



Recueil de la jurisprudence

PRISE DE POSITION DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M^{ME} JULIANE KOKOTT
présentée le 11 juin 2013¹

Affaire C-579/12 RX-II

**Commission européenne
contre
Guido Strack**

«Réexamen — Fonction publique — Fonctionnaires — Congés — Report de jours de congé annuel non pris pour cause de maladie — Article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires — Article 4 de l'annexe V du statut des fonctionnaires — Directive 2003/88/CE — Article 31, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne — Atteinte à l'unité et à la cohérence du droit de l'Union»

I – Introduction

1. Les prescriptions minimales de droit social reconnues au niveau de l'Union européenne sont-elles applicables de la même manière aux fonctionnaires des institutions européennes qu'aux travailleurs de droit commun? Telle est, en substance, la question juridique sur laquelle la Cour est appelée à se prononcer dans le cadre de la présente procédure de réexamen.

2. Cette question se pose en rapport avec le droit à une période annuelle de congés payés. Ledit droit, qui a été mis en œuvre d'abord par la directive 93/104/CE² et puis par la directive 2003/88/CE³, fait partie des principes généraux du droit social de l'Union et est aujourd'hui consacré à l'article 31, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «Charte»)⁴.

3. En l'espèce, la Commission européenne a refusé à M. Strack, ancien fonctionnaire de cette institution, le report sur l'année 2005 de 38,5 jours de congé annuel non pris en 2004 en raison d'une maladie de longue durée de l'intéressé. Au soutien de la décision litigieuse, adoptée le 15 mars 2007, la Commission s'est appuyée sur une disposition du statut des fonctionnaires de l'Union européenne⁵ selon laquelle le report de congé sur l'année suivante ne peut excéder douze jours lorsque les raisons pour lesquelles le congé annuel n'a pu être épuisé sont étrangères aux nécessités du service (article 4, premier alinéa, de l'annexe V du statut). M. Strack ayant entre-temps été admis au bénéfice d'une pension d'invalidité, il s'agit maintenant de savoir si le solde de ses jours de congé annuel de l'année 2004 excédant les douze jours automatiquement reportés sur l'année 2005 doit être liquidé en argent (article 4, deuxième alinéa, de l'annexe V du statut).

1 — Langue originale: le français.

2 — Directive du Conseil du 23 novembre 1993 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (JO L 307, p. 18).

3 — Directive du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (JO L 299, p. 9).

4 — Arrêt du 8 novembre 2012, Heimann et Toltschin (C-229/11 et C-230/11, point 22 et jurisprudence citée).

5 — Ci-après également le «statut des fonctionnaires» ou le «statut».

4. Face au refus de la Commission, M. Strack a saisi les juridictions de l'Union et a obtenu gain de cause en première instance, devant le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne (ci-après le «Tribunal de la fonction publique»)⁶. Le Tribunal de la fonction publique a estimé qu'un report des jours de congé annuel non épuisés pour cause de maladie devait être accordé à l'intéressé, même au-delà des douze jours automatiquement reportés, la Commission étant obligée de respecter les mêmes prescriptions minimales que celles applicables aux travailleurs de droit commun en vertu de la directive 2003/88, telle qu'interprétée par la Cour dans sa jurisprudence Schultz-Hoff⁷.

5. Cependant, le Tribunal de l'Union européenne (ci-après le «Tribunal»), saisi d'un pourvoi de la Commission, a annulé l'arrêt du Tribunal de la fonction publique et, statuant sur le fond, a rejeté le recours de M. Strack⁸. Pour l'essentiel, l'arrêt du Tribunal se fonde sur la thèse selon laquelle la directive 2003/88 ainsi que la jurisprudence Schultz-Hoff ne seraient pas transposables au régime applicable aux fonctionnaires des institutions européennes.

6. Pour rappel, la Cour a dit pour droit dans l'arrêt Schultz-Hoff e.a. que l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2003/88 s'oppose à des dispositions ou à des pratiques nationales qui prévoient que le droit au congé annuel payé s'éteint à l'expiration de la période de référence et/ou d'une période de report fixée par le droit national même lorsque le travailleur a été en congé de maladie durant tout ou partie de la période de référence et que son incapacité de travail a perduré jusqu'à la fin de sa relation de travail, raison pour laquelle il n'a pu exercer son droit au congé annuel payé⁹. Elle a confirmé ce constat, pour l'essentiel, dans des arrêts postérieurs, tout en le nuancant dans les détails¹⁰.

7. Sur proposition du premier avocat général, la chambre de réexamen de la Cour a décidé d'engager une procédure de réexamen à l'égard de l'arrêt du Tribunal¹¹ (article 256, paragraphe 2, deuxième alinéa, TFUE, articles 62 et 62 bis du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, ainsi que article 193, paragraphe 4, du règlement de procédure de la Cour). L'objet de ce réexamen a été formulé comme suit:

«Le réexamen portera sur les questions de savoir si, eu égard à la jurisprudence de la Cour afférente au droit au congé annuel payé en tant que principe du droit social de l'Union, également expressément consacré à l'article 31, paragraphe 2, de la [Charte] et notamment visé par la [directive 2003/88], l'arrêt du Tribunal [...] porte atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union en ce que ledit Tribunal, en tant que juridiction de pourvoi, a interprété:

- l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut [...] comme ne couvrant pas les prescriptions relatives à l'aménagement du temps de travail visées par la directive 2003/88 et, notamment, le congé annuel payé, et,
- subséquentement, l'article 4 de l'annexe V dudit statut comme impliquant que le droit de report du congé annuel au-delà de la limite que fixe ladite disposition ne peut être accordé que dans le cas d'un empêchement lié à l'activité du fonctionnaire du fait de l'exercice de ses fonctions.»

6 — Arrêt du Tribunal de la fonction publique du 15 mars 2011, Strack/Commission (F-120/07), ci-après l'«arrêt du Tribunal de la fonction publique».

7 — Arrêts du 20 janvier 2009, Schultz-Hoff e.a. (C-350/06 et C-520/06, Rec. p. I-179); du 22 novembre 2011, KHS (C-214/10, Rec. p. I-11757); du 24 janvier 2012, Dominguez (C-282/10); du 3 mai 2012, Neidel (C-337/10); du 21 juin 2012, ANGED (C-78/11), ainsi que Heimann et Toltschin (précité à la note 4), ci-après, ensemble, la «jurisprudence Schultz-Hoff».

8 — Arrêt du Tribunal du 8 novembre 2012, Commission/Strack (T-268/11 P, ci-après l'«arrêt sous réexamen»).

9 — Arrêt précité à la note 7 (point 49).

10 — Pour ce qui nous concerne ici, voir, en particulier, arrêts KHS et Dominguez, précités à la note 7.

11 — Décision du 11 décembre 2012, Réexamen Commission/Strack (C-579/12 RX).

8. C'est la première fois qu'une procédure de réexamen porte ainsi sur des questions de droit matériel, ayant trait aux droits fondamentaux reconnus au niveau de l'Union. Bien au-delà de la problématique du report de jours de congé, qui peut sembler quelque peu technique à première vue, les orientations que la Cour donnera à ce sujet sont d'une importance fondamentale pour l'évolution et la mise en œuvre concrète de l'ensemble du droit de la fonction publique européenne.

II – Le cadre juridique

A – *La Charte*

9. En vertu de l'article 31, paragraphe 2, de la Charte, «[t]out travailleur a droit [...] à une période annuelle de congés payés».

