Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCATE GÉNÉRALE
MME TAMARA ĆAPETA
présentées le 8 juin 2023 [1]

Affaire C-218/22

BU
contre
Comune di Copertino

[demande de décision préjudicielle formée par le Tribunale di Lecce (tribunal de Lecce, Italie)]

« Renvoi préjudiciel – Politique sociale – Aménagement du temps de travail – Directive 2003/88/CE – Article 7 – Droit à une indemnité financière pour congé annuel payé non pris avant la fin de la relation de travail – Risque de "monétisation" – Réglementation nationale refusant l'indemnité financière dans un but de maîtrise des dépenses publiques – Charge de la preuve de l'impossibilité de prendre des congés pendant la relation de travail »

I. Introduction

1. Les travailleurs ont-ils le droit de monétiser leurs congés annuels payés non pris ? En d'autres termes, peuvent-ils décider de ne pas faire usage de leur droit à se reposer de leur travail et de recevoir à la place l'équivalent en argent à la fin de leur relation de travail ? Le droit de l'Union empêche-t-il les États membres d'adopter des mesures qui visent à empêcher les travailleurs de faire un tel choix ?

2. Telles sont les questions qui trouvent leur origine dans l'affaire pendante devant le Tribunale di Lecce (tribunal de Lecce, Italie), la juridiction de renvoi, dans la présente affaire. Cette juridiction cherche, en substance, à établir dans quelle mesure la directive temps de travail [2] empêche la monétisation des droits à congés, c'est-à-dire la conversion en argent des jours de congés annuels payés non pris.

3. Cette problématique a été soulevée dans le cadre d'un litige opposant BU, qui a été employé en qualité de fonctionnaire, à son employeur, la Comune di Copertino (commune de Copertino, Italie) [3]. BU demande la reconnaissance du droit au versement d'une indemnité financière pour les congés annuels payés non pris pendant la relation de travail.

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 temps de travail »).

3 Il convient de souligner que, conformément à son article 1er, paragraphe 3, la directive temps de travail s'applique à tous les secteurs d'activités, « privés ou publics », si bien qu'elle s'applique incontestablement à un employeur tel que celui en cause dans l'affaire au principal, une commune.

II. Les faits à l'origine du litige au principal, les questions préjudicielles et la procédure devant la Cour

4. BU, requérant au principal, a occupé, de février 1992 à d'octobre 2016, le poste d'Istruttore Direttivo Tecnico (responsable technique de travaux publics) en tant que fonctionnaire au service de la commune de Copertino.

5. Par lettre du 24 mars 2016 adressée à la commune de Copertino, BU a démissionné pour prendre une retraite anticipée [4], et ses fonctions ont effectivement pris fin le 1er octobre 2016.

6. Dans l'affaire au principal, BU fait valoir que, entre 2013 et 2016, ses congés annuels payés non pris ont représenté 79 jours. C'est pourquoi il demande une compensation financière pour ces jours, estimant qu'il n'a pas pu en bénéficier pendant qu'il était en service [5].

7. La commune de Copertino rétorque que BU savait qu'il était tenu de prendre les jours de congé restants et qu'il ne pouvait pas les monétiser [6]. À cet effet, elle invoque la règle prévue à l'article 5, paragraphe 8, du décret-loi 95/2012 [7], qui prévoit que les travailleurs du secteur public doivent prendre leurs congés annuels payés conformément aux règles de l'administration dans laquelle ils sont employés et qu'ils n'ont *en aucun cas* droit à une indemnité financière à la place de congés annuels payés non pris. Cette disposition s'applique également si la relation de travail prend fin pour des motifs liés au changement de lieu de travail, à la démission, à la cessation ou à la retraite.

8. La juridiction de renvoi explique que la loi en cause s'inscrivait dans un ensemble de mesures adopté à la suite de la crise financière mondiale de 2008, afin de mieux contrôler le budget et de réaliser des économies dans le secteur public. Cet objectif est encore confirmé par l'intitulé de la disposition pertinente, à savoir l'article 5 du décret-loi 95/2012, intitulé « Réduction des dépenses des administrations publiques ».

9. La juridiction de renvoi explique, en outre, que, dans son arrêt no 95/2016 [8], la Corte costituzionale (Cour constitutionnelle, Italie) a rejeté comme non fondées les demandes visant à contester la constitutionnalité de l'article 5, paragraphe 8, du décret-loi 95/2012. La Corte costituzionale (Cour constitutionnelle) a donné sa propre interprétation de la disposition en cause et a considéré que, avec cette interprétation, cette disposition n'était contraire ni à la Constitution italienne ni au droit de l'Union applicable. Cette juridiction a considéré que la prévention d'un recours incontrôlé à la monétisation des congés non pris poursuit également

4 Il ressort de la demande de décision préjudicielle que BU avait déjà formulé une demande de retraite en 2015. Toutefois, l'organisme de sécurité sociale italien (INPS) l'avait informé à ce moment-là que sa demande de pension de retraite anticipé au 1er juillet 2015 « ne pouvait pas aboutir dans la mesure où les conditions pour être admis à la retraite n'étaient pas remplies ». BU était donc resté au service de la commune jusqu'à ce qu'il puisse partir en retraite.

