Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. NIILO JÄÄSKINEN
présentées le 24 mai 2012 [1]

Affaire C-62/11

Land Hessen
contre
Florence Feyerbacher

[demande de décision préjudicielleformée par le Hessisches Landessozialgericht (Allemagne)]

«Privilèges et immunités de l'Union — Nature juridique de l'accord de siège de la Banque centrale européenne — Contrat de droit public — Absence d'effet erga omnes — Statuts du Système européen de banques centrales — Article 36, paragraphe 1 — Conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne — Absence de caractère exclusif — Applicabilité aux agents de la Banque centrale européenne des dispositions du droit social allemand prévoyant l'octroi de prestations de sécurité sociale auxdits agents — Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne — Article 34 — Droit d'accès aux prestations de sécurité sociale»

I – Introduction

1. La République fédérale d'Allemagne a-t-elle la faculté d'octroyer des prestations de sécurité sociale aux agents de la Banque centrale européenne? Telle est, en substance, la question posée à la Cour par le Hessisches Landessozialgericht (Allemagne).

2. La juridiction de renvoi s'interroge plus précisément, d'une part, sur la nature juridique de l'accord du 18 septembre 1998 conclu entre le gouvernement allemand et la Banque centrale européenne (BCE) sur le siège de cette institution (ci-après l'«accord de siège») [2]. D'autre part, elle met en exergue la nécessité de définir la portée des conditions d'emploi du personnel de la BCE, compte tenu de l'article 36, paragraphe 1, du protocole sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne (ci-après les «statuts du SEBC») [3].

3. Les questions préjudicielles ont été posées dans le cadre d'un litige opposant M[me] Feyerbacher, agent de la BCE de nationalité allemande ayant son domicile en Allemagne, au Land Hessen au sujet du refus de ce dernier d'octroyer à M[me] Feyerbacher une allocation parentale.

4. La demande de décision préjudicielle porte ainsi, d'une part, sur la nature juridique de l'accord de siège, et, en particulier, sur le point de savoir s'il se rattache au droit de l'Union ou non. D'autre part, elle soulève la question de savoir si l'article 15 de l'accord de siège — qui, en vertu de l'article 36, paragraphe 1, des statuts du SEBC, exclut l'application des dispositions matérielles et procédurales du

1 — Langue originale: le français.

2 — BGBl. 1998 II, p. 2745. La version allemande, qui seule fait foi, de l'accord de siège est également disponible sur le site Internet de la BCE, ainsi qu'une traduction anglaise.

3 — Il s'agit du protocole n° 4 annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO 2010, C 83, p. 230).

droit du travail et du droit social de la République fédérale d'Allemagne aux conditions d'emploi du personnel de la BCE, arrêtées par le conseil des gouverneurs de la BCE[4] (ci-après les «CDE») — constitue une règle de conflit de lois qui s'oppose à ce que ledit État membre accorde aux membres du personnel de la BCE résidant sur son territoire, sur le fondement du principe de territorialité, des prestations familiales, telles que l'allocation parentale, prévues par sa législation nationale.

5. À cet égard, je souligne que l'élément clé de l'affaire réside dans la question de savoir si, et, le cas échéant, dans quelle mesure, la République fédérale d'Allemagne demeure libre, en vertu de l'article 36, paragraphe 1, des statuts du SEBC, d'appliquer sa législation nationale aux fins de l'octroi de prestations de sécurité sociale aux membres du personnel de la BCE pour compléménter celles prévues dans les CDE.

II – Le cadre juridique

A – *Le droit de l'Union*

1. La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

6. Le droit aux prestations de sécurité sociale est garanti à l'article 34 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne[5]. Aux termes dudit article:

«1. L'Union reconnaît et respecte le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux assurant une protection dans des cas tels que la maternité, la maladie, les accidents du travail, la dépendance ou la vieillesse, ainsi qu'en cas de perte d'emploi, selon les règles établies par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales.

2. Toute personne qui réside et se déplace légalement à l'intérieur de l'Union a droit aux prestations de sécurité sociale et aux avantages sociaux, conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales.

[…]»

2. Les statuts du SEBC

7. Les opérations extérieures de la BCE sont définies à l'article 23. Celle-ci peut notamment «entrer en relation avec les banques centrales et les établissements financiers des pays tiers et, en tant que de besoin, avec les organisations internationales».

8. Aux termes de l'article 24, intitulé «Autres opérations», la BCE peut, outre les opérations résultant de sa mission, «effectuer des opérations aux fins de [son] infrastructure administrative ou au bénéfice de [son] personnel».

