2003/88/CE, notamment en ce qu'elles autorisent des dérogations aux exigences de limitation du temps de travail, notamment hebdomadaire, sans avoir déterminé de critères suffisamment limitatifs permettant d'éviter des dépassements non autorisés par cette directive ? ».

A.3.4. Outre les observations déjà formulées à propos du premier moyen quant à l'irrecevabilité, le Conseil des ministres réplique à titre subsidiaire que les parties requérantes n'apportent aucun élément de réponse aux arguments qu'il a formulés dans son mémoire. A titre infiniment subsidiaire, le Conseil des ministres estime qu'il ne faut pas interroger la Cour de justice parce que la question n'est pas pertinente pour la solution du litige et appelle une réponse négative.

*Quant au troisième moyen*

A.4.1. Le troisième moyen est pris de la violation, par l'article 5, §§ 3 et 4, de la loi attaquée, de la directive 2003/88/CE, et notamment de ses articles 3 et 17, et des articles 10 et 11 de la Constitution. Les parties requérantes reprochent aux dispositions attaquées de prévoir qu'une prestation de travail ne peut dépasser 24 heures, sauf en cas d'intervention nécessaire pour faire face à un accident survenu ou imminent ou en cas de travaux commandés par une nécessité imprévue, et de prévoir que toute prestation de 12 à 24 heures consécutives doit être suivie par un repos de 12 heures au minimum. Or, l'article 3 de la directive 2003/88/CE prévoit une période de repos de 11 heures consécutives par 24 heures, sans aucune réserve. L'article 17 de cette directive impose qu'une dérogation à cette exigence d'un repos de 11 heures consécutives par 24 heures « soit justifiée et compensée par des périodes équivalentes de repos compensatoire ». Les dispositions attaquées prévoient sans justification de déroger au repos journalier de 11 heures et ne prévoient qu'un repos compensateur de 12 heures au minimum, sans obligation de le porter à plus lorsque la prestation à compenser dépasse ces 12 heures. Les parties requérantes concluent que la directive est violée et que pour les mêmes raisons, les pompiers professionnels sont discriminés par rapport aux travailleurs soumis à la loi du 14 décembre 2000.

A.4.2. Le Conseil des ministres considère tout d'abord que le troisième moyen est irrecevable pour les mêmes motifs que le premier moyen.

A titre subsidiaire, le Conseil des ministres considère que le troisième moyen n'est pas fondé. L'article 5, §§ 3 et 4, de la loi attaquée ne viole pas la directive 2003/88/CE. L'article 17, § 3, c) et g), de cette directive admet en effet des dérogations à l'article 3 de la directive. L'article 17, § 2, de cette directive exige dans ces hypothèses que soient prévues des périodes équivalentes de repos compensateur. L'article 5, § 4, de la loi attaquée répond à cette exigence.

A.4.3. Outre les observations déjà formulées à propos du premier moyen, les parties requérantes relèvent que le Conseil des ministres ne détermine pas en quoi le repos de 12 heures serait une période de repos compensateur conforme à l'article 17 de la directive, cette disposition imposant un repos équivalent, soit de même durée que le dépassement constaté. Or, si un pompier accomplit 24 heures de travail sans interruption, le dépassement de la limitation quotidienne du temps de travail est de 13 heures et le pompier doit donc pouvoir bénéficier non seulement des 11 heures de repos auxquelles il aurait eu droit si la limitation de 13 heures avait été respectée, mais aussi d'une compensation pour les heures fournies au-delà, soit précisément 11 heures s'il a accompli 24 heures. Le repos compensateur, pour être conforme à la directive 2003/88/CE, doit donc compter au minimum 24 heures. A titre subsidiaire, les parties requérantes demandent de poser la question préjudicielle suivante à la Cour de justice de l'Union européenne :

« Un régime par lequel, en dérogation à la limite de temps de travail quotidien prévue à l'article 3 de la directive 2003/88/CE, un pompier est amené à prêter 24 heures de travail sans interruption, et bénéficie en ce cas d'un repos compensateur de 12 heures, viole-t-il les articles 3 et 17 de la directive, en ce que cette durée du repos compensateur n'est nullement équivalente à la durée du dépassement constaté ? ».

A.4.4. Le Conseil des ministres réplique que l'article 17, § 2, de la directive 2003/88/CE n'exige aucunement que le repos compensateur suive immédiatement la prestation au cours de laquelle il a été dérogé à la règle des onze heures de repos quotidien. L'article 5, § 2, de la loi attaquée, en imposant une limite absolue de 60 heures par semaine, permet au travailleur de bénéficier de cent huit heures de repos par semaine, soit une moyenne de quinze heures vingt-cinq de repos par jour. Le Conseil des ministres conclut que le moyen doit donc être déclaré irrecevable ou, à tout le moins, non fondé.

A titre infiniment subsidiaire, le Conseil des ministres réplique que la question préjudicielle formulée par les parties requérantes ne doit nullement être posée parce qu'elle n'est pas pertinente pour la solution du litige et qu'elle appelle de toute évidence une réponse négative.

- B -

*Quant à la disposition attaquée et à son contexte*

B.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de la loi du 19 avril 2014 « fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours et du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région Bruxelles-Capitale et modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile ».

Les articles 3, 5, 6 et 7 de cette loi disposent :

« Art. 3. Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1° ' la loi du 15 mai 2007 ' : la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile;

2° ' travailleurs ' : le personnel professionnel opérationnel des zones de secours, visé à l'article 103, alinéa 3, de la loi du 15 mai 2007 et le personnel professionnel opérationnel du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale;

3° ' employeurs ' : les zones de secours visées à l'article 14 de la loi du 15 mai 2007 et le Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale;

4° ' temps de travail ' : toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions.

5° ' temps de repos ' : toute période qui n'est pas du temps de travail;

6° ' service de garde en caserne ' : une période ininterrompue de vingt-quatre heures au plus, durant laquelle le travailleur est tenu d'être présent sur le lieu du travail. Cette période est entièrement comptabilisée comme temps de travail;

7° ' service de rappel ' : une période durant laquelle le travailleur se déclare disponible, sans devoir être à la caserne, pour donner suite à un appel pour une intervention. Seule la période relative à l'intervention est comptabilisée comme temps de travail;

8° ' commandant ' : le commandant de zone visé à l'article 109 de la loi du 15 mai 2007, ou l'officier-chef de service du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale;

9° ‘ inspecteurs des services d’incendie ’ : les inspecteurs de l’Inspection des services d’incendie visée à l’article 9, § 2, de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile ou de l’inspection générale des services de la sécurité civile visée au titre VII de la loi du 15 mai 2007 ».

« Art. 5. § 1er. Le temps de travail hebdomadaire du travailleur ne peut pas dépasser sur une période de référence de quatre mois :

1° trente-huit heures en moyenne;

2° quarante-huit heures en moyenne, si les conditions suivantes sont respectées :

a) au moment de l’entrée en vigueur de la présente loi, plus de la moitié des travailleurs de la zone de secours ou du Service d’incendie et d’aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale travaillent dans un régime de travail de plus de trente-huit heures en moyenne par semaine;

b) avoir respecté les procédures prévues par la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, y compris la procédure de conciliation sociale visée au chapitre III quater de la loi précitée, au sujet des régimes de travail dont le nombre d’heures moyen par semaine se situe entre trente-huit et quarante-huit, et au sujet de l’indemnité supplémentaire y afférente.

