



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
TAMARA ČAPETA
presentate il 23 marzo 2023¹

Cause riunite da C-271/22 a C-275/22

XT (C-271/22)
KH (C-272/22)
BX (C-273/22)
FH (C-274/22)
NW (C-275/22)

contro

Keolis Agen SARL,
con l'intervento di:

Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Conseil de Prud'hommes d'Agen (Tribunale del lavoro di Agen, Francia)]

«Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Organizzazione dell'orario di lavoro – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articolo 31, paragrafo 2 – Direttiva 2003/88/CE – Articolo 7 – Invocabilità nell'ambito di una controversia tra privati – Diritto alle ferie annuali retribuite – Riporto delle ferie annuali retribuite a causa di una malattia di lunga durata – Giurisprudenza nazionale che autorizza il riporto delle ferie senza alcun limite di tempo»

I. Introduzione

1. Un lavoratore può cumulare illimitatamente i giorni di ferie annuali retribuite non goduti oppure l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2003/88² impone agli Stati membri di prevedere periodi di riporto limitati? In tal caso, inoltre, qual è la durata ragionevole di tale periodo?

2. Ecco le questioni principali sottoposte dal giudice del rinvio, il Conseil des Prud'hommes d'Agen (Tribunale del lavoro, Agen, Francia). Tale giudice chiede inoltre di chiarire l'effetto diretto della direttiva 2003/88 in situazioni orizzontali, atteso che la convenuta nel procedimento principale è un operatore privato che gestisce una rete di trasporto pubblico.

¹ Lingua originale: l'inglese.

² Direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (GU 2003, L 299, pag. 9; in prosieguo: la «direttiva 2003/88»).

3. La presente causa trae origine da più rinvii pregiudiziali presentati nell'ambito di cinque controversie dinanzi al giudice del rinvio. Tutte le controversie riguardano lavoratori attualmente o precedentemente impiegati dalla Keolis Agen SARL, società che gestisce la rete di trasporto mediante autobus per l'area urbana di Agen (Francia). I suddetti lavoratori hanno chiesto al datore di lavoro di riconoscere i loro diritti alle ferie annuali retribuite, di cui non hanno potuto usufruire durante l'anno di riferimento in cui detti diritti sono sorti, e quando il datore di lavoro ha respinto tali richieste hanno proposto ricorso dinanzi al giudice del rinvio. Un sindacato, il Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT, interviene in detto procedimento a sostegno dei lavoratori.

II. Procedimento principale, questioni pregiudiziali e procedimento dinanzi alla Corte

4. La Keolis Agen è una società di diritto privato che fornisce un servizio pubblico di trasporto urbano di passeggeri mediante autobus. I cinque ricorrenti che hanno citato tale società dinanzi al giudice del rinvio sono, o erano, suoi dipendenti.

5. Nel corso dei rispettivi contratti di lavoro, tutti i ricorrenti sono stati assenti per malattia per un lungo periodo di tempo³. Dopo il ritorno al lavoro o dopo la risoluzione dei loro contratti a causa dell'inidoneità a proseguire il lavoro, i ricorrenti hanno chiesto alla Keolis Agen di consentire loro di godere dei giorni di ferie annuali di cui erano stati privati durante il periodo di malattia o, in caso di risoluzione dei contratti di lavoro, di versare loro un'indennità sostitutiva.

6. La Keolis Agen ha respinto tali richieste. Sulla base del Code du travail francese (in prosieguo: il «codice del lavoro»)⁴, essa ha sostenuto che i ricorrenti non avessero diritto alle ferie annuali in caso di un'assenza per malattia, non professionale, dal lavoro superiore a un anno. A suo avviso, tale normativa nazionale non potrebbe essere disapplicata neanche se fosse contraria all'articolo 7 della direttiva 2003/88, in quanto detta direttiva non crea obblighi per i privati.

7. La Keolis Agen sostiene che, a causa della liberalizzazione dei servizi di trasporto in Francia⁵, la direttiva 2003/88 non può essere invocata nei suoi confronti. Sebbene l'azienda operi nel settore dei trasporti pubblici, la possibilità per i dipendenti di invocare direttamente la direttiva 2003/88 la porrebbe in una posizione concorrenziale peggiore rispetto ad altre aziende private che rimangono soggette alla legge francese e non a tale direttiva.

8. I ricorrenti ritengono di poter invocare l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2003/88 e l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») nei confronti del loro datore di lavoro e che tali disposizioni di diritto dell'Unione hanno determinato il loro diritto alle ferie annuali anche durante i periodi di malattia prolungata. La normativa francese che prevede il contrario dovrebbe, quindi, essere disapplicata.

