CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PAOLO MENGOZZI
prezentate la 8 noiembrie 2007 [1]

I — Introducere

1. Prin Hotărârea din 17 octombrie 2006, primită de Curte la 6 noiembrie 2006, tribunal du travail de Bruxelles (Belgia) a adresat Curții o întrebare preliminară privind interpretarea Regulamentului (CEE, Euratom, CECA) nr. 259/68 al Consiliului din 29 februarie 1968 de stabilire a Statutului funcționarilor Comunităților Europene, precum și a Regimului aplicabil celorlalți agenți ai acestor Comunități și de instituire a unor măsuri speciale tranzitorii aplicabile funcționarilor Comisiei [2].

2. Această întrebare a fost formulată în cadrul unui litigiu între doamna Gysen și A.s.b.l. Groupe S – Caisse d'assurances sociales pour indépendants (denumită în continuare „casa"), o instituție de asigurări sociale de drept belgian pentru lucrătorii care desfășoară o activitate independentă, cu privire la determinarea cuantumului alocațiilor pentru creșterea copiilor pe care instituția menționată trebuie să le plătească doamnei Gysen pentru doi dintre cei trei copii ai acesteia conform reglementării naționale.

II — Cadrul juridic

A — *Reglementarea comunitară*

3. În temeiul articolului 11 al doilea paragraf, Regulamentul nr. 259/68 „este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în toate statele membre".

4. Articolul 67 alineatul (1) din Statutul funcționarilor Comunităților Europene (denumit în continuare „Statutul funcționarilor"), astfel cum a fost stabilit la articolul 2 din Regulamentul nr. 259/68 și astfel cum rezultă din modificările succe-

1 — Limba originală: italiana.

2 — JO L 56, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 8, p. 12.

sive ale acestuia din urmă, prevede, pentru funcționarii menționați, trei tipuri de alocații familiale: alocația pentru locuință, alocația pentru creșterea copilului și alocația școlară.

5. Articolele 1, 2 și 3 din anexa VII la Statutul funcționarilor stabilesc, în special, condițiile cărora le este supusă atribuirea fiecăreia dintre aceste alocații și cuantumul corespunzător.

6. Articolul 67 alineatul (2) din Statutul funcționarilor prevede că „[f]uncționarii care beneficiază de alocațiile familiale menționate la [același] articol sunt obligați să declare alocațiile de aceeași natură care le sunt plătite din alte surse; acestea din urmă se deduc din alocațiile plătite în temeiul articolelor 1, 2 și 3 din anexa VII".

7. În temeiul articolului 20 alineatul (2) și al articolului 21 din Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților Europene (denumit în continuare „RAA"), astfel cum a fost definit la articolul 3 din Regulamentul nr. 259/68 și astfel cum rezultă din modificările succesive ale acestuia din urmă, articolul 67 din Statutul funcționarilor, precum și articolele 1, 2 și 3 din anexa VII la acesta sunt aplicabile prin analogie agenților temporari.

B — *Reglementarea națională*

8. În temeiul regimului instituit de Decretul regal din 8 aprilie 1976 privind stabilirea regimului prestațiilor familiale aplicabil lucrătorilor care desfășoară o activitate independentă [3] (denumit în continuare „Decretul regal din 8 aprilie 1976"), cuantumul alocației pentru creșterea copiilor depinde de poziția (denumită în continuare „rang") pe care fiecare copil care este beneficiar al acestei alocații o ocupă în ordinea cronologică în care s-au născut copiii respectivului lucrător beneficiar al unor alocații. Mai exact, acest cuantum se majorează odată cu numărul copiilor care sunt beneficiari ai unor alocații: în consecință, acesta este mai mare pentru al doilea copil decât pentru primul, iar pentru al treilea și pentru copiii următori este și mai mare.

9. Cu toate acestea, articolul 16 alineatul (1) primul paragraf din Decretul regal din 8 aprilie 1976, astfel cum a fost modificat, cu efect retroactiv începând cu 1 iulie 2001, prin articolul 4 din Decretul regal din 7 septembrie 2003 [4], prevede:

„În temeiul articolelor 17, 19, 20 și 20 bis, rangul este determinat ținând cont de ordinea cronologică în care s-au născut copiii care sunt beneficiari ai [alocațiilor] în temeiul prezentului decret, al legilor armonizate privind alocațiile familiale pentru

3 — *Moniteur belge/Belgisch Staadsblad* din 6 mai 1976, p. 5952. În timp, acest decret a făcut obiectul a numeroase modificări.

4 — *Moniteur belge/Belgisch Staadsblad* din 1 octombrie 2003, p. 48215.

lucrătorii salariați, al Decretului regal din 26 martie 1965 privind alocațiile familiale acordate anumitor categorii de salariați ai statului, al Legii din 20 iulie 1971 de instituire a prestațiilor familiale garantate și al convențiilor internaționale din domeniul securității sociale în vigoare în Belgia" [5].

III — Acțiunea principală

10. Doamna Gysen, resortisant belgian, exercită o activitate profesională în Belgia în calitate de lucrător care desfășoară o activitate independentă.

11. Aceasta este mamă a trei copii: Adrien, născut în 1989 dintr-o primă căsătorie, care s-a încheiat printr-un divorț în 1993, Augustin și Élise, născuți în 1994 și, respectiv, în 1996 în cadrul unei a doua căsătorii, care s-a încheiat de asemenea printr-un divorț în 2000.

12. Primul soț al doamnei Gysen, tatăl lui Adrien, s-a angajat la Comisia Comunităților Europene în calitate de agent temporar la 1 decembrie 2001. Începând cu această dată, doamna Gysen, căreia i s-a încredințat autoritatea parentală asupra lui Adrien în temeiul unei hotărâri judecătorești, încasează cuantumul total al alocației datorate pentru acesta – în calitate de copil aflat în întreținere – în temeiul Statutului funcționarilor și al RAA, în numele și pe seama tatălui lui Adrien.