Les zones et le Service d’incendie et d’aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale qui ont adopté un temps hebdomadaire de travail de plus de trente-huit heures en moyenne, conformément à l’alinéa 1er, 2°, se conforment au terme d’un délai de dix ans. Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, prolonger ce délai une fois de maximum dix ans.

Pour la période de référence de quatre mois, on vise :

- la période du 1er janvier jusqu’au 30 avril;
- la période du 1er mai jusqu’au 31 août;
- la période du 1er septembre jusqu’au 31 décembre.

§ 2. Le temps de travail ne peut pas excéder la limite absolue de soixante heures au cours de chaque semaine, y compris les heures additionnelles visées à l’article 7.

Il n’est pas tenu compte, pour l’application de [la] limite fixée à l’alinéa 1er, des dépassements effectués pour l’exécution :

- de travaux entrepris en vue de faire face à un accident survenu ou imminent;
- de travaux commandés par une nécessité imprévue, moyennant l’information du fonctionnaire désigné par le Roi.

Les dépassements visés à l’alinéa 2 sont compensés par un congé de récupération équivalent pris dans les quatorze jours.

§ 3. La durée de chaque prestation de travail ne peut excéder vingt-quatre heures sauf dans les cas prévus au § 2, alinéa 2.

§ 4. Chaque prestation de travail dont la durée est comprise entre douze heures et vingt-quatre heures doit être suivie d'une période de repos minimale de douze heures consécutives.

Art. 6. § 1er. Dans chaque zone de secours et dans le Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale, les régimes de travail sont fixés en respectant les dispositions de l'article 5.

Les différents horaires qui sont prévus au niveau zonal en exécution des régimes de travail qui y sont applicables sont repris dans le règlement de travail.

§ 2. En application des dispositions du règlement de travail, le commandant ou son délégué, détermine la répartition des services de garde en caserne et des services de rappel. La répartition est communiquée au minimum trois mois à l'avance au travailleur, sauf en cas d'urgence. Les modalités des services de rappel sont reprises dans le règlement de travail.

Les services visés à l'alinéa 1er ne peuvent pas être imposés durant le congé annuel du travailleur.

Si le travailleur ne peut pas être disponible, il est tenu de demander au plus vite au commandant ou à son délégué, une adaptation de l'horaire de travail et d'en indiquer les raisons.

Art. 7. § 1er. Le travailleur qui, en application de l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 1<sup>o</sup>, travaille maximum trente-huit heures, peut prester maximum dix heures additionnelles par semaine, sur la base d'un accord individuel du travailleur visant à assurer des interventions ou services de garde dans la caserne.

Le travailleur qui, en application de l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 2<sup>o</sup>, travaille entre trente-huit et quarante-huit heures par semaine, peut prester un nombre d'heures additionnelles par semaine, sur la base d'un accord individuel du travailleur visant à assurer des interventions ou services de garde dans la caserne. Ce nombre correspond au maximum à la différence entre le temps de travail hebdomadaire moyen et quarante-huit heures.

Par dérogation à l'alinéa 2, le nombre d'heures additionnelles par semaine ne peut pas être supérieur à la différence entre le temps de travail hebdomadaire moyen et cinquante-deux heures pour le travailleur qui, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, était membre professionnel et volontaire dans deux services d'incendie sur le territoire de la même zone de secours, sans dépasser le maximum de dix heures par semaine.

§ 2. Ce temps de travail additionnel fait l'objet d'une indemnisation complémentaire, qui est équivalente à la rémunération de base et qui est fonction des heures prestées.

§ 3. L'accord visé au § 1er doit être consigné par écrit entre le travailleur et l'employeur avant la prestation des heures additionnelles.

Cet écrit peut être établi de manière électronique.

Cet accord est établi dans un document spécifique et mentionne au moins :

- le nombre d'heures additionnelles qui seront prestées ou qui pourront être prestées par semaine;
- la durée de l'accord;
- les modalités de préavis de l'accord.

L'employeur conserve cet accord sur les lieux de travail pendant une période de cinq ans. Cet écrit doit se trouver en un endroit facilement accessible afin que les inspecteurs des services d'incendie et les fonctionnaires visés à l'article 24 de la loi du 14 décembre 2000 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur public puissent en prendre connaissance à tout moment.

§ 4. Chacune des parties peut mettre fin à l'accord visé au § 1er moyennant un préavis de trois mois notifié par écrit. Il peut être mis fin à l'accord avec assentiment réciproque, sans délai de préavis ou avec un délai de préavis inférieur.

§ 5. Le travailleur ne peut subir de la part de l'employeur aucun préjudice du fait qu'il n'est pas disposé à effectuer le temps de travail additionnel visé au présent article ».

B.2. Il ressort des travaux préparatoires de cette loi que le législateur a eu pour objectif de prendre des mesures spécifiques quant à l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours :

« Dans notre pays, le temps de travail des membres professionnels opérationnels des services publics d'incendie est jusqu'à présent organisé par la loi du 14 décembre 2000 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur public.

Cette loi prévoit un grand nombre d'exceptions, notamment pour les services d'incendie (par exemple en matière de temps de repos minimal et de temps de travail maximal par jour). Ces exceptions ne suffisent toutefois pas pour pouvoir prendre en compte la spécificité des conditions de travail des services d'incendie, étant donné qu'il ne peut pas être dérogé au temps de travail hebdomadaire moyen de 38 heures. Ainsi, la loi du 14 décembre 2000 n'autorise pas qu'un travailleur choisisse lui-même de prêter des heures supplémentaires, tandis que cette demande est formellement présente au sein des services d'incendie. La possibilité est donc créée de ne pas bloquer la mobilisation de pompiers dûment formés et motivés par un régime de travail de 38 heures. Les limites posées par la directive européenne au niveau du temps de travail moyen y sont respectées, afin de pouvoir continuer à garantir la protection des travailleurs.

En outre, la loi du 14 décembre 2000 prévoit des exceptions possibles pour les services d'incendie, mais sans spécifier la portée de ces exceptions. Afin de gommer ces incertitudes juridiques, les circonstances dans lesquelles des pauses peuvent être prises, les limites maximales de travail hebdomadaire, *etc.*, sont spécifiées ici. La particularité de l'organisation du service exige effectivement des règles spécifiques » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3353/001, p. 4).

Le législateur a pris à cet égard en compte le fait que les interventions de ces professionnels sont nécessairement imprévisibles :

« En raison de cette imprévisibilité, il est indispensable de s'organiser de manière à pouvoir, si nécessaire, prêter assistance au citoyen dans un délai acceptable. Cela peut se faire en optant pour des services de garde à la caserne ou des services de rappel » (*ibid.*, pp. 4 et 5).

