



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. PAOLO MENGGOZZI
presentadas el 12 de junio de 2014¹

Asunto C-316/13

Gérard Fenoll
contra
Centre d'aide par le travail La Jouvene,
Association de parents et d'amis de personnes handicapées mentales (APEI)

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Cour de cassation (Francia)]

«Política social — Concepto de trabajador — Directiva 2003/88/CE — Persona admitida en un centro especial de empleo — Persona discapacitada — Derecho a vacaciones anuales retribuidas — Carta de los Derechos Fundamentales — Aplicación *ratione temporis* — Efecto directo de una Directiva — Litigio horizontal»

1. Una persona que, como consecuencia de su incapacidad, está integrada en un establecimiento de acogida particular que, entre sus funciones, no sólo propone actividades de tipo médico y social sino también de tipo profesional, ¿puede invocar el derecho a vacaciones anuales retribuidas, consagrado en el artículo 7 de la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo² así como en el artículo 31 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea³ (en lo sucesivo, «Carta»)? Esa es la problemática del presente procedimiento prejudicial.

I. Marco normativo

A. Derecho de la Unión

2. El artículo 31 de la Carta, sobre condiciones de trabajo justas y equitativas, tiene el siguiente tenor:

«1. Todo trabajador tiene derecho a trabajar en condiciones que respeten su salud, seguridad y dignidad.

2. 2. Todo trabajador tiene derecho a la limitación de la duración máxima del trabajo y a períodos de descanso diarios y semanales, así como a un período de vacaciones anuales retribuidas.»

1 — Lengua original: francés.

2 — DO L 299, p. 9.

3 — DO 2007, C 303, p. 1.

3. Según el artículo 1 de la Directiva 2003/88, en relación con el artículo 2 de la Directiva 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo,⁴ la Directiva 2003/88 se aplica a todos los sectores de actividad, privados y públicos, para regular determinadas cuestiones relativas a la ordenación del tiempo de trabajo de los trabajadores.

4. El artículo 7 de la Directiva 2003/88 tiene la siguiente redacción:

«1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que todos los trabajadores dispongan de un período de al menos cuatro semanas de vacaciones anuales retribuidas, de conformidad con las condiciones de obtención y concesión establecidas en las legislaciones y/o prácticas nacionales.

2. El período mínimo de vacaciones anuales retribuidas no podrá ser sustituido por una compensación financiera, excepto en caso de conclusión de la relación laboral.»⁵

B. *Derecho francés*

5. Los centros especiales de empleo (en lo sucesivo, «CAT») eran instituciones de acogida de personas discapacitadas de tipo médico y asistencial, sin ánimo de lucro, y cuya misión estaba regulada en el artículo L.344-2 del code de l'action sociale et des familles (Código de acción social y de la familia) en su versión aplicable a los hechos del litigio principal. Dichos centros tenían por finalidad acoger a adolescentes y adultos discapacitados que no pueden trabajar, de manera temporal o permanente, ni en empresas ordinarias ni en un taller protegido o por cuenta de un centro de distribución de trabajo a domicilio, ni ejercer una actividad profesional independiente. Estos CAT ofrecían la posibilidad de ejercer diversas actividades de carácter profesional, un apoyo médico, social y educativo y un medio de vida que favorece tanto el desarrollo personal como la integración social. La apertura de esos centros estaba sujeta a autorización, bajo el control del Estado.⁶ Un organismo de tarificación controlaba los ingresos y gastos de cada CAT.⁷

6. La persona con discapacidad, cuya capacidad de trabajo debía ser, en principio, inferior a un tercio de la capacidad normal, era admitida en un CAT en virtud de la decisión de una comisión.⁸ Dicha persona percibía unos ingresos mínimos por su trabajo⁹ que, sin embargo, no se calculaban en función del número de horas trabajadas.¹⁰ No obstante, estos ingresos se consideraban expresamente «rentas» del trabajo en el sentido del artículo L.242-1 del code de la sécurité sociale (Código de la Seguridad Social).¹¹ Por el contrario, las únicas disposiciones del Código de trabajo francés aplicables a las personas con discapacidad residentes en un CAT eran las relativas a higiene y seguridad en el trabajo.¹²

4 — DO L 183, p. 1.

5 — El artículo 7 de la Directiva 2003/88 es una codificación de una disposición existente contenida en el artículo 7 de la Directiva 93/104/CE del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (DO L 307, p. 18).

6 — Artículos L.313-1, L.313-13 y L.313-5 del code de l'action sociale et des familles, en su versión en vigor, respectivamente, hasta el 2 de diciembre de 2005, el 7 de marzo de 2007 y el 11 de febrero de 2005.

7 — Véanse, en particular, los artículos R.314-34 y R.314-56 del code de l'action sociale et des familles, que entraron en vigor el 26 de octubre de 2004.

8 — Artículos 1 y 5 del Decreto n° 77-1546, de 31 de diciembre de 1977 (JORF de 12 de enero de 1978, p. 333).

9 — Artículo L.243-4 del code de l'action sociale et des familles, en su versión en vigor entre el 23 de diciembre de 2000 y el 11 de febrero de 2005. A partir de 2007, la persona con discapacidad integrada en dicha institución percibe, como contraprestación por su actividad de carácter profesional desarrollada a jornada completa, una retribución garantizada cuyo importe está comprendido entre el 55 % y el 110 % del salario mínimo de crecimiento (véase el artículo R.243-5 del code de l'action sociale et des familles, que entró en vigor el 1 de enero de 2007). Dicha remuneración garantizada abonada por la institución de acogida está compensada por el Estado en amplia medida.

10 — Como señaló durante la vista el representante de la association de parents et d'amis de personnes handicapées mentales (APEI), y que no ha sido rebatido.

11 — Artículo L.243-5 del code de l'action sociale et des familles, en su versión en vigor entre el 23 de diciembre de 2000 y el 11 de febrero de 2005.