10. Selon les explications relatives à la charte des droits fondamentaux¹², cette disposition se fonde sur la directive 93/104, ainsi que sur l'article 2 de la charte sociale européenne¹³ et sur le point 8 de la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs¹⁴.

B – *Le statut*

11. Aux termes de l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut, qui fait partie des dispositions générales de celui-ci:

«Les fonctionnaires en activité bénéficient de conditions de travail qui respectent les normes de santé et de sécurité appropriées, au moins équivalentes aux prescriptions minimales applicables en vertu des mesures arrêtées dans ces domaines en application des traités.»

12. Sous le titre IV, chapitre 2, du statut, qui traite des congés, l'article 57, premier alinéa, dispose:

«Le fonctionnaire a droit, par année civile, à un congé annuel de 24 jours ouvrables au minimum et de 30 jours ouvrables au maximum, conformément à une réglementation à établir d'un commun accord entre les institutions [de l'Union] après avis du comité du statut.»

13. L'article 4 de l'annexe V du statut¹⁵, qui fait partie des dispositions régissant les modalités d'octroi des congés, stipule:

«Si un fonctionnaire, pour des raisons non imputables aux nécessités du service, n'a pas épuisé son congé annuel avant la fin de l'année civile en cours, le report de congé sur l'année suivante ne peut excéder 12 jours.

Si un fonctionnaire n'a pas épuisé son congé annuel au moment de la cessation de ses fonctions, il lui sera versé, à titre de compensation, par jour de congé dont il n'a pas bénéficié, une somme égale au trentième de sa rémunération mensuelle au moment de la cessation de ses fonctions.

[...]»

12 — JO 2007, C 303, p. 17 (26).

13 — Signée à Turin le 18 octobre 1961.

14 — Ladite charte a été adoptée à l'occasion de la réunion du Conseil européen du 9 décembre 1989 à Strasbourg. Elle est reproduite dans un document de la Commission du 2 octobre 1989 [COM(89) 471 final].

15 — La version allemande du premier alinéa de cet article a fait l'objet d'un rectificatif (JO 2007, L 248, p. 26 in fine).

14. Une circulaire de la direction générale «Personnel et administration» de la Commission, publiée aux *Informations administratives* n° 66-2002, du 2 août 2002, prévoit:

«Si le nombre de jours de congé non pris est supérieur à douze, les jours de congé excédant les douze jours statutaires ne peuvent être reportés que s'il est établi que le fonctionnaire n'a pu les prendre pendant l'année civile en cours, pour des raisons imputables aux nécessités de service.»

15. Ladite circulaire a été remplacée, avec effet au 1^{er} mai 2004, par une décision de la Commission, du 28 avril 2004, portant création des dispositions d'application en matière de congés¹⁶, lesquelles prévoient entre autres:

«Le report au-delà de [douze] jours n'est autorisé que s'il est établi que l'intéressé(e) n'a pas pu les prendre pendant l'année civile en cours pour des raisons imputables aux nécessités de service (à justifier explicitement) et s'ajoute aux droits de l'année civile suivante après décision du [responsable des ressources humaines];

[...]

Aucun report au-delà de [douze] jours n'est autorisé si les jours de congé non pris résultent de raisons autres que les nécessités du service (p. ex. pour des raisons de santé: maladie, accident, récupération de congé annuel suite à un accident ou une maladie survenus pendant un congé annuel, congé de maternité, congé d'adoption, congé parental, congé familial, congé de convenance personnelle, congé sans rémunération, congé pour service militaire, etc.);

[...]»

16. Il ressort également de la conclusion n° 53A/70 des chefs d'administration, du 9 janvier 1970, que le report de congé doit être limité à douze jours même en cas de maladie prolongée.

C – La directive 2003/88

17. La directive 2003/88 remplace la directive 93/104, et les références à cette dernière doivent s'entendre comme des références à la première¹⁷.

18. Selon le considérant 6 de la directive 2003/88:

«Il convient de tenir compte des principes de l'Organisation internationale du travail en matière d'aménagement du temps de travail, y compris ceux concernant le travail de nuit.»

19. L'article 1^{er} de la directive 2003/88, intitulé «Objet et champ d'application», prévoit ce qui suit:

«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 congé annuel [...]

[...]»

16 — C (2004) 1597.

17 — Voir article 27, paragraphe 2, de la directive 2003/88.

20. L'article 7 de cette directive, intitulé «Congé annuel», est ainsi libellé:

«1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie d'un congé annuel payé d'au moins quatre semaines, conformément aux conditions d'obtention et d'octroi prévues par les législations et/ou pratiques nationales.

2. La période minimale de congé annuel payé ne peut être remplacée par une indemnité financière, sauf en cas de fin de relation de travail.»

III – Analyse

21. Conformément au cadre fixé par la chambre de réexamen dans sa décision d'ouverture de la procédure¹⁸, notre analyse de l'arrêt sous réexamen traitera, en substance, de la question de savoir si le Tribunal a porté atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union en retenant une interprétation erronée de l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires et de l'article 4 de l'annexe V dudit statut, en ce qui concerne le report du congé annuel non pris pour cause de maladie de longue durée de l'intéressé.

22. D'emblée, il convient de rejeter la thèse avancée par la Commission et par le Conseil de l'Union européenne selon laquelle aucune atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union ne saurait être constatée en l'espèce, au motif que le Tribunal aurait appliqué non pas des «normes à caractère transversal», mais des dispositions du statut qui n'auraient aucune vocation à s'appliquer dans d'autres domaines du droit de l'Union.

23. Si la thèse de ces deux institutions était accueillie, la procédure de réexamen risquerait d'être vidée de tout sens. Il nous semble que la Commission et le Conseil ont méconnu la raison d'être de cette procédure. En effet, le risque d'une atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union peut naître même à propos de dispositions techniques qui font partie d'une réglementation spéciale, lorsque celles-ci sont interprétées et appliquées par le Tribunal d'une manière qui les met en contradiction avec la réglementation applicable dans d'autres domaines du droit de l'Union ou avec des principes du droit de l'Union qui revêtent un caractère transversal.

24. C'est bien dans cette optique que nous analyserons, tout d'abord, si l'arrêt sous réexamen est entaché d'erreurs de droit en ce qui concerne les règles du statut applicables au congé annuel (titre A ci-dessous), avant de nous pencher sur la question de savoir si ces erreurs éventuelles portent atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union (titre B ci-dessous).

A – Erreurs de droit commises par le Tribunal

25. Les parties et les institutions ayant soumis des observations à la Cour sont en profond désaccord sur le point de savoir si l'arrêt sous réexamen est entaché d'erreurs de droit en ce qui concerne le droit à une période annuelle de congés payés. M. Strack soutient que le Tribunal a commis des erreurs de droit majeures en refusant d'appliquer les prescriptions de l'article 7 de la directive 2003/88, telles qu'interprétées par la jurisprudence Schultz-Hoff, dans le cadre de l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut et de l'article 4 de l'annexe V de ce statut. La Commission et le Conseil soutiennent la thèse diamétralement opposée et défendent, avec des arguments essentiellement identiques, l'arrêt sous réexamen tel qu'il a été rendu par le Tribunal.

18 — Citée au point 7 et à la note en bas de page 11 de la présente prise de position.