Il a donc voulu, comme pour les médecins, « créer la possibilité de mettre en œuvre une solution modulable en matière de temps de travail » (*ibid.*, p. 5).

Comme l'indique l'article 2 de la loi attaquée, le législateur a eu le souci de respecter la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail :

« La Directive européenne 2003/88/CE avait déjà été transposée pour les membres professionnels opérationnels des services publics d'incendie par la loi du 14 décembre 2000. Le présent projet de loi permet de prévoir, un règlement mieux adapté aux spécificités de cette catégorie de personnel tout en respectant les principes de la directive » (*ibid.*, p. 6).

« Il y a lieu de respecter, outre la réglementation belge, le cadre européen. En effet, la loi belge du 14 décembre 2000 est la transposition d'une réglementation européenne. La loi belge est sur certains points plus sévère que la directive européenne. Par exemple, elle fixe la limite du temps de travail à 38 heures par semaine en moyenne, tandis que la directive européenne accepte une moyenne de 48 heures. Le principe du *opt-out* (prester, sur une base volontaire, davantage d'heures que son horaire normal le prévoit) n'est pas non plus transposé en droit belge.

D'une part, depuis l'instauration de la loi du 14 décembre 2000, de nombreux problèmes et questions se posent au sujet de son application au personnel des services d'incendie, et ce, en raison de l'insécurité juridique et du fait que la législation belge est contraire à la réglementation européenne. D'autre part, une marge existe encore clairement pour des solutions, entre la directive européenne et la loi belge.

Il est dès lors nécessaire d'établir un projet de loi pour le personnel des services d'incendie, qui soit une transposition distincte de la directive européenne. Cette nouvelle réglementation constitue une condition de base pour la réforme du statut du personnel

opérationnel des services d'incendie des zones de secours » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3353/003, p. 4).

*Quant à l'intérêt des parties requérantes*

B.3.1. Selon le Conseil des ministres, le recours de la seconde partie requérante est irrecevable à défaut d'intérêt.

B.3.2. Dès lors que la première partie requérante justifie, en tant que membre professionnel d'un service d'incendie, d'un intérêt au recours, ce que ne conteste d'ailleurs pas le Conseil des ministres, il n'est pas nécessaire d'examiner si la deuxième partie requérante justifie également d'un intérêt.

L'exception est rejetée.

*Quant aux moyens*

B.4.1. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation, par la loi attaquée, et notamment par ses articles 3, 7°, 6, § 2, et 7, de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, notamment de ses articles 3 à 6 et 8 et suivants, et des articles 10 et 11 de la Constitution. Selon les parties requérantes, la loi attaquée consacre la notion de « service de rappel » comme ne constituant pas du temps de travail et l'exclut de toute prise en considération pour l'aménagement et les limites du temps de travail des pompiers professionnels.

Les griefs formulés concernent en réalité uniquement l'article 3, 7°, de la loi attaquée. La Cour limite dès lors son examen à cette disposition.

B.4.2. Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation, par l'article 5, § 2, de la loi attaquée, de la directive 2003/88/CE, notamment de son article 6, b), et des articles 10 et 11 de la Constitution, ainsi que de l'article 23 de la Constitution et de l'article 8

de la Convention européenne des droits de l'homme. Les parties requérantes reprochent à la disposition attaquée de prévoir la possibilité qu'un pompier professionnel accomplisse 60 heures de travail sur sept jours, en ce compris les heures supplémentaires, mais auxquelles peuvent s'ajouter des prestations spécifiques (travaux en vue de faire face à un accident survenu ou imminent et travaux commandés par une nécessité imprévue). Or, l'article 6, b), de la directive 2003/88/CE prévoit une limite hebdomadaire de travail de 48 heures, en ce compris les heures supplémentaires.

B.4.3. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation, par l'article 5, §§ 3 et 4, de la loi attaquée, de la directive 2003/88/CE, notamment de ses articles 3 et 17, et des articles 10 et 11 de la Constitution. Les parties requérantes reprochent aux dispositions attaquées de prévoir qu'une prestation de travail ne peut dépasser 24 heures, sauf en cas d'intervention nécessaire pour faire face à un accident survenu ou imminent ou en cas de travaux commandés par une nécessité imprévue, et de prévoir que toute prestation de 12 à 24 heures consécutives doit être suivie par un repos de 12 heures au minimum. Or, l'article 3 de la directive 2003/88/CE prévoit une période de repos de 11 heures consécutives par 24 heures, sans aucune réserve. L'article 17 de cette directive impose qu'une dérogation à cette exigence d'un repos de 11 heures consécutives par 24 heures « soit justifiée et compensée par des périodes équivalentes de repos compensatoire ». Les dispositions attaquées prévoient sans justification de déroger au repos journalier de 11 heures et ne prévoient qu'un repos compensateur de 12 heures au minimum, sans obligation de le porter à plus lorsque la prestation à compenser dépasse ces 12 heures.

B.5.1. Le Conseil des ministres estime que les moyens ne sont pas recevables parce qu'ils invitent la Cour à exercer un contrôle direct des dispositions attaquées au regard du droit européen.

B.5.2. Bien que la Cour ne soit pas compétente pour procéder à un contrôle direct au regard d'une directive européenne, elle est compétente pour procéder à un contrôle des dispositions attaquées au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec cette directive européenne. Elle doit, à cet égard, apprécier si le législateur n'a pas méconnu de manière discriminatoire les engagements internationaux de la Belgique.

B.6. Les articles 1er, 2, 3, 6, 8, 16 et 17 de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail disposent :

« Article premier

Objet et champ d'application

1. La présente directive fixe des prescriptions minimales de sécurité et de santé en matière d'aménagement du temps de travail.

2. La présente directive s'applique :

a) aux périodes minimales de repos journalier, de repos hebdomadaire et de congé annuel ainsi qu'au temps de pause et à la durée maximale hebdomadaire de travail, et

b) à certains aspects du travail de nuit, du travail posté et du rythme de travail.

3. La présente directive s'applique à tous les secteurs d'activités, privés ou publics, au sens de l'article 2 de la directive 89/391/CEE, sans préjudice des articles 14, 17, 18 et 19 de la présente directive.

Sans préjudice de l'article 2, paragraphe 8, la présente directive ne s'applique pas aux gens de mer, tels que définis dans la directive 1999/63/CE.

4. Les dispositions de la directive 89/391/CEE s'appliquent pleinement aux matières visées au paragraphe 2, sans préjudice des dispositions plus contraignantes et/ou spécifiques contenues dans la présente directive ».

