



Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCATE GÉNÉRALE

M^{ME} TAMARA ĆAPETA

présentées le 23 mars 2023¹

Affaires jointes C-271/22 à C-275/22

XT (C-271/22)

KH (C-272/22)

BX (C-273/22)

FH (C-274/22)

NW (C-275/22)

contre

Keolis Agen SARL,

autre partie à la procédure :

Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT

[demande de décision préjudicielle formée par le conseil de prud'hommes d'Agen (France)]

« Renvoi préjudiciel – Politique sociale – Aménagement du temps de travail – Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Article 31, paragraphe 2 – Directive 2003/88/CE – Article 7 – Invocabilité dans le cadre d'un litige entre particuliers – Droit au congé annuel payé – Report de congé annuel payé pour cause de maladie de longue durée – Jurisprudence nationale autorisant le report de congé sans aucune limitation dans le temps »

I. Introduction

1. Un travailleur peut-il accumuler sans limitation dans le temps des jours de congé annuel payé non pris ou l'article 7, paragraphe 1, de la directive sur le temps de travail² impose-t-il aux États membres de prévoir des périodes de report limitées ? Si tel est le cas, quelle est la durée raisonnable d'une telle période ?

2. Il s'agit là des principales questions soulevées par la juridiction de renvoi, le conseil de prud'hommes d'Agen (France). Cette juridiction demande en outre des éclaircissements relatifs à l'effet direct horizontal de la directive sur le temps de travail, dans la mesure où la défenderesse au principal est un opérateur privé gérant un réseau de transport public.

¹ Langue originale : l'anglais.

² Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil, du 4 novembre 2003, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (JO 2003, L 299, p. 9, ci-après la « directive sur le temps de travail »).

3. La présente procédure trouve son origine dans plusieurs demandes de décision préjudicielle déferées dans le cadre de cinq litiges pendants devant la juridiction de renvoi. Tous ces litiges concernent des travailleurs actuellement ou anciennement employés par Keolis Agen SARL, une société qui gère le réseau de transport par autobus de l'agglomération d'Agen. Ces travailleurs ont demandé à leur employeur de reconnaître qu'ils sont titulaires de droits à congé annuel payé qu'ils n'ont pas pu exercer pendant l'année de référence au titre de laquelle ces droits sont nés, et ils ont saisi la juridiction de renvoi lorsque leur employeur a rejeté leurs demandes. Un syndicat, le Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT, intervient dans la présente procédure au soutien des travailleurs.

II. Les litiges au principal, les questions préjudicielles et la procédure devant la Cour

4. Keolis Agen est une société de droit privé assurant un service public de transport urbain de passagers par autobus. Les cinq requérants qui attraient cette société devant la juridiction de renvoi font ou ont fait partie de ses travailleurs.

5. Au cours de l'exécution de leurs contrats de travail respectifs, tous les requérants ont été placés en congé de maladie pendant de longues périodes³. Après avoir repris le travail ou après la résiliation de leur contrat à raison d'une incapacité de travail, les requérants ont demandé à Keolis Agen de leur permettre de prendre les jours de congé annuel dont ils avaient été privés pendant leurs périodes de maladie, ou bien, dans les cas de résiliation des contrats de travail, de leur verser les indemnités financières correspondantes.

6. Keolis Agen a opposé un refus à ces demandes. Elle a estimé, en se fondant sur le code du travail français⁴, que les requérants n'ont pas acquis de droit à congé annuel lorsque leur arrêt de travail a duré plus d'un an pour cause de maladie d'origine non professionnelle. Selon elle, ces règles de droit national ne pourraient pas être écartées, quand bien même elles seraient contraires à l'article 7 de la directive sur le temps de travail, dans la mesure où cette dernière ne crée pas d'obligations pour les particuliers.

7. Keolis Agen considère que, du fait de la libéralisation du secteur des transports en France⁵, la directive sur le temps de travail ne saurait lui être opposée. Même si son activité est de fournir des services de transport public, reconnaître la faculté, pour ses travailleurs, d'invoquer directement la directive sur le temps de travail la placerait dans une situation concurrentielle défavorable par rapport aux autres entreprises privées qui demeurent soumises au droit français et non à cette directive.

³ Il ressort des décisions de renvoi que ces périodes de congé de maladie étaient : dans l'affaire C-271/22, du 9 janvier 2017 au 31 octobre 2018 ; dans l'affaire C-272/22, 60 jours en 2016, toute l'année 2017 et 236 jours en 2018 ; dans l'affaire C-273/22, du 9 janvier 2017 au 31 octobre 2018 ; dans l'affaire C-274/22, 105 jours en 2017 et 308 jours en 2018, et, dans l'affaire C-275/22, 84 jours en 2017, 355 jours en 2018 et 308 jours en 2019.

