CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
PAOLO MENGOZZI
presentate l'8 novembre 2007 [1]

I — Introduzione

1. Con decisione 17 ottobre 2006, pervenuta alla Corte il 6 novembre successivo, il Tribunal du travail de Bruxelles (Belgio) ha sottoposto alla Corte una questione pregiudiziale relativa all'interpretazione del regolamento (CEE, Euratom, CECA) del Consiglio 29 febbraio 1968, n. 259, che definisce lo statuto dei funzionari delle Comunità europee nonché il regime applicabile agli altri agenti di tali Comunità, ed istituisce speciali misure applicabili temporaneamente ai funzionari della Commissione [2].

2. Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia tra la sig.ra Gysen e un istituto previdenziale di diritto belga per lavoratori autonomi in merito alla determinazione dell'importo degli assegni per figli a carico che detto istituto deve versare alla sig.ra Gysen per due dei suoi tre figli in forza della normativa nazionale.

II — Contesto normativo

A — *La normativa comunitaria*

3. Ai sensi del suo art. 11, secondo comma, il regolamento n. 259/68 «è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri».

4. L'art. 67, n. 1, dello statuto dei funzionari delle Comunità europee (in prosieguo: lo «Statuto dei funzionari»), quale definito dall'art. 2 del regolamento n. 259/68 e risultante dalle successive modifiche di

1 — Lingua originale: l'italiano.
2 — GU 1968, n. 56, pag. 1.

quest'ultimo, prevede in favore dei suddetti funzionari tre tipi di assegni familiari: l'assegno di capofamiglia, l'assegno per figli a carico e l'assegno scolastico.

5. Gli artt. 1, 2 e 3 dell'Allegato VII dello Statuto dei funzionari fissano, in particolare, le condizioni cui è subordinata l'attribuzione di ciascuno di tali assegni e il relativo importo.

6. Il n. 2 dell'art. 67 precisa che «[i] funzionari che percepiscono gli assegni familiari di cui al [medesimo] articolo debbono dichiarare gli assegni di uguale natura provenienti da altra fonte», i quali «sono dedotti da quelli corrisposti a norma degli artt. 1, 2 e 3 dell'Allegato VII».

7. In forza degli artt. 20, n. 2, e 21 del regime applicabile agli altri agenti delle Comunità (in prosieguo: il «RAA»), quale definito dall'art. 3 del regolamento n. 259/68 e risultante dalle successive modifiche di quest'ultimo, l'art. 67 dello Statuto dei funzionari nonché gli artt. 1, 2 e 3 dell'Allegato VII del medesimo sono applicabili per analogia agli agenti temporanei.

B — *La normativa nazionale*

8. In base al regime istituito dal regio decreto belga 8 aprile 1976, che stabilisce il regime delle prestazioni familiari in favore dei lavoratori autonomi [3] (in prosieguo: il «regio decreto 8 aprile 1976»), l'importo dell'assegno per figli a carico dipende dalla posizione (in prosieguo: il «rango») che occupa ciascun figlio beneficiario di tale assegno nella successione dei figli del lavoratore interessato beneficiari di assegni. Più precisamente, detto importo aumenta con il numero dei figli beneficiari di assegni: è dunque più elevato per il secondo figlio che per il primo figlio e ancor più elevato per il terzo e i successivi figli.

9. Tuttavia, l'art. 16, n. 1, primo comma, del regio decreto 8 aprile 1976, come modificato, con decorrenza retroattiva dal 1° luglio 2001, dall'art. 4 del regio decreto 7 settembre 2003 [4], precisa quanto segue:

«Ai fini dell'applicazione degli artt. 17, 19, 20 e 20 bis, il rango è determinato tenendo conto della cronologia delle nascite dei figli beneficiari [di assegni] in virtù del presente decreto, delle leggi coordinate relative agli assegni familiari per lavoratori dipendenti,

3 — *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* del 6 maggio 1976, pag. 5952. Tale decreto è stato oggetto di numerose modifiche nel corso del tempo.

4 — *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* del 1° ottobre 2003, pag. 48215.

del regio decreto 26 marzo 1965 relativo agli assegni familiari accordati a certe categorie del personale retribuito dallo Stato, della legge 20 luglio 1971 che istituisce prestazioni familiari garantite e delle convenzioni internazionali di sicurezza sociale in vigore in Belgio» [5].

III — Fatti e questione pregiudiziale

10. La sig.ra Gysen, cittadina belga, esercita un'attività professionale autonoma in Belgio.

11. Essa è madre di tre figli: Adrien, nato nel 1989 nell'ambito del primo matrimonio della predetta, conclusosi con un divorzio nel 1993, Augustin e Elise, nati rispettivamente nel 1994 e nel 1996 nell'ambito di un successivo matrimonio, anch'esso conclusosi con un divorzio nel 2000.

12. Il primo marito della sig.ra Gysen, padre di Adrien, è entrato in servizio presso la Commissione delle Comunità europee in qualità di agente temporaneo il 1° dicembre 2001. Dalla medesima data la sig.ra Gysen, cui con decisione giudiziaria è stata affidata l'autorità genitoriale su Adrien, in nome e per conto del padre di questo percepisce dalla Commissione l'intero importo dell'assegno dovuto per il medesimo, quale figlio a carico, a norma dello Statuto dei funzionari e del RAA.

13. Quanto ai due figli più piccoli della sig.ra Gysen, in virtù di decisione giudiziaria gli assegni familiari corrisposti dall'A.s.b.l. Groupe S - Caisse d'Assurances sociales pour indépendants (in prosieguo: la «Cassa») sono anch'essi percepiti dalla medesima sig.ra Gysen, che esercita l'autorità genitoriale sui predetti figli congiuntamente con il suo secondo marito.