5 Il importe de souligner que, dans ses observations devant la Cour, la commune de Copertino conteste le nombre de jours invoqué par le requérant au principal. Il appartient toutefois à la juridiction de renvoi de trancher cette question.

6 La commune de Copertino indique dans ses observations devant la Cour que, le 17 mai 2016, BU a demandé de prendre 93 jours de congés annuels payés pour la période de 2013 à 2016 et qu'il a été effectivement en congés payés du 23 mai 2016 au 30 septembre 2016. C'est pourquoi, la commune de Copertino fait valoir qu'elle ne comprend pas sur quel fondement BU prétend avoir droit à une indemnisation pour 79 jours de congé non pris. À cet égard, et à la suite de l'arrêt du 14 mai 2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402), l'on pourrait soutenir que la commune de Copertino devrait disposer d'un suivi du solde des congés annuels payés de tous ses travailleurs afin de vérifier l'exactitude d'allégations telles que celle en cause au principal.

7 Article 5, paragraphe 8, du decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario (décret-loi no 95, du 6 juillet 2012, portant dispositions urgentes pour la révision des dépenses publiques sans modification des services aux citoyens et mesures de renforcement patrimonial des entreprises du secteur bancaire, ci-après le « décret-loi 95/2012 »), converti en loi, avec modifications, par l'article 1er, paragraphe 1, de la loi no 135, du 7 août 2012.

8 IT:COST:2016:95.

d'autres objectifs que la maîtrise des dépenses publiques. Parmi ces objectifs figurent la réaffirmation de l'importance de la prise effective des congés annuels payés et la promotion d'une planification rationnelle de ces congés. Dans cette perspective, la règle en cause a été interprétée comme interdisant le versement d'une indemnité financière dans les cas où il était possible de planifier la prise des congés en temps utile, y compris dans différentes situations, dont la démission.

10. Selon la Corte costituzionale (Cour constitutionnelle), cette interprétation est également conforme aux arrêts de la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation, Italie) et du Consiglio di Stato (Conseil d'État, Italie), qui reconnaissent aux travailleurs le droit au versement d'une indemnité financière pour congés non pris pour des raisons qui ne leur sont pas imputables.

11. Étant donné que la jurisprudence invoquée par la Corte costituzionale (Cour constitutionnelle) est pertinente pour comprendre le contexte du renvoi préjudiciel, je l'exposerai brièvement.

12. La Corte suprema di cassazione (Cour de cassation) a initialement considéré que la monétisation était subordonnée à la condition que le travailleur prouve qu'il n'avait pas pu faire usage de son droit au congé annuel payé en raison « de besoins exceptionnels et justifiés liés au service ou de force majeure »[9]. Par la suite, elle a jugé que le travailleur avait droit à une indemnité financière, à moins que l'employeur ne puisse prouver qu'il avait mis le travailleur en mesure d'exercer effectivement son droit aux congés avant la fin de la relation de travail et qu'il l'avait informé de manière adéquate d'une telle conséquence, en l'avisant expressément de la possible perte de ses droits à congé[10]. Plus précisément, dans le cas d'une démission à l'issue d'un congé de maternité, cette juridiction a reconnu le droit à une indemnité financière, puisque, bien que la relation de travail ait effectivement pris fin suite à une décision volontaire du travailleur, ce dernier n'avait pu, en aucune façon, bénéficier de congés annuels payés pendant la période de suspension obligatoire du contrat de travail[11].

13. Les arrêts du Consiglio di Stato (Conseil d'État) relatifs à l'article 5, paragraphe 8, du décret-loi 95/2012 ont insisté sur le fait que des raisons médicales, telles que celles résultant d'une incapacité de travail, ne modifient pas le droit au versement d'une indemnité financière pour des congés annuels payés non pris[12].

14. La juridiction de renvoi explique que l'interprétation donnée à la disposition pertinente du décret-loi 95/2012 ne permet une monétisation que dans les cas où les congés annuels payés n'ont pas été effectivement pris pour des raisons indépendantes de la volonté du travailleur (telles que la maladie). Toutefois, elle affirme qu'un travailleur peut être privé d'une compensation financière pour congés non pris dans une situation où la fin de la relation de travail était prévisible, y compris lorsqu'un travailleur a démissionné.

9 Corte suprema di cassazione, Sezione lavoro (Cour de cassation, chambre sociale, Italie), ordonnance du 30 juillet 2018, nº 20091.

10 Corte suprema di cassazione, Sezione lavoro (Cour de cassation, chambre sociale), ordonnance du 2 juillet 2020, nº 13613 ; Cass. civ., Sez. lavoro (Cour de cassation, chambre sociale), ordonnance du 5 mai 2022, nº 14268.

11 Corte suprema di cassazione, Sezione lavoro (Cour de cassation, chambre sociale), ordonnance du 15 juin 2022, nº 19330.