⁴ À cet égard, la défenderesse invoque l'article L. 3141-5 du code du travail français, aux termes duquel :

« Sont considérées comme périodes de travail effectif pour la détermination de la durée du congé : [...]

5° Les périodes, dans la limite d'une durée ininterrompue d'un an, pendant lesquelles l'exécution du contrat de travail est suspendue pour cause d'accident du travail ou de maladie professionnelle. »

⁵ Il ressort de l'ensemble des informations dont dispose la Cour que Keolis Agen est membre du groupe Keolis, qui fait partie d'un ensemble de sociétés appartenant au groupe SNCF, opérateur historique du secteur ferroviaire en France. Si Keolis semble également être impliquée dans ce secteur, il est constant que, dans l'affaire au principal, Keolis Agen exploite uniquement des autobus et propose un service de location de bicyclettes.

8. Les requérants considèrent qu'ils peuvent se prévaloir de l'article 7, paragraphe 1, de la directive sur le temps de travail et de l'article 31, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte ») à l'encontre de leur employeur, et que ces dispositions du droit de l'Union leur confèrent un droit au congé annuel même au titre de longues périodes de maladie. En conséquence, selon les requérants, les dispositions contraires du droit français devraient être écartées.

9. La première question préjudicielle est née de ce désaccord relatif à l'effet direct de la directive sur le temps de travail en l'espèce.

10. Les deuxième et troisième questions n'ont de pertinence que si les requérants ont droit à un congé annuel payé au titre des années de référence durant lesquelles ils étaient en congé de maladie. Selon la juridiction de renvoi, ces questions se posent car le droit français ne régit pas les périodes de report des congés annuels non pris ; selon cette juridiction, le droit français ne précise pas si un tel droit existe ou non. Il ressort des décisions de renvoi et des observations des parties que les deux plus hautes juridictions françaises ont développé des positions contradictoires sur ce point. D'une part, la jurisprudence de la Cour de cassation (France)⁶ laisse entendre que, en droit français, il n'existe aucune limite au report des congés annuels non pris. D'autre part, le Conseil d'État (France) semble considérer que le droit au congé annuel payé non pris expire quinze mois après la fin de l'année de référence au titre de laquelle ce droit est né⁷. Ce dernier raisonnement semble découler de la jurisprudence de la Cour, qui a jugé qu'une période de quinze mois n'était pas contraire à la directive sur le temps de travail⁸.

11. Dans l'affaire au principal, la juridiction de renvoi demande si le droit de l'Union prévoit une telle obligation d'établir une période de report. Dans l'affirmative, elle se demande également ce qui constitue une « période raisonnable » à l'issue de laquelle le droit au congé annuel peut s'éteindre. À cet égard, cette juridiction explique que, dans la présente affaire, les demandes portant sur les congés annuels non pris ont toutes été déposées moins de quinze mois après l'expiration de la période de référence ouvrant droit à ces congés.

12. Keolis Agen a demandé à la juridiction de renvoi de saisir la Cour des questions litigieuses. Les requérants ont estimé que ce renvoi n'était pas nécessaire et se sont opposés à cette demande.

13. C'est dans ces circonstances que le conseil de prud'hommes d'Agen a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes (identiques dans les cinq affaires jointes) :

- « 1) L'article 7, [paragraphe] 1, de la [directive sur le temps de travail] doit-il être interprété comme étant d'application directe dans les rapports entre un opérateur privé de transport, disposant d'une seule délégation de service public, et ses salariés, ce compte tenu tout particulièrement de la libéralisation du secteur des transports ferroviaires de passagers ?
- 2) Quelle est la durée de report raisonnable des quatre semaines de congé payé acquis, au sens de l'article 7, paragraphe 1, de la directive sur le temps de travail, en présence d'une période d'acquisition des droits à congé payé d'une année ?

⁶ Cour de cassation (chambre sociale), 21 septembre 2017 (16-24.022, FR:CCASS:2017:SO02067).

⁷ Avis du Conseil d'État du 26 avril 2017 (4-5 ch. réunies) (406009, FR:CECHR:2017:406009.20170426).

⁸ Arrêt du 22 novembre 2011, KHS (C-214/10, ci-après l'« arrêt KHS », EU:C:2011:761, point 44).

3) L'application d'un délai de report illimité à défaut de disposition nationale, réglementaire ou conventionnelle encadrant ledit report n'est-elle pas contraire à l'article 7, paragraphe 1, de la directive sur le temps de travail ? »

14. Des observations écrites ont été déposées devant la Cour par les requérants au principal ainsi que par le Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT (ci-après, pris ensemble, les « requérants »), Keolis Agen, le gouvernement français et la Commission européenne. Il n'a pas été tenu d'audience.