1. Sur l'interprétation de l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut: incorporation des prescriptions minimales de la directive 2003/88

26. En vertu de l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut, «[l]es fonctionnaires en activité bénéficient de conditions de travail qui respectent les normes de santé et de sécurité appropriées, au moins équivalentes aux prescriptions minimales applicables en vertu des mesures arrêtées dans ces domaines en application des traités».

27. À la différence du Tribunal de la fonction publique, le Tribunal, en sa qualité de juridiction de deuxième instance, a interprété cette disposition comme ne couvrant pas les prescriptions relatives au congé annuel payé telles que prévues à l'article 7 de la directive 2003/88 et interprétées par la jurisprudence Schultz-Hoff¹⁹.

28. Ce faisant, le Tribunal s'est livré à une lecture trop restrictive de l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut qui n'est guère convaincante.

29. En effet, il ressort expressément de l'article 1^{er}, paragraphe 1, ainsi que du préambule de la directive 2003/88²⁰ que celle-ci a pour objet de fixer des «prescriptions minimales de sécurité et de santé» en matière d'aménagement du temps de travail. L'objet de la directive 2003/88 correspond donc parfaitement à celui de l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut qui se réfère également – et en des termes presque identiques – à des «prescriptions minimales» dans le domaine des «normes de santé et de sécurité». Au vu du libellé de ces deux textes, il nous semble difficile de soutenir que la directive 2003/88, qui met en œuvre, entre autres, le droit à une période annuelle de congés payés, ne serait pas visée par l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut.

30. Contrairement à ce qui a été soutenu par le Tribunal²¹ ainsi que par la Commission et le Conseil, on ne saurait limiter le champ d'application de l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut aux seules normes techniques minimales de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs sur leur lieu de travail, non régies par les autres dispositions du statut²². Une telle interprétation méconnaîtrait que ledit article 1^{er} sexies fait partie des dispositions générales du statut qui ont vocation à s'appliquer de manière transversale dans tous les domaines du droit de la fonction publique européenne et qui ne sauraient donc être interprétées de façon restrictive.

31. Par ailleurs, les arguments tirés de la genèse de l'article 1^{er} sexies du statut, avancés par la Commission, sont loin de militer en faveur d'une interprétation restrictive de cette disposition. En effet, ni la proposition initiale de la Commission²³ ni la version dudit article 1^{er} sexies approuvée par la «commission de concertation»²⁴ ne contiennent d'indications claires et précises en ce sens que seules les normes techniques en matière de santé et de sécurité, ou seuls les domaines non régis par d'autres parties du statut, seraient visés par cette nouvelle disposition.

32. Il est vrai que la version allemande de la proposition initiale de la Commission fait référence aux «normes de santé et de sécurité *sur le lieu de travail*»²⁵. Toutefois, cet ajout, à supposer même qu'il puisse être révélateur d'une volonté quelconque d'exclure les prescriptions minimales en matière d'aménagement du temps de travail, fait défaut dans les autres versions linguistiques de la proposition

19 — Arrêt sous réexamen (en particulier points 52 à 56).

20 — Voir, en particulier, considérants 1 et 4 de la directive 2003/88.

21 — Arrêt sous réexamen (point 53).

22 — Les exemples mentionnés par la Commission dans ce contexte sont les suivants: la sécurité incendie, les substances dangereuses, la ventilation et l'ergonomie.

23 — Proposition de règlement du Conseil modifiant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés, présentée par la Commission le 24 avril 2002 [COM(2002) 213 final].

24 — Document du Conseil n° 12957/03 du 26 septembre 2003, intitulé «Approbation des résultats de la commission de concertation» (voir notamment point 11).

25 — En langue allemande: «Gesundheits- und Sicherheitsbedingungen *am Arbeitsplatz*» (nous soulignons).

de la Commission que nous avons consultées²⁶. Ledit ajout dans une seule version linguistique de la proposition de règlement nous semble donc dépourvu de pertinence aux fins d'une détermination fiable de la volonté du législateur communautaire de l'époque, et ce d'autant plus que la version finale de l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut telle qu'adoptée par le Conseil²⁷ ne contient plus aucune référence au «lieu de travail», même pas dans la version allemande.

33. La Commission ne saurait non plus s'appuyer sur l'article 31 de la Charte afin de justifier une interprétation restrictive de l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut. Certes, ladite disposition de la Charte contient deux paragraphes distincts dont seul le premier traite expressément de la santé et de la sécurité des travailleurs, alors que le second, qui est dédié au temps de travail et aux congés payés, ne mentionne pas expressément les aspects de santé et de sécurité. Il n'en reste pas moins que ce second paragraphe touche, lui aussi, à la sécurité et à la santé des travailleurs au sens de la directive 2003/88, anciennement directive 93/104. En effet, l'article 31, paragraphe 2, de la Charte se fonde, entre autres, sur cette dernière directive, ainsi qu'il ressort clairement des explications relatives à la Charte²⁸. Or, l'objet de ladite directive est précisément de fixer des prescriptions minimales de sécurité et de santé²⁹.

34. Tout aussi peu convaincant est l'argument de la Commission, repris par le Tribunal dans l'arrêt sous réexamen³⁰, selon lequel une «incorporation», dans le statut, des prescriptions minimales contenues dans la directive 2003/88 irait à l'encontre de l'autonomie du législateur de l'Union en matière de fonction publique, consacrée à l'article 336 TFUE. Ainsi que l'a relevé à juste titre M. Strack, c'est précisément en exerçant cette autonomie législative que le Conseil a inséré dans le statut une disposition générale, à savoir l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, qui introduit les normes minimales en matière de santé et de sécurité – dont celles figurant dans la directive 2003/88 – dans le droit de la fonction publique européenne.

35. La prise en compte de la directive 2003/88 dans une affaire comme celle en l'espèce ne porte donc aucunement atteinte à l'autonomie du législateur, mais correspond à la lettre et à l'esprit d'une clause nouvelle qu'il a lui-même choisi d'insérer dans le statut. S'il est vrai que les prescriptions minimales contenues dans les directives de l'Union en matière de droit du travail s'adressent en premier lieu aux États membres et ne sont pas automatiquement opposables aux institutions de l'Union³¹, celles de la directive 2003/88 sont bien devenues applicables à la fonction publique européenne à travers l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut.

36. Tout bien considéré, nous estimons donc que l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut peut et doit être interprété en ce sens qu'il couvre les prescriptions relatives à l'aménagement du temps de travail visées par la directive 2003/88 et, notamment, le congé annuel payé. En jugeant le contraire, le Tribunal a entaché l'arrêt sous réexamen d'une erreur de droit.

26 — Versions espagnole, danoise, anglaise, française, italienne, néerlandaise, portugaise et suédoise.

27 — Article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut dans sa version issue du règlement (CE, Euratom) n° 723/2004 du Conseil du 22 mars 2004 modifiant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés (JO L 124, p. 1).

28 — Ces explications, qui sont reproduites au point 10 de la présente prise de position, ont été élaborées en vue de guider l'interprétation de la Charte et doivent dûment être prises en considération par les juridictions de l'Union et par celles des États membres (article 6, paragraphe 1, troisième alinéa, TUE lu en combinaison avec l'article 52, paragraphe 7, de la Charte).

29 — Voir ci-dessus, point 29 de la présente prise de position.

30 — Arrêt sous réexamen (point 53 in fine).

31 — Arrêt du 9 septembre 2003, Rinke (C-25/02, Rec. p. I-8349, point 24), ainsi que arrêt du Tribunal du 21 septembre 2011, Adjemian e.a./Commission (T-325/09 P, Rec. p. II-6515, point 51).