14. Con lettera del 22 febbraio 2002 la sig.ra Gysen ha comunicato alla Cassa che a far data dal 1° dicembre 2001 essa riceveva assegni per Adrien dalla Commissione.

15. La Cassa ha perciò cessato di corrispondere alla sig.ra Gysen assegni per il figlio Adrien, ma ha continuato a versarle gli assegni per i figli Augustin e Elise quali figli di secondo e terzo rango.

16. A partire dal marzo 2003 la Cassa ha tuttavia trattenuto dagli assegni familiari mensili versati alla sig.ra Gysen un importo complessivo di EUR 2 284,84,

5 — Traduzione non ufficiale dal testo originale in francese.

quale differenza non dovuta tra gli assegni già versati per Augustin e Elise quali figli di secondo e terzo rango e quelli che secondo la Cassa avrebbero dovuto essere invece versati per gli stessi quali figli di primo e secondo rango. Da quel momento in poi la Cassa ha versato alla sig.ra Gysen assegni per Augustin e Elise quali figli di primo e secondo rango. La Cassa ha infatti considerato che i figli beneficiari di assegni familiari versati dalle Comunità europee non possono essere presi in considerazione ai fini della formazione del gruppo di figli beneficiari di cui all'art. 16, n. 1, primo comma, del regio decreto 8 aprile 1976.

17. La sig.ra Gysen ha quindi adito il Tribunal du travail de Bruxelles (Tribunale del lavoro di Bruxelles) per sentir dichiarare che i figli Augustin e Elise devono essere considerati quali figli di secondo e terzo rango ai sensi del suddetto articolo nonché per sentir condannare la Cassa a rimborsarle le somme trattenute sugli assegni versatile dal marzo 2003 e a pagare gli arretrati corrispondenti alla differenza tra il versato e il dovuto a titolo di assegni per i medesimi figli.

18. Il suddetto tribunale ha deciso di sospendere il procedimento pendente dinanzi a esso e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se il regolamento [n. 259/68] e il suo "Allegato VII: disposizioni relative alla retribuzione (…)", sezione 1, Assegni familiari, art. 67, n. 1, (che) comprendono

a) l'assegno di famiglia;

b) l'assegno per figlio a carico;

c) l'indennità scolastica,

possano o debbano essere considerati costitutivi di ciò che il testo normativo nazionale controverso designa "(…) convenzione internazionale di sicurezza sociale vigente in Belgio"».

IV — Analisi giuridica

19. Al fine di risolvere la causa principale, il giudice di rinvio deve stabilire se, in applicazione delle norme del regio decreto 8 aprile 1976, nella formazione del gruppo di figli di un lavoratore autonomo beneficiari di assegni familiari, necessaria per determinare

il rango di ciascuno di essi e quindi l'importo dell'assegno da versare per ciascuno di essi, si debbano o meno prendere in considerazione i figli per i quali le istituzioni comunitarie versano assegni familiari in forza delle norme dello Statuto dei funzionari e del RAA.

20. Le parti della causa principale hanno discusso, dinanzi al giudice di rinvio, della portata della nozione di convenzione internazionale di sicurezza sociale in vigore in Belgio di cui all'art. 16, n. 1, primo comma, del suddetto regio decreto. Come emerge dalla decisione di rinvio, il riferimento alle «convenzioni internazionali di sicurezza sociale in vigore in Belgio» è stato inserito nella suddetta disposizione con regio decreto 7 settembre 2003 a seguito di una sentenza della Cour d'arbitrage (Corte arbitrale) [6] del Belgio 13 luglio 2001 n. 106/2001 [7], con la quale si era ritenuto contrario agli artt. 10 e 11 della Costituzione belga, relativi ai principi di uguaglianza e non discriminazione, l'art. 42 delle leggi belghe relative agli assegni familiari per lavoratori dipendenti, coordinate dal regio decreto 19 dicembre 1939 [8], «in quanto, ai fini del calcolo del rango che determina l'importo degli assegni familiari, limita[va] la presa in considerazione dei figli beneficiari a coloro che ricevono tale beneficio in forza delle predette leggi coordinate, senza permettere la presa in considerazione del figlio beneficiario di assegni familiari in forza della legislazione di uno Stato membro dell'Unione europea dichiarata applicabile dal diritto comunitario» [9].

21. Nella causa principale la sig.ra Gysen ha sostenuto che la nozione di «convenzioni internazionali di sicurezza sociale in vigore in Belgio», ai sensi dell'art. 16, n. 1, primo comma, del regio decreto 8 aprile 1976, include le disposizioni vincolanti elaborate nell'ambito di un'istituzione di diritto internazionale pubblico, quali sarebbero quelle contenute nello Statuto dei funzionari.

22. La Cassa ha invece sostenuto che l'estensione dell'ambito di applicazione della suddetta norma realizzata con il regio decreto 7 settembre 2003 si applica solo relativamente ai paesi con i quali il Belgio ha stipulato convenzioni internazionali multilaterali o bilaterali in materia di sicurezza sociale. Essa ha evidenziato che non esiste però alcuna convenzione tra il Belgio e le istituzioni europee o internazionali che pagano assegni familiari ai membri del loro personale.