4 — Sur le fondement de l'article 36, paragraphe 1, des statuts du SEBC, le conseil des gouverneurs de la BCE a adopté, le 9 juin 1998, les conditions d'emploi du personnel de la BCE (JO 1999, L 125, p. 32), plusieurs fois modifiées. Les conditions d'emploi n'ont pas été publiées dans le *Journal officiel de l'Union européenne*. Toutefois, elles sont accessibles au public en anglais sur le site Internet de la BCE.

5 — Dans un souci de clarté et même si l'accord de siège a été conclu auparavant et l'allocation en cause au principal couvre une période intégralement antérieure à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le cadre juridique vise les textes du droit primaire dans leur rédaction postérieure à cette date. En effet, hormis la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui, à la suite de l'entrée en vigueur de ce traité, a acquis un caractère contraignant, les dispositions pertinentes pour mon analyse sont restées largement identiques à celles en vigueur avant ladite date.

9. L'article 35, paragraphes 1 et 4, des statuts du SEBC dispose:

«35.1. La Cour de justice peut connaître des actes ou omissions de la BCE ou être saisie de leur interprétation dans les cas et selon les conditions fixées par le traité [...]

[…]

35.4. La Cour de justice est compétente pour statuer en vertu d'une clause compromissoire contenue dans un contrat de droit public ou de droit privé passé par la BCE ou pour le compte de celle-ci.»

10. Aux termes de l'article 36, paragraphe 1, des statuts du SEBC, le «conseil des gouverneurs arrête, sur proposition du directoire, le régime applicable au personnel de la BCE».

11. L'article 39 desdits statuts prévoit:

«La BCE jouit sur le territoire des États membres des privilèges et immunités nécessaires à l'accomplissement de ses missions, selon les conditions définies au protocole sur les privilèges et immunités de l'Union européenne.»

3. Le protocole sur les privilèges et immunités de l'Union européenne

12. Aux termes de l'article 14 du protocole sur les privilèges et immunités de l'Union européenne [6]:

«Le Parlement européen et [le] Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation des institutions concernées, fixent le régime des prestations sociales applicables aux fonctionnaires et autres agents de l'Union.»

13. L'article 22, premier alinéa, dudit protocole prévoit l'applicabilité de celui-ci à la BCE, aux membres de ses organes et à son personnel, sans préjudice des dispositions des statuts du SEBC.

4. L'accord de siège

14. Selon le cinquième alinéa du préambule de l'accord de siège, celui-ci a pour objectif de définir les privilèges et immunités de la BCE en République fédérale d'Allemagne conformément au protocole sur les privilèges et immunités [7].

15. Sous l'intitulé «Inapplicabilité du droit du travail et social allemand», l'article 15 de l'accord de siège dispose:

«Eu égard à l'article 36 [des statuts du SEBC], les conditions d'emploi des membres du directoire et des agents ne sont pas soumises aux dispositions matérielles et procédurales du droit du travail et du droit social de la République fédérale d'Allemagne.»

16. L'article 21 de l'accord de siège prévoit que, en cas de désaccord entre la République fédérale d'Allemagne et la BCE concernant l'interprétation ou l'application dudit accord, chacune des parties peut porter ce désaccord devant la Cour, conformément à l'article 35, paragraphe 4, des statuts du SEBC.

6 — Il s'agit du protocole n° 7 annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO 2010, C 83, p. 266, ci-après le «protocole sur les privilèges et immunités»).

7 — Au moment de la signature dudit accord, il s'agissait plus précisément du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes du 8 avril 1965 (JO 1967, 152, p. 13), dans sa version annexée aux traités CE et Euratom.

5. Les dispositions des CDE

17. Le champ d'application personnel des CDE [8] est défini dans la première partie des CDE, intitulée «Dispositions générales». Aux termes de l'article 1er des CDE:

«[…] on entend par 'membre du personnel' de la [BCE] toute personne qui a contresigné un contrat de travail lui confiant un poste au sein de la BCE pour une durée indéterminée ou pour une durée déterminée supérieure à un an, et qui a pris ses fonctions.»

18. L'article 9, qui figure dans la deuxième partie des CDE, intitulée «Relations de travail», prévoit:

«(a) Les relations de travail entre la BCE et les membres de son personnel sont régies par des contrats de travail compte tenu des présentes conditions d'emploi […].