³ Dalle decisioni di rinvio risulta che tali periodi di malattia sono stati, nella causa C-271/22, dal 9/01/2017 al 31/10/2018; nella causa C-272/22, 60 giorni nel 2016, l'intero anno 2017 e 236 giorni nel 2018; nella causa C-273/22, dal 9/01/2017 al 31/10/2018; nella causa C-274/22, 105 giorni nel 2017 e 308 giorni nel 2018; e nella causa C-275/22, 84 giorni nel 2017, 355 giorni nel 2018 e 308 giorni nel 2019.

⁴ La convenuta invoca, a tal proposito, l'articolo L. 3141-5 del codice del lavoro, che così recita:
«Sono considerati periodi di lavoro effettivo ai fini della determinazione della durata delle ferie (...)

⁵ Periodi, fino a un periodo ininterrotto di un anno, durante i quali l'esecuzione del contratto di lavoro è sospesa a causa di un infortunio sul lavoro o di una malattia professionale».

⁵ Da tutte le informazioni a disposizione della Corte risulta che la Keolis Agen fa parte del gruppo Keolis, che appartiene alla costellazione di società del gruppo SNCF, l'operatore storico del settore ferroviario in Francia. Se anche la Keolis sembra essere coinvolta in quest'ultimo settore, è pacifico che, nel procedimento principale, la Keolis Agen gestisce esclusivamente autobus e offre un servizio di biciclette.

9. La controversia sull'effetto diretto della direttiva 2003/88 nel caso di specie dà luogo alla prima questione del giudice del rinvio.

10. La seconda e la terza questione diventano pertinenti ove i ricorrenti abbiano diritto a ferie annuali retribuite per gli anni di riferimento in cui sono stati in congedo per malattia. Tali questioni sorgono perché, secondo il giudice del rinvio, il diritto francese non disciplina i periodi di riporto delle ferie annuali non godute e non specifica se tale diritto esista o meno. Dalla decisione di rinvio e dalle osservazioni delle parti risulta che i due massimi organi giurisdizionali francesi hanno assunto su tale punto posizioni contrastanti. Da un lato, la giurisprudenza della Cour de cassation (Corte di cassazione, Francia)⁶ suggerisce che nel diritto francese non esiste alcun limite al riporto delle ferie annuali non utilizzate. Dall'altro, il Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia) sembra ritenere che il diritto alle ferie annuali non godute si estingua 15 mesi dopo la fine dell'anno di riferimento in cui è sorto il diritto a tali ferie annuali retribuite⁷. Quest'ultimo ragionamento sembra derivare dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, che ha ritenuto che un periodo di 15 mesi non fosse contrario alla direttiva 2003/88⁸.

11. Nel procedimento principale, il giudice del rinvio desidera sapere se il diritto dell'Unione contenga un siffatto obbligo di prevedere un periodo di riporto. In tal caso, detto giudice chiede altresì cosa si intenda per «periodo ragionevole», dopo il quale il diritto alle ferie annuali può estinguersi. Al riguardo, esso spiega che, nel caso di cui trattasi, le richieste di ferie annuali non godute sono state tutte presentate entro 15 mesi dalla fine del periodo di riferimento durante il quale tali diritti sono sorti.

12. La Keolis Agen ha chiesto al giudice del rinvio di sottoporre alla Corte di giustizia le questioni controverse. I ricorrenti hanno ritenuto tale rinvio non necessario e si sono opposti alla richiesta.

13. In siffatte circostanze, il Conseil de prud'hommes d'Agen (Tribunale del lavoro di Agen) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali (le questioni sono identiche in tutte e cinque le cause riunite):

- «1. Se l'articolo 7, paragrafo 1, della [direttiva 2003/88] debba essere interpretato nel senso che esso è direttamente applicabile nei rapporti tra un operatore privato di trasporto, avente una sola concessione di servizio pubblico, ed i suoi dipendenti, tenuto conto in particolare della liberalizzazione del settore dei trasporti ferroviari di passeggeri.
2. Quale sia il periodo ragionevole di riporto delle quattro settimane di ferie retribuite maturate, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, della [direttiva 2003/88], in presenza di un periodo di maturazione dei diritti alle ferie retribuite pari ad un anno.
3. Se l'applicazione di un periodo di riporto illimitato in assenza di una disposizione nazionale, regolamentare o contrattuale, che disciplini tale riporto non sia contraria all'articolo 7, paragrafo 1, della [direttiva 2003/88]».

14. Osservazioni scritte sono state presentate alla Corte dai ricorrenti nel procedimento principale e dal Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT (in prosieguito, congiuntamente: i «ricorrenti»), dalla Keolis Agen, dal governo francese e dalla Commissione europea. Non è stata svolta alcuna udienza.

⁶ Cour de Cassation (Social) [Corte di Cassazione (Sociale)], 21 settembre 2017, n. 16-24.022, ECLI:FR:CCASS:2017:SO02067.

⁷ Conseil d'État (Consiglio di Stato), Parere n. 406009, 26 aprile 2017, ECLI:FR:CECHR:2017:406009.20170426.