13. În ceea ce privește alocațiile familiale plătite de casă pentru cei doi copii mai mici ai doamnei Gysen, în temeiul unei hotărâri judecătorești, acestea sunt de asemenea încasate de doamna Gysen, care exercită autoritatea parentală asupra copiilor săi împreună cu al doilea soț al său.

14. Printr-o scrisoare din 22 februarie 2002, doamna Gysen a informat casa că încasează de la Comisie alocații pentru Adrien începând cu 1 decembrie 2001.

15. În consecință, casa a încetat să plătească doamnei Gysen alocații pentru Adrien, dar a continuat să le plătească pentru Augustin și Élise în calitate de copii având rangurile doi și trei.

16. Începând cu luna martie 2003, casa a reținut, cu toate acestea, din alocațiile familiale lunare plătite doamnei Gysen o sumă totală de 2 284,84 EUR, care corespunde

5 — Traducere neoficială a textului original în limba franceză.

diferenței necuvenite dintre alocațiile plătite deja pentru Augustin și Élise în calitate de copii având rangurile doi și trei și cele care, în opinia casei, ar fi trebuit, în schimb, să fie plătite pentru aceștia în calitate de copii având rangul unu și, respectiv, doi. Începând cu aceeași dată, casa a plătit doamnei Gysen alocații pentru Augustin și Élise în calitate de copii având rangul unu și, respectiv, doi. Într-adevăr, potrivit casei, copiii care sunt beneficiari ai unor alocații familiale plătite de Comunitățile Europene nu pot fi luați în considerare în vederea formării grupului de copii care sunt beneficiari menționat la articolul 16 alineatul 1 primul paragraf din Decretul regal din 8 aprilie 1976.

17. În consecință, doamna Gysen a sesizat tribunal du travail de Bruxelles pentru declararea faptului că Augustin și Élise trebuie considerați copii având rangurile doi și trei în sensul dispoziției menționate anterior, precum și pentru obligarea casei la restituirea sumelor reținute din alocațiile care i-au fost plătite din martie 2003 și la plata restanțelor care corespund diferenței dintre suma plătită și suma datorată cu titlu de alocații pentru aceiași copii.

18. Tribunal du travail de Bruxelles a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Regulamentul [nr. 259/68] și «Anexa VII: norme privind remunerațiile […]», secțiunea 1, Alocațiile familiale, articolul 67 alineatul 1, [care] cuprind:

a) alocația pentru locuință;

b) alocația pentru creșterea copilului;

c) alocația școlară,

pot sau trebuie să fie considerate ca reprezentând ceea ce textul național de reglementare în litigiu desemnează prin «convenții internaționale în domeniul securității sociale în vigoare în Belgia»?”

IV — Analiza juridică

19. Pentru a soluționa acțiunea principală, instanța de trimitere trebuie să stabilească dacă, în temeiul normelor prevăzute de Decretul regal din 8 aprilie 1976, în determinarea grupului de copii ai unui lucrător care desfășoară o activitate independentă

care sunt beneficiari ai unor alocații familiale, necesară pentru a stabili rangul fiecăruia dintre ei și, în consecință, cuantumul alocației care trebuie plătită fiecăruia dintre aceștia, trebuie sau nu trebuie să se ia în considerare copiii pentru care instituțiile comunitare plătesc alocații familiale în temeiul dispozițiilor Statutului funcționarilor și ale RAA.

20. Părțile din acțiunea principală au discutat, în fața instanței de trimitere, despre domeniul de aplicare al noțiunii „convenții internaționale din domeniul securității sociale în vigoare în Belgia" care figurează la articolul 16 alineatul 1 primul paragraf din Decretul regal din 8 aprilie 1976. Astfel cum reiese din decizia de trimitere, referirea la „convenții internaționale din domeniul securității sociale în vigoare în Belgia" a fost inserată în dispoziția menționată prin Decretul regal din 7 septembrie 2003, în urma Hotărârii nr. 106/2001 pronunțate de Cour d'arbitrage [6] din Belgia la 13 iulie 2001 [7], prin care s-a stabilit că articolul 42 din legile privind alocațiile familiale pentru lucrătorii salariați, coordonate de Decretul regal din 19 decembrie 1939 [8], încalcă articolele 10 și 11 din Constituția belgiană privind principiile egalității și nediscriminării, „în măsura în care limitează, în ceea ce privește calculul rangului care determină cuantumul alocațiilor familiale, luarea în considerare a copiilor care sunt beneficiari la cei care primesc acest beneficiu în temeiul legilor armonizate menționate, fără a se putea ține cont de copilul care este beneficiar al unor alocații familiale în temeiul legislației unui stat membru al Uniunii Europene, considerată aplicabilă de dreptul comunitar" [9].

21. În acțiunea principală, doamna Gysen a susținut că noțiunea „convenții internaționale din domeniul securității sociale în vigoare în Belgia" în sensul articolului 16 alineatul 1 primul paragraf din Decretul regal din 8 aprilie 1976 include dispozițiile cu caracter obligatoriu elaborate în cadrul unei instituții de drept internațional public, precum cele care figurează în Statutul funcționarilor.

22. Casa a susținut, dimpotrivă, că extinderea domeniului de aplicare al normei menționate realizată de Decretul regal din 7 septembrie 2003 se aplică numai în ceea ce privește statele cu care Regatul Belgiei a încheiat convenții internaționale multilaterale sau bilaterale în materie de securitate socială. Aceasta a subliniat că nu există, cu toate acestea, nicio convenție între Regatul Belgiei și instituțiile europene sau internaționale care plătesc alocații familiale membrilor personalului acestora.

