CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. JULIANE KOKOTT
presentadas el 12 de enero de 2006 [1]

I. Introducción

1. El litigio principal versa sobre el recurso interpuesto por la Federatie Nederlandse Vakbeweging (en lo sucesivo, «FNV»), una federación sindical neerlandesa, contra el Estado de los Países Bajos, acerca de la compatibilidad con el Derecho comunitario de la compensación financiera de las vacaciones mínimas anuales no disfrutadas y transferidas al año siguiente.

II. Marco jurídico

A. *Derecho comunitario*

2. La Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo [2] (en lo sucesivo, «Directiva de ordenación del tiempo de trabajo»), sustituyó, a partir del 4 de agosto de 2004, a la Directiva 93/104/CE del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo. [3] Por cuanto aquí interesa, ambas Directivas resultan coincidentes. [4]

3. El artículo 7 de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo prevé, con carácter mínimo, las siguientes disposiciones acerca de las vacaciones anuales:

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

1 — Lengua original: alemán.

2 — DO L 299, p. 9.

3 — DO L 307, p. 18.

4 — En el presente asunto carece de pertinencia la Directiva 2000/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 2000, por la que se modifica la Directiva 93/104, para incluir los sectores y las actividades excluidos de dicha Directiva (DO L 195, p. 41).

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

4. Con arreglo al cuarto considerando de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo, la mejora de la seguridad, de la higiene y de la salud de los trabajadores en el trabajo representa un objetivo que no puede subordinarse a consideraciones de carácter puramente económico.

5. El quinto considerando de la misma Directiva prevé el derecho de los trabajadores en la Comunidad a disfrutar de períodos mínimos de descanso diarios, semanales y anuales, así como de períodos de pausa adecuados.

6. El artículo 17 de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo regula las condiciones en que se permite a los Estados miembros introducir excepciones a algunas de las disposiciones de dicha Directiva. No se prevé esta posibilidad en relación con el referido artículo 7.

B. *Marco jurídico neerlandés*

7. Según expone el órgano jurisdiccional remitente, el Derecho neerlandés se adaptó a lo dispuesto en la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo, por lo que aquí interesa, a través de las siguientes disposiciones del Burgerlijk Wetboek (Código Civil), vigentes a partir del 1 de febrero de 2001:

«Artículo 7:634:

1. El trabajador, por cada año que haya tenido derecho a salario durante todo el tiempo laboral pactado, adquirirá un derecho a vacaciones de, al menos, cuatro veces el tiempo laboral semanal convenido o, si el tiempo de trabajo pactado se expresa en horas al año, de, al menos, un tiempo análogo.

2. El trabajador que haya tenido derecho a salario durante una parte de un año, adquirirá por esa parte un derecho a vacaciones proporcional al que le hubiera correspondido si durante todo el año hubiera tenido derecho a salario por todo el tiempo de trabajo pactado.

3. [...]

[...]

Artículo 7:638:

1. El empresario estará obligado cada año a ofrecer al trabajador la posibilidad de tomar las vacaciones que, con carácter mínimo, le reconoce el artículo 634.

2. Mientras la determinación de las vacaciones no esté prevista en un acuerdo escrito o en un convenio colectivo o en virtud de éste o en un régimen establecido por un organismo administrativo competente al efecto o en nombre de éste o por la ley, el empresario fijará las fechas de comienzo y fin de las vacaciones de acuerdo con los deseos del trabajador, salvo que graves motivos se opongan a ello. [...]

[...]

6. El empresario estará obligado a conceder al trabajador el derecho restante a vacaciones en días o en horas, salvo que graves motivos se opongan a ello.

[...]

Artículo 7:640:

1. El trabajador, mientras esté vigente el contrato de trabajo, no podrá renunciar a su derecho a vacaciones a cambio de una indemnización.

2. Si se ha adquirido un derecho a vacaciones que supera el mínimo al que se refiere el artículo 634, mediante acuerdo por escrito se podrá dejar inaplicado el apartado 1 en la medida en que ese derecho supere el referido mínimo.»

III. Antecedentes de hecho

8. El asunto versa sobre un folleto informativo publicado por el Ministerio neerlandés de Asuntos Sociales y de Trabajo con el título «Nueva legislación sobre vacaciones: mayor margen para el trabajo a medida», B 089, febrero de 2001 (en lo sucesivo, «folleto»). En este folleto se indica, entre otros extremos, que el trabajador puede ahorrar días de vacaciones y transferirlos para alargar las vacaciones de años siguientes. Además, el trabajador puede renunciar a días de vacaciones a cambio de una compensación; en otras palabras, se le permite «venderlos». Esta posibilidad se circunscribe a los días que, de años anteriores, se hayan transferido al año de que se trate y a cualesquiera otros días que en el año correspondiente excedan del período mínimo de vacaciones de cuatro semanas.