⁸ Sentenza del 22 novembre 2011, KHS (C-214/10, EU:C:2011:761, punto 44; in prosieguito: la sentenza «KHS»).

III. Analisi

15. Negli ultimi anni, il numero di cause legate alle ferie annuali retribuite⁹ che pervengono alla Corte è aumentato.

16. Il presente rinvio offre alla Corte un'ulteriore opportunità di contribuire a una migliore comprensione della direttiva 2003/88 e di sviluppare la propria giurisprudenza in materia.

17. Le questioni pregiudiziali possono essere suddivise in due parti: la prima questione riguardante la nozione consolidata di effetto diretto delle direttive (A), e le questioni seconda e terza, che affronterò congiuntamente e che riguardano i periodi di riporto delle ferie annuali retribuite non godute (B).

A. Sull'effetto diretto della direttiva 2003/88 nelle situazioni orizzontali

18. Dalla decisione di rinvio risulta che il Code du travail (codice del lavoro) francese impedisce a un lavoratore in congedo per malattia di durata superiore a un anno e non collegata al lavoro di acquisire il diritto alle ferie annuali¹⁰.

19. La legge nazionale sarebbe in contrasto con l'articolo 7 della direttiva 2003/88, come interpretato dalla Corte. Ciò risulterebbe chiaramente dalla sentenza Dominguez¹¹.

20. In tale causa, che trae origine dall'applicazione della stessa normativa francese, la Corte, basandosi sulla sua precedente giurisprudenza¹², ha stabilito che la direttiva 2003/88 non consente di subordinare il diritto alle ferie annuali retribuite al requisito che il lavoratore abbia effettivamente lavorato. A nessun lavoratore può essere negato il diritto alle ferie annuali retribuite di almeno quattro settimane – indipendentemente dal fatto che si trovi in congedo di malattia durante tale periodo di riferimento per infortunio sopravvenuto sul posto di lavoro o altrove, o per malattia di qualunque natura o origine¹³.

21. In breve, il diritto alle ferie annuali retribuite deriva dal rapporto di lavoro e non può essere assoggettato a condizioni. Gli Stati membri possono imporre le condizioni di esercizio del diritto alle ferie annuali retribuite, ma non possono subordinare la nascita stessa di tale diritto, neanche al requisito che il lavoratore abbia effettivamente lavorato¹⁴.

22. Pertanto, dalla precedente giurisprudenza emerge chiaramente che, direttamente sulla base dell'articolo 7 della direttiva 2003/88, i ricorrenti hanno acquisito il diritto alle ferie annuali retribuite durante gli anni in cui erano in congedo per malattia.

⁹ Sentenze del 4 ottobre 2018, Dicu (C-12/17, EU:C:2018:799, in prosieguo: la sentenza «Dicu»); del 6 novembre 2018, Bauer e Willmeroth (C-569/16 e C-570/16, EU:C:2018:871); del 6 novembre 2018, Kreuziger (C-619/16, EU:C:2018:872); del 6 novembre 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, in prosieguo: la sentenza «Max-Planck-Gesellschaft»); del 19 novembre 2019, TSN e AKT (C-609/17 e C-610/17, EU:C:2019:981) e dell'8 settembre 2020, Commissione e Consiglio / Carreras Sequeros e a. (C-119/19 P e C-126/19 P, EU:C:2020:676).

¹⁰ V. nota 4 delle presenti conclusioni.

¹¹ Sentenza del 24 gennaio 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33; in prosieguo: la «sentenza Dominguez»).

¹² Sentenza del 20 gennaio 2009, Schultz-Hoff e a. (C-350/06 e C-520/06, EU:C:2009:18, in prosieguo: la «sentenza Schultz-Hoff», punto 41).

¹³ Sentenza Dominguez, punti 20, 30, 46 e giurisprudenza ivi citata. V. altresì sentenza Dicu, punto 29.

¹⁴ Sentenza del 26 giugno 2001, BECTU (C-173/99, EU:C:2001:356, in prosieguo: la «sentenza BECTU», punto 55), e sentenza Schultz-Hoff, punto 47.

23. La convenuta non nega né cerca di modificare tale interpretazione della direttiva 2003/88. Tuttavia, detta parte ritiene che tale direttiva non si possa applicare al caso di cui trattasi per crearle un obbligo, poiché la convenuta è una società di diritto privato.

24. Nelle osservazioni delle parti è stato versato molto inchiostro per affermare o contestare che la convenuta è o non è un'«emanazione dello Stato»¹⁵ nell'accezione della giurisprudenza sull'effetto diretto verticale delle direttive¹⁶ e che, di conseguenza, la situazione nel procedimento principale deve essere qualificata come orizzontale (secondo la convenuta) o verticale (secondo i ricorrenti).