12 — Véase, en particular, el artículo 9 del Decreto n° 77-1546, de 31 de diciembre de 1977, antes citado.

7. Los primeros CAT surgieron en los años sesenta. A partir del año 2002, los CAT fueron sustituidos por establecimientos y servicios de asistencia a través del trabajo («ESAT») pero los centros existentes conservaron su denominación de CAT.¹³ Actualmente en la República Francesa existen aproximadamente 1 400, que acogen a más de 110 000 personas. El marco normativo que rige su actuación se precisó, en cierta medida, en 2007, si bien en esencia sigue siendo el mismo.¹⁴

8. Durante la vista, el representante de la APEI observó, sin que ninguna de las partes presentes rebatiera este punto, que dichos CAT abonaban cotizaciones a la seguridad social en relación con la remuneración satisfecha a las personas con discapacidad y contribuciones al seguro de enfermedad, de pensión de jubilación y de formación profesional con cargo a dichas remuneraciones. Por el contrario, dado que el Derecho francés no les considera trabajadores por cuenta ajena y que los directores de los CAT no pueden despedirles, las personas con discapacidad que residen en los CAT no cotizan a efectos de la prestación por desempleo.

9. Por último, antes del año 2007, ninguna disposición establecía el derecho a vacaciones anuales retribuidas para las personas que residen en un CAT, por lo que ese derecho dependía de la buena voluntad de cada CAT. Desde el 1 de enero de 2007, el artículo R.243-11 del code de l'action sociale et des familles prevé expresamente el derecho a vacaciones anuales retribuidas de las personas con discapacidad que residen en un ESAT.

II. Litigio principal y cuestiones prejudiciales

10. El órgano jurisdiccional remitente califica al Sr. Fenoll como «usuario» de un CAT, gestionado por la association de parents et d'amis de personnes handicapées mentales (asociación de padres y amigos de personas con discapacidad psíquica — APEI de Avignon), en el que ingresó en 1996. Desde el 16 de octubre de 2004, el Sr. Fenoll estuvo de baja por enfermedad. En relación con el período de referencia comprendido entre el 1 de junio de 2003 y el 31 de mayo de 2004, aún tenía pendientes de disfrute un total de 12 días de vacaciones retribuidas.¹⁵ El Sr. Fenoll permaneció de baja por enfermedad hasta el 31 de mayo de 2005, y abandonó el CAT el 20 de junio de 2005. El CAT consideró que, en relación con el período comprendido entre el 1 de junio de 2004 y el 31 de mayo de 2005, el Sr. Fenoll, que únicamente había trabajado 78 días, sólo tenía derecho a seis días de vacaciones retribuidas que le fueron liquidados en el mes de julio de 2005.

11. El Sr. Fenoll interpuso un recurso contra el CAT ante el tribunal d'instance d'Avignon para que se le abonaran las vacaciones retribuidas devengadas y no disfrutadas durante el período comprendido entre el 1 de junio de 2003 y el 31 de mayo de 2004 y durante el período comprendido entre el 1 de junio de 2004 y el 31 de mayo de 2005. El tribunal d'instance desestimó el recurso al considerar que el cálculo llevado a cabo por el CAT se basaba en una interpretación correcta de la legislación francesa según la cual un trabajador no puede solicitar una indemnización compensatoria por las vacaciones retribuidas no disfrutadas por encontrarse enfermo y los períodos de baja laboral por enfermedad no generan el derecho a vacaciones retribuidas.

12. El Sr. Fenoll interpuso un recurso de casación ante el órgano jurisdiccional remitente. Por un lado, sostiene que, a la luz de la finalidad que la Directiva 2003/88 atribuye a las vacaciones anuales retribuidas, dicha norma exige que, cuando el trabajador no ha podido disfrutarlas por encontrarse enfermo, las vacaciones retribuidas devengadas se consideren aplazadas hasta la fecha de

13 — Por comodidad, en mi planteamiento únicamente utilizaré las siglas «CAT».

14 — Así pues, la persona con discapacidad que trabaja en un ESAT celebra con dicho organismo un contrato de apoyo y ayuda a través del trabajo, una vez que la comisión competente ha certificado la posibilidad de que se integre en dicha institución. Aunque la remuneración que percibe sigue considerándose una renta del trabajo, no constituye un salario en el sentido del code du travail francés (véase el artículo L.243-5 del code de l'action et des familles, en su versión en vigor, a partir del 12 de febrero de 2005).

15 — De los autos se desprende que durante el año 2004 el Sr. Fenoll se tomó 18 días de vacaciones retribuidas y que hasta ese año había disfrutado periódicamente de cinco semanas de vacaciones retribuidas.

reincorporación al trabajo o, en caso de resolución de la relación contractual, se indemnicen. Por otro lado, aduce que, puesto que el artículo 7 de la Directiva 2003/88 se aplica a todos los trabajadores y que la normativa francesa debe interpretarse a la luz de dicha Directiva en el sentido de que el motivo de la ausencia del trabajador, cuya baja laboral está justificada por motivos de salud, no puede ser tenido en cuenta para privarle de su derecho a disfrutar de vacaciones anuales y que las vacaciones retribuidas devengadas durante el período de baja por enfermedad deben ser indemnizadas en caso de que el contrato de trabajo se resuelva, como sucede en el litigio principal.

13. Por su parte, el órgano jurisdiccional remitente recuerda que tanto el artículo 31 de la Carta como el artículo 7 de la Directiva 2003/88 establecen el derecho a vacaciones anuales retribuidas. Señala que el Tribunal de Justicia ya ha reconocido que este derecho es la expresión de un principio de Derecho social de especial importancia —como demuestra su presencia en la Carta— y que es inderogable.¹⁶ A continuación, el órgano jurisdiccional remitente hace referencia a la definición jurisprudencial del concepto de trabajadores, en el sentido del Derecho de la Unión, subrayando que ese concepto tiene un alcance autónomo y que no debe ser interpretado de forma restrictiva.