[…]

(c) Les conditions d'emploi ne sont régies par aucun droit national particulier. La BCE applique: i) les principes généraux communs aux ordres juridiques des États membres, ii) les principes généraux du droit communautaire […] et iii) les règlements et directives […] en matière de politique sociale [...]»

19. La troisième partie des CDE est intitulée «Salaire de base, allocations et indemnités». L'article 21 précise au sujet des allocations et indemnités — à savoir l'allocation de foyer, l'allocation pour enfant à charge, l'indemnité de dépaysement, l'allocation d'études et l'allocation préscolaire — visées aux articles 15 à 20 des CDE que «ces prestations sont complémentaires de toutes autres prestations de même nature provenant d'autres sources». Les agents de la BCE sont également tenus de solliciter et de déclarer «ces allocations et indemnités, qui viennent en déduction de celles dues par la BCE».

20. La quatrième partie des CDE, intitulée «Prestations liées à la prise et à la cessation des fonctions», contient à son tour l'article 24 qui précise que les prestations prévues aux articles 22 et 23 sont complémentaires de «toutes autres prestations de même nature provenant d'autres sources». Les agents de la BCE sont également tenus de solliciter et de déclarer «ces prestations, qui viennent en déduction de celles dues par la BCE».

21. Selon l'article 29 des CDE, qui figure dans la cinquième partie des CDE, intitulée «Durée du travail et congés», les agents de la BCE «ont droit à un congé parental non rémunéré qui satisfait au minimum aux dispositions de la directive 96/34/CE [9]».

22. La sixième partie des CDE est intitulée «Sécurité sociale». Cette partie comprend les règles qui régissent, entre autres, la rémunération en cas d'absence pour cause de maladie ou d'accident, l'allocation d'invalidité ainsi que l'assurance de maladie et d'accident.

23. Ladite sixième partie inclut également les dispositions concernant les allocations, à savoir l'allocation mensuelle de chômage, l'allocation de foyer et une couverture par les régimes d'assurance maladie et d'assurance d'accident de la BCE, auxquelles ont droit les agents qui se trouvent sans emploi après la résiliation de leur contrat avec la BCE. Toutefois, il ressort de l'article 36 des CDE que ces «prestations sont complémentaires par rapport à toutes autres prestations de même nature provenant d'autres sources». Les agents de la BCE sont également tenus de solliciter et de déclarer «ces prestations, qui viennent en déduction de celles dues par la BCE».

8 — Traduction libre de la version anglaise disponible sur le site Internet de la BCE.

9 — Directive du Conseil, du 3 juin 1996, concernant l'accord-cadre sur le congé parental conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES (JO L 145, p. 4).

B – *Le droit national*

24. Aux termes de l'article 1er, paragraphe 1, de la loi relative à l'allocation parentale et au congé parental (Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit), du 5 décembre 2006[10] (ci-après le «BEEG»):

«A droit à l'allocation parentale toute personne qui

1. a son domicile ou sa résidence habituelle en Allemagne,

2. vit avec son enfant dans son ménage,

3. assure elle-même la garde et l'éducation de cet enfant, et

4. n'exerce pas d'activité ou d'activité professionnelle à temps plein.»

25. L'article 1er, paragraphe 2, point 3, de cette même loi concerne l'hypothèse d'une activité exercée en dehors de l'Allemagne:

«A également droit à l'allocation parentale toute personne qui, sans remplir aucune des conditions du paragraphe 1, point 1,

[…]

3. a la nationalité allemande et ne travaille que de manière temporaire dans un organisme international ou supranational, en particulier les fonctionnaires détachés conformément aux directives fédérales en la matière, ou toute personne qui exerce temporairement à l'étranger une activité à laquelle il a été affecté […]»

26. En ce qui concerne la prise en compte de prestations comparables, l'article 3, paragraphe 3, première phrase, du BEEG prévoit ce qui suit:

«Les prestations comparables à l'allocation parentale auxquelles peut prétendre une personne répondant aux conditions de l'article 1er en dehors de l'Allemagne ou de la part d'un organisme international ou supranational sont déduites de l'allocation parentale dès lors qu'elles sont prévues pour la même période et que les règlements adoptés sur le fondement du traité instituant la Communauté européenne ne sont pas applicables.»

III – Le litige au principal, les questions préjudicielles et la procédure devant la Cour

27. Mme Feyerbacher est de nationalité allemande et réside en Allemagne où elle a exercé une activité professionnelle avant de devenir membre du personnel de la BCE. À ce dernier titre, elle perçoit un traitement soumis à l'impôt communautaire et relève du régime applicable au personnel de la BCE prévu par les CDE, sans demeurer assujettie à la sécurité sociale allemande.