2. Sur l'interprétation de l'article 4 de l'annexe V du statut: report du congé annuel non pris pour cause de maladie

37. Selon l'article 4, premier alinéa, de l'annexe V du statut, le report du congé annuel sur l'année suivante ne peut excéder douze jours si un fonctionnaire, pour des raisons non imputables aux nécessités du service, n'a pas épuisé son congé annuel avant la fin de l'année civile en cours.

38. À la différence du Tribunal de la fonction publique, le Tribunal, en sa qualité de juridiction de deuxième instance, a interprété cette disposition comme impliquant que le droit de report du congé annuel au-delà de la limite de douze jours ne peut être accordé que dans le cas d'un empêchement lié à l'activité du fonctionnaire du fait de l'exercice de ses fonctions. Cela exclut, selon le Tribunal, tout report de jours de congé dépassant la limite réglementaire de douze jours lorsque ces jours de congé n'ont pu être pris en raison d'une maladie de longue durée du fonctionnaire intéressé³².

39. Pour les raisons que nous exposerons ci-dessous, cette interprétation que donne le Tribunal de l'article 4, premier alinéa, de l'annexe V du statut nous paraît excessivement stricte et peu respectueuse des prescriptions minimales relatives au congé annuel telles qu'elles résultent de l'article 7 de la directive 2003/88, lu à la lumière de la jurisprudence Schultz-Hoff.

40. Il est vrai que l'interprétation retenue par le Tribunal, qui est d'ailleurs vigoureusement défendue par la Commission et le Conseil, semble pouvoir s'appuyer, du moins à première vue, sur le libellé de l'article 4, premier alinéa, de l'annexe V du statut. En effet, les termes de cette disposition excluent tout report de congé au-delà de la limite réglementaire de douze jours, à moins qu'un tel report ne puisse être justifié par des raisons imputables aux nécessités du service, si bien qu'un report de congés non pris pour d'autres motifs, notamment pour cause de maladie, ne paraît, a priori, admissible que dans la limite desdits douze jours.

41. Toutefois, comme la Cour l'a souligné dans sa jurisprudence, il y a lieu, pour l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie³³.

42. En ce qui concerne, tout d'abord, le contexte réglementaire dans lequel s'inscrit l'article 4 de l'annexe V du statut, il convient de prendre en considération les dispositions générales dudit statut et, plus particulièrement, l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, de celui-ci. Comme nous venons de l'évoquer³⁴, cette disposition rend applicables à la fonction publique européenne, entre autres, les prescriptions minimales contenues dans la directive 2003/88 en matière d'aménagement du temps de travail, y compris en matière de congés annuels payés (article 7 de la directive 2003/88).

43. S'agissant, ensuite, des objectifs poursuivis par le statut, il convient de souligner que la réforme mise en œuvre par le règlement n° 723/2004, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2004, visait, entre autres, à moderniser ledit statut, qui date de 1962, en termes de respect des droits et principes fondamentaux reconnus au niveau de l'Union³⁵ ainsi qu'en termes de protection sociale³⁶. Il s'ensuit qu'un principe fondamental du droit social de l'Union tel que le droit à une période annuelle de congés payés, qui est consacré, notamment, à l'article 31, paragraphe 2, de la Charte et mis en œuvre par la directive 2003/88 et la jurisprudence y relative, mérite une attention particulière lors de l'interprétation et de l'application de toutes les dispositions du statut.

32 — Arrêt sous réexamen (en particulier points 54, 64 et 67).

33 — Arrêts du 17 novembre 1983, Merck (292/82, Rec. p. 3781, point 12); du 19 novembre 2009, Sturgeon e.a. (C-402/07 et C-432/07, Rec. p. I-10923, point 41), ainsi que du 14 février 2012, Toshiba Corporation e.a. (C-17/10, point 73).

34 — Voir points 26 à 36 de la présente prise de position.

35 — Voir, notamment, les dispositions nouvelles insérées dans le statut par ses articles 1^{er} quinquies, 11 bis, 12 bis et 17 bis, ainsi que les considérants 14 et 16 du règlement n° 723/2004.

36 — Considérant 9 du règlement n° 723/2004.

44. Tant les objectifs poursuivis par le statut que le contexte réglementaire dans lequel s'inscrit l'article 4 de l'annexe V de celui-ci militent donc en faveur d'une prise en compte des prescriptions minimales découlant de la directive 2003/88, notamment de son article 7, telles qu'interprétées par la jurisprudence Schultz-Hoff et incorporées dans le statut par son article 1^{er} sexies, paragraphe 2.

45. Il ne saurait être objecté à cela que l'article 4 de l'annexe V du statut contient une *lex specialis* qui prévaut sur l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, dudit statut. Contrairement à ce que semblent vouloir soutenir la Commission et le Conseil, la Cour n'a jamais dit pour droit que toutes les dispositions contenues dans les annexes du statut doivent nécessairement primer sur les dispositions générales de celui-ci. S'il est vrai que la Cour a affirmé que les dispositions du statut et de ses annexes ont le même rang³⁷, le caractère de *lex specialis* n'a été reconnu aux annexes que dans la mesure où elles mettaient en œuvre des dispositions spécifiques du statut³⁸. Or, tel n'est précisément pas le rapport entre l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut et l'article 4 de l'annexe V du statut. Certes, les «modalités d'octroi des congés» contenues à cette annexe V mettent en œuvre le titre IV, chapitre 2, du statut, notamment son article 57, mais ladite annexe V ne contient aucune mesure d'application relative à l'article 1^{er} sexies dudit statut.

46. À supposer même qu'il puisse être considéré que l'article 4 de l'annexe V du statut contienne des règles plus spécifiques que l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut, il n'en reste pas moins que l'interprétation et l'application de ces règles doit tenir compte de l'impératif de «concordance pratique» entre l'une et l'autre desdites dispositions statutaires.

47. L'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut consacre un principe ayant vocation à s'appliquer dans tous les domaines régis par le statut. Il s'ensuit que les prescriptions minimales en matière de santé et de sécurité auxquelles il renvoie – notamment celles de l'article 7 de la directive 2003/88, tel qu'interprété par la jurisprudence Schultz-Hoff – doivent être dûment prises en compte lors de l'interprétation et de l'application de toutes les dispositions du statut, y compris celles de son annexe V.

48. Il en va d'autant plus ainsi que l'article 1^{er} sexies du statut est plus récent que l'article 4 de l'annexe V du statut, si bien qu'il peut être considéré comme une *lex posterior*. On ne saurait donc faire abstraction des orientations nouvelles, récemment introduites dans le statut par le législateur à travers l'article 1^{er} sexies, lors de l'interprétation et de l'application de l'article 4 de l'annexe V dudit statut.

49. Cela ne signifie pas que la règle du non-report des droits à congé annuel, prévue à l'article 4, premier alinéa, de l'annexe V du statut, perdrait désormais son effet utile. En effet, ce n'est qu'en cas de maladie de longue durée du fonctionnaire intéressé que les prescriptions minimales de la directive 2003/88, telles qu'interprétées par la jurisprudence Schultz-Hoff et incorporées dans le statut par l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, de celui-ci, appellent un certain assouplissement de ladite règle.