« Article 2

Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par :

1. ' temps de travail ' : toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions, conformément aux législations et/ou pratiques nationales;

2. ' période de repos ' : toute période qui n'est pas du temps de travail;

3. ' période nocturne ' : toute période d'au moins sept heures, telle que définie par la législation nationale, comprenant en tout cas l'intervalle compris entre 24 heures et 5 heures;

4. ' travailleur de nuit ' :

a) d'une part, tout travailleur qui accomplit durant la période nocturne au moins trois heures de son temps de travail journalier accomplies normalement;

b) d'autre part, tout travailleur qui est susceptible d'accomplir, durant la période nocturne, une certaine partie de son temps de travail annuel, définie selon le choix de l'Etat membre concerné :

i) par la législation nationale, après consultation des partenaires sociaux, ou

ii) par des conventions collectives ou accords conclus entre partenaires sociaux au niveau national ou régional;

5. ' travail posté ' : tout mode d'organisation du travail en équipe selon lequel des travailleurs sont occupés successivement sur les mêmes postes de travail, selon un certain rythme, y compris le rythme rotatif, et qui peut être de type continu ou discontinu, entraînant pour les travailleurs la nécessité d'accomplir un travail à des heures différentes sur une période donnée de jours ou de semaines;

6. ' travailleur posté ' : tout travailleur dont l'horaire de travail s'inscrit dans le cadre du travail posté;

7. ' travailleur mobile ' : tout travailleur faisant partie du personnel roulant ou navigant qui est au service d'une entreprise effectuant des services de transport de passagers ou de marchandises par route, air ou voie navigable;

8. ' activité offshore ' : l'activité accomplie principalement sur une ou à partir d'une installation offshore (y compris les installations de forage), directement ou indirectement liée à l'exploration, à l'extraction ou à l'exploitation de ressources minérales, y compris les hydrocarbures, et la plongée en liaison avec de telles activités, effectuée à partir d'une installation offshore ou d'un navire;

9. ' repos suffisant ' : le fait que les travailleurs disposent de périodes de repos régulières dont la durée est exprimée en unités de temps et qui sont suffisamment longues et continues pour éviter qu'ils ne se blessent eux-mêmes ou ne blessent leurs collègues ou d'autres personnes et qu'ils ne nuisent à leur santé, à court ou à plus long terme, par suite de la fatigue ou d'autres rythmes de travail irrégulier ».

« Article 3

Repos journalier

Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie, au cours de chaque période de vingt-quatre heures, d'une période minimale de repos de onze heures consécutives ».

« Article 6

Durée maximale hebdomadaire de travail

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

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

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

« Article 8

Durée du travail de nuit

Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour que :

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

b) les travailleurs de nuit dont le travail comporte des risques particuliers ou des tensions physiques ou mentales importantes ne travaillent pas plus de huit heures au cours d'une période de vingt-quatre heures durant laquelle ils effectuent un travail de nuit.

Aux fins du point b), le travail comportant des risques particuliers ou des tensions physiques ou mentales importantes est défini par les législations et/ou pratiques nationales ou par des conventions collectives ou accords conclus entre partenaires sociaux, compte tenu des effets et des risques inhérents au travail de nuit ».

« Article 16

Périodes de référence

Les Etats membres peuvent prévoir :

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

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

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

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

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

## « Article 17

### Dérogations

1. Dans le respect des principes généraux de la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, les Etats membres peuvent déroger aux articles 3 à 6, 8 et 16 lorsque la durée du temps de travail, en raison des caractéristiques particulières de l'activité exercée, n'est pas mesurée et/ou prédéterminée ou peut être déterminée par les travailleurs eux-mêmes, et notamment lorsqu'il s'agit :

- a) de cadres dirigeants ou d'autres personnes ayant un pouvoir de décision autonome;
- b) de main-d'œuvre familiale, ou
- c) de travailleurs dans le domaine liturgique des églises et des communautés religieuses.

2. Les dérogations prévues aux paragraphes 3, 4 et 5 peuvent être adoptées par voie législative, réglementaire et administrative ou par voie de conventions collectives ou d'accords conclus entre partenaires sociaux, à condition que des périodes équivalentes de repos compensateur soient accordées aux travailleurs concernés ou que, dans des cas exceptionnels dans lesquels l'octroi de telles périodes équivalentes de repos compensateur n'est pas possible pour des raisons objectives, une protection appropriée soit accordée aux travailleurs concernés.

3. Conformément au paragraphe 2 du présent article, il peut être dérogé aux articles 3, 4, 5, 8 et 16 :

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

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

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

i) des services relatifs à la réception, au traitement et/ou aux soins donnés par des hôpitaux ou des établissements similaires, y compris les activités des médecins en formation, par des institutions résidentielles et par des prisons;

ii) des personnels travaillant dans les ports ou dans les aéroports;

iii) des services de presse, de radio, de télévision, de productions cinématographiques, des postes ou télécommunications, des services d'ambulance, de sapeurs-pompiers ou de protection civile;

iv) des services de production, de transmission et de distribution de gaz, d'eau ou d'électricité, des services de collecte des ordures ménagères ou des installations d'incinération;

v) des industries dans lesquelles le processus de travail ne peut être interrompu pour des raisons techniques;

vi) des activités de recherche et de développement;

vii) de l'agriculture;

viii) des travailleurs concernés par le transport de voyageurs sur des services de transport urbain régulier;

d) en cas de surcroît prévisible d'activité, notamment :

i) dans l'agriculture;

ii) dans le tourisme;

iii) dans les services postaux;

e) pour les personnes travaillant dans le secteur du transport ferroviaire :

i) dont les activités sont intermittentes;

ii) qui accomplissent leur temps de travail à bord des trains, ou

iii) dont les activités sont liées aux horaires de transport et à l'assurance de la continuité et de la régularité du trafic;

f) dans les circonstances visées à l'article 5, paragraphe 4, de la directive 89/391/CEE;

g) en cas d'accident ou de risque d'accident imminent.

4. Conformément au paragraphe 2 du présent article, il peut être dérogé aux articles 3 et 5 :

a) pour les activités du travail posté, chaque fois que le travailleur change d'équipe et ne peut bénéficier entre la fin d'une équipe et le début de la suivante de périodes de repos journalier et/ou hebdomadaire;

b) pour les activités caractérisées par des périodes de travail fractionnées dans la journée, notamment des personnels occupés aux activités de nettoyage.

5. Conformément au paragraphe 2 du présent article, il peut être dérogé à l'article 6 et à l'article 16, point b), dans le cas des médecins en formation, dans les conditions fixées du deuxième au septième alinéa du présent paragraphe.

En ce qui concerne l'article 6, les dérogations visées au premier alinéa sont autorisées pour une période transitoire de cinq ans à partir du 1er août 2004.

Les Etats membres peuvent disposer d'un délai supplémentaire n'excédant pas deux années, si nécessaire, pour tenir compte de difficultés à respecter les dispositions sur le temps

de travail en ce qui concerne leurs responsabilités en matière d'organisation et de prestation de services de santé et de soins médicaux. Au moins six mois avant la fin de la période transitoire, l'Etat membre concerné informe la Commission et lui expose ses raisons, de manière à ce qu'elle puisse émettre un avis, après les consultations appropriées, dans un délai de trois mois après la réception de ces informations. S'il ne se conforme pas à l'avis de la Commission, l'Etat membre justifie sa décision. La notification et la justification par l'Etat membre, ainsi que l'avis de la Commission, sont publiés au *Journal officiel de l'Union européenne* et sont transmis au Parlement européen.