III. Analyse

15. Au cours des dernières années, il y a eu une augmentation du nombre d'affaires liées au congé annuel payé qui parviennent à la Cour⁹.

16. La présente affaire préjudicielle offre à la Cour une nouvelle occasion de contribuer à une meilleure compréhension de la directive sur le temps de travail et d'enrichir sa jurisprudence existante en la matière.

17. Les questions préjudicielles soumises à la Cour peuvent être regroupées en deux ensembles : la première question relative à la notion bien établie d'effet direct des directives (section A), et les deuxième et troisième questions, qui concernent les périodes de report des congés annuels payés non pris et que j'aborderai conjointement (section B).

A. Sur l'effet direct horizontal de la directive sur le temps de travail

18. Il ressort des demandes de décision préjudicielle que, en application du code du travail français, un travailleur en congé de maladie d'origine non professionnelle pendant une durée supérieure à un an ne saurait acquérir de droit au congé annuel¹⁰.

19. Ces dispositions nationales s'opposeraient à l'article 7 de la directive sur le temps de travail tel qu'interprété par la Cour. Cela ressortirait clairement de l'arrêt Dominguez¹¹.

20. Dans cette affaire, qui trouvait son origine dans l'application des mêmes dispositions du droit français, la Cour, en s'appuyant sur sa jurisprudence antérieure¹², a jugé que la directive sur le temps de travail s'oppose au fait de subordonner le droit au congé annuel payé à une période de travail effectif. Aucun travailleur, qu'il soit en congé de maladie pendant la période de référence à la suite d'un accident survenu sur le lieu de travail ou ailleurs, ou bien à la suite d'une maladie de quelque nature ou origine qu'elle soit, ne saurait se voir refuser le droit au congé annuel payé d'au moins quatre semaines¹³.

⁹ Voir arrêts du 4 octobre 2018, Dicu (C-12/17, EU:C:2018:799) ; du 6 novembre 2018, Bauer et Willmeroth (C-569/16 et C-570/16, EU:C:2018:871) ; du 6 novembre 2018, Kreuziger (C-619/16, EU:C:2018:872) ; du 6 novembre 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874) ; du 19 novembre 2019, TSN et AKT (C-609/17 et C-610/17, EU:C:2019:981), ainsi que du 8 septembre 2020, Commission et Conseil/Carreras Sequeros e.a. (C-119/19 P et C-126/19 P, EU:C:2020:676).

¹⁰ Voir note en bas de page 4 des présentes conclusions.

¹¹ Arrêt du 24 janvier 2012 (C-282/10, ci-après l'« arrêt Dominguez », EU:C:2012:33).

¹² Voir arrêt du 20 janvier 2009, Schultz-Hoff e.a. (C-350/06 et C-520/06, ci-après l'« arrêt Schultz-Hoff e.a. », EU:C:2009:18, point 41).

¹³ Voir arrêt Dominguez (points 20, 30, 46 et jurisprudence citée). Voir, également, arrêt du 4 octobre 2018, Dicu (C-12/17, EU:C:2018:799, point 29).

21. En résumé, le *droit* au congé annuel payé découle de la relation de travail et il ne peut être subordonné à aucune condition. Les États membres peuvent déterminer les conditions d'*exercice* du droit au congé annuel payé, mais ils ne peuvent pas subordonner la naissance même de ce droit à des conditions, y compris en exigeant que le travailleur ait effectivement travaillé¹⁴.

22. Il ressort donc clairement de la jurisprudence antérieure de la Cour que les requérants ont acquis des droits au congé annuel payé au titre des années pendant lesquelles ils étaient en congé de maladie, et ce directement sur le fondement de l'article 7 de la directive sur le temps de travail.

23. La défenderesse ne conteste pas et n'essaie pas de modifier cette interprétation de la directive sur le temps de travail. Toutefois, elle soutient qu'aucune obligation ne saurait lui être imposée sur le fondement de cette directive parce qu'elle est une société de droit privé.

24. Dans leurs observations, les parties ont discuté longuement du point de savoir si la défenderesse constitue une « émanation de l'État »¹⁵ au sens de la jurisprudence relative à l'effet direct vertical des directives¹⁶ et si, par conséquent, les rapports juridiques en cause au principal doivent être qualifiés d'horizontaux (selon la défenderesse) ou de verticaux (selon les requérants).

25. Une telle qualification n'est toutefois pas pertinente en l'espèce. Il en est ainsi pour les raisons suivantes.

26. Dans l'arrêt *Dominguez*, la Cour a effectivement réitéré sa position selon laquelle les directives ne peuvent pas, par elles-mêmes, créer d'obligations dans le chef des particuliers¹⁷. Toutefois, un autre courant jurisprudentiel considère que les principes généraux du droit, désormais codifiés dans la Charte, peuvent eux-mêmes avoir un effet direct, y compris horizontal. Lorsqu'un principe général doté d'effet direct est seulement exprimé dans une directive, et non pas consacré par celle-ci, les parties tirent leurs droits directement de ce principe¹⁸.