50. Lu à la lumière de l'article 7 de la directive 2003/88 et de la jurisprudence Schultz-Hoff (applicables à la fonction publique européenne en vertu de l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut), l'article 4 de l'annexe V du statut doit être compris en ce sens qu'il n'interdit pas tout report de jours de congé annuel excédant la limite réglementaire de douze jours lorsqu'une maladie de longue durée a empêché le fonctionnaire intéressé d'épuiser ses droits à congé annuel.

37 — Arrêt du 24 novembre 2010, Commission/Conseil (C-40/10, Rec. p. I-12043, point 61).

38 — Voir, en ce sens, arrêts du 22 décembre 2008, Centeno Mediavilla e.a./Commission (C-443/07 P, Rec. p. I-10945, point 105), ainsi que Commission/Conseil (précité à la note 37, points 61 à 67).

51. Contrairement à ce qui a été affirmé par le Tribunal dans l'arrêt sous réexamen, ainsi que par Commission et le Conseil, l'interprétation de l'article 4 de l'annexe V du statut que nous venons d'exposer au point 5 ci-dessus n'est pas une interprétation *contra legem*³⁹. Bien au contraire, il nous semble que cette interprétation est la seule qui soit pleinement respectueuse non seulement des termes, mais également du contexte réglementaire dans lequel s'inscrit l'article 4 de l'annexe V du statut, ainsi que des objectifs que poursuit la réglementation en question.

52. La problématique des droits à congé non épuisés pour cause de maladie ne peut être abordée que par une interprétation souple de l'interdiction de report contenue à l'article 4, premier alinéa, de l'annexe V du statut, sous peine de compromettre l'essence des prescriptions minimales qui résultent de l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, dudit statut, en connexion avec l'article 7 de la directive 2003/88, tel qu'interprété par la jurisprudence Schultz-Hoff:

- soit on considère, à l'instar du Tribunal de la fonction publique⁴⁰, que le report des droits à congé non épuisés pour cause de maladie n'est pas du tout visé à l'article 4 de l'annexe V du statut,
- soit on assimile l'incapacité de travail dûment justifiée par une attestation médicale aux «nécessités du service» justifiant un report des jours de congé non pris.

53. La première alternative d'interprétation (voir ci-dessus, point 5, premier tiret) repose sur l'idée que l'interdiction de reporter sur l'année suivante plus de douze jours de congé annuel «pour des raisons non imputables aux nécessités du service» est elle-même ouverte à l'interprétation. Il n'est pas inconcevable que cette interdiction soit interprétée de façon restrictive et comprise en ce sens qu'elle se borne à limiter les jours de congé annuel susceptibles d'être reportés pour des motifs purement personnels, relevant du libre choix de chaque fonctionnaire, par opposition aux nécessités du service, qui sont déterminées par sa hiérarchie. Or, la maladie est une circonstance qui ne dépend ni du libre choix du fonctionnaire intéressé ni des choix opérés par sa hiérarchie.

54. La seconde alternative d'interprétation (voir ci-dessus, point 5, deuxième tiret) se fonde sur l'idée qu'il serait non seulement contraire à la réglementation en vigueur⁴¹, mais également contraire à l'intérêt du service, d'obliger un fonctionnaire à travailler ou à prendre son congé annuel alors que son état de santé l'empêche d'atteindre les buts de l'une comme de l'autre activité. Or, s'il est contraire à l'intérêt du service qu'un fonctionnaire malade prenne son congé annuel, on ne saurait lui refuser le report des droits à congé non épuisés pour cause de sa maladie.

55. Tout bien considéré, nous estimons donc que l'article 4 de l'annexe V du statut peut et doit être interprété en ce sens qu'il n'interdit pas tout report de jours de congé annuel excédant la limite réglementaire de douze jours lorsqu'une maladie de longue durée a empêché le fonctionnaire intéressé d'épuiser ses droits à congé annuel. En jugeant le contraire, le Tribunal a entaché l'arrêt sous réexamen d'une erreur de droit.

3. Conclusion intermédiaire

56. En refusant de tenir compte des prescriptions minimales en matière de congés annuels payés telles qu'elles découlent de l'article 7 de la directive 2003/88, lu à la lumière de la jurisprudence Schultz-Hoff, le Tribunal a commis une double erreur de droit. Il s'est fondé non seulement sur une interprétation erronée de l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut, mais également sur une fausse lecture de l'article 4 de l'annexe V dudit statut.

39 — La Commission se réfère aux arrêts du 23 avril 2009, Angelidaki e.a. (C-378/07 à C-380/07, Rec. p. I-3071, point 199), ainsi que Dominguez (précité à la note 7, point 25) qui ne concernent, toutefois, que l'obligation d'interpréter le droit national en conformité avec une directive.

40 — Voir, en ce sens, arrêt du Tribunal de la fonction publique (points 72 et 74).

41 — Voir article 59 du statut, d'une part, et article 3 de l'annexe V du statut, d'autre part.

B – Atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union

57. L'arrêt sous réexamen étant entaché de deux erreurs de droit relatives à l'interprétation et à l'application de l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires ainsi que de l'article 4 de l'annexe V dudit statut, il y a lieu d'examiner si et, le cas échéant, dans quelle mesure cet arrêt porte atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union.

1. Sur les quatre critères employés par la Cour pour constater une atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union

58. Dans les deux arrêts de réexamen qu'elle a rendus à ce jour, la Cour a concentré son attention sur quatre aspects lorsqu'elle a évalué si une décision du Tribunal portait atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union, étant entendu qu'elle s'est appuyée sur une appréciation globale de ces aspects, pris dans leur ensemble:

- la circonstance que le Tribunal s'est écarté d'une jurisprudence constante de la Cour⁴²;
- le fait que la décision sous réexamen est susceptible de constituer un précédent pour des affaires futures⁴³;
- la circonstance que les principes méconnus par le Tribunal occupent une place importante dans l'ordre juridique de l'Union⁴⁴, ce qui peut être le cas, notamment, lorsque lesdits principes sont garantis par la Charte⁴⁵;
- le fait que la règle de droit en question ne relève pas exclusivement du droit de la fonction publique, mais est applicable indépendamment de la matière en cause⁴⁶.

59. S'il est vrai que ces quatre considérations «ne sont ni minimales ni exhaustives»⁴⁷, elles n'en sont pas moins suffisantes pour permettre à la Cour de constater, en l'espèce, une atteinte à l'unité et à la cohérence du droit de l'Union, ainsi que nous l'exposerons ci-dessous.

a) Sur les premier et deuxième critères

60. En ce qui concerne, tout d'abord, les deux premiers critères, force est de constater que le Tribunal s'est écarté d'une jurisprudence bien établie de la Cour en refusant d'appliquer au cas de M. Strack les enseignements de l'arrêt *Schultz-Hoff* e.a.⁴⁸. L'arrêt sous réexamen crée ainsi le risque d'une divergence dans la jurisprudence des juridictions de l'Union en matière de congés payés, selon qu'il s'agit de travailleurs de droit commun ou de la fonction publique européenne.

61. Aussi l'arrêt sous réexamen est-il susceptible de constituer un précédent pour des affaires futures, puisque, s'il était validé, il deviendrait sans doute la décision fondatrice d'un nouveau courant de jurisprudence en matière de congés payés dans le domaine de la fonction publique européenne.

42 — Arrêts du 17 décembre 2009, Réexamen M/EMEA (C-197/09 RX-II, Rec. p. I-12033, point 63), ainsi que du 28 février 2013, Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (C-334/12 RX-II, point 51).