25. Nelle circostanze del caso di specie, tale qualificazione è tuttavia irrilevante. Ciò è dovuto ai seguenti motivi.

26. Nella sentenza *Dominguez* la Corte ha ribadito la sua posizione secondo cui le direttive non possono di per sé creare obblighi per i singoli¹⁷. Tuttavia, secondo un altro orientamento giurisprudenziale i principi generali del diritto, oggi codificati nella Carta, possono di per sé avere effetto diretto, anche in situazioni orizzontali. Quando un principio generale con effetto diretto è semplicemente espresso in una direttiva e non stabilito dalla stessa, le parti traggono i loro diritti direttamente da tale principio¹⁸.

27. La Corte ha ribadito in più occasioni che il diritto di ogni lavoratore alle ferie annuali retribuite «deve essere considerato come un principio particolarmente importante del diritto sociale [dell'Unione], al quale non si può derogare»¹⁹. Tale principio si trova ora riconosciuto anche all'articolo 31, paragrafo 2, della Carta.

28. Nella sentenza *Max-Planck-Gesellschaft*, la Corte ha riconosciuto che l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta è di per sé sufficiente a conferire direttamente ai lavoratori un diritto alle ferie annuali retribuite, diritto che essi possono invocare in una controversia contro il loro datore di lavoro, sia esso pubblico o privato²⁰. In altre parole, la Corte ha ritenuto che l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta stessa abbia effetto diretto, anche in situazioni orizzontali.

29. Il diritto alle ferie annuali retribuite non è quindi creato, ma solo espresso, dall'articolo 7 della direttiva 2003/88. Di conseguenza, è irrilevante che alle direttive non sia riconosciuto un effetto diretto orizzontale, in quanto i ricorrenti possono avvalersi direttamente dell'articolo 31,

¹⁵ Tale espressione per descrivere gli organismi nei confronti dei quali le direttive possono essere invocate è stata utilizzata solo nella sentenza del 26 febbraio 1986, *Marshall* (152/84, EU:C:1986:84, punto 12). V., altresì, sentenza del 12 luglio 1990, *Foster e a.* (C-188/89, EU:C:1990:313, punti 20 e 22).

¹⁶ La spiegazione circa gli organismi nei confronti dei quali le direttive possono essere invocate è stata fornita nelle sentenze del 10 ottobre 2017, *Farrell* (C-413/15, EU:C:2017:745) e del 7 agosto 2018, *Smith* (C-122/17, EU:C:2018:631).

¹⁷ Sentenza *Dominguez*, punto 37.

¹⁸ Tale giurisprudenza è iniziata con la sentenza del 22 novembre 2005, *Mangold* (C-144/04, EU:C:2005:709), ed è stata successivamente confermata da diverse sentenze, tra le altre, del 19 gennaio 2010, *Kücükdeveci* (C-555/07, EU:C:2010:21), del 15 gennaio 2014, *Association de médiation sociale* (C-176/12, EU:C:2014:2), nonché del 17 aprile 2018, *Egenberger* (C-414/16, EU:C:2018:257).

¹⁹ Sentenza *BECTU*, punto 43; sentenze del 18 marzo 2004, *Merino Gómez* (C-342/01, EU:C:2004:160, punto 29), e del 16 marzo 2006, *Robinson-Steele e a.* (C-131/04 e C-257/04, EU:C:2006:177, punto 48); sentenza *Schultz-Hoff*, punto 22; sentenza *KHS*, punto 23; sentenza *Dominguez*, punto 16.

²⁰ V., in tal senso, sentenza *Max-Planck-Gesellschaft*, punti 74 e 76.

paragrafo 2, della Carta²¹. Pertanto, quando il giudice nazionale si pronuncia su una causa che rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, esso ha l'obbligo di disapplicare qualsiasi norma contraria del diritto nazionale.

30. Propongo quindi alla Corte di rispondere alla prima questione del giudice del rinvio che l'articolo 31, paragrafo 2, della Carta, come espresso nell'articolo 7 della direttiva 2003/88, comporta per tutti i lavoratori il diritto a ferie annuali retribuite che essi possono invocare in una controversia contro i propri datori di lavoro attuali o precedenti, siano essi pubblici o privati.

B. Sui periodi di riporto

31. Il giudice del rinvio ritiene che, alla luce della sentenza della Cour de cassation (Corte di cassazione)²², la normativa francese non specifichi la durata del periodo di riporto delle ferie annuali retribuite. Pertanto, detto giudice ritiene che i giorni di ferie annuali non goduti possano essere cumulati a oltranza. Il governo francese contesta tale interpretazione delle conseguenze della giurisprudenza della Cour de cassation (Corte di cassazione). Detto governo ritiene che la disposizione generale che prevede un termine di prescrizione di tre anni per far valere crediti da lavoro²³ comporti parimenti la limitazione dei periodi di riporto a tre anni. Allo stesso tempo, a seguito della sentenza KHS della Corte, il Conseil d'Etat (Consiglio di Stato) ritiene che il limite del periodo di riporto possa essere fissato a 15 mesi²⁴.