27. La Cour a rappelé à de nombreuses reprises que le droit au congé annuel payé de chaque travailleur « doit être considéré comme un principe du droit social de l'Union revêtant une importance particulière, auquel il ne saurait être dérogé »¹⁹. Ce droit est désormais également consacré à l'article 31, paragraphe 2, de la Charte.

¹⁴ Voir arrêts du 26 juin 2001, *BECTU* (C-173/99, ci-après l'« arrêt *BECTU* », EU:C:2001:356, point 55), et *Schultz-Hoff* e.a. (point 47).

¹⁵ Cette expression, qui désigne les organismes à l'encontre desquels les directives peuvent être invoquées, n'a été utilisée que dans l'arrêt du 26 février 1986, *Marshall* (152/84, EU:C:1986:84, point 12). Voir, également, arrêt du 12 juillet 1990, *Foster* e.a. (C-188/89, EU:C:1990:313, points 20 et 22).

¹⁶ Des explications relatives aux entités à l'encontre desquelles les directives peuvent être invoquées ont été formulées dans les arrêts du 10 octobre 2017, *Farrell* (C-413/15, EU:C:2017:745), et du 7 août 2018, *Smith* (C-122/17, EU:C:2018:631).

¹⁷ Point 37 de cet arrêt.

¹⁸ Cette jurisprudence a commencé avec l'arrêt du 22 novembre 2005, *Mangold* (C-144/04, EU:C:2005:709), avant d'être confirmée par, notamment, les arrêts du 19 janvier 2010, *Küçükdeveci* (C-555/07, EU:C:2010:21) ; du 15 janvier 2014, *Association de médiation sociale* (C-176/12, EU:C:2014:2), et du 17 avril 2018, *Egenberger* (C-414/16, EU:C:2018:257).

¹⁹ Voir arrêt *BECTU* (point 43) ; arrêts du 18 mars 2004, *Merino Gómez* (C-342/01, EU:C:2004:160, point 29), et du 16 mars 2006, *Robinson-Steele* e.a. (C-131/04 et C-257/04, EU:C:2006:177, point 48) ; voir également arrêts *Schultz-Hoff* e.a. (point 22), *KHS* (point 23) et *Dominguez* (point 16).

28. Dans l'arrêt *Max-Planck-Gesellschaft*, la Cour a reconnu que l'article 31, paragraphe 2, de la Charte se suffit à lui-même pour conférer directement aux travailleurs un droit au congé annuel payé dont ils peuvent se prévaloir dans des litiges les opposant à leurs employeurs, que ceux-ci soient privés ou publics²⁰. En d'autres termes, la Cour a considéré que l'article 31, paragraphe 2, de la Charte a lui-même un effet direct, y compris horizontal.

29. Le droit au congé annuel payé n'est donc pas créé, mais seulement concrétisé par l'article 7 de la directive sur le temps de travail. En conséquence, le fait que les directives soient privées d'effet direct horizontal n'est pas pertinent en l'espèce, puisque les requérants peuvent se prévaloir directement de l'article 31, paragraphe 2, de la Charte²¹. Les juridictions nationales ont, par conséquent, l'obligation d'écarter toute règle de droit national contraire lorsqu'elles tranchent une affaire qui relève du champ d'application du droit de l'Union.

30. Je propose donc à la Cour de répondre à la première question préjudicielle que l'article 31, paragraphe 2, de la Charte, tel que concrétisé à l'article 7 de la directive sur le temps de travail, implique le droit de tout travailleur à un congé annuel payé, dont ce travailleur peut se prévaloir en cas de litige avec son actuel ou ancien employeur, qu'il s'agisse d'une entité privée ou publique.

B. Sur les périodes de report

31. La juridiction de renvoi considère que, du fait de l'arrêt de la Cour de cassation²², le droit français ne précise pas la durée de la période de report des droits à congé annuel payé. Ainsi, elle estime que les jours de congé annuel non pris peuvent être accumulés indéfiniment. Le gouvernement français conteste cette interprétation des effets de la jurisprudence de la Cour de cassation. Il considère que la disposition générale imposant un délai de prescription de trois ans des créances nées dans le cadre de la relation de travail²³ implique également la limitation des périodes de report. Dans le même temps, le Conseil d'État estime, faisant suite à l'arrêt de la Cour dans l'affaire *KHS*, que la limite des périodes de report peut être fixée à quinze mois²⁴.