6 — Il 7 maggio 2007, con un emendamento apportato alla Costituzione belga, la denominazione della Cour d'arbitrage è stata mutata in quella di Cour constitutionnelle/Grondwettelijk Hof/Verfassungsgerichtshof (Corte costituzionale) (*Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* dell'8 maggio 2007, pagg. 25101 e 25102).

7 — *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* del 13 novembre 2001, pag. 38689.

8 — *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad* del 22 dicembre 1939, pag. 8702.

9 — Traduzione non ufficiale del dispositivo della sentenza in parola.

23. La Cassa ha rilevato che, sebbene i trattati istitutivi delle Comunità siano convenzioni internazionali vigenti in Belgio e talune delle norme stabilite da tali organizzazioni internazionali siano direttamente applicabili negli Stati membri, tuttavia le norme dello Statuto dei funzionari, pur conferendo ai funzionari comunitari diritti che essi possono far valere nei confronti del loro datore di lavoro, non godono di applicabilità immediata e diretta nell'ordinamento nazionale belga.

24. La decisione di rinvio dà poi atto del parere reso dal Pubblico Ministero nella causa principale, secondo cui il regolamento n. 259/68, trovando la sua base giuridica in due trattati internazionali ratificati dal Belgio — il Trattato CE e il Protocollo sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee dell'8 aprile 1965 [10] — ed essendo, ai sensi del suo art. 11, obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri, deve essere considerato rientrare nel concetto di convenzione internazionale di sicurezza sociale in vigore in Belgio ai fini dell'art. 16, n. 1, primo comma, del regio decreto 8 aprile 1976.

25. Dopo aver riferito delle posizioni delle parti e del Pubblico Ministero, come sopra richiamate, e dopo aver rilevato che quest'ultima norma, nel riferirsi alle «convenzioni internazionali di sicurezza sociale in vigore in Belgio», è redatta in modo diverso da altre norme nazionali che, nel distinto ambito della materia pensionistica, fanno esplicitamente riferimento allo «statuto del personale di un'istituzione di diritto pubblico internazionale», il giudice di rinvio formula la questione pregiudiziale in esame senza sviluppare ulteriori considerazioni.

26. È evidente che, così come formulata nella decisione di rinvio, la questione pregiudiziale non rientrerebbe nell'ambito di competenza della Corte. Nel chiedere se lo Statuto dei funzionari e il suo Allegato VII costituiscano una «convenzion[e] internazional[e] di sicurezza sociale in vigore in Belgio» ai sensi dell'art. 16, n. 1, primo comma, del regio decreto 8 aprile 1976, il giudice di rinvio sollecita in effetti dalla Corte l'interpretazione di una norma di diritto belga [11]. Orbene, come noto, nell'ambito del sistema di cooperazione giudiziaria disposto dall'art. 234 CE l'interpretazione delle norme nazionali incombe ai giudici nazionali e non alla Corte [12].

27. Che cosa debba intendersi per «convenzion[e] internazional[e] di sicurezza sociale in vigore in Belgio» ai sensi della citata norma nazionale deve quindi

10 — GU 1967, n. 152, pag. 13

11 — Va osservato che, benché il testo di tale norma nazionale non appaia riportato nella decisione di rinvio, ma figuri nel fascicolo relativo alla causa nazionale trasmesso con la domanda di pronuncia pregiudiziale, la decisione di rinvio consente tuttavia di comprendere il contenuto della norma stessa.

12 — Sentenze 12 ottobre 1993, causa C-37/92, Vanacker e Lesage (Racc. pag. I-4947, punto 7), e 20 ottobre 2005, causa C-511/03, Ten Kate Holding Musselkanaal e a. (Racc. pag. I-8979, punto 25, e la giurisprudenza ivi citata).

essere il giudice di rinvio stesso a stabilirlo. Altrettanto riservata alla sua competenza è l'applicazione della stessa norma, e quindi la valutazione se lo Statuto dei funzionari e il RAA rientrino in quel concetto normativo. La Corte può unicamente fornire chiarimenti quanto alla natura giuridica di questi atti al fine di consentire al giudice di rinvio di operare detta valutazione.

28. Tali chiarimenti, sebbene non presentino profili di dubbio o complessità, sono tanto più opportuni alla luce di alcune affermazioni svolte dinanzi al giudice di rinvio. Rilevo, in particolare, che la Cassa ha dedotto nel corso della causa principale che le norme dello Statuto dei funzionari, pur conferendo ai funzionari comunitari diritti che essi possono far valere nei confronti del loro datore di lavoro, non godono però di applicabilità immediata e diretta nell'ordinamento giuridico belga.

29. Ritengo pertanto che il quesito posto dal giudice di rinvio possa essere riformulato in termini volti ad appurare la natura giuridica dello Statuto dei funzionari e del RAA e la loro eventuale applicabilità diretta nell'ordinamento giuridico belga.

30. A questo riguardo va anzitutto ricordato che l'adozione dello Statuto dei funzionari e del RAA costituisce attuazione da parte del Consiglio della norma del Trattato CE (oggi l'art. 283 CE) che demanda a detta istituzione di stabilire, su proposta della Commissione e previa consultazione delle altre istituzioni interessate, lo statuto dei funzionari delle Comunità europee e il regime applicabile agli altri agenti di tali Comunità [13]. Specifiche disposizioni dello Statuto dei funzionari e del RAA costituiscono poi modalità di attuazione di alcune norme contenute nel Protocollo sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee, in particolare dei suoi artt. 7 e 12-16, il quale, allegato ai trattati che istituiscono la Comunità europea e la Comunità europea dell'energia atomica, è di natura e rango pari a tali trattati.