6 — La 7 mai 2007, printr-un amendament adus Constituției Belgiei, denumirea Cour d'arbitrage (Curtea de Arbitraj) a fost înlocuită cu cea de Cour constitutionnelle/Grondwettelijk Hof/Verfassungsgerichtshof (Curtea Constituțională) (*Moniteur belge/Belgisch Staadsblad* din 8 mai 2007, p. 25101).

7 — *Moniteur belge/Belgisch Staadsblad* din 13 noiembrie 2001, p. 38689.

8 — *Moniteur belge/Belgisch Staadsblad* din 22 decembrie 1939, p. 8702.

9 — Traducere neoficială a dispozițiilor respectivei hotărâri.

23. Casa a subliniat că, deși tratatele de instituire a Comunităților Europene sunt convenții internaționale în vigoare în Belgia și cu toate că anumite norme stabilite de aceste organizații internaționale sunt direct aplicabile în statele membre, dispozițiile din Statutul funcționarilor, în măsura în care acestea conferă funcționarilor comunitari drepturi pe care aceștia le pot invoca față de angajatorul lor, nu au, cu toate acestea, o aplicabilitate imediată și directă în ordinea juridică belgiană.

24. În continuare, decizia de trimitere consemnează avizul Ministerului Public în acțiunea principală, conform căruia Regulamentul nr. 259/68, care își are temeiul juridic în două tratate internaționale ratificate de Regatul Belgiei – Tratatul CE și Protocolul privind privilegiile și imunitățile Comunităților Europene din 8 aprilie 1965 [10] – și care, în temeiul articolului 11, este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în toate statele membre, trebuie să fie considerat inclus în noțiunea „convenții internaționale în domeniul securității sociale în vigoare în Belgia” în sensul articolului 16 alineatul 1 primul paragraf din Decretul regal din 8 aprilie 1976.

25. După ce au evocat pozițiile părților și Ministerului Public, astfel cum au fost amintite mai sus, și după ce s-a arătat că această din urmă dispoziție, care intră în noțiunea „convenții internaționale din domeniul securității sociale în vigoare în Belgia”, este redactată într-un mod diferit de alte dispoziții naționale care, în domeniul distinct al pensiilor, fac referire în mod explicit la „statutul personalului unei instituții de drept public internațional”, instanța de trimitere formulează întrebarea preliminară pe care o examinăm, fără a dezvolta și alte considerații.

26. Este evident că, astfel cum a fost formulată în decizia de trimitere, întrebarea preliminară nu ar trebui să intre în sfera competențelor Curții. Întrebând dacă Statutul funcționarilor și anexa VII la acesta reprezintă o „convenție internațională din domeniul securității sociale în vigoare în Belgia” în temeiul articolului 16 alineatul 1 primul paragraf din Decretul regal din 8 aprilie 1976, instanța de trimitere solicită într-adevăr Curții interpretarea unei dispoziții de drept belgian [11]. Or, după cum știm, în cadrul sistemului de cooperare judiciară stabilit la articolul 234 CE, interpretarea normelor naționale este de competența instanțelor naționale, iar nu a Curții [12].

27. În consecință, instanța de trimitere însăși are îndatorirea să stabilească ceea ce trebuie să se înțeleagă prin „convenție internațională din domeniul securității sociale în vigoare

10 — JO 1967, 152, p. 13.

11 — Trebuie să remarcăm că, deși textul dispoziției naționale menționate nu este reluat în decizia de trimitere, însă figurează în dosarul privind procedura națională transmis odată cu cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare, decizia de trimitere permite înțelegerea conținutului dispoziției menționate.

12 — Hotărârea din 12 octombrie 1993, Vanacker și Lesage (C-37/92, Rec., p. I-4947, punctul 7), și Hotărârea din 20 octombrie 2005, Ten Kate Holding Musselkanaal și alții (C-511/03, Rec., p. I-8979, punctul 25 și jurisprudența citată).

în Belgia" în temeiul dispoziției naționale menționate mai sus. Aplicarea aceleiași dispoziții și, astfel, aprecierea dacă Statutul funcționarilor și RAA intră în această noțiune sunt, de asemenea, de competența acesteia. Curtea poate numai să furnizeze clarificări cu privire la natura juridică a actelor menționate, în scopul de a permite instanței de trimitere să realizeze această analiză.

28. Având în vedere anumite afirmații făcute în fața instanței de trimitere, aceste clarificări, deși nu presupun nicio îndoială ori dificultate, sunt cu atât mai utile. Subliniem, în special, că în cadrul procesual din acțiunea principală casa a susținut că dispozițiile din Statutul funcționarilor, în măsura în care conferă funcționarilor comunitari drepturi pe care aceștia le pot invoca față de angajatorul lor, nu se bucură totuși de o aplicabilitate imediată și directă în ordinea juridică belgiană.

29. Considerăm, așadar, că întrebarea formulată de instanța de trimitere poate fi reformulată în termeni prin care să se urmărească stabilirea naturii juridice a Statutului funcționarilor și a RAA, precum și eventuala aplicabilitate directă a acestora în ordinea juridică belgiană.

30. În această privință, trebuie să amintim, cu titlu preliminar, că adoptarea Statutului funcționarilor și a RAA reprezintă aplicarea de către Consiliul Uniunii Europene a dispoziției din Tratatul CE (în prezent articolul 283 CE) care cere instituției menționate să adopte Statutul funcționarilor și RAA [13] la propunerea Comisiei și după consultarea celorlalte instituții interesate. Dispozițiile speciale din Statutul funcționarilor și din RAA reprezintă modalitățile de aplicare a anumitor prevederi care figurează în Protocolul privind privilegiile și imunitățile Comunităților Europene, în special la articolele 7 și 12-16, care, anexat la Tratatul de instituire a Comunității Europene și la Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice, are aceeași natură și același statut ca aceste tratate.