14. Asimismo, el órgano jurisdiccional remitente recuerda la misión encomendada a los CAT con arreglo al artículo L. 344-2 del code de l'action sociale et des familles, en su versión aplicable a los hechos del litigio principal. Por último, observa que las personas que residen en los CAT no tenían la consideración de trabajadores y no estaban vinculadas a ellos por un contrato de trabajo.¹⁷ Conforme al Derecho laboral francés, únicamente son aplicables a estas personas las normas del Code du travail relativas a la higiene y a la seguridad en el trabajo, y ninguna disposición del Derecho francés prevé la adquisición del derecho a vacaciones retribuidas.

15. El órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre si, por un lado, una persona como el Sr. Fenoll puede ser considerada «trabajador» en el sentido del Derecho de la Unión, en general, y de la Directiva 2003/88, en relación con la Directiva 89/391, en particular, y si puede invocar un derecho a vacaciones anuales retribuidas en el marco de un litigio que el órgano jurisdiccional remitente califica como horizontal.¹⁸

16. De este modo, al hallarse ante una dificultad relacionada con la interpretación del Derecho de la Unión, el órgano jurisdiccional remitente decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia, mediante resolución recibida en la Secretaría de éste el 10 de junio de 2013, las tres cuestiones prejudiciales siguientes, con arreglo al artículo 267 TFUE:

- «1) ¿Debe interpretarse el artículo 3 de la Directiva [89/391], a la que se remiten las disposiciones del artículo 1 de la Directiva [2003/88], que determinan su ámbito de aplicación, en el sentido de que una persona admitida en un centro especial de empleo puede ser calificada de “trabajador” en el sentido de dicho artículo 3?
- 2) ¿Debe interpretarse el artículo 31 de la Carta [...] en el sentido de que la persona mencionada en la cuestión anterior puede ser calificada de “trabajador”, en el sentido de dicho artículo 31?

16 — En particular, el órgano jurisdiccional remitente se refiere a la sentencia KHS (C-214/10, EU:C:2011:761).

17 — Esto explica que el tribunal d'instance d'Avignon sea competente para conocer del litigio principal en primera instancia y no el conseil des Prud'hommes.

18 — A este respecto, la Cour de cassation se remite a una sentencia dictada por el Conseil d'État el 22 de febrero de 2007 (ECLI:FR:CESEC:2007:264541.20070222) que excluye que la misión que llevan a cabo los organismos privados que gestionan los CAT sea una misión de servicio público.

- 3) ¿Puede la persona mencionada en la primera cuestión invocar directamente los derechos que le confiere la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea para obtener el derecho a vacaciones retribuidas en caso de que la normativa nacional no prevea que disfrute de tales derechos, y debe el juez nacional, para garantizar la plena eficacia de tal derecho, excluir la aplicación de toda disposición de Derecho nacional contraria?»

III. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

17. El demandante en el procedimiento principal, la APEI, los Gobiernos francés y neerlandés así como la Comisión Europea presentaron sus observaciones escritas ante el Tribunal de Justicia.

18. En la vista ante el Tribunal de Justicia, que se celebró el 27 de marzo de 2014, formularon observaciones orales la APEI, el Gobierno francés y la Comisión.

IV. Análisis jurídico

A. Observaciones preliminares

19. Con el fin de aclarar los términos del debate, procede formular varias observaciones preliminares.

20. En primer lugar, es importante señalar que el órgano jurisdiccional remitente únicamente solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre si el Sr. Fenoll puede invocar, en calidad de trabajador, el derecho a vacaciones anuales retribuidas de una duración mínima de cuatro semanas, y no sobre la compatibilidad con el Derecho de la Unión de la normativa francesa con arreglo a la cual, por un lado, las vacaciones no disfrutadas a consecuencia de una enfermedad no dan derecho a percibir una indemnización compensatoria y, por otro lado, los períodos de baja laboral por enfermedad no generan el derecho a vacaciones retribuidas. Es evidente que el órgano jurisdiccional remitente considera que está suficientemente instruido sobre la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en la materia, que incluso a veces se ha desarrollado a instancia suya, para dar respuesta a otras eventuales dudas y con respecto a las cuales no ha acudido ante el Tribunal de Justicia.

21. En segundo lugar, el tenor de las cuestiones prejudiciales exige dos comentarios.

22. En primer lugar, procede corregir un error de escritura dado que, a diferencia de lo que consta en el texto de la primera cuestión, el artículo 1 de la Directiva 2003/88 no remite al artículo 3 de la Directiva 89/391¹⁹ sino a su artículo 2.

23. A continuación, en lo que atañe a la tercera cuestión, que versa sobre si una persona como el Sr. Fenoll puede invocar directamente los derechos que eventualmente le confiere la Carta y, en particular, el artículo 31, procede señalar desde un primer momento que, en mi opinión, la Carta no es aplicable *ratione temporis* al litigio principal, y que comparto la postura del Gobierno neerlandés. La Carta entró en vigor en 2009, mientras que los hechos del litigio principal se produjeron entre el año 2003 y el año 2005. Dicha inexistencia de retroactividad se impone con mayor razón aun en la medida en que el litigio principal es un litigio entre particulares, pero volveré sobre esta cuestión más adelante en mi análisis.

19 — Véase, asimismo, la sentencia *Union syndicale Solidaires Isère* (C-428/09, EU:C:2010:612, apartado 27).

24. Pues bien, el problema que se plantea en esta ocasión al Tribunal de Justicia presenta una doble vertiente: ¿debe considerarse al Sr. Fenoll trabajador en el sentido del Derecho de la Unión que reconoce a todos los trabajadores el derecho a vacaciones retribuidas? En caso afirmativo, ¿en qué medida puede invocar ese derecho en las circunstancias del litigio principal?