Les Etats membres peuvent encore disposer d'un délai supplémentaire d'une année, si nécessaire, pour tenir compte de difficultés particulières à faire face aux responsabilités visées au troisième alinéa. Ils respectent la procédure décrite audit alinéa.

Les Etats membres veillent à ce que, en aucun cas, le nombre d'heures de travail hebdomadaire ne dépasse une moyenne de cinquante-huit heures pendant les trois premières années de la période transitoire, une moyenne de cinquante-six heures pendant les deux années suivantes et une moyenne de cinquante-deux heures pour toute période supplémentaire.

L'employeur consulte les représentants du personnel en temps utile afin de parvenir, si possible, à un accord sur les arrangements applicables pendant la période transitoire. Dans les limites fixées au cinquième alinéa, cet accord peut porter sur :

- a) le nombre moyen d'heures de travail hebdomadaire pendant la période transitoire, et
- b) les mesures à prendre pour ramener le temps de travail hebdomadaire à une moyenne de quarante-huit heures avant la fin de la période transitoire.

En ce qui concerne l'article 16, point b), les dérogations visées au premier alinéa sont autorisées pour autant que la période de référence ne dépasse pas douze mois pendant la première partie de la période transitoire visée au cinquième alinéa et six mois par la suite ».

#### *En ce qui concerne le premier moyen*

B.7. Le premier moyen est pris de la violation, par l'article 3, 7°, de la loi attaquée, des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, notamment ses articles 3 à 6 et 8 et suivants. Selon les parties requérantes, la loi attaquée viole les dispositions invoquées en prévoyant que la notion de « service de rappel » ne constitue pas du temps de travail et en l'excluant de toute prise en considération pour l'aménagement et les limites du temps de travail des pompiers professionnels.

B.8. L'article 3, 7°, de la loi attaquée définit le « service de rappel » comme « une période durant laquelle le travailleur se déclare disponible, sans devoir être à la caserne, pour donner suite à un appel pour une intervention ». Il précise aussi : « Seule la période relative à l'intervention est comptabilisée comme temps de travail ».

B.9. La Cour doit dès lors examiner si les éléments constitutifs de la notion de « temps de travail », telle qu'elle est définie par la directive 2003/88/CE précitée, sont ou non réunis au cours de la période de service de rappel, ainsi défini par l'article 3, 7°, précité, et, partant, si ce temps doit être considéré comme du temps de travail ou comme du temps de repos.

B.10.1. L'article 2, paragraphe 1, de la directive 2003/88/CE définit le « temps de travail » comme « toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions, conformément aux législations et/ou pratiques nationales ». Une même définition était inscrite à l'article 2, paragraphe 1, de la directive 93/104/CE du Conseil du 23 novembre 1993 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

Selon la Cour de justice de l'Union européenne, « étant donné que les articles 1er à 8 de [la] directive [2003/88/CE] sont rédigés dans des termes en substance identiques à ceux des articles 1er à 8 de la directive 93/104/CE du Conseil, du 23 novembre 1993, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (JO L 307, p. 18), telle que modifiée par la directive 2000/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juin 2000 (JO L 195, p. 41), l'interprétation de ces derniers articles par la Cour est pleinement transposable aux articles susmentionnés de la directive 2003/88 » (CJUE, 25 novembre 2010, C-429/09, *Fuß*, point 32; ordonnance, 4 mars 2011, C-258/10, *Grigore*, point 39; 10 septembre 2015, C-266/14, *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (CC.OO.)*, point 22).

B.10.2. Les différentes prescriptions que les directives énoncent en matière de durée maximale de travail et de temps minimal de repos constituent des règles du droit social de l'Union revêtant une importance particulière dont doit bénéficier chaque travailleur en tant que prescription minimale nécessaire pour assurer la protection de sa sécurité et de sa santé (CJUE, 1er décembre 2005, C-14/04, *Dellas e.a.*, point 49 et jurisprudence citée; *Grigore*, précité,

point 41; *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (CC.OO.)*, précité, point 24). Ces directives ont pour objet de fixer des prescriptions minimales destinées à améliorer les conditions de vie et de travail des travailleurs par un rapprochement des réglementations nationales concernant notamment la durée du temps de travail. Cette harmonisation au niveau de l'Union européenne en matière d'aménagement du temps de travail vise à garantir une meilleure protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, en faisant bénéficier ceux-ci de périodes minimales de repos - notamment journalier et hebdomadaire - ainsi que de périodes de pause adéquates et en prévoyant un plafond de 48 heures pour la durée moyenne de la semaine de travail, limite maximale à propos de laquelle il est expressément précisé qu'elle inclut les heures supplémentaires (CJUE, 26 juin 2001, C-173/99, *BECTU*, points 37 et 38; 9 septembre 2003, C-151/02, *Jaeger*, point 46; *Grigore*, précité, point 40; *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (CC.OO.)*, précité, point 23).

B.10.3. La Cour de justice a jugé que cette notion de « temps de travail » doit « être appréhendée par opposition à la période de repos, ces deux notions étant exclusives l'une de l'autre » (CJUE, 3 octobre 2000, C-303/98, *Simap*, point 47; *Jaeger*, précité, point 48; *Dellas e.a.*, précité, point 42; *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (CC.OO.)*, précité, point 25) et que les directives « ne prévoi[en]t pas de catégorie intermédiaire entre les périodes de travail et celles de repos » (CJUE, *Dellas e.a.*, précité, point 43; *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (CC.OO.)*, précité, point 26).

A cet égard, il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice que les notions de « temps de travail » et de « période de repos » constituent des notions du droit de l'Union qu'il convient de définir selon des caractéristiques objectives, en se référant au système et à la finalité de cette directive, visant à établir des prescriptions minimales destinées à améliorer les conditions de vie et de travail des travailleurs. En effet, seule une telle interprétation autonome est de nature à assurer à ladite directive sa pleine efficacité ainsi qu'une application uniforme desdites notions dans l'ensemble des Etats membres (CJUE, *Dellas e.a.*, précité, points 44 et 45; ordonnance, 11 janvier 2007, C-437/05, *Vorel*, point 26; *Grigore*, précité, point 44; *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (CC.OO.)*, précité, point 27).

Enfin, il convient de rappeler que l'article 2 de la directive 2003/88/CE ne figure pas parmi les dispositions de celle-ci auxquelles il est permis de déroger (CJUE, *Grigore*, précité, point 45; *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (CC.OO.)*, précité, point 28).

B.10.4. S'agissant des éléments constitutifs de la notion de « temps de travail », la Cour de justice a précisé, à propos du deuxième élément constitutif selon lequel le travailleur doit être à la disposition de l'employeur pendant ce temps, que « le facteur déterminant est le fait que le travailleur est contraint d'être physiquement présent au lieu déterminé par l'employeur et de s'y tenir à la disposition de ce dernier pour pouvoir immédiatement fournir les prestations appropriées en cas de besoin » (CJUE, *Dellas e.a.*, précité, point 48; *Vorel*, précité, point 28; *Grigore*, précité, point 53; *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (CC.OO.)*, précité, point 35).