32. Al riguardo, occorre ricordare che, nell'ambito di un rinvio pregiudiziale, non spetta alla Corte risolvere le divergenze di interpretazione delle disposizioni nazionali, né giudicare se l'interpretazione che ne dà il giudice del rinvio sia corretta. Nell'ambito della ripartizione delle competenze tra i giudici dell'Unione e i giudici nazionali, incombe alla Corte prendere in considerazione il contesto fattuale e normativo nel quale si inseriscono le questioni pregiudiziali come definito dal giudice del rinvio²⁵.

33. Il giudice del rinvio ha deciso di avviare un procedimento pregiudiziale in una situazione in cui la normativa francese non impone alcun limite temporale che comporti la prescrizione dei diritti acquisiti alle ferie annuali. Il giudice del rinvio non è sicuro che tale legge nazionale soddisfi i requisiti della direttiva 2003/88.

34. La Keolis Agen ritiene che la possibilità di cumulare le ferie annuali e di utilizzarle in un secondo momento non risponda alla finalità delle ferie annuali. Detta parte ricorda che la Corte ha considerato che il congedo ordinario risponde a una duplice finalità: consente al tempo stesso di riposare dal lavoro e di beneficiare di un periodo di distensione e di ricreazione²⁶. Essa cita la

²¹ Ciò risolve la questione nel caso in esame, sia dal punto di vista dell'effetto diretto sia dal punto di vista della parità di condizioni. Tuttavia, la negazione degli effetti diretti orizzontali delle direttive potrebbe effettivamente, in situazioni diverse, comportare la discriminazione delle società pubbliche rispetto alle società private. Detta discriminazione, così come altri argomenti espressi dall'avvocato generale Lenz nelle conclusioni presentate nella causa Faccini Dori (C-91/92, non pubblicata, EU:C:1994:45), sono ancora validi motivi per riconsiderare la dottrina che priva di effetto diretto le direttive in situazioni orizzontali.

²² V. nota 6 delle presenti conclusioni.

²³ Articoli L. 3245-1 e D. 3141-7, del codice del lavoro francese.

²⁴ V. paragrafo 10 delle presenti conclusioni.

²⁵ V., ad esempio, sentenze del 23 aprile 2009, Angelidaki e a. (da C-378/07 a C 380/07, EU:C:2009:250, punto 48 e giurisprudenza *ivi* citata), e del 26 ottobre 2017, Argenta Spaarbank (C-39/16, EU:C:2017:813, punto 38).

²⁶ Sentenza Schultz-Hoff, punto 25, sentenza KHS, punto 31.

sentenza KHS, in cui la Corte ha ritenuto che, oltre un certo limite temporale, le ferie annuali sono prive del loro effetto positivo per il lavoratore quale momento di riposo, mantenendo solo la loro natura di periodo di distensione e di ricreazione²⁷.

35. In tale ottica, con le questioni seconda e terza il giudice del rinvio chiede in sostanza se l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2003/88 debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che consente il riporto illimitato delle ferie annuali retribuite non godute. Se, in virtù del diritto dell'Unione, il diritto nazionale deve prevedere un periodo di riporto, il giudice del rinvio si chiede dopo quanto tempo sia ragionevole far decadere il diritto alle ferie annuali.

1. Il legislatore dell'Unione non ha inteso regolamentare i periodi di riporto.

36. Per rispondere alla domanda se il diritto dell'Unione richieda che i diritti alle ferie annuali si prescrivano con l'introduzione di ragionevoli periodi di riporto, occorrerà dapprima collocare la direttiva 2003/88 nel sistema dei Trattati.

37. Detta direttiva è stata adottata sulla base dell'articolo 153, paragrafo 2, TFUE (articolo 137, paragrafo 2, CE al momento dell'adozione), situato all'interno del titolo del trattato dedicato alla politica sociale. Tale disposizione autorizza il Parlamento europeo e il Consiglio ad adottare misure che sostengono e completano l'azione degli Stati membri nel campo della politica sociale. Tra i vari settori elencati nell'articolo 153, paragrafo 1, TFUE (in precedenza articolo 137, paragrafo 1, CE), figura la protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori. La direttiva 2003/88 fa effettivamente riferimento a tali preoccupazioni nel suo preambolo²⁸.

38. In virtù dell'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), TFUE, la politica sociale è una delle competenze concorrenti. Anche se l'articolo 153 TFUE consente all'Unione di agire per «sost[enere] e completa[re]» le politiche sociali degli Stati membri, esso non esclude, a mio avviso, l'adozione di talune scelte normative a livello dell'Unione e quindi l'armonizzazione delle leggi nazionali²⁹. Tuttavia, la normativa a livello dell'Unione deve essere giustificata alla luce del principio di sussidiarietà.