31. Inoltre, va rilevato che, come la Corte ha già avuto modo di sottolineare, lo Statuto dei funzionari e il RAA sono stati adottati con il regolamento n. 259/68 e che in forza dell'art. 189, secondo comma, del Trattato CEE (divenuto art. 249, secondo comma, CE) questo regolamento ha una portata generale, è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in tutti gli Stati membri [14], come d'altronde specificato all'art. 11 del medesimo. Ne consegue,

13 — Il regolamento n. 259/68 è stato, più precisamente, adottato sulla base dell'art. 24, n. 1, del Trattato che istituisce un Consiglio unico e una Commissione unica delle Comunità europee (GU 1967, n. 152, pag. 2), articolo che abrogava il previgente art. 212 del Trattato CEE e da cui è ripreso il dettato dell'art. 283 CE.

14 — Sentenze 20 ottobre 1981, causa 137/80, Commissione/Belgio (Racc. pag. 2393, punto 7), e 7 maggio 1987, causa 186/85, Commissione/Belgio (Racc. pag. 2029, punto 21).

secondo la Corte, che, oltre agli effetti che dispiegano nell'ordinamento interno dell'amministrazione comunitaria, lo Statuto dei funzionari e il RAA vincolano pure gli Stati membri in tutti i casi in cui è necessaria la loro collaborazione per l'attuazione di detti provvedimenti [15].

32. Così, ad esempio, la Corte — rilevando che l'art. 67, n. 2, dello Statuto dei funzionari consente di dirimere i conflitti tra il regime comunitario e i vari regimi nazionali, giacché gli assegni familiari contemplati da detto Statuto sono corrisposti agli aventi diritto solo per la parte per cui superano l'importo degli analoghi assegni corrisposti a norma di un regime contemplato dalle leggi di uno Stato membro — ha osservato che, «poiché si fonda sullo stesso art. 67, n. 2, cioè su una norma contenuta in un regolamento adottato ai sensi dell'art. 189, secondo comma, del Trattato CEE, la natura complementare degli assegni dello Statuto [dei funzionari] vincola gli Stati membri e non può essere posta in non cale da leggi nazionali» [16].

33. Lo Statuto dei funzionari e il RAA vincolano dunque tutti gli Stati membri e, tra questi, anche il Belgio. Peraltro, non potrebbe sostenersi che una tale efficacia vincolante nei confronti delle autorità belghe non sussista nel caso di specie avendo la Corte altresì dichiarato che l'art. 67, n. 2, dello Statuto dei funzionari non impone «obblighi agli Stati membri in fatto di assegni familiari in situazioni nelle quali il coniuge del dipendente, ex dipendente in pensione o altro agente delle Comunità svolge nel territorio di uno Stato membro un'attività lavorativa indipendente» [17].

34. Tale rilievo della Corte significa semplicemente che non è vietato a uno Stato membro negare gli assegni familiari contemplati dalle proprie leggi, adducendo a sostegno la possibilità per gli aventi diritto di fruire, per lo stesso figlio, degli assegni familiari versati in forza dello Statuto dei funzionari e del RAA, nelle situazioni in cui il coniuge del funzionario o agente delle Comunità svolge nel suo territorio un'attività lavorativa indipendente [18]. Come osservato dalla Corte, infatti, «gli assegni della stessa natura che, secondo la disposizione summenzionata, vanno detratti dagli assegni familiari dello Statuto [dei funzionari] e dispensano quindi le istituzioni dall'obbligo di corrisponderli sono solo quelli corrisposti per un'attività lavorativa subordinata» [19]. La non applicabilità dell'art. 67, n. 2, dello Statuto dei funzionari nelle situazioni sopramenzionate nulla toglie però all'efficacia obbligatoria e alla

15 — Sentenze 20 ottobre 1981, Commissione/Belgio, cit., punto 8, e 7 maggio 1987, Commissione/Belgio, cit., punto 21.

16 — Sentenza 7 maggio 1987, Commissione/Belgio, cit., punto 23.

17 — Ibidem, punto 34.

18 — Ibidem, punto 33.

19 — Ibidem.

diretta applicabilità dello Statuto stesso e del RAA in tutti gli Stati membri, ivi compreso il Belgio.

35. Ciò posto, potrebbe rispondersi alla questione pregiudiziale deferita alla Corte semplicemente evidenziando che lo Statuto dei funzionari e il RAA, approvati con regolamento comunitario, hanno una portata generale e sono obbligatori in tutti i loro elementi e direttamente applicabili in ciascuno Stato membro.

36. La Commissione, tuttavia, unico soggetto con la sig.ra Gysen ad aver presentato osservazioni scritte nel presente procedimento pregiudiziale, suggerisce di riformulare la questione pregiudiziale in termini ben più ampi di quelli da me indicati al paragrafo 29 supra. Essa propone, infatti, di considerare che il giudice di rinvio vuole in sostanza sapere «se il diritto comunitario deve essere interpretato nel senso che osta ad una normativa nazionale in base alla quale, quando gli assegni familiari cui ha diritto un lavoratore autonomo sono versati integralmente dal regime comunitario istituito in forza dello [Statuto dei funzionari], il figlio beneficiario di tali assegni non deve più essere preso in considerazione per la determinazione del rango dei figli di questo lavoratore, rango che influenza l'importo degli assegni familiari [da versarsi per gli altri figli del medesimo]».

37. Posta in questi termini, la questione pregiudiziale non sarebbe volta semplicemente a ottenere chiarimenti sulla natura giuridica dello Statuto dei funzionari e del RAA al fine di permettere al giudice di rinvio di verificare se tali atti rientrino nel concetto normativo, la cui portata detto giudice deve definire sul piano del diritto interno, di «convenzioni internazionali di sicurezza sociale in vigore in Belgio».