31. În plus, este de remarcat faptul că, astfel cum Curtea a subliniat deja, Statutul funcționarilor și RAA au fost adoptate prin Regulamentul nr. 259/68 și că, în temeiul articolului 189 al doilea paragraf din Tratatul CEE (devenit articolul 249 al doilea paragraf CE), acest regulament are aplicabilitate generală, este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în toate statele membre [14], astfel cum precizează în rest articolul 11 din regulamentul menționat. În

13 — Mai precis, Regulamentul nr. 259/68 a fost adoptat în temeiul articolului 24 alineatul (1) din Tratatul de instituire a unui Consiliu unic și a unei Comisii unice ale Comunităților Europene (JO 1967, 152, p. 2, Ediție specială, 01/vol. 8, p. 12), articol care abroga articolul anterior 212 din Tratatul CEE, dar al cărui conținut a fost reluat de articolul 283 CE.

14 — Hotărârea din 20 octombrie 1981, Comisia/Belgia (137/80, Rec., p. 2393, punctul 7), și Hotărârea din 7 mai 1987, Comisia/Belgia (186/85, Rec., p. 2029, punctul 21).

opinia Curții, rezultă că, în afara efectelor pe care le produce în ordinea juridică comunitară, Statutul funcționarilor și RAA obligă de asemenea statele membre, în măsura în care concursul acestora este necesar, să pună în aplicare aceste acte [15].

32. Astfel, spre exemplu, Curtea, subliniind că articolul 67 alineatul (2) din Statutul funcționarilor permite soluționarea conflictelor dintre regimul comunitar și diferitele regimuri naționale, alocațiile familiale prevăzute în statutul menționat nefiind plătite persoanelor care au acest drept decât în măsura în care cuantumul acestora depășește pe cel al alocațiilor comparabile plătite în temeiul unui regim prevăzut de legislația unui stat membru, a observat că, „deoarece își găsește temeiul în articolul 67 alineatul (2), și anume într-o dispoziție dintr-un regulament adoptat în temeiul articolului 189 al doilea paragraf din Tratatul CEE, caracterul complementar al alocațiilor potrivit Statutului [funcționarilor] se impune statelor membre și trebuie respectat de dispozițiile legislative naționale” [16].

33. Statutul funcționarilor și RAA leagă, așadar, toate statele membre și, printre acestea, și Regatul Belgiei. Pe de altă parte, nu am putea susține că nu există în speță un astfel de efect obligatoriu față de autoritățile belgiene. În plus, Curtea a declarat că articolul 67 alineatul (2) din Statutul funcționarilor nu cuprinde „obligații ale statelor membre în materie de alocații familiale în situațiile în care soțul funcționarului, al unui fost funcționar pensionat sau al altui agent al Comunităților exercită o activitate independentă pe teritoriul unui stat membru” [17].

34. Această observație a Curții înseamnă pur și simplu că nu se interzice unui stat membru refuzul alocațiilor familiale prevăzute în propriile legi, invocând posibilitatea persoanelor care au dreptul de a beneficia, pentru același copil, de alocații familiale plătite în temeiul Statutului funcționarilor și al RAA, în situațiile în care soțul funcționarului sau al agentului Comunităților exercită o activitate independentă [18] pe teritoriul acestui stat. Astfel cum a remarcat Curtea, într-adevăr, „alocațiile de aceeași natură, care, în temeiul prevederii menționate anterior, trebuie să fie deduse din alocațiile familiale potrivit Statutului [funcționarilor] și, prin urmare, scutesc instituțiile de obligația de a plăti aceste alocații, nu sunt decât cele plătite în legătură cu o activitate salariată” [19]. Cu toate acestea, inaplicabilitatea articolului 67 alineatul (2) din Statutul funcționarilor în situațiile menționate anterior nu înlătură în niciun fel

15 — Hotărârea din 20 octombrie 1981, Comisia/Belgia, citată anterior, punctul 8, și Hotărârea din 7 mai 1987, Comisia/Belgia, citată anterior, punctul 21.

16 — Hotărârea din 7 mai 1987, Comisia/Belgia, citată anterior, punctul 23.

17 — *Ibidem*, punctul 34.

18 — *Ibidem*, punctul 33.

19 — *Ibidem*.

efectul obligatoriu și aplicabilitatea directă a statutului menționat și a RAA în toate statele membre, inclusiv în Regatul Belgiei.

35. Astfel fiind, la întrebarea preliminară adresată Curții ar putea să se răspundă pur și simplu subliniind că Statutul funcționarilor și RAA, aprobate printr-un regulament comunitar, au un domeniu de aplicare general, sunt obligatorii în toate elementele lor și se aplică direct în toate statele membre.

36. Cu toate acestea, Comisia, singura care a prezentat, împreună cu doamna Gysen, observații scrise în prezenta procedură, sugerează reformularea întrebării preliminare în termeni mult mai largi decât cei pe care i-am arătat la punctul 29 de mai sus. Într-adevăr, aceasta propune să se considere că, în esență, instanța națională încearcă să afle „dacă dreptul comunitar trebuie interpretat în sensul că se opune unei legislații naționale în temeiul căreia, în cazul în care alocațiile familiale la care are dreptul un lucrător care desfășoară o activitate independentă sunt plătite integral de regimul comunitar pus în aplicare în temeiul [Statutului funcționarilor], copilul care este beneficiar al acestor alocații nu mai poate fi luat în calcul pentru determinarea rangului copiilor acestui lucrător, rang care condiționează cuantumul alocațiilor familiale [care trebuie să fie plătite pentru ceilalți copii ai acestuia]”.