B. Sobre si puede considerarse al Sr. Fenoll «trabajador» en el sentido de la Directiva 2003/88

25. Tras recordar brevemente la importancia que el Tribunal de Justicia concede en sus resoluciones al derecho a vacaciones anuales retribuidas, mencionaré su jurisprudencia sobre el concepto de trabajador para aplicarla posteriormente al presente asunto.

26. La interpretación que propondré al Tribunal de Justicia que adopte en relación con el concepto de trabajador en el sentido del artículo 7 de la Directiva 2003/88 será, naturalmente, igual de válida en relación con el artículo 31, apartado 2, de la Carta, con el fin de garantizar la uniformidad del ámbito de aplicación *ratione personae* del derecho a vacaciones retribuidas.

1. El derecho a vacaciones anuales retribuidas, principio de Derecho social de la Unión

27. De reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el derecho de cada trabajador a vacaciones anuales retribuidas debe considerarse un principio del Derecho social de la Unión de especial importancia, que actualmente está consagrado en el artículo 31, apartado 2, de la Carta, respecto al cual no pueden establecerse excepciones y cuya aplicación por parte de las autoridades nacionales competentes únicamente puede efectuarse respetando los límites establecidos expresamente por la Directiva 2003/88.²⁰ El Derecho de la Unión atribuye directamente este derecho a todo trabajador²¹ y el artículo 7 de la Directiva 2003/88, que consagra tal derecho, impone una obligación de resultado clara y precisa.²² Ese derecho tiene una doble finalidad, a saber, permitir que el trabajador descanse de la ejecución de las tareas que le incumben según su contrato de trabajo, por una parte, y, por otra, que disponga de un período de ocio y esparcimiento.²³ Por último, el derecho a vacaciones anuales retribuidas no puede interpretarse de manera restrictiva.²⁴

28. Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, habrá de examinarse si el Sr. Fenoll puede ser considerado titular del derecho a vacaciones. Por el momento, examinaremos la jurisprudencia existente sobre la definición del concepto de «trabajador».

2. Exposición de la jurisprudencia existente sobre el concepto de «trabajador»

29. El concepto de trabajador en el Derecho de la Unión no es unívoco, sino que varía según el ámbito de aplicación de que se trate.²⁵ Pues bien, precisamente en relación con la Directiva 2003/88, el Tribunal de Justicia ya ha señalado que dicha Directiva no contiene ninguna remisión a la definición del concepto de trabajador contenida en la Directiva 89/391, ni según resulta de las legislaciones y/o

20 — Sentencias Domínguez (C-282/10, EU:C:2012:33), apartado 16 y la jurisprudencia citada, y Reexamen Comisión/Strack (C-579/12 RX II, EU:C:2013:570), apartado 26 y jurisprudencia citada.

21 — Sentencia KHS (EU:C:2011:761), apartado 34.

22 — Véase, en relación con el artículo 7 de la Directiva 93/104 con idéntica redacción, la sentencia BECTU (C-173/99, EU:C:2001:356), apartado 34.

23 — Sentencia KHS (EU:C:2011:761), apartado 31 y jurisprudencia citada.

24 — Sentencias Heimann (C-229/11 y C-230/11, EU:C:2012:693), apartado 23 y jurisprudencia citada; Reexamen Comisión/Strack (RX II, EU:C:2013:570), apartado 29 y jurisprudencia citada, y auto Brandes (C-415/12, EU:C:2013:398), apartado 29.

25 — Sentencia O'Brien (C-393/10, EU:C:2012:110), apartado 30 y la jurisprudencia citada. Véase, asimismo, el punto 25 de las conclusiones de la Abogada General Kokott presentadas en dicho asunto (C-393/10, EU:C:2011:746).

las prácticas nacionales.²⁶ Ha declarado que, «a los efectos de la aplicación de la Directiva 2003/88, ese concepto no puede ser objeto de una interpretación variable según los Derechos nacionales, sino que tiene un alcance autónomo propio del Derecho de la Unión. Debe definirse según criterios objetivos que caracterizan a la relación laboral atendiendo a los derechos y los deberes de las personas interesadas. Pues bien, la característica esencial de la relación laboral es la circunstancia de que una persona realiza, durante un cierto tiempo, en favor de otra y bajo la dirección de ésta, ciertas prestaciones, por las cuales percibe una remuneración».²⁷ Por lo tanto, el Tribunal de Justicia considera que el trabajador al que está dirigida la Directiva 2003/88 está definido del mismo modo, con un matiz que examinaré más adelante, que aquel al que se dirige el artículo 45 TFUE.²⁸ Por lo tanto, en las presentes conclusiones, puede resultar útil referirse a la jurisprudencia clásica del Tribunal de Justicia dictada en materia de libre circulación de los trabajadores.

30. Por otra parte, la calificación relativa al concepto de trabajador debe fundarse en criterios objetivos y apreciar globalmente todas las circunstancias del asunto.²⁹ A este respecto, la naturaleza jurídica *sui generis* de una relación laboral con respecto al Derecho nacional no puede tener consecuencias de ningún tipo en cuanto a la condición de trabajador a efectos del Derecho de la Unión. Esto supone, en el contexto del presente asunto, que la circunstancia de que las personas discapacitadas que residen en un CAT sólo estén sujetas a algunas normas del code du travail no constituye un obstáculo a que eventualmente puedan ser calificadas como «trabajador» en el sentido de la Directiva 2003/88.³⁰

31. Por último, el Tribunal de Justicia ha declarado que «debe considerarse trabajador a cualquier persona que ejerza actividades reales y efectivas, con exclusión de aquellas actividades realizadas a tan pequeña escala que tengan un carácter meramente marginal y accesorio».³¹ La comprobación del requisito relativo al ejercicio de actividades por cuenta ajena reales y efectivas compete, en principio, al órgano jurisdiccional remitente, que debe basarse en criterios objetivos y apreciar globalmente todas las circunstancias del asunto³² y en particular, asegurarse de que las prestaciones efectivamente realizadas forman parte normalmente del mercado de empleo.³³

3. Aplicación al caso de autos

32. En mi opinión, la relación que vincula a las personas discapacitadas con los CAT cumple los requisitos establecidos por el Tribunal de Justicia relativos a la «característica de la relación laboral». No cabe duda de que el director del CAT no podía despedir al Sr. Fenoll, pues únicamente una comisión tiene atribuida esa facultad. Sin embargo, durante el tiempo que el Sr. Fenoll dedicó a actividades no médicas o sociales, que por el momento no calificaré como profesionales, estuvo sujeto a las instrucciones del personal que organizaba y dirigía el CAT.