39. Dalla formulazione della direttiva 2003/88 non si evince che il legislatore dell'Unione intendesse regolamentare i periodi di riporto. La Corte ha recentemente confermato questa posizione nella sentenza del 22 settembre 2022, LB (Prescrizione del diritto alle ferie annuali retribuite)³⁰.

²⁷ Sentenza KHS, punto 33.

²⁸ Considerando da 1 a 4 della direttiva 2003/88. V. altresì, in tal senso, per quanto riguarda la direttiva 93/104, che l'attuale direttiva 2003/88 ha codificato, sentenza BECTU, punti 37 e 38.

²⁹ L'Unione può regolamentare solo per raggiungere gli obiettivi indicati nell'articolo 151 TFUE, che comprendono il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro. Benché tale disposizione sia stata definita di natura programmatica, essa ha avuto un'importanza significativa nell'interpretazione della normativa dell'Unione sul lavoro. A tale proposito, v. Lecomte, F., «Embedding Employment Rights in Europe», *Columbia Journal of European Law*, Vol. 17(1), 2011, pag. 1, pagg. 12 e segg. (che esamina il progressivo sviluppo della giurisprudenza su tale disposizione e le narrazioni che la circondano, passando da una disposizione meramente programmatica a uno strumento che fornisce contenuti essenziali per l'interpretazione).

³⁰ C-120/21, EU:C:2022:718, in prosieguo: la «sentenza LB», punto 31.

40. Atteso che la politica sociale è una competenza concorrente e in assenza di una normativa dell'Unione sulla questione della limitazione dei periodi di riporto, la facoltà di introdurre o meno una limitazione dei periodi di riporto rimane una prerogativa degli Stati membri³¹.

2. Condizioni per la costituzione e per l'esercizio del diritto alle ferie annuali retribuite

41. La conclusione precedente è inoltre coerente con le posizioni della Corte secondo cui gli Stati membri sono liberi di regolamentare le condizioni per l'esercizio del diritto alle ferie annuali. Mentre la direttiva 2003/88 impedisce agli Stati membri di subordinare a condizioni la costituzione del diritto alle ferie annuali retribuite³², essi possono stabilire le condizioni di esercizio di detto diritto³³.

42. Come sottolineato dall'avvocato generale Trstenjak³⁴, la Corte considera la questione della possibilità di riporto di diritti alle ferie annuali retribuite come una *modalità di realizzazione*. Pertanto, la direttiva 2003/88 lascia agli Stati membri la facoltà di stabilire tali condizioni.

43. Gli Stati membri sono quindi liberi di scegliere se imporre dei termini oltre i quali il diritto acquisito alle ferie annuali si prescrive, o consentire il cumulo dei diritti di cui non si è beneficiato fino alla fine della carriera di un determinato lavoratore.

44. Nel caso in cui uno Stato membro decida di imporre limiti ai periodi di riporto, la direttiva 2003/88 prescrive soltanto l'obbligo che il termine stabilito non pregiudichi la costituzione stessa del diritto alle ferie annuali retribuite, così come discende dalla Carta ed è espresso in tale direttiva³⁵. La competenza della Corte è limitata alla verifica della conformità del termine di prescrizione al diritto dell'Unione. La Corte non può quindi stabilire il termine di prescrizione adeguato.

45. Se la normativa nazionale non prevede termini di prescrizione al periodo di riporto delle ferie annuali retribuite non godute, essa non può essere contraria alla direttiva 2003/88, poiché quest'ultima non richiede di fissare termini di prescrizione al periodo di riporto.

³¹ Vale la pena chiarire che non sono del parere che l'Unione non possa imporre agli Stati membri l'obbligo di introdurre una limitazione dei periodi di riporto se ciò può giustificare tale esigenza normativa alla luce della sussidiarietà. Mi limito ad affermare che, nella versione attuale della direttiva 2003/88, l'Unione non ha disciplinato tale questione.

³² Sentenza Dominguez, punto 18.

³³ Sentenza Schultz-Hoff, punto 28.

³⁴ Corsivo nel testo originale delle conclusioni dell'avvocato generale Trstenjak nella causa KHS (C-214/10, EU:C:2011:465, paragrafo 43).

³⁵ Sentenza Schultz-Hoff, punto 46 e giurisprudenza ivi citata.

Se il limite imposto al periodo di riporto fosse tale da limitare l'esistenza stessa del diritto alle ferie annuali retribuite, esso dovrebbe essere imposto per legge, come richiesto dall'articolo 52, paragrafo 1, della Carta. Poiché è il diritto dell'Unione a garantire il diritto fondamentale in questione nel procedimento principale, soltanto il diritto dell'Unione, e non quello nazionale, può introdurre un siffatto limite. In ogni caso, è discutibile che un diritto di produzione giurisprudenziale, come richiesto dalla convenuta ai giudici francesi, possa introdurre un tale limite. V., in tal senso, sentenze del 5 settembre 2012, Parlamento/Consiglio (C-355/10, EU:C:2012:516, punto 77), del 10 settembre 2015, Parlamento/Consiglio (C-363/14, EU:C:2015:579, punto 53), e del 26 luglio 2017, Repubblica Ceca/Commissione (C-696/15 P, EU:C:2017:595, punto 78).