37. Formulată în acești termeni, întrebarea preliminară nu vizează pur și simplu obținerea unor clarificări privind natura juridică a Statutului funcționarilor și a RAA în scopul de a permite instanței de trimitere să verifice dacă aceste acte se încadrează în domeniul noțiunii „convenții internaționale din domeniul securității sociale în vigoare în Belgia”, al căror domeniu de aplicare în dreptul intern trebuie să fie stabilit de această instanță.

38. În schimb sau, în orice caz, de asemenea, întrebarea face referire la existența limitelor impuse de dreptul comunitar, în calitate de izvor de drept de rang superior, referitoare la interpretarea și la aplicarea prevederii interne amintite. Este vorba, așadar, ținând cont de obligația instanței naționale de a interpreta prezenta normă cât de mult posibil în conformitate cu dreptul comunitar și chiar, în anumite condiții, de a o înlătura dacă o astfel de interpretare conformă nu este posibilă, de identificarea eventualelor cerințe stabilite prin dreptul comunitar care trebuie să orienteze instanța de trimitere în definirea domeniului de aplicare al noțiunii de drept intern menționate și, dacă este cazul, în aprecierea compatibilității normei care conține această noțiune cu dreptul comunitar în situația în care noțiunea menționată nu se poate interpreta într-un sens care include deopotrivă Statutul funcționarilor și RAA.

39. Se ridică întrebarea dacă reformularea întrebării preliminare propusă de Comisie, care implică o extindere notabilă a obiectului

întrebării formulate de instanța de trimitere, nu depășește cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale, astfel cum a fost stabilit de regimul instituit prin articolul 234 CE.

40. Amintim că, în această privință, potrivit jurisprudenței Curții, în cazul în care întrebările au fost formulate necorespunzător sau depășesc cadrul puterilor care i-au fost conferite prin articolul 234 CE, Curtea are libertatea de a extrage din ansamblul elementelor furnizate de instanța națională și mai ales din motivarea deciziei de trimitere elementele de drept comunitar care necesită o interpretare, având în vedere obiectul litigiului [20].

41. Pentru a oferi un răspuns util instanței care i-a adresat o întrebare preliminară, Curtea poate fi obligată să ia în considerare normele de drept comunitar la care instanța națională nu a făcut trimitere în cuprinsul întrebării sale [21]. Acest lucru s-a întâmplat atât în cazuri în care întrebarea preliminară adresată Curții făcea referire la norme de drept comunitar nerelevante în situația care a stat la baza procedurii preliminare [22], cât și în cazuri în care aceasta nu evoca nicio normă specială de drept comunitar, dar făcea referire la Tratatul CE sau, în general, la dreptul comunitar [23].

42. Jurisprudența Curții cuprinde cazuri în care aceasta a extins obiectul întrebării preliminare care îi era adresată, pronunțându-se asupra validității unui text de drept comunitar atunci când întrebarea preliminară era astfel formulată de o instanță națională încât solicita Curții un exercițiu pur și simplu de interpretare [24].

43. Curtea pare, așadar, să își atribuie o vastă marjă de manevră în cercetarea elementelor de drept comunitar care necesită o interpretare în vederea soluționării cauzei cu care este sesizată instanța națională în conformitate cu cerința de a da un „răspuns util” instanței de trimitere și într-un spirit de cooperare deplină cu această instanță. În cadrul cooperării judiciare instituite prin articolul 234 CE,

20 — A se vedea, *ex multis*, Hotărârea din 20 martie 1986, Tissier (35/85, Rec., p. 1207, punctul 9), și Hotărârea din 18 noiembrie 1999, Teckal (C-107/98, Rec., p. I-8121, punctul 34).

21 — Hotărârea Tissier, citată anterior, punctul 9, Hotărârea din 2 februarie 1994, Verband Sozialer Wettbewerb (C-315/92, Rec., p. I-317, punctul 7), și Hotărârea din 7 noiembrie 2002, Bourrasse și Perchicot (C-228/01 și C-289/01, Rec., p. I-10213, punctul 33).

22 — A se vedea în special Hotărârea din 27 martie 1990, Bagli Pennacchiotti (C-315/88, Rec., p. I-1323), Hotărârea din 6 aprilie 1995, Flip și Verdegem (C-315/93, Rec., p. I-913), Hotărârea Teckal, citată anterior, precum și Hotărârea Bourrasse și Perchicot, citată anterior.

23 — A se vedea în special Hotărârea din 14 iulie 1971, Muller și Hein (10/71, Rec., p. 723), Hotărârea din 13 decembrie 1984, Haug-Adrion (251/83, Rec., p. 4277), Hotărârea Tissier, citată anterior, Hotărârea din 19 noiembrie 1991, Aliments Morvan (C-235/90, Rec., p. I-5419), și Hotărârea din 26 septembrie 1996, Arcaro (C-168/95, Rec., p. I-4705).

24 — A se vedea în special Hotărârea din 3 februarie 1977, Strehl (62/76, Rec., p. 211), Hotărârea din 15 octombrie 1980, Roquette Frères (145/79, Rec., p. 2917), și Hotărârea din 14 iunie 1990, Weiser (C-37/89, Rec., p. I-2395).

în care instanța națională și Curtea, fiecare în limitele propriei competențe și în scopul de a asigura aplicarea uniformă a dreptului comunitar, sunt chemate să contribuie direct la elaborarea deciziei, trebuie exclusă orice rigoare formalistă pur dilatorie [25]. Posibilitatea vastă de a reformula întrebările preliminare, chiar în caz de extindere a obiectului acestora, pe care Curtea și-o rezervă, în măsura în care permite prevenirea unei repetări altfel probabile a cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare, se bazează, așadar, de asemenea pe motive de economie a procedurii.