33. Asimismo, considero que el Sr. Fenoll percibía efectivamente una remuneración como contrapartida por las prestaciones realizadas. El legislador francés ha mostrado un gran ingenio para excluir del concepto de salario las cantidades abonadas a las personas que residen en los CAT, que sujeta a cotización, con el fin de seguir denegando a dichas personas la condición de trabajador y de privarlas de la posibilidad de formular reivindicaciones. No obstante, estas constataciones sobre la

26 — A diferencia de lo que parece sugerir el órgano jurisdiccional remitente: véase la sentencia *Union syndicale Solidaires Isère* (EU:C:2010:612), apartado 27.

27 — Sentencia *Union syndicale Solidaires Isère* (EU:C:2010:612), apartado 28.

28 — Véase la sentencia *Neidel* (C-337/10, EU:C:2012:263), apartado 23.

29 — Sentencia *Union syndicale Solidaires Isère* (EU:C:2010:612), apartado 29.

30 — Véase, por analogía, la sentencia *Union syndicale Solidaires Isère* (EU:C:2010:612), apartado 30.

31 — Véase, en particular, la sentencia *Trojani* (C-456/02, EU:C:2004:488), apartado 15.

32 — Sentencia *Trojani* (C-456/02, EU:C:2004:488), apartado 17.

33 — Sentencia *Trojani* (C-456/02, EU:C:2004:488), apartado 24.

situación en el ámbito nacional no pueden vincular al Tribunal de Justicia. Por otra parte, este último ya ha declarado que ni el nivel limitado de la retribución, que puede eventualmente derivarse de una baja productividad de las personas de que se trate, ni el origen público de los fondos se oponen, por sí solos, a que se reconozca la condición de trabajador en el sentido del Derecho de la Unión.³⁴

34. Está por determinar si el Sr. Fenoll realizó prestaciones a favor del CAT. Esta cuestión se estudiará conjuntamente con la relativa a si las actividades del Sr. Fenoll cumplen el requisito impuesto por la jurisprudencia de realidad y efectividad de la actividad.³⁵

35. A este respecto, las partes en el presente procedimiento debatieron intensamente sobre la sentencia *Betray* (344/87, EU:C1989:226) y su pertinencia para resolver el presente litigio.

36. Ha de recordarse que en dicha sentencia el Tribunal de Justicia consideró que una persona que trabaja en una empresa constituida específicamente por un municipio neerlandés con el único fin de dar ocupación a personas que, con carácter temporal o permanente, no pueden integrarse en un entorno profesional normal, no puede ser considerada trabajadora porque las actividades que desarrolla no son actividades económicas reales y efectivas dado que constituyen tan sólo un medio de reeducación o reinserción.³⁶ Por otro lado, se trata de empleos reservados³⁷ y los empleados no se seleccionan en función de su capacidad para ejercer una determinada actividad sino que, por el contrario, son las actividades las que se adaptan a ellos.³⁸

37. Resulta tentador aplicar por analogía dicha sentencia al presente asunto. No obstante, varios elementos me inducen a ser prudente.

38. En primer lugar, ha de observarse que el Tribunal de Justicia ha desarrollado su concepto de actividades reales y efectivas en el marco de la libre circulación de los trabajadores considerando que «tanto de la formulación del principio de la libre circulación de los trabajadores como del lugar que ocupan las normas a él referentes en el conjunto del sistema del Tratado, se deduce que dichas normas garantizan tan sólo la libre circulación de las personas que ejercen o desean ejercer una actividad económica y que, por consiguiente, solamente cubren el ejercicio de actividades reales y efectivas».³⁹ En estas circunstancias, dudo de que esa condición sea tan determinante para definir el concepto de trabajador, no ya en el ámbito de su libre circulación, sino en el de su protección laboral.

39. En segundo lugar, conforme al principio según el cual el concepto de trabajador debe interpretarse de forma amplia, el Tribunal de Justicia ha precisado al menos en dos ocasiones en su jurisprudencia posterior que la sentencia *Betray* sólo se explicaba por las particularidades del asunto de que se trataba.⁴⁰

40. Para pronunciarse sobre el carácter real y efectivo de las actividades desarrolladas por el Sr. Fenoll, es preciso recordar que los CAT están destinados a acoger personas que no pueden trabajar en empresas normales ni en talleres protegidos, y que se concibieron para personas con discapacidad severa.

34 — Véanse, en particular, las sentencias *Betray* (344/87, EU:C:1989:226), apartado 15; *Bernini* (C-3/90, EU:C:1992:89), apartado 16; *Kurz* (C-188/00, EU:C:2002:694), apartado 33, y *Trojani* (C-456/02, EU:C:2004:488), apartado 16.

35 — Véase, en particular, la sentencia *Betray* (344/87, EU:C:1989:226), apartado 13 y jurisprudencia citada.

36 — Sentencia *Betray* (344/87, EU:C:1989:226), apartados 17 y 20.

37 — Sentencia *Betray* (344/87, EU:C:1989:226), apartado 18.

38 — Sentencia *Betray* (344/87, EU:C:1989:226), apartado 19.

39 — Sentencia *Betray* (344/87, EU:C:1989:226), apartado 13 y jurisprudencia citada. Sobre la relación entre el requisito de actividades reales y efectivas y la libre circulación de los trabajadores, véase, asimismo, la sentencia *Levin* (53/81, EU:C:1982:105), apartados 16 y 17.