A cette fin, « la juridiction de renvoi ne doit pas se limiter à examiner les dispositions de la réglementation nationale visant à réglementer explicitement le temps de travail, mais doit également examiner celles qui affectent, en pratique, l'aménagement du temps de travail de l'intéressé » (CJUE, *Grigore*, précité, point 50). De même, « il y a lieu de considérer des obligations qui mettent le travailleur concerné dans l'impossibilité de choisir son lieu de séjour pendant les périodes d'inactivité professionnelle comme relevant de l'exercice de ses fonctions (voir arrêts précités, *Simap*, point 48, et *Jaeger*, point 63) » (*ibid.*, point 68).

B.11. Il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice que « le temps de travail correspondant aux gardes et aux permanences effectué par du personnel selon le régime de la présence physique du travailleur concerné sur le lieu de travail fait partie de la notion de ' temps de travail ' au sens de la directive 2003/88 » (CJUE, *Simap*, précité, points 46 à 52; ordonnance, 3 juillet 2001, C-241/99, *CIG*, points 33 et 34; *Jaeger*, précité, points 68 à 71, 78 et 79; *Fuß*, précité, point 55), « indépendamment de la circonstance que, durant cette garde, l'intéressé n'exerce pas effectivement une activité professionnelle continue » (CJUE, *Jaeger*, précité, points 71, 75 et 103; 5 octobre 2004, C-397/01 à C-403/01, *Pfeiffer*, point 93).

C'est en ce sens que l'article 3, 6°, de la loi du 19 avril 2014 définit le « service de garde en caserne » comme « une période ininterrompue de vingt-quatre heures au plus, durant

laquelle le travailleur est tenu d'être présent sur le lieu du travail. Cette période est entièrement comptabilisée comme temps de travail ».

B.12.1. La Cour de justice a jugé qu'« il en va différemment de la situation dans laquelle les médecins des équipes de premiers soins effectuent les gardes selon le système qui veut qu'ils soient accessibles en permanence sans pour autant être obligés d'être présents dans l'établissement de santé. Même s'ils sont à la disposition de leur employeur dans la mesure où ils doivent pouvoir être joints, dans cette situation, les médecins peuvent gérer leur temps avec moins de contraintes et se consacrer à leurs propres intérêts. Dans ces conditions, seul le temps lié à la prestation effective de services de premiers soins doit être considéré comme du temps de travail au sens de la directive 93/104 » (CJUE, *Simap*, précité, point 50; *Jaeger*, précité, point 51).

Il en résulte que le fait pour un travailleur d'être à la disposition de l'employeur en dehors du lieu de travail ou d'un lieu déterminé par l'employeur n'est pas pris en compte dans la notion de « temps de travail » au sens de la directive 2003/88/CE précitée, la Cour de justice prenant en considération la possibilité pour ce travailleur de gérer son temps avec moins de contraintes et de se consacrer à ses propres intérêts.

B.12.2. Selon la définition du « service de rappel » contenue dans l'article 3, 7°, de la loi du 19 avril 2014, le travailleur doit, pendant cette période, se déclarer disponible pour donner suite à un appel pour une intervention, « sans devoir être à la caserne ». En l'absence d'intervention, cette période n'est pas considérée comme du temps de travail. En cas d'intervention, seule la période relative à l'intervention est comptabilisée comme temps de travail.

Il suit de cette définition que le membre professionnel opérationnel d'une zone de secours ne doit pas être, durant cette période, à la disposition de son employeur sur le lieu de travail ou dans un lieu déterminé par celui-ci.

B.12.3. La disposition attaquée ne précise pas les contraintes qui résultent pour le professionnel concerné de l'obligation d'être disponible pour donner suite à un appel pour une intervention et n'impose pas une obligation de présence dans un certain rayon autour de la caserne. Selon l'article 6, § 2, alinéa 1er, de la loi attaquée, « les modalités des services de

rappel sont reprises dans le règlement de travail ». Il revient au juge compétent d'apprécier si les contraintes imposées dans le règlement de travail pour l'exécution de la disposition attaquée sont conformes à la notion de « temps de travail » contenue dans la directive 2003/88/CE.

Ainsi, la Cour de cassation a jugé que « l'arrêt, qui considère que l'obligation des pompiers de la ville de Dinant qui assurent une garde à domicile est uniquement de pouvoir être joints et de ' se tenir prêts à se présenter à la caserne dans un délai très court ', justifie légalement sa décision de ne pas considérer ces gardes inactives comme du temps de travail » (Cass., 18 mai 2015, S.13.0024.F).

Il en résulte qu'il n'est pas nécessaire de poser à la Cour de justice les questions préjudicielles suggérées par les parties requérantes.

B.13. Le premier moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne les deuxième et troisième moyens*

B.14. Le deuxième moyen est pris de la violation, par l'article 5, § 2, de la loi attaquée, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, combinés avec l'article 6, b), de la directive 2003/88/CE précitée ainsi qu'avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Les parties requérantes reprochent à la disposition attaquée de prévoir la possibilité qu'un pompier professionnel accomplisse 60 heures de travail sur sept jours, en ce compris les heures supplémentaires, mais auxquelles peuvent s'ajouter des prestations spécifiques (travaux en vue de faire face à un accident survenu ou imminent et travaux commandés par une nécessité imprévue).

B.15. Le troisième moyen est pris de la violation, par l'article 5, §§ 3 et 4, de la loi attaquée, des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 3 et 17 de la directive 2003/88/CE précitée. Les parties requérantes reprochent à la disposition attaquée de prévoir que la durée d'une prestation de travail ne peut excéder 24 heures, sauf en cas d'intervention nécessaire pour faire face à un accident survenu ou imminent ou en cas de

travaux commandés par une nécessité imprévue et de prévoir que toute prestation de 12 à 24 heures consécutives doit être suivie par un repos de 12 heures au minimum.

B.16. Il ressort des travaux préparatoires de la loi attaquée cités en B.2 que le législateur a voulu, dans le respect de la directive 2003/88/CE, fixer des règles spécifiques quant aux conditions de travail des services d'incendie, compte tenu de l'imprévisibilité des interventions de ces services qui doivent prêter assistance au citoyen dans des délais raisonnables et de la nécessité de solutions modulables en matière de temps de travail.

L'article 5, § 1er, de la loi attaquée dispose que le temps de travail hebdomadaire du travailleur ne peut pas dépasser, sur une période de référence de quatre mois, trente-huit heures en moyenne (1°) ou quarante-huit heures en moyenne, dans certaines conditions (2°).

Les dispositions attaquées fixent des limites absolues par semaine et par jour. Selon les travaux préparatoires de la loi :

« [Ces limites] ne peuvent être dépassées que dans deux cas de force majeure. Les cas de force majeure sont notamment ceux des travaux entrepris en vue de faire face à un accident ou de ceux commandés par une nécessité imprévue.