32. À cet égard, il convient de signaler qu'il n'appartient pas à la Cour, dans le cadre d'un renvoi préjudiciel, de résoudre des litiges relatifs à l'interprétation du droit national ou de juger si l'interprétation qu'en donne la juridiction de renvoi est correcte. En effet, il incombe à la Cour de prendre en compte, dans le cadre de la répartition des compétences entre les juridictions communautaires et nationales, le contexte factuel et réglementaire dans lequel s'insèrent les questions préjudicielles, tel que défini par la décision de renvoi²⁵.

33. En l'espèce, la juridiction de renvoi a décidé d'engager une procédure préjudicielle dans une situation dans laquelle le droit français ne prévoit aucune limite de temps entraînant l'extinction des droits au congé annuel. La juridiction de renvoi n'est pas certaine que cet état du droit national satisfasse aux exigences de la directive sur le temps de travail.

²⁰ Voir, en ce sens, arrêt du 6 novembre 2018, *Max-Planck-Gesellschaft* (C-684/16, EU:C:2018:874, points 74 et 76).

²¹ Cette conclusion résout le problème dans la présente affaire, tant sous l'angle de l'effet direct que du point de vue des conditions de concurrence équitables. En revanche, le refus de l'effet direct horizontal des directives pourrait effectivement, dans d'autres situations, conduire à une discrimination des entreprises publiques par rapport aux entreprises privées. Cette discrimination ainsi que d'autres arguments formulés dans les conclusions de l'avocat général Lenz dans l'affaire *Faccini Dori* (C-91/92, EU:C:1994:45) demeurent des raisons valables pour reconsidérer la doctrine du refus de l'effet direct horizontal des directives.

²² Voir note en bas de page 6 des présentes conclusions.

²³ Articles L. 3245-1 et D. 3141-7 du code du travail français.

²⁴ Voir note en bas de page 10 des présentes conclusions.

²⁵ Voir, notamment, arrêts du 23 avril 2009, *Angelidaki e.a.* (C-378/07 à C-380/07, EU:C:2009:250, point 48 et jurisprudence citée), et du 26 octobre 2017, *Argenta Spaarbank* (C-39/16, EU:C:2017:813, point 38).

34. Selon Keolis Agen, la possibilité d'accumuler des droits à congé annuel et de les exercer ultérieurement ne répond pas à la finalité du congé annuel. Cette dernière rappelle que, selon la Cour, le droit au congé annuel a une double finalité : il permet tout à la fois au travailleur de se reposer après son travail et de disposer d'une période de détente et de loisirs²⁶. La défenderesse cite l'arrêt KHS, dans lequel la Cour a considéré que, au-delà d'une certaine limite temporelle, le congé annuel cesse de produire son effet positif pour le travailleur en sa qualité de temps de repos, ne gardant que sa qualité de période de détente et de loisirs²⁷.

35. Dans ces conditions, par ses deuxième et troisième questions préjudicielles, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 7, paragraphe 1, de la directive sur le temps de travail doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à un droit national permettant un report illimité des droits à congé annuel payé. Si, en vertu du droit de l'Union, il appartient au droit national de prévoir une période de report, cette juridiction se demande après quelle durée il est raisonnable de laisser s'éteindre le droit au congé annuel.

1. Le législateur de l'Union n'a pas eu l'intention de réglementer les périodes de report

36. Pour répondre à la question de savoir si le droit de l'Union exige de limiter dans le temps les droits à congé annuel par l'introduction de périodes de report raisonnables, je commencerai par situer la directive sur le temps de travail dans le système des traités.

37. Cette directive a été adoptée sur le fondement de l'article 153, paragraphe 2, TFUE (article 137, paragraphe 2, du traité CE au moment de son adoption), figurant dans le titre de ce traité consacré à la politique sociale. Cette disposition habilite le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne à adopter des mesures soutenant et complétant l'action des États membres dans le domaine de la politique sociale. La protection de la santé et de la sécurité des travailleurs figure parmi les différents domaines énumérés à l'article 153, paragraphe 1, TFUE (anciennement article 137, paragraphe 1, CE). Les considérants de la directive sur le temps de travail font en effet référence à ces préoccupations²⁸.

38. En vertu de l'article 4, paragraphe 2, sous b), TFUE, la politique sociale fait partie des compétences partagées. Même si l'article 153 TFUE dispose que l'Union « soutient et complète » les politiques sociales des États membres, cette disposition n'exclut pas, selon moi, d'opérer certains choix réglementaires au niveau de l'Union et donc d'harmoniser les législations nationales²⁹. Cependant, la législation adoptée au niveau de l'Union doit être justifiée au regard du principe de subsidiarité.

²⁶ Voir arrêts Schultz-Hoff e.a. (point 25) et KHS (point 31).