38. La questione verterebbe invece, o comunque anche, sull'esistenza di limiti posti dal diritto comunitario, in quanto fonte di diritto di rango superiore, all'interpretazione e all'applicazione della norma interna in questione. Si tratterebbe cioè di individuare — tenuto conto dell'obbligo del giudice nazionale di interpretare la norma interna in modo per quanto possibile conforme al diritto comunitario e finanche, a talune condizioni, di disapplicarla ove siffatta interpretazione conforme non risulti possibile — le eventuali esigenze poste dal diritto comunitario che debbano orientare il giudice di rinvio nel definire la portata del suddetto concetto normativo nazionale e, se del caso, nel valutare la compatibilità con il diritto comunitario della norma che contiene tale concetto laddove questo non potesse intendersi nel senso di includervi anche lo Statuto dei funzionari e il RAA.

39. Occorre chiedersi se la riformulazione della questione pregiudiziale che la Commissione suggerisce, comportando un

ampliamento sostanziale dell'oggetto della questione posta dal giudice di rinvio, non travalichi il quadro della collaborazione tra la Corte e i giudici nazionali quale fissato dal regime istituito dall'art. 234 CE.

40. Ricordo in proposito che, secondo la giurisprudenza, la Corte, di fronte a questioni formulate in modo improprio o che superano l'ambito della sua competenza ai sensi dell'art. 234 CE, è tenuta a trarre dall'insieme degli elementi forniti dal giudice nazionale, in particolare dalla motivazione del provvedimento di rinvio, gli elementi di diritto comunitario che richiedano un'interpretazione, tenuto conto dell'oggetto della controversia [20].

41. Per fornire una soluzione utile al giudice che le ha sottoposto una questione pregiudiziale, la Corte può essere indotta a prendere in considerazione norme di diritto comunitario alle quali il giudice nazionale non ha fatto riferimento nel formulare la questione [21]. Ciò è accaduto sia in casi in cui la questione pregiudiziale posta alla Corte faceva riferimento a norme di diritto comunitario non rilevanti nella situazione all'origine del procedimento pregiudiziale [22] sia in casi in cui essa non richiamava alcuna specifica norma di diritto comunitario, ma faceva riferimento al Trattato CE o al diritto comunitario nel suo complesso [23].

42. Non mancano in giurisprudenza casi in cui la Corte ha ampliato l'oggetto della questione pregiudiziale sottopostale pronunciandosi sulla validità di un testo di diritto comunitario quando la questione pregiudiziale era formulata dal giudice nazionale in modo da sollecitare dalla Corte un esercizio meramente interpretativo [24].

43. La Corte sembra dunque riconoscersi un ampio margine di manovra nella ricerca degli elementi di diritto comunitario che richiedono un'interpretazione ai fini della soluzione della causa nazionale, e ciò in ossequio all'esigenza di dare una «risposta utile» al giudice di rinvio e in uno spirito di piena collaborazione con quest'ultimo. Nella cooperazione fra giudici a norma

20 — V., ex multis, sentenze 20 marzo 1986, causa 35/85, Tissier (Racc. pag. 1207, punto 9), e 18 novembre 1999, causa C-107/98, Teckal (Racc. pag. I-8121, punto 34).

21 — Sentenze Tissier, cit., punto 9; 2 febbraio 1994, causa C-315/92, Verband Sozialer Wettbewerb (Racc. pag. I-317, punto 7), e 7 novembre 2002, cause riunite C-228/01 e C-289/01, Bourrasse e Perchicot (Racc. pag. I-10213, punto 33).

22 — Per alcuni esempi, v. sentenze 27 marzo 1990, causa C-315/88, Bagli Pennacchiotti (Racc. pag. I-1323); 6 aprile 1995, causa C-315/93, Flip e Verdegem (Racc. pag. I-913); Teckal, cit., e Bourrasse e Perchicot, cit.

23 — Per alcuni esempi, v. sentenze 14 luglio 1971, causa 10/71, Muller e a. (Racc. pag. 723); 13 dicembre 1984, causa 251/83, Haug-Adrion (Racc. pag. 4277); Tissier, cit.; 19 novembre 1991, causa C-235/90, Aliments Morvan (Racc. pag. I-5419), e 26 settembre 1996, causa C-168/95, Arcaro (Racc. pag. I-4705).

24 — Per alcuni esempi, v. sentenze 3 febbraio 1977, causa 62/76, Strehl (Racc. pag. 211); 15 ottobre 1980, causa 145/79, Roquette Frères (Racc. pag. 2917), e 14 giugno 1990, causa C-37/89, Weiser (Racc. pag. I-2395).

dell'art. 234 CE, la cui caratteristica consiste nel fatto che il giudice nazionale e la Corte — ciascuno entro i limiti della propria competenza e allo scopo di garantire l'applicazione uniforme del diritto comunitario — devono collaborare direttamente all'elaborazione della decisione, è da escludere ogni rigore formalistico che servirebbe unicamente a ritardare il procedimento [25]. L'ampia facoltà di riformulare le questioni pregiudiziali, anche allargandone l'oggetto, che la Corte si riserva, in quanto consente di prevenire un'altrimenti probabile reiterazione della domanda di pronuncia pregiudiziale, poggia dunque anche su ragioni di economia processuale.