43 — Arrêts Réexamen M/EMEA (précité à la note 42, point 62), ainsi que Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (précité à la note 42, point 50).

44 — Arrêts Réexamen M/EMEA (précité à la note 42, point 65), ainsi que Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (précité à la note 42, point 53).

45 — Arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (précité à la note 42, point 53).

46 — Arrêts Réexamen M/EMEA (précité à la note 42, point 64), ainsi que Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (précité à la note 42, point 52).

47 — C'est en ces termes que les quatre critères développés par la Cour ont été qualifiés par l'avocat général Mengozzi au point 70 de sa prise de position dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (précité à la note 42).

48 — Précité à la note 7.

62. La Commission et le Conseil objectent qu'il n'incombe pas à la Cour, dans le cadre de la procédure de réexamen, de se prononcer sur le bien-fondé d'un développement de la jurisprudence du Tribunal opéré par ce dernier en sa qualité de juge du pourvoi. Or, cet argument ne nous semble pas pertinent en l'espèce.

63. Certes, la Cour a affirmé qu'il appartient désormais uniquement au Tribunal de la fonction publique et au Tribunal de faire évoluer la jurisprudence en matière de fonction publique; en outre, la circonstance que la Cour ne se soit pas encore prononcée sur un point de droit ne saurait suffire, en soi, pour justifier un réexamen⁴⁹. Cependant, tout cela ne veut pas dire que le Tribunal de la fonction publique et le Tribunal auraient reçu «carte blanche» de la Cour pour faire évoluer à leur gré la jurisprudence en matière de fonction publique sans se soucier de la compatibilité de cette jurisprudence avec les autres domaines du droit de l'Union et, notamment, avec ses grands principes. En effet, la Cour a pris soin de préciser qu'elle restait compétente, dans le cadre de la procédure de réexamen, pour éviter que les décisions du Tribunal en matière de fonction publique ne portent atteinte à l'unité et à la cohérence du droit de l'Union⁵⁰.

b) Sur les troisième et quatrième critères

64. Quant aux troisième et quatrième critères, il convient de souligner que les erreurs de droit dont le Tribunal a entaché l'arrêt sous réexamen ne se limitent pas à une mauvaise interprétation et à une mauvaise application de deux dispositions techniques du statut des fonctionnaires, à savoir, l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut et l'article 4 de l'annexe V de celui-ci, ainsi que d'une directive, en l'occurrence la directive 2003/88. Comme la Cour l'a itérativement jugé, le droit au congé annuel, tel qu'il est mis en œuvre, notamment, par la directive 2003/88, doit être considéré comme un principe du droit social de l'Union revêtant une importance particulière, auquel il ne saurait être dérogé⁵¹ et qui ne saurait être interprété de manière restrictive⁵². Son importance a d'ailleurs augmenté depuis que la Charte a repris ce droit en se fondant, notamment, sur la directive 2003/88 (anciennement directive 93/104)⁵³.

65. À l'évidence, le droit à une période annuelle de congés payés ne relève pas que d'un domaine particulier du droit de l'Union, loin s'en faut: il est applicable indépendamment de la matière en cause. Ainsi, en refusant de tenir compte des prescriptions minimales en matière de congés payés telles qu'elles découlent de la directive 2003/88, interprétée par la jurisprudence Schultz-Hoff, le Tribunal a donc négligé une norme du droit de l'Union revêtant un caractère fondamental et transversal, contrairement à ce qui a été soutenu par la Commission et le Conseil.

66. Il est vrai que le droit de la fonction publique, y compris celui de la fonction publique européenne, présente certaines particularités susceptibles de nécessiter des dérogations au droit commun en matière de travail et dans le domaine social⁵⁴. Cependant, de telles dérogations ne sauraient être admises que dans le plein respect du principe d'égalité de traitement, qui constitue lui-même un principe général du droit de l'Union, consacré par les articles 20 et 21 de la Charte⁵⁵.

49 — Décision du 8 février 2011, Réexamen Commission/Petrilli (C-17/11 RX, Rec. p. I-299, point 4).

50 — Ibidem.

51 — Arrêts Schultz-Hoff (précité à la note 7, points 22 et 54); KHS (précité à la note 7, point 23); ANGED (précité à la note 7, point 16); Dominguez (précité à la note 7, point 16), ainsi que Heimann et Toltschin (précité à la note 4, point 22). Il convient de rappeler, en outre, que l'artic 7 de la directive 2003/88 ne figure pas parmi les dispositions pour lesquelles une dérogation est possible conformément à l'article 17 de ladite directive.

52 — Arrêts ANGED (précité à la note 7, point 18), ainsi que Heimann et Toltschin (précité à la note 4, point 23).

53 — Voir article 31, paragraphe 2, de la Charte et explications y relatives (citées au point 10 de la présente prise de position), ainsi que arrêts Arrêts KHS (précité à la note 7, point 37); Neidel (précité à la note 7, point 40); ANGED (précité à la note 7, point 17), et Heimann et Toltschin (précité à la note 4, point 22).

54 — Nous songeons, notamment, aux modalités d'embauche d'un fonctionnaire et aux conditions dans lesquelles il est mis fin à sa relation de travail.

55 — Arrêt du 14 septembre 2010, Akzo Nobel Chemicals et Akcros Chemicals/Commission e.a. (C-550/07 P, Rec. p. I-8301, point 54).

67. Le principe d'égalité de traitement exige que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié⁵⁶. Par ailleurs, les éléments qui caractérisent différentes situations et ainsi leur caractère comparable doivent, notamment, être déterminés et appréciés à la lumière de l'objet et du but de l'acte qui institue la distinction en cause. Doivent, en outre, être pris en considération les principes et objectifs du domaine dont relève l'acte en cause⁵⁷.

68. Il s'ensuit que, pour justifier d'éventuelles déviations de la réglementation applicable aux fonctionnaires par rapport aux principes fondamentaux du droit commun applicables à tous les travailleurs, on ne saurait se fonder simplement sur une appréciation globale du statut professionnel d'un fonctionnaire, d'une part, et de celui d'un travailleur de droit commun, d'autre part. Chaque dérogation individuelle doit trouver son fondement dans une particularité spécifique du statut professionnel d'un fonctionnaire.

69. Or, c'est précisément en matière de congés payés que la situation des fonctionnaires européens nous paraît comparable à celle des travailleurs de droit commun. En effet, il est constant que la finalité du droit au congé annuel payé est de permettre au travailleur de se reposer et de disposer d'une période de détente et de loisirs, et que ces objectifs ne peuvent être atteints lorsque l'intéressé est malade⁵⁸, qu'il soit travailleur de droit commun ou fonctionnaire, et que son employeur lui verse ou non des paiements pendant sa maladie. Nous ne voyons donc aucune raison objective susceptible de justifier le traitement moins favorable d'un fonctionnaire par rapport à un travailleur de droit commun en ce qui concerne le report de jours de congé annuel non pris pour cause de maladie de longue durée, tel que reconnu par la jurisprudence Schultz-Hoff.

c) Observations supplémentaires

70. Certes, la jurisprudence Schultz-Hoff n'est pas exempte de critiques, et la Commission, soutenue par le Conseil, n'a pas manqué de les faire valoir. En particulier, elle a mis en exergue les difficultés liées à la mise en œuvre pratique d'un système permettant, au cas par cas, le report de droits à congé annuel non épuisés, au-delà d'un nombre forfaitaire de jours automatiquement reportés. De plus, elle a souligné le coût économique que peut représenter un tel système de report de jours de congé pour l'employeur et – dans le cas spécifique des institutions européennes – pour les intérêts financiers de l'Union⁵⁹.