²⁷ Arrêt KHS (point 33).

²⁸ Considérants 1 à 4 de la directive sur le temps de travail. Voir également, en ce sens, à propos de la directive 93/104/CE du Conseil, du 23 novembre 1993, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (JO 1993, L 307, p. 18), que la directive sur le temps de travail actuelle a codifiée, arrêt BECTU (points 37 et 38).

²⁹ L'Union ne peut adopter des normes juridiques que pour atteindre les objectifs énoncés à l'article 151 TFUE, qui incluent l'amélioration des conditions de vie et de travail. Même si cette disposition a initialement été qualifiée de programmatique, elle a revêtu une importance significative pour l'interprétation de la législation du travail de l'Union. Sur ce point, voir Lecomte, F., « Embedding Employment Rights in Europe », *Columbia Journal of European Law*, vol. 17 (1), 2011, p. 1, 12 et suiv. (examinant la construction progressive de la jurisprudence relative à cette disposition et le discours qui l'entoure, faisant d'une disposition purement programmatique un outil fournissant des ressources substantielles à des fins d'interprétation).

39. Il ne ressort pas du libellé de la directive sur le temps de travail que le législateur de l'Union a entendu réglementer les périodes de report. La Cour l'a récemment confirmé dans l'arrêt du 22 septembre 2022, LB (Prescription du droit au congé annuel payé)³⁰.

40. Étant donné que la politique sociale est un domaine de compétence partagée et en l'absence d'une législation de l'Union relative à la question de l'existence de périodes de report limitées, le pouvoir d'introduire ou non de telles périodes de report reste entre les mains des États membres³¹.

2. Les conditions de naissance par opposition aux conditions d'exercice du droit au congé annuel payé

41. La conclusion qui précède est également conforme à la constatation de la Cour selon laquelle il est loisible aux États membres de réglementer les conditions d'exercice du droit au congé annuel. Bien que la directive sur le temps de travail interdise aux États membres de subordonner la constitution du droit au congé annuel payé à quelque condition que ce soit³², ils peuvent imposer les conditions d'exercice de ce droit³³.

42. Comme l'a souligné l'avocate générale Trstenjak³⁴, la Cour considère la question du report dans le temps des droits à congé annuel payé comme une *modalité d'application* de ce droit. La directive sur le temps de travail laisse ainsi aux États membres le soin de déterminer ces modalités.

43. Il s'ensuit que les États membres sont libres de choisir d'établir des limites temporelles au-delà desquelles le droit acquis au congé annuel se prescrit, ou bien de permettre le cumul des congés non pris jusqu'à la fin de la carrière d'un travailleur donné.

44. Lorsqu'un État membre décide de limiter les périodes de report, la directive sur le temps de travail exige seulement que la limite choisie n'affecte pas l'existence même du droit au congé annuel payé, tel qu'il découle de la Charte et est exprimé dans cette directive³⁵. La compétence de la Cour se limite à la vérification de la conformité du délai avec le droit de l'Union. En conséquence, la Cour ne saurait décider quelle est la limite temporelle appropriée.

45. Le fait que la législation nationale ne limite pas la période de report des congés annuels payés non pris ne contredit en rien la directive sur le temps de travail, puisque cette directive n'impose pas de le faire.

³⁰ C-120/21, EU:C:2022:718, point 31.

³¹ Il y a lieu de préciser que je ne pense pas que l'Union ne puisse pas soumettre les États membres à l'obligation d'introduire des périodes de report limitées si elle peut justifier la nécessité d'une telle réglementation au regard du principe de subsidiarité. J'affirme seulement que, dans la version actuelle de la directive sur le temps de travail, l'Union n'a pas réglementé cette question.

³² Voir arrêt Dominguez (point 18).

³³ Voir arrêt Schultz-Hoff e.a. (point 28).

³⁴ Mise en italique dans le texte original des conclusions de l'avocate générale Trstenjak dans l'affaire KHS (C-214/10, EU:C:2011:465, point 43).

³⁵ Voir arrêt Schultz-Hoff e.a. (point 46 et jurisprudence citée).

Pour être de nature à restreindre l'existence même du droit au congé annuel payé, la limite imposée à la période de report devrait être prévue par la loi, ainsi que l'exige l'article 52, paragraphe 1, de la Charte. Étant donné que c'est le droit de l'Union qui confère aux travailleurs le droit fondamental en cause au principal, seul le droit de l'Union, et non le droit national, pourrait introduire une telle limitation. Quoi qu'il en soit, il est incertain, comme la défenderesse le suggère aux juridictions françaises, qu'une telle limitation puisse être introduite par la jurisprudence. Voir, à cet égard, arrêts du 5 septembre 2012, Parlement/Conseil (C-355/10, EU:C:2012:516, point 77) ; du 10 septembre 2015, Parlement/Conseil (C-363/14, EU:C:2015:579, point 53), et du 26 juillet 2017, République tchèque/Commission (C-696/15 P, EU:C:2017:595, point 78).