44. Se la riformulazione della questione pregiudiziale posta dal Tribunal du travail de Bruxelles nei termini suggeriti dalla Commissione non appare esorbitare dagli ampi limiti della competenza pregiudiziale della Corte quali definiti dalla giurisprudenza, ciò non significa ovviamente che la Corte sia tenuta a farla propria.

45. Se la Corte è tenuta, ai sensi degli artt. 10 CE e 234 CE, a dare una risposta alle questioni di interpretazione del diritto comunitario poste dai giudici di rinvio ricorrendo le condizioni di ricevibilità precisate dalla giurisprudenza, non può ritenersi invece che essa sia tenuta a rispondere a questioni che non sono state poste da quei giudici, ma, dinanzi ad essa, dai soggetti che prendono parte al procedimento pregiudiziale, ossia, a norma dell'art. 23 dello Statuto della Corte di giustizia, le parti nella causa a qua, gli Stati membri, la Commissione e, quando ne sia il caso, il Parlamento europeo, il Consiglio e la Banca centrale europea, oltre che, laddove si tratti di uno dei settori di applicazione dell'accordo sullo Spazio economico europeo, gli Stati parti contraenti di tale accordo diversi dagli Stati membri e l'Autorità di vigilanza prevista da detto accordo.

46. La facoltà della Corte di fornire al giudice di rinvio un'interpretazione del diritto comunitario che vada oltre quanto richiesto dallo stesso giudice va esercitata con prudenza e secondo considerazioni di opportunità.

47. Nella fattispecie, osservo che la questione sollevata dalla Commissione va molto al di là delle preoccupazioni del giudice di rinvio. Da nessun passo della decisione di rinvio emerge che il Tribunal du travail de Bruxelles nutra dubbi sulla compatibilità con disposizioni o principi di diritto comunitario dell'art. 16, n. 1, primo comma, del regio decreto 8 aprile 1976, norma di cui esso non ha d'altronde

25 — Sentenza 1° dicembre 1965, causa 16/65, Schwarze (Racc. pag. 910, in particolare pag. 922).

ancora abbozzato l'interpretazione. Siamo dunque in una situazione ben diversa da quella in cui un giudice di rinvio si interroga sulla compatibilità di una data regolamentazione nazionale, che esso interpreta, con una data disposizione di diritto comunitario e in cui la Corte risponde, *tenuto conto della sostanza della problematica evocata da detto giudice*, rilevando l'inapplicabilità al caso di specie di quella disposizione e fornendo l'interpretazione di una diversa disposizione di diritto comunitario applicabile al caso di specie e alla quale quella regolamentazione si rivela contraria [26].

48. La riformulazione della questione pregiudiziale suggerita dalla Commissione non appare d'altronde necessaria per salvaguardare l'effetto utile del rinvio pregiudiziale. Come si è visto, anche se la questione posta dal giudice di rinvio è incongruamente formulata, è possibile riformularla nei termini da me indicati al paragrafo 29 supra per assicurare comunque una risposta utile da parte della Corte.

49. Considero poi in ogni caso inopportuno che la Corte si dedichi a ricercare a 360 gradi nel diritto comunitario una disposizione che eventualmente osti ad una normativa nazionale quale quella descritta nella formulazione del quesito che propone la Commissione. La Corte dovrebbe al massimo esaminare la portata della sola norma comunitaria concretamente evocata dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, cioè l'art. 10 CE. Ciò ritengo in analogia con la recente tendenza della giurisprudenza che, in punto di ricevibilità delle questioni pregiudiziali, insiste particolarmente nel richiedere l'indicazione, da parte del giudice di rinvio, delle ragioni precise che lo hanno indotto a interrogarsi sull'interpretazione del diritto comunitario e a ritenere necessaria una pronuncia pregiudiziale della Corte, nonché un minimo di spiegazioni sui motivi della scelta delle norme comunitarie di cui chiede l'interpretazione e sul nesso che egli stabilisce tra le dette norme e la normativa nazionale che si applica alla controversia sottopostagli [27].

50. Rammento, infine, il dovere della Corte di vigilare affinché sia salvaguardata la possibilità per i soggetti interessati ai sensi dell'art. 23 dello Statuto della Corte di giustizia di presentare osservazioni scritte, tenuto conto del fatto che, prima del depo-

26 — V., ad esempio, sentenza 16 dicembre 2004, causa C-293/03, My (Racc. pag. I-12013).

27 — Ordinanze 28 giugno 2000, causa C-116/00, Laguillaumie (Racc. pag. I-4979, punto 16); 19 ottobre 2004, causa C-425/03, Provvidenza Regio (non pubblicata in Raccolta, punto 9); 1° dicembre 2005, causa C-116/05, Dhumeaux e a. (non pubblicata in Raccolta, punto 21), e 13 luglio 2006, causa C-166/06, Eurodomus (non pubblicata in Raccolta, punti 7 e 8). Nella seconda di tali ordinanze di irricevibilità si rileva, in particolare, che il giudice di rinvio non aveva precisato le disposizioni di diritto comunitario di cui chiedeva l'interpretazione (punto 12).

sito di tali osservazioni, vengono loro notificate solo le decisioni di rinvio [28].

Dall'altro, è anche la possibilità di presentare osservazioni *scritte* a dover essere salvaguardata.