La portée de cette règle dérogatoire est limitée, il faut en effet que les critères de la force majeure soient bien présents : événement imprévisible et urgent, qui ne peut dès lors être pris en charge dans le cadre de l'activité habituelle du service de secours et qui ne résulte pas d'une faute (par exemple une mauvaise organisation du travail). Toutes les interventions non urgentes n'entraînent donc pas l'application du présent article. Un incendie de cheminée est, par exemple, urgent et imprévisible, mais représente, en réalité, une activité habituelle du service de secours. Les grandes catastrophes ou calamités sont également imprévisibles et urgentes, mais peuvent nécessiter des prestations supérieures à 60 heures pour pouvoir assurer la sécurité de la population.

Si, dans l'exemple ci-dessus d'une semaine, une catastrophe telle que celle de Wetteren se produit, il est toutefois possible d'effectuer des prestations supérieures à 60 heures. Dans ce cas, toutes les heures prestées au-delà des 60 heures devront être compensées dans les 14 jours qui suivent leur prestation.

Le paragraphe 4 prévoit qu'un intervalle de repos doit être accordé immédiatement après une prestation de travail comportant au minimum 12 heures.

Ces règles participent au respect des principes généraux en matière de sécurité et santé des travailleurs de la directive européenne » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3353/001, pp. 8 et 9).

B.17.1. L'article 6, b), de la directive 2003/88/CE précitée oblige les Etats membres à prendre « les mesures nécessaires pour que, en fonction des impératifs de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, la durée moyenne de travail pour chaque période de sept jours n'excède pas quarante-huit heures, y compris les heures supplémentaires ». En vertu de l'article 16 de cette directive, les Etats membres peuvent prévoir, pour l'application de cet article 6, une période de référence ne dépassant pas quatre mois.

B.17.2. Comme le relève la Cour de justice, dans son arrêt *Fuß* (CJUE, 14 octobre 2010, C-243/09) :

« 34. Dans le système mis en place par la directive 2003/88, si l'article 15 de celle-ci permet de manière générale l'application ou l'introduction de dispositions nationales plus favorables à la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, seules certaines de ses dispositions limitativement énumérées sont susceptibles de faire l'objet de dérogations prévues par les Etats membres ou les partenaires sociaux. La mise en œuvre de telles dérogations est en outre subordonnée à des conditions strictes de nature à assurer une protection efficace de la sécurité et de la santé des travailleurs (voir arrêt *Pfeiffer e.a.*, précité, points 77 et 96).

[...]

49. Or, d'une part, l'article 6 de la directive 2003/88 n'est mentionné qu'à l'article 17, paragraphe 1, de celle-ci, alors qu'il est constant que cette dernière disposition vise des activités qui ne présentent aucun rapport avec celles accomplies par des sapeurs-pompier. En revanche, le paragraphe 3, sous c), iii), dudit article 17 se réfère aux 'activités caractérisées par la nécessité d'assurer la continuité du service', au nombre desquelles figurent notamment les 'services [...] de sapeurs-pompier', mais cette disposition prévoit une possibilité de dérogation non à l'article 6 de ladite directive, mais à d'autres dispositions de celle-ci (voir, par analogie, arrêt *Pfeiffer e.a.*, précité, point 97).

[...]

51. Dans ces conditions, pour garantir la pleine effectivité de la directive 2003/88, il importe que les Etats membres empêchent tout dépassement de la durée maximale hebdomadaire de travail telle que fixée à l'article 6, sous b), de la directive 2003/88 (arrêt *Pfeiffer e.a.*, précité, point 118) ».

B.18.1. La Cour de justice admet cependant qu'il peut arriver, dans des circonstances exceptionnelles, que les activités exercées par des forces d'intervention d'un service public de sapeurs-pompiers ne relèvent pas du champ d'application de la directive 2003/88/CE :

« A cet égard, il convient de rappeler que, ainsi qu'il découle du point 61 de l'ordonnance *Personalrat der Feuerwehr Hamburg*, précitée, les activités exercées par des forces d'intervention d'un service public de sapeurs-pompiers - hormis le cas de circonstances exceptionnelles d'une gravité et d'une ampleur telles que l'objectif visant à assurer le bon fonctionnement des services indispensables à la protection des intérêts publics doit prévaloir provisoirement sur celui consistant à garantir la sécurité et la santé des travailleurs affectés aux équipes d'intervention et de secours, circonstances qui ne sont pas en cause dans l'affaire au principal - relèvent du champ d'application de la directive 2003/88, de sorte que, en principe, l'article 6, sous b), de celle-ci s'oppose au dépassement du plafond de 48 heures prévu pour la durée maximale hebdomadaire de travail, y compris les services de garde » (*ibid.*, point 44).

B.18.2. Dans l'ordonnance du 14 juillet 2005, C-52/04, *Personalrat der Feuerwehr Hamburg*, la Cour de justice s'est fondée à cette fin sur l'article 2.2 de la directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail, qui dispose :

« La présente directive n'est pas applicable lorsque des particularités inhérentes à certaines activités spécifiques dans la fonction publique, par exemple dans les forces armées ou la police, ou à certaines activités spécifiques dans les services de protection civile s'y opposent de manière contraignante.

Dans ce cas, il y a lieu de veiller à ce que la sécurité et la santé des travailleurs soient assurées, dans toute la mesure du possible, compte tenu des objectifs de la présente directive ».

Cette directive est la directive-cadre qui arrête les principes généraux en matière de sécurité et de santé des travailleurs.

L'article 1er, §§ 3 et 4, de la directive 2003/88/CE dispose :

« 3. La présente directive s'applique à tous les secteurs d'activités, privés ou publics, au sens de l'article 2 de la directive 89/391/CEE, sans préjudice des articles 14, 17, 18 et 19 de la présente directive.

Sans préjudice de l'article 2, paragraphe 8, la présente directive ne s'applique pas aux gens de mer, tels que définis dans la directive 1999/63/CE.

4. Les dispositions de la directive 89/391/CEE s'appliquent pleinement aux matières visées au paragraphe 2, sans préjudice des dispositions plus contraignantes et/ou spécifiques contenues dans la présente directive ».

B.18.3. Dans l'ordonnance *Personalrat der Feuerwehr Hamburg* précitée, la Cour de justice a jugé :

« 50. [...] il résulte tant des termes que de l'économie de l'article 2, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 89/391 que cette disposition vise uniquement certaines activités particulières des services concernés, dont la continuité est indispensable pour assurer la sauvegarde de l'intégrité des personnes et des biens et qui, au regard de cette exigence de continuité, sont de nature à rendre effectivement impossible l'application de l'intégralité de la réglementation communautaire relative à la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs.

51. En effet, le critère utilisé par le législateur communautaire pour déterminer le champ d'application de la directive 89/391 est fondé non pas sur l'appartenance des travailleurs aux différents secteurs d'activité visés à l'article 2, paragraphe 2, premier alinéa, de cette directive, considérés dans leur globalité, tels que les forces armées, la police et la protection civile, mais exclusivement sur la nature spécifique de certaines missions particulières exercées par les salariés au sein de ces secteurs, qui justifie une exception aux règles énoncées par ladite directive en raison de la nécessité absolue de garantir une protection efficace de la collectivité. En conséquence, les activités exercées dans des conditions normales au sein des forces de sécurité et de secours, au sens de la disposition susmentionnée, sont incluses dans le champ d'application de la directive 89/391.