3. Circa lo scopo delle ferie annuali retribuite

46. A mio avviso, la considerazione secondo cui la direttiva 2003/88 non contiene un obbligo di fissare un termine di prescrizione al periodo di riporto non è contraddetta da un'altra considerazione, derivante da un obiter dictum nella sentenza KHS, secondo cui un cumulo illimitato di diritti a ferie annuali retribuite non risponderebbe più alla finalità stessa del diritto alle ferie annuali retribuite³⁶.

47. Ho già spiegato che si tratta del principale argomento dedotto dalla convenuta³⁷, che tenta di convincere il giudice del rinvio che, in assenza di un limite temporale ai periodi di riporto imposto dalla legislazione, è necessario un diritto di produzione giurisprudenziale che imponga tale limite.

48. Nelle sue osservazioni, il governo francese si esprime a favore di una durata ragionevole del periodo di riporto³⁸.

49. A mio avviso, l'obiter dictum della sentenza KHS³⁹ non stabilisce una regola. Esso si limita a spiegare perché è comprensibile e accettabile che uno Stato membro decida di imporre un limite.

50. Pertanto, sarebbe errato, a mio avviso, dedurre da tale obiter dictum della Corte un *obbligo* normativo per gli Stati membri di stabilire un periodo massimo durante il quale i giorni di ferie annuali retribuite non goduti possano essere utilizzati.

51. Il diritto dell'Unione, allo stato attuale, non impone né vieta che gli Stati membri fissino un limite temporale ai periodi di riporto. Lascia che ciò sia una scelta politica degli Stati membri.

52. Quanto all'invito rivolto dalla Keolis Agen ai giudici nazionali di adottare una norma del genere, non spetta alla Corte interferire con la divisione dei poteri stabilita dall'ordinamento costituzionale di un determinato Stato membro⁴⁰.

53. È tuttavia necessario ribadire che il diritto dell'Unione, allo stato attuale, non impone alcun obbligo agli Stati membri, sia che si tratti di organi legislativi che di organi giurisdizionali, di prevedere un limite temporale al riporto dei giorni di ferie annuali non goduti.

4. Giurisprudenza della Corte sulla durata dei periodi di riporto

54. Infine, occorre un commento sulle argomentazioni, sviluppate principalmente dalla convenuta, secondo cui il periodo di riporto appropriato sarebbe di 15 o 18 mesi dopo la fine del periodo di riferimento in cui è sorto il diritto alle ferie annuali.

³⁶ Sentenza KHS, punto 30; e sentenze del 29 novembre 2017, King (C-214/16, EU:C:2017:914, punto 54), nonché del 22 settembre 2022, Fraport e St. Vincenz-Krankenhaus (C-518/20 e C-727/20, EU:C:2022:707, punto 34).

³⁷ V. paragrafo 34 delle presenti conclusioni.

³⁸ Il governo francese cita nelle sue osservazioni il fatto che la legge francese contempla per le controversie di lavoro una prescrizione generale di tre anni. La Corte non si è opposta, in linea di principio, all'idea che la prescrizione possa portare allo stesso risultato dell'imposizione di periodi di riporto limitati. Al riguardo, v. sentenza LB, punto 40.

³⁹ V. riferimenti citati nel paragrafo 36 delle presenti conclusioni.

⁴⁰ Mi limiterò a osservare che sembra che il Conseil d'État (Consiglio di Stato) ritenga che una regola sulla durata del periodo di riporto possa, in Francia, essere stabilita dal potere giudiziario. La Cour de cassation (Corte di cassazione), invece, ritiene che una tale decisione normativa spetti al legislatore e ha invitato il legislatore nazionale ad agire, finora senza alcun risultato. V., al riguardo, Cour de cassation (Corte di Cassazione), «Note explicative, Arrêt du 21 septembre 2017, n°2067», pag. 3. Per un'opinione simile, v. 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, pag. 371.

55. Tali cifre derivano dalla combinazione delle asserzioni della Corte nella sentenza del 3 maggio 2012, *Neidel*, secondo cui un periodo di nove mesi è eccessivamente breve⁴¹ nonché nella sentenza *KHS*, che dichiara accettabile un periodo di 15 mesi⁴². Un periodo di 18 mesi è menzionato nell'articolo 9 della Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) relativa ai congedi annuali pagati (nuova versione) del 1970 (n. 132), a sua volta citata nel considerando 6 della direttiva 2003/88.