71. Il nous semble toutefois que la présente affaire ne se prête guère à une remise en cause du bien-fondé de la jurisprudence Schultz-Hoff. Et ce d'autant plus que les objections soulevées par la Commission et le Conseil ne reposent pas sur une quelconque particularité de la fonction publique européenne. Au contraire, les mêmes problèmes pratiques et économiques sont susceptibles de se poser en ce qui concerne le report des jours de congé des travailleurs de droit commun. Qui plus est, les institutions européennes, de par leur taille et leur puissance financière, devraient être plus à même d'affronter de tels problèmes que ne le sont des entreprises privées de taille petite ou moyenne.

56 — Arrêts du 16 décembre 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine e.a. (C-127/07, Rec. p. I-9895, point 23), ainsi que Akzo Nobel Chemicals et Akros Chemicals/Commission e.a. (précité à la note 55, point 55).

57 — Arrêt Arcelor Atlantique et Lorraine e.a. (précité à la note 56, points 25 et 26). Voir également arrêt du 12 mai 2011, Luxembourg/Parlement et Conseil (C-176/09, Rec. p. I-3727, point 32).

58 — Arrêts Schultz-Hoff e.a. (point 25); KHS (point 31), ainsi que ANGED (point 19), précités à la note 7.

59 — Voir également, sur ce dernier aspect, arrêt sous réexamen (point 50 in fine).

72. Au demeurant, il nous semble pour le moins étonnant que la Commission en sa qualité d'employeur puisse émettre des critiques particulièrement sévères à l'égard de la solution retenue par la Cour dans l'arrêt *Schultz-Hoff* e.a.⁶⁰, alors que c'est précisément cette même institution qui avait fortement suggéré à la Cour d'adopter ladite solution quand il s'agissait d'interpréter la directive 2003/88⁶¹.

73. Priver les fonctionnaires européens de la pleine jouissance d'un important principe de droit social, que le droit de l'Union reconnaît pourtant aux travailleurs de droit commun, nous paraît incompatible avec la nécessité d'assurer l'unité et la cohérence du droit de l'Union.

d) Résumé

74. À la lumière de ce que nous venons d'exposer, chacun des quatre critères développés par la Cour pour constater une atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union nous paraît rempli en l'espèce.

2. Sur la distinction entre «unité» et «cohérence» du droit de l'Union

75. Il convient de relever, à titre surabondant, que les dispositions régissant la procédure de réexamen, et notamment l'article 256, paragraphe 2, deuxième alinéa, TFUE, ne contiennent aucune définition des concepts d'«unité» et de «cohérence» du droit de l'Union. À ce jour, la jurisprudence n'a pas non plus délimité de façon claire et précise ces deux notions. Or, il nous semblerait qu'une atteinte à l'unité du droit de l'Union doit être constatée, en particulier, lorsque le Tribunal a méconnu des normes ou des principes du droit de l'Union qui revêtent une importance particulière, alors qu'une atteinte à la cohérence du droit de l'Union doit plutôt être retenue lorsque le Tribunal a méconnu une jurisprudence existante des juridictions de l'Union⁶².

76. En l'espèce, ces éléments sont tous deux réunis, le Tribunal ayant méconnu le droit à une période annuelle de congés payés tel qu'interprété par la Cour dans sa jurisprudence *Schultz-Hoff*. Il conviendra donc de constater que l'arrêt sous réexamen a porté atteinte tant à l'unité qu'à la cohérence du droit de l'Union.

3. Conclusion intermédiaire

77. Au vu des considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de constater que l'arrêt sous réexamen porte atteinte à l'unité et à la cohérence du droit de l'Union.

IV – Conséquences pour le litige entre M. Strack et la Commission

78. Théoriquement, il serait certes concevable que, dans des cas appropriés, la Cour se borne à constater une atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union sans annuler la décision du Tribunal en question. L'article 62 ter, premier alinéa, du statut de la Cour de justice s'oppose toutefois à une telle façon de procéder, ainsi que la Cour l'a relevé à deux reprises⁶³. Le constat d'une atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit de l'Union oblige la Cour soit à renvoyer l'affaire devant le Tribunal soit à statuer elle-même définitivement sur le litige.

60 — Précité à la note 7.

61 — Voir, notamment, point 40 du rapport d'audience dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt *Schultz-Hoff* e.a. (précité à la note 7).

62 — Arrêt Réexamen *Arango Jaramillo* e.a./BEI (précité à la note 42, points 4 et 55 des motifs ainsi que point 1 du dispositif). Voir également point 76 de la prise de position de l'avocat général Mengozzi dans l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt.

63 — Arrêts Réexamen *M/EMEA* (précité à la note 42, points 68 et 69), ainsi que Réexamen *Arango Jaramillo* e.a./BEI (précité à la note 42, points 56 et 57).

79. En l'espèce, l'affaire ne nécessite ni constatations factuelles ni débats juridiques supplémentaires qui pourraient justifier un renvoi devant le Tribunal. Pour l'exprimer dans les termes employés par l'article 62 ter, premier alinéa, dernière phrase, du statut de la Cour de justice, «la solution du litige découle, compte tenu du résultat du réexamen, des constatations de fait sur lesquelles est fondée la décision du Tribunal».

80. Dans ces conditions, il y a lieu pour la Cour de statuer elle-même définitivement sur le litige. Cela implique, d'une part, une décision sur le sort du pourvoi introduit par la Commission contre l'arrêt du Tribunal de la fonction publique (titre A ci-dessous) et, d'autre part, une décision sur les dépens (titre B ci-dessous).

A – Le rejet du pourvoi de la Commission

81. Ainsi que nous l'avons exposé ci-dessus⁶⁴, le Tribunal s'est fondé sur une interprétation erronée de l'article 1^{er} sexies, deuxième alinéa, du statut des fonctionnaires ainsi que de l'article 4 de l'annexe V dudit statut. Eu égard aux prescriptions minimales qui résultent de l'article 7 de la directive 2003/88, tel qu'interprété par la jurisprudence Schultz-Hoff, la solution retenue en première instance par le Tribunal de la fonction publique paraît irréprochable en droit, si bien que le pourvoi introduit par la Commission contre l'arrêt du Tribunal de la fonction publique ne saurait prospérer. Il convient donc de rejeter ledit pourvoi.

82. L'annulation de la décision litigieuse⁶⁵, prononcée par le Tribunal de la fonction publique en première instance⁶⁶, deviendra ainsi définitive. En application de l'article 4, deuxième alinéa, de l'annexe V du statut, il incombera à la Commission de statuer une nouvelle fois sur la liquidation du congé annuel pour 2004, non épuisé par M. Strack, conformément à la demande de ce dernier et en tenant dûment compte de la jurisprudence Schultz-Hoff.

Observations supplémentaires

83. L'objection de la Commission selon laquelle le contenu exact du droit à une période annuelle de congés payés manquerait, à ce stade, de clarté ne saurait prospérer. En effet, si la jurisprudence n'en a pas encore clarifié tous les détails, la Cour n'a jamais laissé subsister de doute que ce droit s'oppose à un refus catégorique de reporter des droits à congé annuel non épuisés pour cause de maladie de longue durée⁶⁷.