9. Asimismo, de las declaraciones efectuadas por el Gobierno neerlandés durante la tramitación parlamentaria de la normativa nacional pertinente se desprende que los trabajadores también pueden transferir una parte de sus vacaciones mínimas legales al año siguiente y renunciar a su disfrute a cambio de una compensación. Durante la tramitación parlamentaria se rechazó una propuesta destinada a impedir esta posibilidad.

10. La FNV considera que el Derecho neerlandés, en la interpretación efectuada por el Gobierno de los Países Bajos, es incompatible con el artículo 7, apartado 2, de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo. Pretende, en consecuencia, que se dicte una resolución judicial en este sentido.

IV. Cuestiones prejudiciales

11. En opinión del órgano jurisdiccional remitente, la normativa neerlandesa controvertida, habida cuenta del procedimiento seguido para su adopción y a la luz de lo indicado en el folleto, permite al trabajador transferir parte de sus vacaciones mínimas anuales al año siguiente y renunciar a ella a cambio de una compensación.

12. Al albergar dudas acerca de la compatibilidad de dicha interpretación de la normativa neerlandesa con la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo, el órgano jurisdiccional remitente decidió plantear la siguiente cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia:

«¿Es compatible con el Derecho comunitario y, en particular, con el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 93/104/CE del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, una disposición legal de un Estado miembro que ofrece la posibilidad de pactar por escrito, durante la vigencia del contrato de trabajo, que a un trabajador que cierto año no haya disfrutado, en todo o en parte, de sus vacaciones mínimas anuales se le conceda una compensación financiera en un año posterior?

Esta cuestión parte de la base de que la compensación no se concede por el derecho del trabajador a las vacaciones mínimas en el año en curso o en los años siguientes.»

V. Alegaciones de las partes del litigio principal

13. El Gobierno neerlandés señala que la normativa de adaptación del Derecho

interno a la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo garantiza que el trabajador pueda disfrutar de sus vacaciones de acuerdo con sus deseos, a menos que concurran motivos graves para no atender a éstos. El artículo 7 de la mencionada Directiva no obliga a los Estados miembros a imponer a los trabajadores el disfrute efectivo de las vacaciones mínimas anuales.

14. Por lo tanto, es de la opinión de que es compatible con el artículo 7, apartado 2, de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo que el trabajador no disfrute de una parte de sus vacaciones mínimas anuales y la transfiera al año siguiente, en el que podrá renunciar a ella a cambio de una compensación. En este caso la parte transferida de las vacaciones mínimas anuales del año anterior dejaría de formar parte de ese mínimo legal. Una normativa de este tipo constituye una de las modalidades de concesión de las vacaciones mínimas anuales que pueden adoptar los Estados miembros a raíz de la sentencia BECTU. [5]

15. La FNV teme, por el contrario, que la interpretación de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo efectuada por el Gobierno neerlandés exponga a los trabajadores al riesgo de verse presionados por el empresario para que no pidan las vacaciones mínimas. Cuando menos, dicha interpretación permite que el trabajador no disfrute de sus vacaciones mínimas para convertirlas el año siguiente en una compensación.

5 — Sentencia de 26 de junio de 2001 (C-173/99, Rec. p. I-4881).

16. Añade que, sin embargo, el artículo 7, apartado 2, de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo tiene por objetivo garantizar el disfrute efectivo de las vacaciones mínimas, no sólo en interés de los trabajadores, sino también de la propia colectividad. [6] Estos intereses resultan también afectados cuando el trabajador, a falta de un descanso adecuado, ve mermada su capacidad laboral.

17. La Comisión expone que la libertad de los Estados miembros a la hora de adaptar su Derecho interno a la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo se limita a las modalidades de ejecución. Por lo que respecta al resultado que debe alcanzarse, no se les reconoce ningún margen de maniobra.

18. Precisa que la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo vela por la protección de la salud y de la seguridad de los trabajadores. La Comisión, basándose en las conclusiones presentadas por el Abogado General Mischo en el asunto Merino Gómez, [7] considera que el derecho a las vacaciones mínimas anuales es un derecho absoluto a un reposo efectivo y eficaz, que permita la recuperación física del trabajador. Por este motivo, la posibilidad de transferir una parte de las vacaciones mínimas anuales es, en principio, contraria a los objetivos

6 — En este sentido se pronuncia la Abogado General Stix-Hackl en el punto 79 de las conclusiones que presentó el 27 de octubre de 2005 en los asuntos acumulados C-131/04 y C-257/04 (Robinson-Steele y otros, aún no publicadas en la Recopilación).