51. Proprio per le ragioni indicate al paragrafo 47 supra, la possibilità per i soggetti interessati a norma dell'art. 23 dello Statuto della Corte di giustizia di pronunciarsi con osservazioni scritte sull'eventuale esistenza di disposizioni di diritto comunitario che ostino ad una normativa nazionale quale quella di cui art. 16, n. 1, primo comma, del regio decreto 8 aprile 1976 interpretata secondo gli auspici della Cassa, pur non essendo certamente del tutto esclusa, era tuttavia molto teorica. È vero che detti soggetti — cui, a norma dell'art. 104, n. 4, del regolamento di procedura della Corte, sono state notificate le osservazioni scritte depositate dalla Commissione — avrebbero potuto prendere posizione al riguardo chiedendo la fissazione di un'udienza e presentando quindi osservazioni orali. Tuttavia, da un lato, non va dimenticato che solo la decisione di rinvio è notificata ai soggetti di cui all'art. 23 dello Statuto della Corte di giustizia, in particolare agli Stati membri, corredata di una traduzione nella lingua ufficiale di ciascuno Stato [29], mentre le osservazioni scritte depositate dalla Commissione nel presente procedimento pregiudiziale sono state notificate a tali soggetti soltanto nella loro versione originale in lingua di procedura (il francese).

52. Un ampliamento dell'oggetto della questione pregiudiziale come quello suggerito dalla Commissione sembrerebbe pertanto richiedere che sia data agli Stati membri e alle parti della causa principale la possibilità di pronunciarsi per iscritto sulla questione sollevata dalla Commissione. Mi parrebbe particolarmente importante soprattutto che siano sollecitate osservazioni dal governo belga, dato che detta questione potrebbe mettere indirettamente in discussione la compatibilità con il diritto comunitario di una norma dell'ordinamento belga. Acquisire le osservazioni in parola è naturalmente ancora possibile, ma ritarderebbe i tempi di definizione del presente procedimento.

53. Le considerazioni esposte mi paiono tali da sconsigliare l'estensione della portata dell'esame da effettuarsi da parte della Corte nell'ambito del presente procedimento alla questione suggerita dalla Commissione. L'oggetto della questione pregiudiziale dovrebbe quindi, a mio avviso, restare nei limiti che ho tracciato al paragrafo 29 supra. D'altra parte, ricordo che la Commissione ha sempre la possibilità di deferire alla Corte la questione della compatibilità dell'art. 16, n. 1, primo comma, del regio decreto 8 aprile 1976

28 — Sentenze 1° aprile 1982, cause riunite 141/81-143/81, Holdijk e a. (Racc. pag. 1299, punto 6) e 11 settembre 2003, causa C-207/01, Altair Chimica (Racc. pag. I-8875, punto 25); ordinanze 23 marzo 1995, causa C-458/93, Saddik (Racc. pag. I-511, punto 13), e Laguillaumie, cit., punto 14.

29 — V. ordinanza Laguillaumie, cit., punto 24.

con il diritto comunitario promuovendo un procedimento di infrazione a norma dell'art. 226 CE.

54. È dunque solo in via subordinata e per sommi capi che procedo di seguito a esaminare nel merito la questione se l'art. 10 CE osti o meno ad una normativa nazionale in base alla quale, nel contesto della liquidazione da parte del competente organismo nazionale di assegni familiari per i figli a carico di un lavoratore autonomo, il figlio di quel lavoratore che sia beneficiario di assegni familiari versati in forza dello Statuto dei funzionari o del RAA non è preso in considerazione ai fini della determinazione del rango degli altri figli del medesimo lavoratore, rango che, ai sensi di quella normativa, influenza l'importo degli assegni familiari da versarsi per questi ultimi.

55. La Commissione si è espressa per una risposta affermativa a siffatta questione, invocando in proposito il precedente costituito dalla sentenza My [30], relativa ad una normativa nazionale che non consentiva al competente ente previdenziale di tener conto degli anni di servizio prestati presso un'istituzione comunitaria ai fini del riconoscimento del diritto ad una pensione di vecchiaia anticipata in base al regime nazionale.

56. In detta sentenza la Corte, osservando che l'art. 10 CE impone agli Stati membri di agevolare la Comunità nell'adempimento dei propri compiti, ha effettivamente ritenuto che detto articolo, letto in combinato disposto con lo Statuto dei funzionari, ostasse ad una siffatta normativa nazionale [31].

57. Tuttavia, non può non rilevarsi che la Corte è pervenuta a questa conclusione dopo aver constatato che tale normativa nazionale «è idonea ad ostacolare e, quindi, a scoraggiare l'esercizio di un'attività professionale nell'ambito di un'istituzione dell'Unione europea in quanto, accettando un'occupazione presso tale istituzione, un lavoratore che in precedenza sia stato iscritto ad un regime pensionistico nazionale rischia di perdere la possibilità di beneficiare, in base a tale regime, di una prestazione di vecchiaia alla quale avrebbe avuto diritto se non avesse accettato tale lavoro» [32].

58. La Corte ha cioè dato rilevanza, nel considerare detta normativa nazionale contraria all'art. 10 CE, sia pure letto in combinato disposto con lo Statuto dei funzionari, al fatto che essa poteva rendere più difficile

30 — Cit.

31 — Ibidem, punti 48 e 49.

32 — Ibidem, punto 47.

l'assunzione, da parte della Comunità, di dipendenti nazionali con una certa anzianità, in tal modo ostacolando il funzionamento delle istituzioni comunitarie.