56. Nel valutare l'adeguatezza dei periodi stabiliti dalle leggi nazionali, la Corte ha esercitato la propria competenza per verificare se le condizioni imposte dalla legge nazionale non pregiudichino l'esistenza del diritto alle ferie annuali⁴³. La Corte non stava fissando il limite appropriato, né potrebbe farlo. Pertanto, affermando nella sentenza *KHS* che 15 mesi sembrano un periodo di tempo accettabile, la Corte non ha fissato una regola di 15 mesi nel diritto dell'Unione. Essa si è limitata a confermare che tale norma nazionale, frutto di una scelta a livello nazionale, non è in contrasto con l'esistenza stessa del diritto alle ferie annuali retribuite.

57. Per quanto riguarda la Convenzione OIL n. 132 relativa ai congedi annuali pagati (nuova versione del 1970), è vero che la Corte ha occasionalmente fatto riferimento agli strumenti dell'OIL⁴⁴. Tuttavia, è importante distinguere tra convenzioni come quelle menzionate nella Dichiarazione dell'OIL sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro⁴⁵, di cui tutti gli Stati membri dell'Unione sono parti, e altri strumenti, come la Convenzione OIL relativa ai congedi annuali pagati, che solo quattordici Stati membri dell'Unione hanno ratificato. Tale distinzione è particolarmente significativa nel contesto del presente caso, dal momento che la Francia non ha ratificato la suddetta convenzione. Anche se così fosse, il limite di 18 mesi stabilito da tale convenzione vincola i suoi membri in quanto materia di diritto costituzionale internazionale o interno, ma non in quanto materia di diritto dell'Unione⁴⁶.

58. Pertanto, come giustamente sostenuto dalla Commissione, allo stato attuale del diritto dell'Unione, non esiste un limite temporale per i possibili periodi di riporto delle ferie annuali retribuite non godute. Ciò è logico, dato che la direttiva 2003/88 non impedisce agli Stati membri⁴⁷ di consentire il cumulo di ferie annuali non godute senza alcun limite temporale.

59. Di conseguenza, la Corte non può rispondere su quale sia il termine ragionevole, dato che tale scelta è lasciata agli Stati membri. La Corte può solo verificare se la scelta effettuata non interferisca con la costituzione del diritto alle ferie annuali retribuite.

⁴¹ C-337/10, EU:C:2012:263, punto 43, in prosieguo: la «sentenza *Neidel*». Nelle sentenze *KHS*, punto 38, e *Neidel*, punto 41, la Corte ha inoltre espresso il parere che il periodo di riporto deve superare in modo significativo (senza spiegare cosa di fatto si intenda) la durata del periodo di riferimento per il quale è concesso. La ragione di ciò è quella di consentire di tener conto delle circostanze specifiche in cui si trova il lavoratore inabile al lavoro durante diversi periodi di riferimento consecutivi. Un periodo di riporto più lungo garantisce che il lavoratore possa pianificare come distribuire adeguatamente l'uso dei giorni di ferie annuali acquisiti.

⁴² Sentenza *KHS*, punto 44.

⁴³ V. paragrafo 34 delle presenti conclusioni.

⁴⁴ V. ad esempio, parere 2/15 (Accordo di libero scambio tra l'Unione europea e la Repubblica di Singapore) del 16 maggio 2017 (EU:C:2017:376, punto 149).

⁴⁵ Dichiarazione dell'OIL sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e suoi seguiti, adottata il 18 giugno 1998 a Ginevra (allegato rivisto il 15 giugno 2010).

⁴⁶ Inoltre, come affermato dall'avvocato generale Trstenjak, la Convenzione OIL relativa ai congedi annuali pagati non può costituire un valido strumento per armonizzare indirettamente e parzialmente le norme degli Stati membri. Conclusioni presentate dall'avvocato generale Trstenjak nella causa *KHS* (C-214/10, EU:C:2011:465, paragrafi da 83 a 90).

⁴⁷ Come spiegato ai paragrafi 41 e 43 delle presenti conclusioni.

60. Propongo pertanto che, in risposta alle questioni seconda e terza del giudice del rinvio, la Corte dichiari che l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2003/88 non osta a una normativa nazionale che consente il cumulo di ferie annuali retribuite non godute senza fissare un limite temporale al periodo di riporto di tali ferie, né stabilisce la durata ragionevole di detto periodo di riporto.

IV. Conclusione

61. Alla luce di quanto precede, propongo che la Corte di giustizia risponda alle questioni sollevate dal Conseil des Prud'hommes d'Agen (Tribunale del lavoro, Agen, Francia) come segue:

1) L'articolo 31, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, quale espresso concretamente all'articolo 7 della direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 novembre 2003 concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro,

comporta per tutti i lavoratori il diritto a ferie annuali retribuite che essi possono invocare in una controversia contro i propri datori di lavoro attuali o precedenti, siano essi pubblici o privati.

2) L'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2003/88

non osta a una normativa nazionale che consente il cumulo di ferie annuali retribuite non godute senza fissare un limite temporale al periodo di riporto di tali ferie, né stabilisce la durata ragionevole di detto periodo di riporto.