44. În speță, dacă reformularea întrebării adresate de tribunal du travail de Bruxelles în termenii sugerați de Comisie nu pare să depășească limitele întinse ale competenței Curții în materia trimiterilor preliminare, astfel cum a fost definită de jurisprudența acesteia, cu siguranță acest fapt nu înseamnă că Curtea este obligată să și-o asume.

45. În cazul în care Curtea este obligată, în temeiul articolelor 10 CE și 234 CE, să dea un răspuns la întrebările privind interpretarea dreptului comunitar formulate de instanțele de trimitere, care întrunesc condițiile de admisibilitate precizate în jurisprudența Curții, nu am putea reține în schimb că aceasta este obligată să răspundă la întrebări care nu au fost formulate de instanțele menționate, ci, în fața acesteia, de părțile care iau parte la procedura întrebărilor preliminare, și anume, în temeiul articolului 23 din Statutul Curții de Justiție, de părțile din acțiunea principală, de statele membre, de Comisie, precum și, dacă este cazul, de Parlamentul European, de Consiliu și de Banca Centrală Europeană, pe lângă, atunci când este vorba despre unul dintre domeniile de aplicare ale Acordului privind Spațiul Economic European, statele părți la acordul menționat, altele decât statele membre, și Autoritatea de Supraveghere a AELS prevăzută de acordul menționat.

46. Posibilitatea Curții de a oferi instanței de trimitere o interpretare a dreptului comunitar care să depășească ceea ce această instanță solicită trebuie să fie exercitată cu prudență și potrivit unor considerații de oportunitate.

47. În speță, observăm că întrebarea formulată de Comisie depășește cu mult preocupările instanței de trimitere. Din niciun paragraf din decizia de trimitere nu rezultă că tribunal du travail de Bruxelles ar avea îndoieli în ceea ce privește compatibilitatea cu dispozițiile sau cu principiile de drept comunitar a articolului 16 alineatul 1 primul paragraf din Decretul regal din 8 aprilie 1976, dispoziție a cărei interpretare nu a evidențiat-o încă. Ne aflăm, așadar, într-o situație complet diferită

25 — Hotărârea din 1 decembrie 1965, Schwarze (16/65, Rec., p. 1081, în special p. 1094).

de cea în care o instanță de trimitere pune în discuție compatibilitatea unei reglementări naționale anume, pe care o interpretează, cu o anumită dispoziție de drept comunitar și în care Curtea răspunde, *ținând cont de substanța problematicii evocate de instanța menționată*, subliniind inaplicabilitatea la cazul în speță a acestei dispoziții și furnizând interpretarea unei alte dispoziții de drept comunitar, aplicabilă în cazul în speță și căreia această reglementare se dovedește a-i fi contrară [26].

48. În rest, reformularea întrebării preliminare sugerată de Comisie nu pare necesară pentru protejarea efectului util al trimiterii preliminare. Astfel cum am remarcat, cu toate că întrebarea adresată de instanța de trimitere este formulată inadecvat, este posibilă o reformulare a acesteia, în termenii pe care i-am indicat la punctul 29 de mai sus, pentru a asigura totuși un răspuns util din partea Curții.

49. În orice caz, considerăm inoportună din partea Curții căutarea în întreg dreptul comunitar a unei dispoziții care, eventual, s-ar opune unei reglementări naționale precum cea descrisă în formularea întrebării pe care o propune Comisia. Curtea ar trebui, cel mult, să examineze domeniul de aplicare al singurei dispoziții comunitare evocate concret de Comisie în observațiile scrise, și anume articolul 10 CE. Reținem acest aspect prin analogie cu tendința recentă a jurisprudenței Curții, care, în materie de admisibilitate a întrebărilor preliminare, insistă în special să ceară indicarea de către instanța de trimitere a motivelor precise care au determinat-o să își pună întrebări cu privire la interpretarea dreptului comunitar și să considere necesară o hotărâre preliminară a Curții, precum și a unui minimum de explicații cu privire la motivele care au stat la baza alegerii prevederilor comunitare a căror interpretare o solicită și cu privire la legătura pe care instanța națională o stabilește între aceste prevederi și reglementarea internă aplicabilă litigiului cu care a fost sesizată [27].

50. În sfârșit, amintim obligația Curții de a asigura părților interesate posibilitatea de a prezenta observații scrise în temeiul articolului 23 din Statutul Curții de Justiție, ținând cont de faptul că, înainte de depunerea unor

26 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 16 decembrie 2004, My (C-293/03, Rec., p. I-12013).

27 — Ordonanța din 28 iunie 2000, Laguillaumie (C-116/00, Rec., p. I-4979, punctul 16), Ordonanța din 19 octombrie 2004, Provvidenza Regio (C-425/03, nepublicată în Recueil, punctul 9), Ordonanța din 1 decembrie 2005, Dhumeaux și alții (C-116/05, nepublicată în Recueil, punctul 21), și Ordonanța din 13 iulie 2006, Eurodomus (C-166/06, nepublicată în Recueil, Rec., p. I-90*, punctele 7 și 8). Subliniem în special că, în a doua ordonanță menționată, instanța de trimitere nu a precizat prevederile de drept comunitar a căror interpretare o solicita (punctul 12).

astfel de observații, numai deciziile de trimitere sunt notificate părților menționate [28].