40 — Sentencias *Birden* (C-1/97, EU:C:1998:568), apartado 31, y *Trojani* (C-456/02, EU:C:2004:488), apartado 19.

41. Dicho esto, la comisión evalúa la capacidad para trabajar en el momento en que adopta su decisión de orientar personas hacia los CAT y únicamente aquellas que sean aptas para trabajar, es decir, que tengan una capacidad para trabajar igual o inferior a un tercio de la capacidad normal, podrán incorporarse a ellos. Se trata, desde luego, de una aptitud potencial para trabajar y, como es evidente, las personas con discapacidad no son admitidas en virtud de una determinada cualificación o competencia profesional. No es menos cierto que la comisión adopta su decisión apreciando que la persona interesada será capaz de desarrollar actividades prácticas en el marco del CAT. He aquí el primer matiz con respecto al asunto *Betray* (344/87, EU:C:1989:226), dado que el Sr. *Betray* no fue seleccionado en función de su capacidad para ejercer una determinada actividad, sino que las actividades que había de realizar se concebían en función de su capacidad.⁴¹

42. En lo que respecta, a continuación, a las actividades propiamente dichas, no disponemos de información sobre las tareas llevadas a cabo por el Sr. Fenoll. Sin embargo, de los autos y, en particular, de los escritos presentados por el Gobierno francés y la APEI se desprende que puede tratarse de subcontratación industrial, servicios de distinto tipo,⁴² fabricación de productos agroalimentarios o comercialización de la producción de los propios CAT. Estas actividades están adaptadas a las capacidades de las personas pero responden a necesidades reales de las empresas contratantes o de los particulares que recurren a los servicios de los CAT, al menos en los dos primeros casos. En mi opinión, están claramente comprendidas en el mercado de trabajo normal. Una vez más, esta peculiaridad diferencia el presente asunto del asunto *Betray* en el que las actividades propuestas se creaban artificialmente.⁴³ El vínculo con el mercado de trabajo normal queda confirmado por la circunstancia de que las actividades que no son de carácter médico o social que se desarrollan en un CAT dan derecho al reconocimiento de la experiencia adquirida y a acceder a formación profesional desde febrero de 2005.

43. Es evidente que la misión de los CAT es doble: buscan la integración profesional y social adaptada a la vez que ofrecen el apoyo necesario para adquirir autonomía personal y social, incluso aunque dicha integración o autonomía no se logren jamás. Una vez más se hace patente que la actividad profesional se desarrolla en paralelo a actividades de apoyo médico y social, de modo que la primera no existe sin las segundas. Sin embargo, y sin perjuicio de las eventuales comprobaciones adicionales que realice el órgano jurisdiccional remitente, los anteriores elementos abogan a favor de la tesis según la cual las actividades de tipo profesional desarrolladas no son tan reducidas como para tener un carácter «meramente marginal y accesorio»⁴⁴ con respecto al objetivo social de los CAT.

44. Por otro lado, esta apreciación es perfectamente coherente, por un lado, con el principio de que la jurisprudencia *Betray* (344/87, EU:C:1989:226) ha de circunscribirse a dicho asunto y, por otro, con la idea, defendida *supra*, de que el requisito de realidad y efectividad de las actividades puede ser menos decisivo en un contexto más social que el de la libre circulación de los trabajadores, por lo que no debe aplicarse de forma estricta.

41 — Véase la sentencia *Betray* (344/87, EU:C:1989:226), apartado 19.

42 — Como limpieza, mantenimiento de espacios verdes y restauración.

43 — El Abogado General Jacobs señalaba lo siguiente: «Las mercancías producidas y el trabajo realizado están cuidadosamente delimitados, para que no compitan inadecuadamente con las mercancías y el trabajo del mercado libre. El programa es comparable a aquellos, gestionados a menudo por fundaciones caritativas, con arreglo a los cuales los incapacitados confeccionan o envasan pequeños artículos para el hogar. Estos últimos podrán ser vendidos posteriormente, pero el comprador adquiere generalmente los artículos, no porque los necesite especialmente, sino con fines caritativos. En este sentido, la caridad puede cumplir un doble objetivo. Recauda fondos y, al mismo tiempo, proporciona a sus beneficiarios algo que hacer y les brinda la posibilidad de sentir que están contribuyendo a su manutención. Pero el trabajo realizado por los beneficiarios no se pretende que contribuya a las actividades económicas de la Comunidad, ni a mejorar el nivel de vida; es puramente social y mantenido deliberadamente al margen del mercado libre.» [Conclusiones presentadas en el asunto *Betray* (344/87, EU:C:1989:113), punto 33].

44 — Véase, en particular, la sentencia *Trojani* (C-456/02, EU:C:2004:488), apartado 15.

45. Procede añadir que en este caso, como quizá también en cualquier entorno profesional normal, se trata de una relación beneficiosa para ambas partes. Al trabajar en el marco de un CAT, las personas discapacitadas son objeto de seguimiento y trabajan en su integración profesional y social futura, readquiriendo un sentimiento de utilidad social. Por otro lado, al beneficiarse de las tareas que realizan dichas personas, el CAT sigue cumpliendo las condiciones necesarias para seguir disfrutando del reconocimiento del Estado y percibir así las ayudas que le abona a efectos de cumplir su misión. Por consiguiente, no cabe excluir por completo que la actividad desarrollada por las personas con discapacidad en los CAT se lleve a cabo igualmente, al menos en parte, *a favor* de los citados CAT, aunque evidentemente lo primordial es la misión social y terapéutica de dichos centros y, por lo tanto, el beneficio que redunda en las personas con discapacidad.

46. Por último, aunque soy perfectamente consciente de que imponer a instituciones como los CAT demasiadas obligaciones sociales podría perjudicar su funcionamiento o incluso hacer peligrar su existencia, reconocer a las personas con discapacidad la condición de trabajador en el sentido del artículo 7 de la Directiva y del artículo 31, apartado 2, de la Carta, contribuye a valorar y a proteger una dignidad social que esas personas creían haber perdido.