3. Qu'en est-il de la finalité du congé annuel payé ?

46. Selon moi, la considération selon laquelle la directive sur le temps de travail n'impose pas de limiter la période de report n'est pas remise en cause par un autre argument, qui trouve son origine dans un obiter dictum de l'arrêt KHS, selon lequel un cumul illimité de droits au congé annuel payé ne répondrait plus à la finalité même du droit au congé annuel payé³⁶.

47. J'ai déjà expliqué que c'est là le principal argument invoqué par la défenderesse³⁷, qui a cherché à convaincre la juridiction de renvoi que, à défaut de limitation dans le temps des périodes de report imposée par la loi, une règle jurisprudentielle imposant une telle limitation est nécessaire.

48. Dans ses observations, le gouvernement français plaide en faveur d'une période de report d'une durée raisonnable³⁸.

49. Selon moi, l'obiter dictum de l'arrêt KHS³⁹ n'énonce pas de règle. Il explique simplement pourquoi il est compréhensible et acceptable qu'un État membre puisse décider d'imposer une limite.

50. Ainsi, je pense qu'il serait erroné de déduire de cet obiter dictum de la Cour une quelconque *obligation* pour les États membres d'adopter une réglementation prévoyant un délai maximal pendant lequel les jours de congé annuel payé accumulés doivent être pris.

51. Actuellement, le droit de l'Union n'exige pas que les États membres fixent une limite temporelle aux périodes de report et il ne leur interdit pas non plus de le faire. En application du droit de l'Union, il s'agit d'un choix politique qui revient aux États membres.

52. En ce qui concerne le fait que Keolis Agen invite les juges nationaux à adopter une telle règle, il n'appartient pas à la Cour de s'immiscer dans la répartition des compétences établie par le système constitutionnel d'un État membre particulier⁴⁰.

53. Il est toutefois nécessaire de rappeler que, à ce jour, le droit de l'Union n'impose aucune obligation aux États membres de prévoir une limite temporelle pour les périodes de report des congés annuels non pris, que ce soit par voie législative ou par voie jurisprudentielle.

³⁶ Arrêt KHS (point 30) ; arrêts du 29 novembre 2017, King (C-214/16, EU:C:2017:914, point 54), et du 22 septembre 2022, Fraport et St. Vincenz-Krankenhaus (C-518/20 et C-727/20, EU:C:2022:707, point 34).

³⁷ Voir point 34 des présentes conclusions.

³⁸ Le gouvernement français mentionne dans ses observations que le droit français prévoit un régime général de prescription de trois ans pour les créances nées dans le cadre de la relation de travail. La Cour n'a pas exprimé d'opposition de principe à l'idée que des règles de prescription puissent aboutir au même résultat que l'institution de périodes de report limitées. À cet égard, voir arrêt du 22 septembre 2022, LB (C-120/21, EU:C:2022:718, point 40).

³⁹ Voir références à la note en bas de page 36 des présentes conclusions.

⁴⁰ J'observe simplement que le Conseil d'État considère apparemment qu'une règle relative à la durée de la période de report peut être instituée par voie jurisprudentielle en France. En revanche, la Cour de cassation considère qu'une telle décision réglementaire appartient au pouvoir législatif et elle a invité le législateur national à agir, jusqu'à présent sans résultat. Voir, à cet égard, Cour de cassation, « Note explicative – Arrêt du 21 septembre 2017 n° 2067 », p. 3. Pour un avis semblable, voir Véricel, M., « Le droit à congés payés du salarié malade face à la Cour de justice européenne et à la Cour de cassation », *Revue de droit du travail*, n° 6, 2012, p. 371.

4. La jurisprudence de la Cour relative à la durée des périodes de report

54. Enfin, il convient de commenter les affirmations, principalement soulevées par la défenderesse, selon lesquelles la période de report appropriée est de quinze à dix-huit mois après l'expiration de la période de référence ouvrant droit au congé.

55. Ces chiffres découlent de la combinaison de la constatation de la Cour dans l'arrêt du 3 mai 2012, Neidel, qu'une période de neuf mois est trop courte⁴¹, et de sa constatation dans l'arrêt KHS qu'une période de quinze mois est acceptable⁴². L'article 9 de la convention de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur les congés payés (révisée) de 1970 (n° 132) mentionne une période de dix-huit mois, et le considérant 6 de la directive sur le temps de travail se réfère à cette disposition.