7 — La Comisión se refiere a las conclusiones presentadas el 3 de abril de 2003 en el asunto en el que recayó la sentencia de 18 de marzo de 2004 (C-342/01, Rec. p. I-2605), punto 32.

perseguidos por el artículo 7 de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo. Sólo en casos excepcionales puede aceptarse que se realice una transferencia de este tipo, siempre que venga justificada por razones de peso.

19. Según la Comisión, muy otro es el tratamiento que, en determinadas circunstancias, reciben los días de vacaciones que superan las vacaciones mínimas anuales. El Gobierno neerlandés desconoce la diferente naturaleza de estos dos tipos de vacaciones. Mientras que es frecuente que el empresario y el trabajador se pongan de acuerdo sobre el disfrute de los días de vacaciones adicionales, las vacaciones mínimas anuales no pueden depender de pacto alguno.

20. Aun cuando la transferencia de días de vacaciones sea contraria a la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo, la Comisión estima que se mantiene el derecho a disfrutarlas. La pérdida definitiva de las vacaciones transferidas perjudicaría al trabajador, quien vería aún más reducida la posibilidad de recuperarse.

21. La Comisión se pregunta, por último, qué tratamiento debe darse a la parte de las vacaciones mínimas anuales que no haya disfrutado el trabajador –por motivos aceptables o no– en el año correspondiente.

22. Es cierto que las vacaciones mínimas de que se trata no pueden recuperarse como tales una vez transcurrido el año a que correspondan. Sin embargo, la acumulación de las vacaciones transferidas a las vacaciones mínimas anuales del año siguiente influye también positivamente en la salud y la seguridad de los trabajadores. No sucede así cuando el trabajador renuncia a la parte transferida de las vacaciones mínimas anuales a cambio de una compensación.

23. Por último, la Comisión subraya que la interpretación efectuada por el Gobierno neerlandés entraña el riesgo de abusos sistemáticos. Los empresarios podrían conseguir, contando con el asentimiento voluntario o forzado de los trabajadores, que no se disfrutara cada año más que de una parte de las vacaciones mínimas anuales, con el consiguiente desembolso de una compensación en el año inmediatamente posterior.

VI. Apreciación

24. Mediante la presente cuestión prejudicial se desea exclusivamente saber si es aceptable la compensación financiera de una parte de las vacaciones mínimas anuales que haya sido transferida al año siguiente.

25. La Comisión considera, sin embargo, que el Tribunal de Justicia debería empezar

por dilucidar hasta qué punto la transferencia de una parte de las vacaciones mínimas anuales es compatible con la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo. Este interrogante, extremadamente amplio, ha de quedar sin respuesta en el presente procedimiento. No sólo sobrepasa el ámbito de la petición de decisión prejudicial de que aquí se trata –como señalaron durante la vista la FNV, el Gobierno neerlandés y, en su primera intervención en el procedimiento, el Gobierno del Reino Unido– sino que también, conforme a las propias alegaciones de la Comisión, carece de pertinencia para la respuesta que debe recibir la cuestión planteada. La Comisión sostiene, en particular, que las vacaciones transferidas siguen siendo eficaces, aun cuando la transferencia en sí sea incompatible con la Directiva. Comparto esta opinión, en la medida en que, evidentemente, la interpretación que reciba la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo no debe impedir, en *cualquier* caso imaginable, la transferencia efectiva de las vacaciones mínimas anuales. [8]

26. Queda por aclarar si es compatible con dicha Directiva la compensación financiera de las vacaciones mínimas transferidas.

27. Conforme al artículo 7, apartado 1, de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo, debe reconocerse a todos los trabajadores un período de al menos cuatro semanas de vacaciones anuales retribuidas. Todas las disposiciones de la Directiva y, en particular, las relativas a las vacaciones mínimas anuales deben, conforme al artículo 137 CE, contribuir a mejorar el entorno laboral y las condiciones de vida de los trabajadores, así como velar por su seguridad y salud. [9] Por definición, se entiende por vacaciones mínimas anuales el período mínimo de tiempo que, a juicio del legislador comunitario, debe consagrarse al reposo, para garantizar que se disfrute de los períodos de descanso adecuados a que se refiere el quinto considerando de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo. [10]

28. En contra de la interpretación defendida por el Gobierno neerlandés, no es posible considerar que las vacaciones mínimas anuales que se hayan transferido al año siguiente constituyan vacaciones *adicionales*, que puedan ser objeto de compensación financiera. Es cierto que después de una transferencia completa o parcial de las vacaciones mínimas anuales al siguiente período no es posible disfrutar de la totalidad de las vacaciones durante el año a que corresponden. Por otra parte, como alega fundadamente la Comisión, estas vacaciones contribuyen al reposo del trabajador aunque se disfruten en fecha posterior.