51. În special pentru motivele indicate la punctul 47 de mai sus, posibilitatea părților interesate de a se pronunța prin observații scrise în temeiul articolului 23 din Statutul Curții de Justiție cu privire la eventuala existență a unor dispoziții de drept comunitar care s-ar opune unei reglementări naționale precum cea care figurează la articolul 16 alineatul 1 primul paragraf din Decretul regal din 8 aprilie 1976, interpretată în funcție de dorința casei, dacă aceasta nu era, desigur, pe deplin exclusă, era totuși foarte teoretică. Este adevărat că părțile menționate, cărora le-au fost notificate, în temeiul articolului 104 alineatul (4) din Regulamentul de procedură al Curții, observațiile scrise depuse de Comisie, ar fi putut să adopte o poziție în această privință, cerând stabilirea unei ședințe de judecată și prezentând astfel observații orale. Cu toate acestea, pe de o parte, nu trebuie să uităm că numai decizia de trimitere este notificată părților prevăzute la articolul 23 din Statutul Curții de Justiție, în special statelor membre, însoțită de o traducere în limba oficială a fiecărui stat [29], în timp ce observațiile scrise depuse de Comisie în prezenta procedură a întrebărilor preliminare au fost notificate părților menționate numai în versiunea lor originală, în limba de procedură (franceza). Pe de altă parte, posibilitatea de a prezenta observații *scrise* trebuie de asemenea garantată.

52. O extindere a obiectului întrebării preliminare astfel cum este propusă de Comisie ar părea să solicite, așadar, ca statelor membre și părților din acțiunea principală să li se ofere posibilitatea de a se pronunța în scris cu privire la întrebarea adresată de Comisie. Ni se pare foarte important, în special, să se solicite guvernului belgian observații, având în vedere că întrebarea menționată ar putea pune în discuție indirect compatibilitatea unei norme de drept belgian cu dreptul comunitar. Reunirea observațiilor în cauză este posibilă încă, desigur, dar va întârzia termenele de soluționare a prezentei cauze.

53. Considerațiile expuse mai sus sunt de natură să descurajeze extinderea domeniului de aplicare al examinării pe care Curtea trebuie să o efectueze în cadrul prezentei proceduri la întrebarea sugerată de Comisie. În opinia noastră, obiectul întrebării preliminare ar trebui, astfel, să nu depășească limitele pe care le-am stabilit la punctul 29 de mai sus. De altfel, amintim posibilitatea pe care Comisia o are întotdeauna de a adresa Curții întrebări cu privire la compatibilitatea articolului 16 alineatul 1 primul paragraf din Decretul regal din 8 aprilie 1976 cu

28 — Hotărârea din 1 aprilie 1982, Holdijk și alții (141/81-143/81, Rec., p. 1299, punctul 6), Hotărârea din 11 septembrie 2003, Altair Chimica (C-207/01, Rec., p. I-8875, punctul 25), Ordonanța din 23 martie 1995, Saddik (C-458/93, Rec., p. I-511, punctul 13), și Ordonanța Laguillaumie, citată anterior, punctul 14.

29 — A se vedea Ordonanța Laguillaumie, citată anterior, punctul 24.

dreptul comunitar prin inițierea procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 226 CE.

54. Așadar, vom examina în continuare cu privire la fond, numai în subsidiar și în linii mari, problema dacă articolul 10 CE se opune sau nu se opune unei reglementări naționale potrivit căreia, în legătură cu sistarea de către organismul național competent a alocațiilor pentru creșterea copiilor unui lucrător care desfășoară o activitate independentă, copilul acestui lucrător, care este beneficiarul unor alocații familiale plătite în temeiul Statutului funcționarilor sau al RAA, nu este luat în considerare în vederea determinării rangului celorlalți copii ai aceluiași lucrător, rang care, în temeiul reglementării menționate, influențează cuantumul alocațiilor familiale care trebuie plătite acestora din urmă.

55. La o astfel de întrebare, Comisia a formulat un răspuns afirmativ, invocând în această privință precedentul pe care îl reprezintă Hotărârea My [30], referitoare la o reglementare națională care nu permitea instituției de asigurare competente să țină cont de anii de muncă efectuați în serviciul unei instituții comunitare în vederea dobândirii unui drept la o pensie anticipată în temeiul regimului național.

56. În hotărârea citată, observând că articolul 10 CE impune statelor membre să faciliteze Comunității îndeplinirea misiunii pe care o are, Curtea a reținut efectiv că articolul menționat coroborat cu Statutul funcționarilor se opune unei astfel de reglementări naționale [31].

57. Cu toate acestea, nu putem să nu observăm că această concluzie a fost formulată de Curte după ce a constatat că reglementarea națională menționată „putea împiedica și, prin urmare, putea descuraja exercitarea unei activități profesionale în cadrul unei instituții a Uniunii Europene, în măsura în care, acceptând un post într-o astfel de instituție, un lucrător care a fost afiliat anterior unui sistem național de pensii risca să piardă posibilitatea de a beneficia, în temeiul regimului menționat, de o prestație pentru limită de vârstă la care ar fi avut dreptul dacă nu ar fi acceptat acest post” [32].

58. Curtea a acordat, așadar, importanță, în considerarea respectivei reglementări naționale drept contrară articolului 10 CE, deși coroborat cu dispozițiile din Statutul funcționarilor, faptului că aceasta putea face

30 — Citată anterior.

31 — *Ibidem*, punctele 48 și 49.

32 — *Ibidem*, punctul 47.

mai dificilă recrutarea de către Comunitate a unor funcționari naționali cu o anumită vechime, împiedicând astfel funcționarea instituțiilor comunitare.