12 Consiglio di Stato, Sezione VI (Conseil d'État, sixième chambre), 8 octobre 2010, IT:CDS:2010:7360SENT. Voir également, des motifs similaires, mais avec une conclusion légèrement différente, Consiglio di Stato, Sez. IV (Conseil d'État, quatrième chambre), 12 octobre 2020, IT:CDS:2020:6047SENT.

15. La juridiction de renvoi considère que, même interprété de cette manière, l'article 5, paragraphe 8, du décret-loi 95/2012 reste susceptible d'être contraire à la directive temps de travail, telle qu'interprétée par la Cour. À cet égard, elle se réfère à l'arrêt job-medium [13].

16. Éprouvant des doutes quant à la compatibilité du droit italien avec la directive temps de travail, le Tribunale di Lecce a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) L'article 7 de la [directive temps de travail] [...], ainsi que l'article 31, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne [ci-après la "Charte"] doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal [...] qui, pour des raisons tenant à la maîtrise des dépenses publiques et aux besoins d'organisation de l'employeur public, prévoit l'interdiction de verser une compensation financière au titre des congés en cas de démission volontaire de l'agent public ?

2) [...] En cas de réponse affirmative, l'article 7 de la directive temps de travail [...], ainsi que l'article 31, paragraphe 2, de la [Charte] doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils imposent à l'agent public de prouver l'impossibilité, pour lui, de bénéficier de congés pendant la durée de la relation de travail ? »

17. BU, la commune de Copertino, le gouvernement italien, ainsi que la Commission européenne, ont déposé des observations écrites devant la Cour. Il n'y a pas eu d'audience.

III. Analyse

18. La demande de décision préjudicielle procède du droit italien et de la jurisprudence pertinente interprétant ce droit, y compris celle de la Corte costituzionale (Cour constitutionnelle). La juridiction de renvoi ne semble pas partager la conclusion de la Corte costituzionale (Cour constitutionnelle) selon laquelle le droit italien en cause est conforme à la directive temps de travail.

19. Aucun des précédents litiges en Italie n'a donné lieu à des renvois préjudiciels. Partant, c'est la première fois que la Cour est invitée à préciser si les États membres peuvent choisir d'empêcher la monétisation du droit à des congés annuels, comme l'a fait l'Italie dans le secteur public.

20. Une clarification liminaire s'impose avant de poursuivre mon analyse. Conformément à la répartition des compétences entre la Cour et les juridictions nationales dans le cadre de la procédure préjudicielle, la Cour ne peut pas interpréter le droit national. Elle doit tenir compte du contexte factuel et réglementaire dans lequel s'insère la décision de renvoi [14].

21. Dès lors, compte tenu de ce qui a été expliqué dans la demande de décision préjudicielle, je me baserai sur l'interprétation suivante de la loi italienne. Dans le but d'empêcher la monétisation du droit à des congés annuels dans le secteur public, mais également dans le but d'inciter les travailleurs à prendre effectivement de tels congés, la loi italienne a interdit la conversion en une somme d'argent des droits à des congés annuels payés non utilisés. Telle qu'interprétée dans la

[13] Arrêt du 25 novembre 2021, job-medium (C-233/20, ci-après l'« arrêt job-medium », EU:C:2021:960, notamment point 31). Pour plus de détails, voir points 25 et suiv. des présentes conclusions.

[14] Voir, par exemple, 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).

jurisprudence, y compris par la Corte costituzionale (Cour constitutionnelle), cette loi semble interdire la monétisation des congés non pris, non pas en toutes circonstances, mais uniquement lorsque les travailleurs avaient la possibilité de prendre leurs congés annuels payés.

22. Par ses deux questions, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 7 de la directive temps de travail s'oppose à une telle législation nationale et, le cas échéant s'il incombe à l'employeur ou au travailleur de prouver que ce dernier avait ou non une réelle possibilité de prendre des congés annuels payés. J'aborderai ces points tour à tour.

A. Sur la première question préjudicielle

23. Par sa première question, la juridiction de renvoi cherche à savoir, en substance, si l'article 7 de la directive temps de travail s'oppose à une réglementation nationale qui ne permet pas la monétisation des congés annuels payés non pris à la fin de la relation de travail.

24. J'aborderai cette question de la manière suivante. Tout d'abord, j'évaluerai les conditions dans lesquelles la directive temps de travail prévoit le droit de monétiser des congés annuels payés non pris. Ensuite, je démontrerai que cette directive privilégie l'utilisation effective des congés annuels payés, ce qui est cohérent compte tenu des bénéfices pour la santé des travailleurs. Enfin, j'apprécierai s'il est possible d'adopter une législation nationale telle que celle en cause au principal afin d'inciter les travailleurs à prendre effectivement des congés annuels payés.

1. Quand un travailleur a-t-il un droit à une indemnité financière ?

25. La juridiction de renvoi se réfère à l'arrêt job-medium pour expliquer ses doutes concernant la compatibilité de la législation italienne en cause avec la directive temps de travail. Elle cite le point suivant de cet arrêt : « Il ressort également d'une jurisprudence constante que l'article 7, paragraphe 2, de la [directive temps de travail] ne pose aucune condition à l'ouverture du droit à une indemnité financière autre que celle tenant au fait, d'une part, que la relation de travail a pris fin et, d'autre part, que le travailleur ou la travailleuse n'a pas pris tous les congés annuels auxquels il ou elle avait droit à la date où cette relation a pris fin » [15].