47. Por los motivos expuestos, propongo al Tribunal de Justicia que responda que el artículo 7 de la Directiva 2003/88, en relación con el artículo 31 de la Carta, deben interpretarse en el sentido de que una persona admitida en un CAT en principio puede ser considerada «trabajador» en el sentido de dichas disposiciones.

C. Sobre si el Sr. Fenoll puede invocar el artículo 31 de la Carta en el litigio principal

48. Mediante su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente solicita que se dilucide si el Sr. Fenoll puede invocar de forma directa el artículo 31, apartado 2, de la Carta en el contexto del litigio principal.

49. A este respecto, procede recordar que según el órgano jurisdiccional remitente, el litigio principal es un procedimiento horizontal. Dicho órgano no pregunta si un CAT responde a la definición de «un organismo al que, cualquiera que sea su forma jurídica, le ha sido encomendado, en virtud de un acto de la autoridad pública, el cumplimiento, bajo el control de esta última, de un servicio de interés público y que dispone, a tal efecto, de facultades exorbitantes en comparación con las normas aplicables en las relaciones entre particulares». ⁴⁵ En cualquier caso, no creo que pueda considerarse que el CAT sea un organismo de estas características, sobre todo porque el Tribunal de Justicia ya ha declarado que una asociación de Derecho privado, incluso con fines sociales, debe considerarse un particular. ⁴⁶

50. La reivindicación del Sr. Fenoll en relación con sus vacaciones retribuidas se refiere al período comprendido entre el mes de junio de 2004 y el mes de mayo de 2005. Pues bien, la Carta no adquirió carácter vinculante hasta el momento de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, es decir, el 1 de diciembre de 2009.

51. En dichas circunstancias, reconocer al Sr. Fenoll la posibilidad de invocar, como fuente primaria de la adquisición de su derecho a vacaciones, el artículo 31, apartado 2, de la Carta —posibilidad que, en principio, podría admitirse— supondría, en las circunstancias del litigio principal, reconocer a dicha disposición un efecto directo horizontal retroactivo.

45 — Sentencias Farrell (C-356/05, EU:C:2007:229), apartado 40 y jurisprudencia citada, y Domínguez (C-282/10, EU:C:2012:33), apartado 39 y jurisprudencia citada.

46 — Sentencia Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2).

52. Procede señalar que en un reciente asunto sobre la aplicación y la posibilidad de invocar el artículo 7 de la Directiva 2003/88 con respecto a hechos que se desarrollaron entre el año 2005 y el año 2007, en un litigio en principio, horizontal, en el que el Estado no había cumplido las obligaciones que le incumbían en virtud de dicha Directiva, el Tribunal de Justicia ni siquiera mencionó la Carta.⁴⁷ Resultaría pues sorprendente que lo hiciera en este caso. El artículo 31 sólo puede servir, en su caso, como fundamento interpretativo.⁴⁸

53. En particular, antes de aplicar de forma directa el artículo 31 de la Carta, debería determinarse que el artículo 7 de la Directiva 2003/88 no basta para resolver por sí solo el litigio principal. No obstante, no creo que sea así.

54. El Tribunal de Justicia ya ha admitido que el artículo 7 de la Directiva 2003/88 reúne los requisitos necesarios para surtir efecto directo.⁴⁹ Además, como ya he recordado *supra*, el litigio principal es un litigio entre particulares y el efecto directo horizontal de las Directivas no siempre se reconoce.⁵⁰

55. Sin embargo, el Tribunal de Justicia ha declarado que cuando conoce de un litigio exclusivamente entre particulares, un órgano jurisdiccional nacional está obligado, cuando aplica las normas del Derecho interno adoptadas con objeto de adaptarlo a las obligaciones establecidas por una directiva, a tomar en consideración todas las normas del Derecho nacional y a interpretarlas, en la medida de lo posible, a la luz de la letra y de la finalidad de dicha directiva para llegar a una solución conforme con el objetivo perseguido por ésta. Sin embargo, dicho principio de interpretación conforme no puede servir de base para una interpretación *contra legem* del Derecho nacional.⁵¹ Pues bien, la cuestión de si debe excluirse la aplicación de una disposición nacional contraria al Derecho de la Unión únicamente se plantea cuando no es posible realizar una interpretación conforme de dicha disposición.⁵²

56. Ha de observarse que el órgano jurisdiccional remitente no ha indicado al Tribunal de Justicia que dicha interpretación no fuera posible. Dado que el principal problema era la consideración del Sr. Fenoll —es decir, de cualquier persona con discapacidad que reside en un CAT— como trabajador en el sentido de la Directiva 2003/88 para concederle el derecho a vacaciones, corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar si es posible una interpretación conforme de las disposiciones nacionales aplicables *ratione temporis* al litigio principal que regulan el derecho a vacaciones anuales retribuidas en el sentido de que es posible reconocer al Sr. Fenoll ese derecho.⁵³

47 — Véase la sentencia Domínguez (C-282/10, EU:C:2012:33), apartado 22 y ss., y los puntos 72 a 74 y 88 de las conclusiones presentadas por la Abogado General Trstenjak en dicho asunto (C-282/10, EU:C:2011:559).

48 — Véanse, en particular, las conclusiones presentadas por la Abogado General Kokott en el asunto en que recayó la sentencia Association belge des Consommateurs Test-Achats y otros (C-236/09, EU:C:2010:564), punto 28.

49 — Sentencia Domínguez (C-282/10, EU:C:2012:33), apartados 33 a 36.

50 — Sentencia Domínguez (C-282/10, EU:C:2012:33), apartados 36, 37 y 42.

51 — Sentencias Domínguez (C-282/10, EU:C:2012:33), apartado 24 y 25, y Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2), apartados 38 y 39.