84. Cela suffit pour résoudre le litige entre M. Strack et la Commission. Le risque d'un «report illimité de jours de congé» ne se présente d'ailleurs pas dans le cas de M. Strack, étant donné que ce dernier a été admis au bénéfice d'une pension d'invalidité dès 2005 et a donc quitté le service actif au cours de l'année civile suivant immédiatement celle dans laquelle sont nés les droits litigieux à congé.

85. Notons au passage qu'il reste loisible au législateur de l'Union de modifier soit la directive 2003/88, soit le statut des fonctionnaires. En particulier, une limitation de la durée de report des jours de congé annuel non pris pour cause de maladie peut être prévue⁶⁸, et les modalités de report de droits à congé peuvent varier selon qu'il s'agit ou non du congé annuel minimum⁶⁹.

64 — Points 26 à 56 de la présente prise de position.

65 — Pour rappel, il s'agit de la décision du 15 mars 2007 de la Commission, rejetant la demande de M. Strack tendant à bénéficier du report du solde de ses jours de congé de l'année 2004 (voir arrêt du Tribunal de la fonction publique, point 20).

66 — Arrêt du Tribunal de la fonction publique (point 79 des motifs et point 1 du dispositif).

67 — Arrêt Schultz-Hoff e.a. (précité à la note 7, en particulier points 48 et 49).

68 — Arrêts KHS (notamment points 28, 29, 33, 34, 43 et 44), ainsi que Neidel (points 38 à 43), précités à la note 7.

69 — Voir, en ce sens, arrêt Dominguez (précité à la note 7, points 47 à 50).

86. Toutefois, une éventuelle modification des règles statutaires applicables ne saurait être introduite de façon rétroactive, et les nouvelles règles devraient obliger l'autorité investie du pouvoir de nomination de tenir dûment compte de ce que le fonctionnaire intéressé a été empêché d'épuiser ses droits à congé annuel pour cause de maladie de longue durée.

87. Est incompatible avec l'état actuel des prescriptions minimales en matière de congés payés, telles qu'elles résultent de la directive 2003/88, toute exclusion catégorique du report de jours de congé non pris pour cause de maladie, ainsi que toute limitation forfaitaire du nombre de jours de congé – en-deçà du congé annuel minimum – susceptibles d'être reportés, pour cause de maladie, sur l'année suivant immédiatement l'année dans laquelle sont nés les droits à congé en question⁷⁰.

B – *Sur les dépens*

88. Selon l'article 195, paragraphe 6, du règlement de procédure de la Cour, lorsque la décision du Tribunal faisant l'objet du réexamen a été rendue en vertu de l'article 256, paragraphe 2, TFUE, la Cour statue sur les dépens.

89. S'il est vrai que son règlement de procédure ne prévoit pas de règles particulières régissant la répartition des dépens dans le cadre d'une procédure de réexamen, la Cour ne devrait pas pour autant être amenée à condamner systématiquement chaque intervenant dans la procédure de réexamen ainsi que chaque partie au litige à supporter ses propres dépens. Certes, elle a opté pour cette dernière solution dans les deux premiers arrêts qu'elle a rendus dans des procédures de réexamen⁷¹. Il nous semble toutefois que les circonstances des différentes affaires dont la Cour peut avoir à connaître dans le cadre de la procédure de réexamen justifient qu'elle adopte une approche diversifiée en matière de dépens en opérant, par ailleurs, une distinction selon que ces dépens sont afférents à la procédure de réexamen (voir titre 1 ci-dessous) ou à la procédure de pourvoi (voir titre 2 ci-dessous).

1. Sur les dépens afférents à la procédure de réexamen

90. En ce qui concerne, tout d'abord, les dépens exposés par les parties au litige dans la procédure de réexamen, nous estimons que leur répartition ne peut pas être complètement détachée des positions défendues par ces parties et, surtout, de la pertinence et du succès de leurs arguments présentés devant la Cour. En effet, même si la Cour n'effectue le réexamen qu'à titre exceptionnel et essentiellement dans l'intérêt de la loi, on ne saurait nier que la procédure de réexamen a des incidences certaines sur les droits et les obligations de ces parties, pour lesquelles elle ne représente en réalité qu'une prolongation du litige qui les a opposées devant le Tribunal de la fonction publique et devant le Tribunal (voir article 62 ter, premier alinéa, du statut de la Cour de justice).

91. Si la Cour suit donc, en l'espèce, nos propositions relatives à la prise en compte des prescriptions minimales de la directive 2003/88, telle qu'interprétée par la jurisprudence Schultz-Hoff, ce sera la Commission qui aura défendu la thèse perdante, alors que M. Strack aura obtenu gain de cause avec ses arguments. Dans ces conditions, il serait juste et équitable de condamner la Commission non seulement à ses propres dépens afférents à la procédure de réexamen mais également à ceux de M. Strack. Nous ne voyons aucune raison valable de faire supporter à M. Strack ses propres dépens alors que c'est la Commission qui a saisi le Tribunal du pourvoi dont le traitement a, par la suite,

70 — Voir, en ce sens, arrêt Schultz-Hoff e.a. (précité à la note 7, points 48, 49 et 52), ainsi que la jurisprudence citée aux notes en bas de page 68 et 69 de la présente prise de position.

71 — Arrêts Réexamen M/EMEA (précité à la note 42, point 73), ainsi que Réexamen Arango Jaramillo e.a./BEI (précité à la note 42, point 61).

conduit la Cour a engager la procédure de réexamen. Faire supporter à M. Strack ses propres dépens afférents à la procédure de réexamen risquerait d'ailleurs de réduire considérablement le bénéfice économique qu'il tirerait de la liquidation du solde de ses jours de congé pour l'année 2004, à savoir une somme égale à un salaire mensuel environ⁷².

92. Quant au Conseil, qui a participé à la procédure de réexamen non pas en tant que partie au litige, mais en tant qu'institution visée aux articles 23 et 62 bis, deuxième alinéa, du statut de la Cour de justice, il devrait supporter ses propres dépens.

2. Sur les dépens afférents à la procédure de pourvoi

93. S'agissant, ensuite, des dépens afférents à la procédure de pourvoi, il y a lieu d'appliquer, par analogie, les dispositions combinées des articles 138, paragraphe 1, et 184, paragraphe 1, du règlement de procédure. Il s'ensuit que la Commission, qui aura succombé en ses conclusions relatives au pourvoi, devra supporter ses propres dépens ainsi que les dépens de M. Strack afférents au pourvoi, conformément à la demande en ce sens qu'a formulée celui-ci.

V – Conclusion

94. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de statuer comme suit:

- 1) L'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 8 novembre 2012, Commission/Strack (T-268/11 P), porte atteinte à l'unité et à la cohérence du droit de l'Union.
- 2) Ledit arrêt du Tribunal de l'Union européenne est annulé.
- 3) Le pourvoi de la Commission européenne contre l'arrêt du Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne du 15 mars 2011, Strack/Commission (F-120/07), est rejeté.
- 4) Le Conseil de l'Union européenne supporte ses propres dépens afférents à la procédure de réexamen. Pour le surplus, la Commission européenne supporte tant les dépens afférents à la procédure de pourvoi que ceux afférents à la procédure de réexamen.

72 — Plus précisément, il s'agit de la liquidation en argent de 26,5 jours de congé sur 38,5 non pris en 2004 (les douze jours restants ayant été automatiquement reportés sur l'année 2005). Cette liquidation est à calculer en application de l'article 4, deuxième alinéa, de l'annexe V du statut.