26. Il résulte de cette constatation que les États membres ne sauraient subordonner à des conditions supplémentaires le droit à l'indemnité financière.

27. Quant à la première condition, qui lie l'indemnité financière à la fin de la relation de travail, la jurisprudence confirme que, si les congés annuels sont accordés sur la base d'une période de référence (qui est généralement de 12 mois), la monétisation ne peut pas être effectuée pendant ou à la fin de cette période de référence [16]. La Cour a expliqué que, si le congé n'est pas utilisé à la fin de cette période pour des raisons non imputables au travailleur, il doit y avoir une période de report [17]. Si le travailleur est encore dans la relation de travail, il ne peut pas demander une indemnité financière.

[15] Arrêt job-medium, point 31. Ce point renvoie au point 44 de l'arrêt du 6 novembre 2018, Bauer et Willmeroth (C-569/16 et C-570/16, EU:C:2018:871). Il est également possible de trouver des affirmations similaires dans des arrêts antérieurs, du 12 juin 2014, Bollacke (C-118/13, EU:C:2014:1755) ; du 20 juillet 2016, Maschek (C-341/15, EU:C:2016:576), et, ultérieur, du 25 juin 2020, Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria et Iccrea Banca (C-762/18 et C-37/19, EU:C:2020:504, point 84).

[16] Voir arrêt du 6 avril 2006, Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-124/05, EU:C:2006:244, point 35).

[17] Voir, en ce sens, arrêts du 22 novembre 2011, KHS (C-214/10, ci-après l'« arrêt KHS », EU:C:2011:761, point 38), ainsi que du 3 mai 2012, Neidel (C-337/10, EU:C:2012:263, points 41 et 42).

28. Partant, l'indemnité financière n'est pas un droit autonome accordé aux travailleurs par la directive temps de travail : un travailleur ne peut pas choisir de prendre une indemnité financière en lieu et place de congés annuels payés. Ce n'est que dans le cas où il est mis fin à la relation de travail que l'article 7, paragraphe 2, de la directive temps de travail permet que le droit au congé annuel payé soit remplacé par une compensation financière [18].

29. En outre, le versement d'une indemnité financière est seulement une exception [19] et, comme l'exprime la deuxième condition posée dans l'arrêt job-medium [20], il est subordonné à l'existence du droit aux congés annuels au moment où l'indemnité financière est demandée : il survient si le travailleur n'a pas pris tous les congés annuels auxquels il *avait droit* à la date à laquelle la relation de travail a pris fin.

30. Ainsi, le travailleur n'a droit à une indemnité financière que s'il dispose encore de son droit à des congés annuels payés.

31. Ce droit aux congés annuels payés découle directement de la directive temps de travail, sur la base de l'existence même de la relation de travail, et les États membres ne sauraient subordonner la constitution de ce droit à des conditions supplémentaires [21]. Toutefois, les États membres peuvent imposer des conditions d'exercice du droit aux congés annuels [22]. À cet égard, ils peuvent envisager que le droit acquis expire s'il n'est pas utilisé dans un certain délai. Ainsi, les États membres peuvent fixer des limites à la durée de la période de report des congés annuels non pris [23].

32. Dans l'arrêt Max-Planck Gesellschaft, la Cour a jugé que « l'article 7, paragraphe 1, de la [directive temps de travail] ne s'oppose pas, en principe, à une réglementation nationale qui prévoit des modalités d'exercice du droit au congé annuel payé expressément accordé par cette directive, comprenant même la perte dudit droit à la fin d'une période de référence ou d'une période de report, à condition, toutefois, que le travailleur dont le droit au congé annuel payé est perdu ait effectivement eu la possibilité d'exercer le droit que la directive lui confère » [24].

33. Partant, lorsque la relation de travail prend fin, la directive temps de travail ne s'oppose pas toujours à la perte des congés annuels payés non utilisés.

34. Si le droit aux congés annuels non pris avait expiré au moment de la cessation de la relation de travail, il n'existe pas de droit dérivé à une indemnité financière.

18 Voir arrêt du 10 septembre 2009, Vicente Pereda (C-277/08, EU:C:2009:542, point 20 et jurisprudence citée).

19 Le versement d'une indemnité financière est seulement une exception à l'utilisation effective des congés annuels, ce qui ressort également de la formulation choisie à l'article 7, paragraphe 2, de la directive temps de travail, selon laquelle la période minimale de congé annuel payé ne peut être remplacée par une indemnité financière, *sauf* en cas de fin de relation de travail. Par exemple, la version en langue allemande emploie « außer », la version en langue française « sauf », la version en langue croate « osim » et la version en langue italienne « salvo ».