52 — Sentencia Domínguez (C-282/10, EU:C:2012:33), apartado 23. En la sentencia Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2), el Tribunal de Justicia aplicó otro enfoque, examinando, en primer lugar, si la disposición de la Unión reunía las condiciones para producir efecto directo antes de analizar si era posible realizar una interpretación conforme de la disposición nacional (véanse los apartados 35 a 40 de dicha sentencia).

53 — En segundo lugar, de las disposiciones nacionales que, al parecer, han servido de base para denegar las pretensiones del Sr. Fenoll en primera instancia, es decir, de los artículos L.3141-3 y L.3141-5 del code du travail, sin perjuicio de que el órgano jurisdiccional remitente compruebe su aplicabilidad al litigio principal, se desprende que los períodos de baja laboral por enfermedad no profesional no forman parte de los distintos casos enumerados en el artículo L.3141-5 que se consideran períodos de trabajo efectivos a efectos de la determinación de la duración de las vacaciones. El órgano jurisdicción remitente deberá pues comprobar si la incorporación de un nuevo supuesto en dicha disposición no vulnera los límites de la interpretación conforme mencionados *supra*.

57. Pues bien, a este respecto ha de recordarse que la legislación francesa ha sido lo suficientemente flexible, imprecisa o al menos susceptible de distintas interpretaciones como para dar lugar a que cada CAT interesado adopte prácticas distintas.⁵⁴ Por su parte, aquel en el que residía el Sr. Fenoll consideró que estaba obligado a abonarle sus vacaciones anuales durante toda su estancia, es decir, nueve años. El órgano jurisdiccional remitente no manifiesta que dicha práctica sea *contra legem*. Cabe pues suponer que en el momento en que se produjeron los acontecimientos objeto del litigio principal, existía suficiente margen de interpretación para entender que la normativa francesa no se oponía necesariamente a la concesión del derecho a vacaciones anuales retribuidas a personas discapacitadas residentes en un CAT.

58. Dicho esto, si no fuera así, es decir, si no fuera posible realizar una interpretación conforme, el Sr. Fenoll, parte perjudicada por la no conformidad del Derecho nacional con el Derecho de la Unión, sólo tendría la posibilidad de invocar la jurisprudencia Francovich y otros,⁵⁵ a saber, exigir responsabilidades al Estado miembro ante los órganos jurisdiccionales nacionales para obtener, en su caso, la reparación del daño sufrido.⁵⁶

59. En efecto, el derecho a vacaciones anuales retribuidas tampoco podría invocarse como principio general del Derecho de la Unión que, conforme a lo dispuesto en las sentencias Mangold⁵⁷ y Küçükdeveci,⁵⁸ puede fundamentar la obligación del órgano jurisdiccional nacional de excluir la aplicación de una disposición nacional contraria.

60. Dicha posibilidad ya fue analizada por la Abogado General Trstenjak en sus conclusiones presentadas en el asunto Domínguez (C-282/10, EU:C:2011:559), en las que afirmó que, aunque en principio el derecho a vacaciones anuales retribuidas cumple los requisitos para constituir un principio general del Derecho de la Unión, no puede contemplarse su aplicación directa cuando sea imposible efectuar una interpretación conforme del Derecho nacional como la realizada en la sentencia Küçükdeveci, antes citada.⁵⁹ Por lo demás, en la sentencia Domínguez,⁶⁰ el Tribunal de Justicia no consagró el derecho a vacaciones anuales retribuidas como principio general del Derecho pese a que tuvo una ocasión clara para hacerlo.

61. De todo lo anterior se desprende que corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar, teniendo en cuenta el Derecho interno en su conjunto y aplicando los métodos de interpretación reconocidos en él, si para garantizar la plena eficacia del artículo 7 de la Directiva 2003/88, puede llegar a una interpretación conforme a dicho artículo de las disposiciones nacionales pertinentes para la resolución del litigio de que conoce. Si el órgano jurisdiccional remitente no pudiera realizar una interpretación en este sentido que no fuera *contra legem*, y por insatisfactoria que sea esa solución desde el punto de vista de los principios,⁶¹ el Sr. Fenoll podría exigir en todo caso responsabilidades al Estado miembro ante los órganos jurisdiccionales nacionales por infringir el Derecho de la Unión.

54 — Véase el punto 9 *supra*.

55 — C-6/90 y C-9/90, EU:C:1991:428.

56 — Por lo demás, eso es precisamente lo que sugirió el Tribunal de Justicia en el asunto Domínguez, para el caso de que resultara imposible realizar una interpretación conforme del Derecho nacional [véase la sentencia Domínguez (C-282/10, EU:C:2012:33), apartado 43].

57 — C-144/04, EU:C:2005:709.

58 — C-555/07, EU:C:2010:21.

59 — C-282/10, EU:C:2011:559, puntos 89 a 169.

60 — C-282/10, EU:C:2012:33.

61 — Véase el punto 69 de las conclusiones presentadas por el Abogado General Bot en el asunto Küçükdeveci (C-555/07, EU:C:2009:429).

V. Conclusión

62. Sobre la base de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones planteadas por la Cour de cassation:

«El artículo 7 de la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, en relación con el artículo 31, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, deben interpretarse en el sentido de que una persona admitida en un centro especial de empleo en principio puede ser considerada “trabajador” en el sentido de dicha disposición.

Corresponderá al órgano jurisdiccional remitente comprobar, teniendo en cuenta el Derecho interno en su conjunto y aplicando los métodos de interpretación reconocidos en él, si para garantizar la plena eficacia del artículo 7 de la Directiva 2003/88, puede llegar a una interpretación conforme a dicho artículo de las disposiciones nacionales pertinentes para la resolución del litigio de que conoce. Si el órgano jurisdiccional remitente no pudiera realizar una interpretación en este sentido que no fuera *contra legem*, la parte perjudicada por la no conformidad del Derecho nacional podría exigir en todo caso responsabilidades al Estado miembro ante los órganos jurisdiccionales nacionales por infringir el Derecho de la Unión.»