28. Les CDE ne prévoyant pas d'allocation parentale, Mme Feyerbacher a sollicité auprès des autorités allemandes, à la suite de la naissance de son enfant survenue le 5 septembre 2008, l'octroi d'une allocation parentale en vertu de l'article 1er, paragraphe 1, du BEEG sur le fondement de son traitement auprès de la BCE, ou, subsidiairement, l'octroi de l'allocation légale minimale de 300 euros par mois.

10 — BGBl. 2006 I, p. 2748.

29. À l'appui de sa demande, M^me^ Feyerbacher a fait valoir qu'elle remplissait les conditions pour en bénéficier, telles que prévues à l'article 1^er^, paragraphe 1, du BEEG, dans la mesure où elle avait son domicile en Allemagne, y élevait son enfant et n'exerçait pas, pendant la période couverte par la prestation, d'activité professionnelle à temps plein.

30. Par décisions du 4 décembre 2008 et du 8 janvier 2009, en réponse à la réclamation de M^me^ Feyerbacher, le Land Hessen a rejeté la demande au motif que, en application des dispositions du protocole sur les privilèges et immunités et de l'article 15 de l'accord de siège, M^me^ Feyerbacher est soumise au droit de l'Union et non au droit du travail ou au droit social allemand. Le personnel de la BCE n'aurait donc en principe aucun droit à l'allocation parentale. De surcroît, l'autorité en question a observé que M^me^ Feyerbacher n'est pas non plus imposable en Allemagne.

31. M^me^ Feyerbacher a formé un recours à l'encontre desdites décisions devant le Sozialgericht Frankfurt (tribunal de première instance de Francfort compétent en matière sociale). À l'appui de son recours, M^me^ Feyerbacher a également fait valoir que l'accord de siège a été conclu bien avant l'entrée en vigueur du BEEG et que, de ce fait, aucune exclusion de l'allocation parentale ne pouvait en résulter. En outre, son contrat avec la BCE étant à durée déterminée, il s'agirait d'une activité temporaire au sens de l'article 1^er^, paragraphe 2, point 3, du BEEG. Selon elle, il conviendrait également de tenir compte de l'article 3, paragraphe 3, du BEEG qui prévoit dans quels cas il convient de déduire de l'allocation parentale allemande les prestations comparables perçues à l'étranger d'une organisation internationale ou supranationale par l'intéressé.

32. Par jugement du 30 septembre 2009, le Sozialgericht Frankfurt a fait droit au recours et a annulé les décisions du 4 décembre 2008 et du 8 janvier 2009. Selon ce tribunal, M^me^ Feyerbacher remplit les conditions pour bénéficier de l'allocation en cause, telles que requises par l'article 1^er^, paragraphe 1, du BEEG.

33. Le Sozialgericht Frankfurt a estimé que seule la loi, par une disposition spéciale, peut exclure une catégorie de personnes du bénéfice des prestations du BEEG. Il a néanmoins considéré que l'article 15 de l'accord de siège ne correspond pas à une telle disposition, car le droit à l'allocation parentale ne relève pas des conditions d'emploi des agents de la BCE régies par ledit article. En outre, le refus opposé à M^me^ Feyerbacher ne serait pas non plus justifié dans la présente affaire, dans la mesure où le personnel de la BCE ne bénéficie pas de prestations au titre de l'assurance, de l'assistance et de la promotion sociales dont relève l'allocation parentale en question. Il n'y aurait donc pas de cumul de prestations en l'occurrence.

34. Saisi d'un appel dirigé contre ce jugement, le Hessisches Landessozialgericht considère que M^me^ Feyerbacher remplit les conditions prévues à l'article 1^er^, paragraphe 1, du BEEG et devrait ainsi pouvoir bénéficier de l'allocation parentale, à moins qu'une disposition spécifique conforme aux exigences de la loi en exclue l'applicabilité. Ladite juridiction n'écarte pas la possibilité que l'article 15 de l'accord de siège puisse constituer une telle disposition.

35. Dans ces circonstances, par décision enregistrée au greffe de la Cour le 10 février 2011, le Hessisches Landessozialgericht a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) [L'accord de siège] fait-il partie du droit de l'Union, dont l'application prévaut sur celle du droit national, ou bien s'agit-il d'un accord international?