59. Anterior, în Hotărârea Tither [33], Curtea a urmat, de altfel, o abordare asemănătoare cu privire la un regim național destinat favorizării cumpărării și îmbunătățirii locuinței personale, care excludea de la avantajul prevăzut (subvenții pentru dobânzile plătite pentru împrumuturile ipotecare) persoanele care ocupau funcții pentru care încasau remunerații neimpozabile în temeiul unei exonerări sau al unei imunități speciale și, prin urmare, funcționarii Comunității. Instanța de trimitere a solicitat Curții, în special, să arate dacă articolul 5 din Tratatul CEE (devenit articolul 10 CE) obligă statele membre interesate să acorde avantajul prevăzut și persoanelor menționate în cazul în care acestea ar îndeplini celelalte condiții stabilite de regimul în cauză. Reamintind că dispoziția menționată „interzice, în special, statelor membre să adopte măsuri care pot constitui un obstacol în calea funcționării instituțiilor comunitare", Curtea a observat că, deși o reglementare precum regimul în cauză poate avea „ca efect privarea funcționarilor și a agenților Comunității de un avantaj financiar de care ar beneficia dacă nu ar avea această calitate", nu pare să fie vorba despre „o măsură care poate descuraja anumite persoane să intre în serviciul Comunităților sau care le poate determina să renunțe la funcțiile pe care le îndeplinesc aici" și, prin urmare, „de natură să constituie un obstacol în calea funcționării instituțiilor comunitare". Curtea a concluzionat, așadar, că articolul 5 din Tratatul CEE nu interzice statelor membre să refuze funcționarilor și agenților Comunității un avantaj cum ar fi cel prevăzut de regimul național în cauză în acțiunea principală.

60. Or, revenind la procedura preliminară în discuție, ni se pare dificil să susținem că o reglementare precum cea care figurează la articolul 16 alineatul 1 primul paragraf din Decretul regal din 8 aprilie 1976, dacă ar fi interpretată în sensul că exclude luarea în considerare, în cadrul pe care l-a definit, a copiilor lucrătorului care desfășoară o activitate independentă care sunt beneficiari ai unor alocații familiale în temeiul Statutului funcționarilor și al RAA, ar fi de natură să descurajeze anumite persoane să intre în serviciul Comunităților sau să le determine să renunțe la funcțiile pe care le îndeplinesc aici. Comisia însăși arată, făcând referire la cazul în speță, că reglementarea belgiană nu face ca agentul comunitar în cauză să piardă ceva (primul soț al doamnei Gysen, tatăl lui Adrien), în măsura în care reglementarea

33 — Hotărârea din 22 martie 1990 (C-333/88, Rec., p. I-1133).

menționată are ca efect numai reducerea, în raport cu o altă ipoteză, a cuantumului alocațiilor familiale pe care casa trebuie să le plătească fostei lui soții pentru copiii Augustin și Élise, pe care aceasta i-a avut cu cel de al doilea soț, care nu este funcționar sau agent al Comunităților [34]. De altfel, chiar dacă s-ar dori să se considere că o astfel de reducere ajunge să aibă un impact asupra dimensiunii resurselor pe care doamna Gysen le poate mobiliza pentru a face față cheltuielilor de întreținere a primului copil și, astfel, în definitiv, să influențeze extinderea obligațiilor care îi revin tatălui acestuia, agent comunitar, ca reprezentând contribuția sa la aceste cheltuieli, o astfel de influență ar fi prea indirectă și marginală pentru a putea crea efectul descurajator sau efectul de stimulare în cauză.

61. Desigur, Comisia subliniază în mod întemeiat că aplicarea reglementării belgiene, interpretată conform celor expuse la punctul anterior, ar implica pentru doamna Gysen și copiii săi Augustin și Élise, numai pentru motivul, în cele din urmă, că tatăl lui Adrien ocupă o funcție într-o instituție comunitară, un tratament mai defavorabil decât cel care le-ar reveni dacă tatăl respectiv nu ar ocupa un astfel de post [35]. În lumina criteriului de interpretare pe care îl putem deduce din Hotărârile Tither și My, citate anterior, această inegalitate de tratament nu constituie, cu toate acestea, în opinia noastră, o încălcare de către Regatul Belgiei a obligației de cooperare loială cu instituțiile comunitare, avută în vedere la articolul 10 CE.

62. Trebuie să adăugăm cel mult, în măsura în care depășește limitele analizei pe care ne-am propus-o, evidențiate la punctele 29 și 53 de mai sus, că o astfel de inegalitate de tratament nu pare să poată fi cenzurată prin invocarea principiului egalității de tratament în calitate de principiu general de drept comunitar sau prin invocarea modalităților specifice de materializare a principiului menționat, cum ar fi, în special, articolul 12 CE (interdicția discriminării pe motiv de cetățenie sau de naționalitate) și articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității [36] (potrivit căruia lucrătorul resortisant al unui stat membru încadrat în muncă pe teritoriul unui alt stat membru „beneficiază de aceleași avantaje sociale și fiscale ca și lucrătorii naționali"). Într-adevăr, din dosarul cauzei din acțiunea principală nu reiese niciun element care să permită să reținem că este vorba, în speță, despre o situație care intră în domeniul de aplicare al dreptului comunitar, și nu de o situație pur internă a Regatului Belgiei.

34 — Observațiile scrise ale Comisiei, punctele 37 și 38.

35 — *Ibidem,* punctul 40.

36 — JO L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11.

V — Concluzie

63. În lumina considerațiilor de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebarea preliminară formulată de tribunal du travail de Bruxelles astfel:

„Statutul funcționarilor Comunităților Europene, precum și Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților Europene, aprobate prin Regulamentul (CEE, Euratom, CECO) nr. 259/68 al Consiliului din 29 februarie 1968 au aplicabilitate generală, sunt obligatorii în toate elementele lor și se aplică direct în toate statele membre.

Îi revine instanței de trimitere, de competența căreia sunt interpretarea și aplicarea dreptului național, obligația de a hotărî dacă, în lumina caracteristicilor menționate anterior, aceste acte reprezintă o «convenție internațională din domeniul securității sociale în vigoare în Belgia» în temeiul reglementării naționale în cauză în acțiunea principală."