56. Pour déterminer si les délais fixés par les législations nationales étaient appropriés, la Cour a exercé sa compétence pour contrôler si les conditions imposées par le droit national affectaient l'existence du droit au congé annuel⁴³. La Cour n'a pas fixé de limite appropriée et il ne lui revient pas de le faire. Ainsi, lorsque la Cour a affirmé dans l'arrêt KHS qu'une période de quinze mois semble acceptable, elle n'a pas fait de ce délai de quinze mois une règle de droit de l'Union. Elle a simplement confirmé qu'une telle disposition nationale, résultant d'un choix au niveau national, ne s'opposait pas à l'existence même du droit au congé annuel payé.

57. En ce qui concerne la convention de l'OIT sur les congés payés (révisée) de 1970 (n° 132), il est vrai que la Cour s'est parfois référée aux instruments de cette organisation⁴⁴. Toutefois, il est important de faire la distinction entre les conventions telles que celles mentionnées dans la déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail⁴⁵, à laquelle tous les États membres de l'Union sont parties, et d'autres instruments tels que la convention de l'OIT sur les congés payés, qui n'a été ratifiée que par quatorze États membres de l'Union. Cette distinction est d'autant plus importante dans le contexte de la présente affaire que la République française n'a pas ratifié cette convention. Même si tel avait été le cas, la limite de dix-huit mois fixée par ladite convention lie les États parties en vertu du droit international ou du droit constitutionnel interne, mais pas en vertu du droit de l'Union⁴⁶.

58. Par conséquent, comme l'a fait valoir à juste titre la Commission, le droit de l'Union ne prévoit à l'heure actuelle aucune limite temporelle pour les éventuelles périodes de report des congés annuels payés non pris. Cette solution est tout à fait logique puisque la directive sur le temps de travail n'interdit pas aux États membres⁴⁷ d'autoriser le cumul de congés annuels non pris de façon illimitée.

⁴¹ C-337/10, EU:C:2012:263, point 43. Dans l'arrêt KHS (point 38) et l'arrêt du 3 mai 2012, Neidel (C-337/10, EU:C:2012:263, point 41), la Cour a en outre exprimé son avis selon lequel la période de report doit dépasser substantiellement (sans expliquer ce que signifie ce terme) la durée de la période de référence pour laquelle elle est accordée. La raison en est de permettre la prise en compte de la situation particulière d'un travailleur en incapacité de travail pendant plusieurs périodes de référence consécutives. Une période de report plus longue garantit au travailleur de pouvoir planifier une répartition adéquate de l'utilisation des jours de congé annuel acquis.

⁴² Point 44 de cet arrêt.

⁴³ Voir point 44 des présentes conclusions.

⁴⁴ Voir, notamment, avis 2/15 (Accord de libre-échange avec Singapour), du 16 mai 2017 (EU:C:2017:376, point 149).

⁴⁵ Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, adoptée le 18 juin 1998 à Genève (annexe révisée le 15 juin 2010).

⁴⁶ En outre, comme l'a indiqué l'avocate générale Trstenjak dans ses conclusions dans l'affaire KHS (C-214/10, EU:C:2011:465, points 83 à 90), la convention de l'OIT sur les congés payés ne saurait constituer un outil valable pour harmoniser indirectement et partiellement la législation des États membres.

⁴⁷ Ainsi qu'il a été expliqué aux points 41 à 43 des présentes conclusions.

59. Il s'ensuit qu'il ne revient pas à la Cour de répondre à la question de savoir quelle limitation constitue une limitation raisonnable, puisqu'un tel choix appartient aux États membres. La Cour peut seulement vérifier si le choix opéré interfère avec l'existence même du droit au congé annuel payé.

60. Je propose donc à la Cour de répondre aux deuxième et troisième questions préjudicielles que l'article 7, paragraphe 1, de la directive sur le temps de travail ne fait pas obstacle à un droit national qui autorise le cumul des congés annuels payés non pris sans fixer de limite à la période de report de ce congé, ni la durée d'une période de report raisonnable.

IV. Conclusion

61. Au vu des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre aux questions préjudicielles posées par le conseil des prud'hommes d'Agen (France) de la manière suivante :

1) L'article 31, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, tel que concrétisé à l'article 7 de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil, du 4 novembre 2003, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail,

doit être interprété en ce sens que :

il implique le droit de tout travailleur à un congé annuel payé, dont ce travailleur peut se prévaloir en cas de litige avec son actuel ou ancien employeur, qu'il s'agisse d'une entité privée ou publique.

2) L'article 7, paragraphe 1, de la directive 2003/88

doit être interprété en ce sens que :

il ne fait pas obstacle à un droit national qui autorise le cumul des congés annuels payés non pris sans fixer de limite à la période de report de ce congé, ni la durée d'une période de report raisonnable.