20 Voir, en ce sens, point 25 des présentes conclusions.

21 Voir arrêt du 24 janvier 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, point 18).

22 Voir arrêt du 20 janvier 2009, Schultz-Hoff e.a. (C-350/06 et C-520/06, EU:C:2009:18, point 28).

23 Voir, à cet égard, arrêt KHS (point 39).

24 Arrêt du 6 novembre 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, ci-après l'« arrêt Max-Planck-Gesellschaft », EU:C:2018:874, point 35). À ce sujet, voir, précédemment, arrêts du 20 janvier 2009, Schultz-Hoff e.a. (C-350/06 et C-520/06, EU:C:2009:18, point 43), et, plus récemment, du 22 septembre 2022, LB (Délai de prescription du droit au congé annuel payé) (C-120/21, EU:C:2022:718, point 25 et jurisprudence citée).

35. Dans l'arrêt job-medium, la Cour a jugé qu'une cessation volontaire de travail ne saurait constituer en soi un motif de refus de l'indemnité financière. Toutefois, cette affaire concernait une situation dans laquelle le travailleur avait droit à des congés annuels [25]. Si le droit au congé annuel avait expiré ou cessé d'exister pour quelque raison que ce soit, le travailleur ne pourrait pas demander une indemnité financière à la fin de la relation de travail.

36. Il n'est possible d'admettre une telle perte de l'indemnité financière que si celle-ci est subordonnée à la vérification que le travailleur a effectivement été mis en mesure d'exercer son droit au congé annuel payé. C'est pourquoi une telle perte ne saurait être automatique [26].

37. Ainsi que l'a expliqué la Cour, lorsque le travailleur s'est abstenu de prendre ses congés annuels payés délibérément et en toute connaissance de cause quant aux conséquences appelées à en découler, après avoir été mis en mesure d'exercer effectivement son droit à ceux-ci, mais sans que l'employeur soit contraint d'imposer à ce travailleur d'exercer effectivement ce droit, l'article 7, paragraphes 1 et 2, de la directive temps de travail et l'article 31, paragraphe 2, de la Charte ne s'opposent pas à la perte dudit droit ni, en cas de cessation de la relation de travail, à l'absence corrélative d'indemnité financière au titre des congés annuels payés non pris [27].

38. Outre l'exigence que le travailleur soit effectivement en mesure de prendre ses congés annuels payés, la Cour a également souligné l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur concerné de la perte éventuelle de ses droits [28].

39. Partant, le droit à une indemnité financière n'est pas un droit autonome permettant au travailleur de choisir de prendre les congés annuels ou de se faire verser, à la place, une indemnité financière. Il s'agit plutôt d'un droit subordonné à l'existence du droit à des congés annuels payés non pris, dont les États membres ont la faculté de limiter la durée.

40. Le caractère subsidiaire de l'indemnité financière découle logiquement de la finalité du congé annuel, qui est de protéger la santé des travailleurs en créant une possibilité de repos du travail. Par conséquent, en vertu de l'article 7, paragraphe 1, de la directive temps de travail, le congé annuel payé doit en principe être effectivement pris [29]. Dans la section suivante, je démontrerai brièvement que le congé annuel est en effet bénéfique s'il est effectivement pris, avant d'examiner la question de savoir si les États membres peuvent adopter des mesures, telles que celles en cause en l'espèce, afin d'encourager la prise effective des congés annuels.

[25] Dans l'arrêt job-medium, la Cour a considéré que le fait que le travailleur mette, sans motif sérieux, prématurément fin à la relation de travail de manière unilatérale n'avait, en soi, pas d'incidence sur le droit à une indemnité financière. Dans cette affaire, le requérant avait démissionné sans donner d'explication après quelques mois de travail. Pendant cette année de référence, compte tenu du nombre de jours de travail effectués par le requérant, ce dernier avait encore droit à quelques jours supplémentaires de congés annuels payés qu'il n'avait pas pris. Ainsi, le droit à une indemnité financière découlait du droit à des congés annuels.

[26] Voir arrêt Max-Planck-Gesellschaft (points 40, 55 et 61). Voir également arrêts du 6 novembre 2018, Kreuziger (C-619/16, ci-après l'« arrêt Kreuziger », EU:C:2018:872, points 47 et 56), et du 22 septembre 2022, Fraport et St. Vincenz-Krankenhaus (C-518/20 et C-727/20, ci-après l'« arrêt Fraport », EU:C:2022:707, point 39).

[27] Voir arrêts Max-Planck-Gesellschaft, point 56, et Kreuziger, point 54.

[28] Voir arrêts Max-Planck-Gesellschaft, points 45 et 61 ; Kreuziger, points 52 et 56 ; Fraport, point 42, et arrêt du 22 septembre 2022, LB (Délai de prescription du droit au congé annuel payé) (C-120/21, EU:C:2022:718, points 25 et 45).

[29] Voir arrêts du 16 mars 2006, Robinson-Steele e.a. (C-131/04 et C-257/04, EU:C:2006:177, point 49) ; du 6 novembre 2018, Bauer et Willmeroth (C-569/16 et C-570/16, EU:C:2018:871, point 40) ; Kreuziger (point 38), et Max-Planck-Gesellschaft (point 31).