59. Analogo approccio era d'altronde stato seguito in precedenza dalla Corte nella sentenza Tither [33], relativa ad un regime nazionale volto ad agevolare l'acquisto e le migliorie di case d'abitazione, il quale escludeva dal beneficio previsto (sovvenzioni sugli interessi passivi di mutui ipotecari) coloro che svolgevano funzioni per le quali percepivano emolumenti non imponibili in virtù di un'esenzione speciale o di immunità, e quindi i dipendenti delle Comunità. La Corte era chiamata dal giudice di rinvio, in particolare, a indicare se l'art. 5 del Trattato CEE (divenuto art. 10 CE) imponesse allo Stato membro interessato di concedere il beneficio anche a detti soggetti qualora soddisfacessero le altre condizioni stabilite dal regime in questione. Ricordando che la citata norma «impone, in particolare, agli Stati membri di astenersi da misure che possano ostacolare il funzionamento delle istituzioni comunitarie», la Corte ha osservato che, benché una normativa quale il regime in questione potesse avere «l'effetto di privare dipendenti e agenti delle Comunità di un vantaggio finanziario di cui questi fruirebbero se non avessero tale qualifica», non sembrava trattarsi di «provvedimenti atti a dissuadere talune persone dall'entrare al servizio delle Comunità o da incitarle ad abbandonare le funzioni che vi esercitano», tali cioè «da ostacolare il funzionamento delle istituzioni comunitarie». Concludeva quindi che l'art. 5 del Trattato CEE non precludeva agli Stati membri di rifiutare ai dipendenti e agli agenti delle Comunità un beneficio quale quello previsto dal regime nazionale di cui trattavasi nella causa principale.

60. Orbene, ritornando al procedimento pregiudiziale che ci occupa, mi pare difficile sostenere che una normativa quale quella di cui all'art. 16, n. 1, primo comma, del regio decreto 8 aprile 1976 — ove fosse interpretata nel senso che esclude la presa in considerazione, nel contesto da essa definito, dei figli del lavoratore autonomo che siano beneficiari di assegni familiari in forza dello Statuto dei funzionari o del RAA — sarebbe tale da dissuadere talune persone dall'entrare al servizio delle Comunità o da incitarle ad abbandonare le funzioni che vi esercitano. È la stessa Commissione a rilevare, con riferimento al caso di specie, che la normativa belga non fa perdere nulla all'agente comunitario in questione (il primo marito della sig.ra Gysen, padre di Adrien), in quanto ha semplicemente per effetto quello di ridurre, rispetto a quanto sarebbe altrimenti, l'importo degli assegni familiari che la Cassa deve

33 — Sentenza 22 marzo 1990, causa C-333/88 (Racc. pag. I-1133).

versare alla sua ex moglie per i figli, Augustin e Elise, da questa avuti dal secondo marito, che non è funzionario o agente delle Comunità [34]. Peraltro, anche volendo considerare che siffatta riduzione finisce per avere un impatto sull'entità delle risorse che la sig.ra Gysen può mobilitare per far fronte agli oneri di mantenimento del primo figlio e quindi, in ultima analisi, per influire sull'estensione degli obblighi che incombono al padre di quest'ultimo, agente comunitario, a titolo di contributo a tali oneri, una tale influenza sarebbe troppo indiretta e marginale per poter generare l'effetto dissuasivo o di incitamento in parola.

61. Certo, a ragione la Commissione evidenzia che l'applicazione della normativa belga, interpretata come indicato al paragrafo precedente, determinerebbe per la sig.ra Gysen e i suoi figli Augustin e Elise, per il solo fatto, in definitiva, che il padre di Adrien occupa un impiego presso un'istituzione comunitaria, un trattamento più sfavorevole di quello che spetterebbe loro ove detto padre non occupasse tale impiego [35]. Alla luce del criterio interpretativo deducibile dalle citate sentenze Tither e My, tale disparità di trattamento non configura però, a mio parere, una violazione da parte dello Stato belga del dovere di collaborazione leale con le istituzioni comunitarie sancito dall'art. 10 CE.

62. È appena il caso di aggiungere — in quanto esorbita dai limiti dell'indagine che mi sono proposto evidenziati ai paragrafi 29 e 53 supra — che siffatta disparità di trattamento non sembra poter essere censurata invocando il principio di uguaglianza di trattamento quale principio generale di diritto comunitario o le specifiche espressioni che ne costituiscono in particolare l'art. 12 CE (divieto di discriminazione in base alla nazionalità) e l'art. 7, n. 2, del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità [36] (a norma del quale il lavoratore cittadino di uno Stato membro occupato nel territorio di un altro Stato membro «gode degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali»). Il fascicolo di causa non fa emergere, infatti, alcun elemento che consenta di ritenere che si tratti, nella specie, di una situazione che rientra nel campo di applicazione del diritto comunitario e non di una situazione puramente interna allo Stato belga.

34 — Osservazioni scritte della Commissione, punti 37 e 38.

35 — Ibidem, punto 40.

36 — GU L 257, pag. 2.

V — Conclusioni

63. Alla luce delle suesposte considerazioni, suggerisco alla Corte di rispondere alla questione pregiudiziale posta dal Tribunal du travail de Bruxelles nei seguenti termini:

«Lo Statuto dei funzionari delle Comunità europee nonché il regime applicabile agli altri agenti di tali Comunità, approvati con regolamento (CEE, Euratom, CECA) del Consiglio 29 febbraio 1968, n. 259, hanno una portata generale e sono obbligatori in tutti i loro elementi e direttamente applicabili in ciascuno Stato membro.

Spetta al giudice di rinvio, cui competono l'interpretazione e l'applicazione del diritto nazionale, determinare se, alla luce delle suddette caratteristiche, tali atti costituiscono una "convenzione internazionale di sicurezza sociale in vigore in Belgio" ai sensi della normativa nazionale in questione nella causa principale».