2) L'article 15 de l'accord de siège lu conjointement avec l'article 36 [des statuts du SEBC] doit-il être interprété de manière restrictive en ce sens que l'applicabilité aux agents de la BCE des dispositions du droit social allemand susceptibles de fonder un droit à prestation est exclue uniquement si une prestation sociale comparable est servie par la BCE à ses agents conformément aux [CDE]?

3) En cas de réponse négative à la deuxième question:

a) Les dispositions citées ci-dessus doivent-elles être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à l'application d'une disposition nationale qui, en matière d'octroi de prestations familiales, obéit au seul principe de territorialité?

b) Le raisonnement de la Cour dans son arrêt Bosmann (arrêt du 20 mai 2008, C-352/06, Rec. p. I-3827, points 31 à 33) est-il transposable à l'application des dispositions citées ci-dessus? Peut-on considérer que l'article 15 de l'accord de siège, lu conjointement avec l'article 36 [des statuts du SEBC], ne prive pas la République fédérale d'Allemagne de sa faculté d'octroyer des allocations familiales aux membres du personnel de la BCE résidant sur son territoire?»

36. Des observations écrites ont été déposées par M[me] Feyerbacher, le gouvernement allemand, la Commission européenne et la BCE. Aucune des parties n'a sollicité la tenue d'une audience.

IV – Analyse

A – *Sur l'accord de siège*

1. La nature juridique de l'accord de siège

37. Je relève d'emblée que la qualification de l'accord de siège en tant qu'acte juridique n'est pas sans difficulté. Ainsi que cela ressort des observations présentées devant la Cour, deux qualifications sont envisageables, à savoir, d'une part, celle d'accord international auquel la loi nationale d'approbation confère le même rang que les lois nationales au sens formel ou, d'autre part, celle d'acte relevant du droit de l'Union qui, en cette qualité, bénéficie de la primauté à l'égard du droit national. Ma préférence va à la seconde qualification.

38. S'agissant tout d'abord de l'indépendance de la BCE, il convient de relever que cette indépendance est garantie par les dispositions de l'article 130 TFUE et de l'article 7 des statuts du SEBC. Toutefois, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour, l'indépendance de la BCE qui vise à assurer l'accomplissement des ses missions n'a pas pour conséquence de la détacher totalement de l'Union et de l'exempter de toute règle du droit de l'Union [11]. La BCE ne peut donc être considérée comme une organisation intergouvernementale possédant une compétence dite «fonctionnelle» en droit international. Au contraire, initialement, il s'agissait d'un organisme sui generis [12] et, en l'état actuel du droit de l'Union, il s'agit d'une institution de l'Union en vertu de l'article 13 TUE [13] qui tire ses compétences du droit primaire.

11 — Arrêt du 10 juillet 2003, Commission/BCE (C-11/00, Rec. I-7147, point 135). Pour une analyse des différents aspects de l'indépendance de la BCE, voir points 150 à 155 des conclusions de l'avocat général Jacobs dans cette affaire, ainsi que Gaitanides, C., *Das Recht der Europäischen Zentralbank. Unabhängigkeit und Kooperation in der Europäischen Währungsunion.* Mohr Siebeck, Tübingen, 2005, p. 55 et suiv. Voir également, par analogie, arrêt du 10 juillet 2003, Commission/BEI (C-15/00, Rec. p. I-7281, points 101 et 102 ainsi que jurisprudence citée).

12 — Dans la doctrine, différentes thèses ont été exprimées à l'égard du statut de la BCE dans la construction européenne. Pour une synthèse de ces points de vue divergents, voir Gaitanides, C., op. cit, p. 51 à 55.

13 — Au moment où l'accord de siège a été conclu, le 18 septembre 1998, la BCE ne figurait pas dans le cercle plus retreint des institutions communautaires énumérées à l'article 7 CE. Sous l'empire du traité CE, le SEBC et la BCE occupaient en effet une position particulière dans l'architecture institutionnelle.

39. L'indépendance de la BCE n'est donc pas une fin en soi, mais répond à un objectif précis. Le principe d'indépendance vise notamment à permettre à la BCE de poursuivre efficacement l'objectif de la stabilité des prix et, dans le respect de cet objectif, à soutenir les politiques économiques de l'Union, ainsi que l'exige l'article 127 TFUE [14].