2. Les effets bénéfiques des congés annuels payés

41. La préférence pour l'utilisation effective des congés annuels payés par rapport à la monétisation, qui se reflète dans le libellé de l'article 7 de la directive temps de travail [30], est justifiée par la finalité du droit à ces congés. Comme l'explique la jurisprudence, la finalité de ce droit est de permettre au travailleur de se reposer par rapport à l'exécution des tâches lui incombant selon son contrat de travail et de disposer d'une période de détente et de loisirs [31].

42. La Cour a itérativement considéré que l'effet positif du congé annuel payé pour la sécurité et la santé du travailleur se déploie pleinement s'il est pris dans l'année prévue à cet effet.

43. En outre, la Cour a jugé que ce temps de repos ne perd pas son intérêt à cet égard s'il est pris au cours d'une période ultérieure [32]. Toutefois, dans l'arrêt KHS, 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 loisirs [33]. Ce constat justifie la possibilité pour les États membres de limiter la durée de la période de report des congés annuels non utilisés [34].

44. Des recherches empiriques confortent la position de la Cour à cet égard.

45. Il semble y avoir un consensus dans la littérature scientifique pour considérer qu'un repos allant au-delà du repos journalier et hebdomadaire a des effets bénéfiques sur la santé et le bien-être des travailleurs [35]. Ces avantages concernent aussi bien les périodes courtes [36] que les périodes prolongées [37] de repos.

46. Ce qui est peut-être moins connu ou moins soupçonné est que ces effets bénéfiques sont de courte durée [38]. Certains des effets bénéfiques « disparaissent dans un délai d'un mois à compter de la reprise du travail » [39].

30 Voir note en bas de page 19 des présentes conclusions.

31 Voir arrêts KHS, point 31 ; du 20 juillet 2016, Maschek (C-341/15, EU:C:2016:576, point 34) ; job-medium (point 28), et Fraport (point 27). La Cour a également considéré que la finalité du droit au congé annuel payé, qui est de permettre au travailleur de se reposer et de disposer d'une période de détente et de loisirs, diffère de celle du droit au congé de maladie, qui est de permettre au travailleur de se rétablir d'une maladie [arrêts du 30 juin 2016, Sobczyszyn (C-178/15, EU:C:2016:502, point 25 et jurisprudence citée), et du 4 juin 2020, Fetico e.a. (C-588/18, EU:C:2020:420, point 33 et jurisprudence citée)], ou du droit au congé parental [arrêt et du 4 octobre 2018, Dicu (C-12/17, EU:C:2018:799, points 29, 32 et 33)].

32 Voir arrêts du 6 avril 2006, Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-124/05, EU:C:2006:244, point 30) ; KHS (point 32), et du 30 juin 2016, Sobczyszyn, (C-178/15, EU:C:2016:502, point 33).

33 Voir arrêt KHS, point 33.

34 Dans mes conclusions dans les affaires jointes Keolis Agen (C-271/22 à C-275/22, EU:C:2023:243, point 51), dans laquelle l'arrêt n'a pas encore été prononcé, j'ai exposé les raisons pour lesquelles je considère que le législateur de l'Union a laissé aux États membres la faculté de fixer une limite temporelle aux périodes de report. Cependant, les États membres peuvent également choisir de permettre d'accumuler les droits à des congés annuels payés non pris jusqu'à la fin de la relation de travail.

35 Hurrell, A., et Keiser, J., « An Exploratory Examination of the Impact of Vacation Policy Structure on Satisfaction, Productivity, and Profitability », *The BRC Academy Journal of Business*, 10e vol., no 1, 2020, p. 33 à 63.

36 Blank, C., et Gatterer, K., « Short Vacation Improves Stress-Level and Well-Being in German-Speaking Middle-Managers – A Randomized Controlled Trial », *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 15, no 1, 2018, p. 130.

37 De Bloom, J., Kompier, M., Geurts, S., de Weerth, C., Taris, T., et Sonnentag, S., « Do We Recover from Vacation ? Meta-analysis of Vacation Effects on Health and Well-being », *Journal of Occupational Health*, vol. 51, no 1, 2009, p. 13 à 25 ; de Bloom, J., Geurts, S., et Kompier, M. A. J., « Vacation (after-) effects on employee health and well-being, and the role of vacation activities, experiences and sleep », *Journal of Happiness Studies*, vol. 14, 2013, p. 613 à 633.

38 De Bloom, J., Geurts, S., et Kompier, M. A.J., « Vacation (after-) effects on employee health and well-being, and the role of vacation activities, experiences and sleep », op. cit. ; Etzion, D., *Work, Vacation and Well-being*, Routledge, Londres, 2019, chapitre 5.

39 Sonnentag, S., Cheng, B. H., et Parker, S. L., « Recovery from Work : Advancing the Field Toward the Future », *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, vol. 9, 2022. p. 33 à 60, à la p. 46 (avec d'autres références bibliographiques).

47. On pourrait déduire de ces études que les congés annuels payés sont d'autant plus bénéfiques qu'ils sont pris fréquemment, en combinant au cours de l'année des périodes courtes et des périodes plus longues de repos. En tout état de cause, les études disponibles confirment qu'il est important de prendre le congé annuel payé au cours de l'année de référence.