29. Con arreglo al artículo 7, apartado 2, de la Directiva de ordenación del tiempo de

8 — No obstante, en el caso de que el Tribunal de Justicia se pronuncie a favor de la posibilidad de transferencia, podrá acudirse, conforme a lo dispuesto en el sexto considerando de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo, a las orientaciones proporcionadas por la Convenio nº 132, sobre las vacaciones pagadas, de la Organización Internacional del Trabajo. Este Convenio, adoptado en Ginebra en 1970, ha sido ratificado por, entre otros, catorce Estados miembros de la Comunidad. Conforme a su artículo 9, es posible, en principio, efectuar una transferencia, siempre que al menos una parte de las vacaciones mínimas se disfrute al poco de finalizar el año a que correspondan.

9 — Sentencia BECTU, citada en la nota 5, apartados 37 y ss.

10 — *Ibidem*, apartado 44.

trabajo, el período mínimo de vacaciones anuales retribuidas no puede ser sustituido, en principio, por una compensación financiera. La única excepción que se prevé se refiere a la conclusión de la relación laboral que haya dado lugar al derecho a vacaciones. [11] En concreto, las excepciones que se permiten en el artículo 17 de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo, antes mencionadas, no abarcan las vacaciones mínimas anuales previstas en el artículo. [12]

30. Como señaló el Gobierno del Reino Unido en la vista, al igual que la FNV y la Comisión, la interpretación controvertida del Gobierno neerlandés supone en definitiva la inobservancia de esta prohibición. Las vacaciones mínimas anuales no tienen por qué ser objeto de disfrute efectivo, sino que es posible renunciar a ellas a cambio de una futura compensación financiera. Precisamente ésta es la situación que pretende evitar el artículo 7, apartado 2, de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo.

31. Coincido con la Comisión y con la FNV en que la posibilidad de compensar financieramente las vacaciones mínimas anuales transferidas podría producir el efecto, contrario a los objetivos perseguidos por la mencionada Directiva, de que el trabajador renunciara voluntariamente al tiempo de reposo o se viera incitado a ello. [13]

32. Si, por el contrario, las vacaciones mínimas anuales transferidas no pueden ser objeto de compensación financiera, se incentiva, al menos en las relaciones laborales duraderas, la observancia de los objetivos del artículo 7 de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo. Por lo general, cuando no existe la posibilidad de obtener una compensación financiera, redunda en interés tanto del trabajador como del empresario que la transferencia de vacaciones mínimas anuales sólo pueda llevarse a cabo de modo limitado, de tal forma que se disfruten, conforme a su función, durante el año correspondiente o poco después. Una acumulación excesiva de días de vacaciones puede en la práctica resultar problemática. En particular, suele resultar difícil la sustitución de un trabajador que disfruta de unas largas vacaciones fuera del período habitual. Aunque en principio este problema no afecta más que al empresario, el trabajador debe tener en cuenta que sus efectos pueden serle perjudiciales.

33. Por consiguiente, es incompatible con el artículo 7 de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo el que un trabajador que no haya disfrutado en todo o en parte de las vacaciones mínimas anuales durante el año a que correspondan reciba por tal concepto una compensación financiera en un año posterior.

11 — Sentencias BECTU, citada en la nota 5, apartado 44, y Merino Gómez, citada en al nota 7, apartado 30.

12 — Sentencia BECTU, citada en la nota 5, apartado 40.

13 — Véase, acerca del riesgo de abuso como criterio interpretativo de la Directiva de ordenación del tiempo de trabajo, la sentencia BECTU, antes citada, apartado 5, y, acerca del interés del trabajador en renunciar a las vacaciones, las conclusiones presentadas por la Abogado General Stix-Hackl en los asuntos acumulados Robinson-Steele y otros, citadas en la nota 6, puntos 78 y 79.

VII. Conclusión

34. En virtud de lo anteriormente expuesto, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a la cuestión prejudicial planteada:

«Es incompatible con el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, el que un trabajador que no haya disfrutado en todo o en parte de las vacaciones mínimas anuales durante el año a que correspondan reciba por tal concepto una compensación financiera en un año posterior.»