52. En l'occurrence, cette directive doit donc trouver à s'appliquer aux activités des sapeurs-pompiers, quand bien même elles sont exercées par les forces d'intervention sur le terrain et peu importe qu'elles aient pour objet de combattre un incendie ou de porter secours d'une autre manière, dès lors qu'elles sont effectuées dans des conditions habituelles, conformément à la mission impartie au service concerné, et ce alors même que les interventions auxquelles ces activités peuvent donner lieu sont, par nature, non prévisibles et susceptibles d'exposer les travailleurs qui les exécutent à certains risques quant à leur sécurité et/ou à leur santé.

53. Il ne saurait être fait exception à une telle interprétation de l'article 2, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 89/391 que dans le cas d'événements exceptionnels à l'occasion desquels le bon déroulement des mesures destinées à assurer la protection de la population dans des situations de risque collectif grave exige que le personnel ayant à faire face à un événement de ce type accorde une priorité absolue à l'objectif poursuivi par ces mesures afin que celui-ci puisse être atteint.

54. Il doit en aller ainsi lors de catastrophes naturelles ou technologiques, d'attentats, d'accidents majeurs ou d'autres événements de même nature, dont la gravité et l'ampleur nécessitent l'adoption de mesures indispensables à la protection de la vie, de la santé ainsi que de la sécurité de la collectivité et dont la bonne exécution serait compromise si toutes les règles énoncées par les directives 89/391 et 93/104 devaient être observées.

55. Dans des situations présentant de telles caractéristiques, la nécessité de ne pas mettre en péril les exigences impérieuses de préservation de la sécurité et de l'intégrité de la collectivité doit, compte tenu des particularités inhérentes à certaines activités spécifiques, provisoirement prévaloir sur l'objectif desdites directives, qui est de garantir la sécurité et la santé des travailleurs. En particulier, une prévention effective des risques professionnels ainsi qu'une planification du temps de travail du personnel de secours ne sauraient alors être raisonnablement imposées aux employeurs.

56. Néanmoins, même dans une telle situation exceptionnelle, l'article 2, paragraphe 2, second alinéa, de la directive 89/391 exige des autorités compétentes qu'elles assurent la sécurité et la santé des travailleurs ' dans toute la mesure du possible '.

57. Eu égard aux développements qui précèdent, il y a lieu de considérer que les activités d'un service public d'intervention de sapeurs-pompiers ne sont pas, en principe, visées par l'exception énoncée à l'article 2, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 89/391, mais relèvent au contraire du champ d'application de celle-ci pour autant qu'elles sont exercées dans des conditions normales ».

B.19.1. En ce qu'il dispose que le temps de travail ne peut pas excéder la limite absolue de soixante heures au cours de chaque semaine, y compris les heures additionnelles visées à l'article 7, l'article 5, § 2, alinéa 1er, de la loi attaquée fixe une limite absolue par semaine, qui ne déroge pas aux limites fixées par l'article 6, b), de la directive 2003/88/CE, qui sont par ailleurs reprises à l'article 5, § 1er, de la loi attaquée.

B.19.2. L'article 5, § 2, alinéa 2, attaqué prévoit de ne pas tenir compte, pour l'application de la limite précitée des soixante heures, des dépassements effectués pour l'exécution de « travaux entrepris en vue de faire face à un accident survenu ou imminent » ou de « travaux commandés par une nécessité imprévue ».

Il ressort des travaux préparatoires cités en B.16 que le législateur n'a voulu viser que les cas de force majeure et de grandes catastrophes et non les interventions habituelles, fussent-elles urgentes et imprévisibles.

Par ailleurs, il découle de la jurisprudence de la Cour de justice citée en B.18.3 que l'article 5, § 2, alinéa 2, ne peut viser que « des événements exceptionnels à l'occasion desquels le bon déroulement des mesures destinées à assurer la protection de la population dans des situations de risque collectif grave exige que le personnel ayant à faire face à un événement de ce type accorde une priorité absolue à l'objectif poursuivi par ces mesures afin que celui-ci puisse être atteint ».

L'article 5, § 2, alinéa 3, de la loi attaquée a, en outre, prévu un congé de récupération équivalent pris dans les quatorze jours et l'article 5, § 4, de la loi attaquée accorde une période de repos minimale de douze heures consécutives après toute prestation de travail dont la durée est comprise entre douze et vingt-quatre heures.

Il s'ensuit que la disposition attaquée n'est pas sans justification raisonnable, compte tenu de la nécessité d'assurer la protection de la population dans des situations de risque collectif grave constitutives de cas de force majeure.

B.19.3. Ni la combinaison des articles 10 et 11 de la Constitution avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, ni le contrôle au regard de l'article 23 de la Constitution ne conduisent à une autre conclusion. Les parties requérantes ne précisent d'ailleurs pas, à cet égard, en quoi la disposition attaquée marquerait un recul significatif du droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

B.20. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.19.2, le deuxième moyen n'est pas fondé.

B.21.1. L'article 3 de la directive 2003/88/CE précitée oblige les Etats à prendre les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie, au cours de chaque période de vingt-quatre heures, d'une période minimale de repos de onze heures consécutives.

B.21.2. En ce qu'il dispose que la durée de chaque prestation de travail ne peut excéder vingt-quatre heures sauf dans les cas d'exécution de travaux entrepris en vue de faire face à un accident survenu ou imminent ou de travaux commandés par une nécessité imprévue, l'article 5, § 3, de la loi attaquée déroge à l'article 3 de la directive 2003/88/CE précitée.

B.21.3. Une telle dérogation est autorisée par l'article 17 de cette directive pour les activités caractérisées par la nécessité d'assurer la continuité du service et de la production, notamment lorsqu'il s'agit des services de sapeurs-pompiers ou de protection civile (article 17.3, c, iii) ou en cas d'accident ou de risque d'accident imminent (article 17.3, g),

à condition que des périodes équivalentes de repos compensateur soient accordées aux travailleurs concernés ou que, dans des cas exceptionnels dans lesquels l'octroi de telles périodes équivalentes de repos compensateur n'est pas possible pour des raisons objectives, une protection appropriée soit accordée aux travailleurs concernés (article 17.2).

L'article 5, § 4, de la loi attaquée accorde précisément une période de repos minimale de douze heures consécutives après toute prestation de travail dont la durée est comprise entre douze et vingt-quatre heures. Cette disposition est conforme à l'article 17.2 de la directive 2003/88/CE pour autant qu'il y ait équivalence entre la durée du dépassement de la limite quotidienne de la prestation de travail et celle du repos compensateur ou qu'il s'agisse d'un cas exceptionnel justifiant objectivement un dépassement et que, dans ce cas, une protection appropriée soit accordée aux travailleurs concernés.

B.22. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.21.3, le troisième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour,

sous réserve des interprétations mentionnées en B.19.2 et en B.21.3, rejette le recours.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 3 mars 2016.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

J. Spreutels