48. Même si l'on peut choisir de cumuler les congés annuels payés pour différentes raisons personnelles (voyage important, famille lointaine, etc.), il est contestable, sans remettre en cause ce choix personnel, que prendre ces congés soit bénéfique pour la reconstitution de la force de travail.

49. En outre, il a été constaté que, si ne pas faire pleinement usage des congés annuels payés peut permettre une augmentation des revenus, cela entraîne néanmoins une détérioration de la qualité de vie (baisse significative du niveau de satisfaction concernant les loisirs et la santé, combinée à une augmentation des absences pour cause de maladie) [40].

50. L'exercice effectif du droit aux congés annuels payés constitue ainsi un moyen important pour les travailleurs de récupérer leur énergie mentale et physique et, plus généralement, de contribuer à leur bonne santé au travail et en dehors de celui-ci.

51. Ces constatations corroborent la jurisprudence selon laquelle, au-delà d'une certaine période de report, le congé annuel est dépourvu de son effet positif pour le travailleur en sa qualité de temps de repos, ne gardant que sa qualité de période de détente et de loisirs [41]. Elles justifient également la jurisprudence de la Cour selon laquelle la période minimale de congé annuel payé ne peut pas être remplacée par une indemnité financière, sauf en cas de fin de relation de travail. L'article 7, paragraphe 2, de la directive temps de travail vise également à assurer que le travailleur puisse bénéficier d'un repos effectif, dans un souci de protection efficace de sa sécurité et de sa santé [42].

3. Les États membres peuvent-ils limiter le droit à une indemnité financière ?

52. Ainsi, les États membres sont autorisés à encourager la prise effective des congés annuels payés au lieu de leur monétisation en introduisant des limites de durée du droit acquis au congé annuel (en fixant une limite à la durée de la période de report). Les États membres pourraient-ils essayer d'atteindre le même objectif par d'autres moyens, y compris en adoptant une loi telle que celle en cause en l'espèce ?

53. L'une des options qui s'offrent à la Cour serait de décider que fixer une limite temporelle à la période de report, à l'issue de laquelle les droits aux jours de congés non pris expirent, est la seule manière acceptable pour les États membres d'encourager les travailleurs à utiliser effectivement les congés annuels payés.

54. Toutefois, dans un domaine de compétences partagées, tel que celui dans lequel la directive temps de travail a été adoptée, le législateur de l'Union a choisi de ne pas réglementer les mesures spécifiques susceptibles d'inciter les travailleurs à prendre effectivement des congés annuels payés. Il s'est contenté d'exprimer une nette préférence pour une utilisation effective de ces congés,

[40] Schnitzlein, D., « Extent and Effects of Employees in Germany Forgoing Vacation Time », *Leibniz Information Centre for Economics*, Berlin, 2012, p. 25 à 31, à la p. 31.

[41] Voir arrêt KHS, point 33.

[42] Voir, à cet égard, arrêts Kreuziger (point 40 et jurisprudence citée), ainsi que du 6 novembre 2018, Bauer et Willmeroth (C-569/16 et C-570/16, EU:C:2018:871, point 42 et jurisprudence citée).

considérant la monétisation comme un droit subsidiaire. Dans ces conditions, les États membres conservent la faculté de choisir des règles appropriées pour inciter les travailleurs à faire usage de leur temps de repos annuel. Cela signifie que les limites à la période de report ne sauraient être considérées comme la seule possibilité d'encourager la prise effective des congés annuels payés pendant l'année de référence au cours de laquelle ils sont censés être utilisés. Néanmoins, tout choix législatif des États membres doit être effectué dans le respect de la directive temps de travail, telle qu'interprétée par la Cour.

55. Une disposition nationale, telle que l'article 5, paragraphe 8, du décret-loi 95/2012, satisfait-elle aux exigences de l'article 7 de la directive temps de travail ?

56. La législation italienne, du moins telle qu'interprétée par la Corte costituzionale (Cour constitutionnelle), semble avoir pour objectif d'encourager l'utilisation effective des congés annuels. C'est la raison pour laquelle, outre la maîtrise des dépenses publiques, elle a introduit la règle interdisant de convertir en argent les périodes de congés payés non pris.

57. Telle qu'interprétée par la Corte costituzionale (Cour constitutionnelle), la législation italienne empêche les travailleurs de demander une indemnité financière pour les congés annuels non pris s'ils savaient quand leur relation de travail allait prendre fin et pouvaient ainsi envisager d'utiliser le congé annuel avant ce moment. Une telle législation encourage les travailleurs à prendre leurs congés annuels au cours de l'année de référence [43].

58. Compte tenu de la jurisprudence de la Cour [44], la législation italienne peut être conforme à l'article 7 de la directive temps de travail si les conditions suivantes sont remplies. Premièrement, l'interdiction de demander une indemnité financière ne saurait couvrir le droit au congé annuel acquis au titre de l'année de référence au cours de laquelle la relation de travail prend fin. Deuxièmement, le travailleur doit avoir eu la possibilité de prendre les congés annuels payés au cours des années de référence précédentes, y compris pendant la période de report minimale. Troisièmement, l'employeur a encouragé le travailleur à prendre le congé annuel. Quatrièmement, l'employeur a informé le travailleur que les congés annuels payés non pris ne pouvaient pas être cumulés pour être remplacés par une indemnité financière au moment de la cessation de la relation de travail.

59. Il appartient à la juridiction nationale d'apprécier si le droit italien pertinent peut être interprété de cette manière et si les conditions énumérées sont remplies en l'espèce.

60. Je propose donc à la Cour de répondre à la première question de la juridiction de renvoi que l'article 7 de la directive temps de travail ne s'oppose pas à une législation nationale qui ne permet pas la monétisation des congés annuels payés non utilisés à la fin de la relation de travail, si

– l'interdiction de demander une indemnité financière ne couvre pas le droit aux congés annuels acquis au titre de l'année de référence au cours de laquelle la relation de travail prend fin ;

– le travailleur a eu la possibilité de prendre les congés annuels payés au cours des années de référence précédentes, y compris pendant la période de report minimale ;

[43] Il convient de rappeler que, selon la jurisprudence, un employeur ne peut pas décider unilatéralement quand un travailleur doit prendre des congés annuels. Voir, à cet égard, arrêt du 7 septembre 2006, Commission/Royaume-Uni (C-484/04, EU:C:2006:526, point 43) ; voir également arrêts Max-Planck-Gesellschaft, point 44, et Kreuziger, point 51.

[44] Voir, par exemple, notes en bas de page 17, 24, 26 et 45 des présentes conclusions.

– l'employeur a incité le travailleur à prendre les congés annuels payés ;

– l'employeur a informé le travailleur que les congés annuels payés non utilisés ne pouvaient pas être cumulés pour être remplacés par une indemnité financière au moment de la cessation de la relation de travail.

B. Sur la seconde question préjudicielle

61. Par sa seconde question, la juridiction de renvoi demande en substance si la charge de la preuve que les conditions énumérées au point précédent sont remplies incombe au travailleur ou à l'employeur.

62. La jurisprudence de la Cour interprétant l'article 7 de la directive temps de travail contient certains éléments qui fournissent des indications pour répondre à cette question. Ainsi, dans l'arrêt Fraport, la Cour a considéré qu'il incombe à la juridiction nationale de vérifier si l'employeur s'est acquitté, en temps utile, de ses obligations d'incitation et d'information quant à la prise des congés annuels payés [45]. Partant, c'est à l'employeur de prouver qu'il a respecté ses propres obligations.

63. Il résulte également d'une jurisprudence constante que, dans l'hypothèse où l'employeur ne serait pas en mesure d'établir qu'il a fait preuve de toute la diligence requise pour que le travailleur soit effectivement en mesure de prendre les congés annuels payés auxquels il a droit, une extinction du droit à ces congés et, en cas de cessation de la relation de travail, l'absence corrélative de versement d'une indemnité financière au titre des congés annuels non pris méconnaîtraient l'article 7, paragraphe 2, de la directive temps de travail [46].

64. En d'autres termes, la charge de la preuve incombe non pas au travailleur, mais à l'employeur.

65. C'est pourquoi je propose à la Cour de répondre à la seconde question préjudicielle que l'article 7, paragraphe 2, de la directive temps de travail requiert que l'employeur démontre qu'il a mis le travailleur en mesure de prendre les congés et l'a incité à le faire, l'a informé que la monétisation ne serait pas possible au moment de la cessation de la relation de travail et que le travailleur a néanmoins choisi de ne pas prendre les congés annuels. Dans le cas où l'employeur ne l'a pas fait, il doit verser une indemnité financière au travailleur.

IV. Conclusion

66. Eu égard aux considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre aux questions préjudicielles posées par le Tribunale di Lecce (tribunal de Lecce, Italie) de la manière suivante :

1) 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

   ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui ne permet pas la monétisation des congés annuels payés non utilisés à la fin de la relation de travail, si

[45] Arrêt Fraport, point 42.

[46] Voir arrêts Max-Planck-Gesellschaft, point 46, et Kreuziger, point 53.

– l'interdiction de demander une indemnité financière ne couvre pas le droit aux congés annuels acquis au titre de l'année de référence au cours de laquelle la relation de travail prend fin ;

– le travailleur a eu la possibilité de prendre les congés annuels payés au cours des années de référence précédentes, y compris pendant la période de report minimale ;

– l'employeur a incité le travailleur à prendre les congés annuels payés ;

– l'employeur a informé le travailleur que les congés annuels payés non utilisés ne pouvaient pas être cumulés pour être remplacés par une indemnité financière au moment de la cessation de la relation de travail.

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

requiert que l'employeur démontre qu'il a mis le travailleur en mesure de prendre les congés et l'a incité à le faire, l'a informé que la monétisation ne serait pas possible au moment de la cessation de la relation de travail et que le travailleur a néanmoins choisi de ne pas prendre les congés annuels.

Dans le cas où l'employeur ne l'a pas fait, il doit verser une indemnité financière au travailleur.