40. Il convient également de rappeler que la BCE possède la personnalité juridique conformément à l'article 282, paragraphe 3, TFUE, et à l'article 9, paragraphe 1, des statuts du SEBC. Ses compétences pour effectuer des opérations extérieures et d'autres opérations qui ne relèvent pas de ses missions sont cependant précisées par les articles 23 et 24 des statuts du SEBC [15]. Compte tenu de sa personnalité juridique, la BCE me semble posséder une compétence pour conclure des accords internationaux liés à ses missions dans le cadre de la politique monétaire [16]. En revanche, ainsi que le souligne la Commission, elle ne possède aucune compétence pour conclure des accords internationaux au nom de l'Union en raison du fait qu'il n'y a aucune base de compétences à cet égard et que seules s'appliquent les procédures fixées à l'article 218 TFUE.

41. En dehors des opérations liées à la politique monétaire, régies par l'article 23 des statuts du SEBC, la BCE peut, en vertu de l'article 24 desdits statuts, effectuer d'autres opérations nécessaires du point de vue de son fonctionnement, telles que, à mon avis, la conclusion de l'accord de siège. Le libellé de cet article ne précise toutefois pas la nature des actes que la BCE peut adopter dans le cadre de telles opérations. C'est pourquoi, afin de pouvoir déterminer la nature juridique de l'accord de siège, il est nécessaire d'examiner ce dernier dans son contexte juridique particulier, à savoir celui du protocole sur les privilèges et immunités.

42. Ainsi qu'il ressort du cinquième alinéa du préambule dudit accord, il a été conclu afin de définir les privilèges et immunités de la BCE en République fédérale d'Allemagne conformément au protocole sur les privilèges et immunités [17]. Il s'agit donc d'une mesure complémentaire par rapport au protocole sur les privilèges et immunités destinée à mettre en œuvre les dispositions dudit protocole dans le contexte spécifique de la BCE [18]. L'article 15 dudit accord se rattache plus précisément à l'article 14 de ce protocole qui prévoit la procédure applicable à la fixation du régime de prestations de sécurité sociale applicables aux fonctionnaires et autres agents européens.

43. Dans ce contexte de droit primaire de l'Union, l'article 21 de l'accord de siège relatif au règlement des différends renvoie à l'article 35, paragraphe 4, des statuts du SEBC, lequel prévoit la compétence de la Cour sur le fondement d'une clause compromissoire formulée dans les mêmes termes que l'article 272 TFUE, à savoir «une clause compromissoire contenue dans un contrat de droit public ou de droit privé». Eu égard à la qualité des parties ainsi que l'objet de l'accord de siège, la clause compromissoire contenue dans l'accord de siège ne peut donc viser qu'un contrat de droit public [19].

14 — Voir point 150 des conclusions de l'avocat général Jacobs dans l'affaire Commission/BCE, précitée.

15 — Voir Ott, A., «EU Regulatory Agencies in EU External Relations: Trapped in a Legal Minefield between European and International Law», *European Foreign Affairs Review,* 2008, nº 13, p. 527.

16 — Voir, en ce sens, Horng, D.-C., «The European Central Bank's External Relations with Third Countries and the IMF», *European Foreign Affairs Review,* 2004, nº 3, p. 326.

17 — Voir ordonnance du 17 décembre 1968, Ufficio Imposte di Consumo di Ispra/Commission (2/68, Rec. p. 635). Il convient de souligner que, dans cette affaire, la Cour n'a pas suivi l'approche proposée par l'avocat général Roemer dans ses conclusions qui consistait à appliquer, par analogie, les principes régissant l'accord de siège de l'ONU à l'accord signé entre la Commission et le gouvernement italien concernant le siège du centre de recherches nucléaires d'Ispra. La Cour a considéré que, même si la Commission a pu, en vue d'assurer l'exécution du protocole sur les privilèges et immunités et, au besoin, de compléter celui-ci, conclure un accord de siège avec l'État membre intéressé, cet accord ne saurait cependant diminuer les droits et garanties résultant directement dudit protocole en faveur des États membres et de leurs organes, des institutions de la Communauté ainsi que des individus. S'agissant des écoles européennes, voir a contrario arrêts du 15 janvier 1986, Hurd (44/84, Rec. p. 29, points 20 à 22), ainsi que du 30 septembre 2010, Commission/Belgique (C-132/09, Rec. p. I-8695, point 44).

18 — Voir arrêt du 8 décembre 2005, BCE/Allemagne (C-220/03, Rec. p. I-10595, point 24).

19 — Voir Schwarze, J., *EU-Kommentar,* article 238 CE, 2e éd., Nomos, Baden-Baden, 2009, p. 1839 à 1843.

44. Cette conclusion a par ailleurs été implicitement confirmée par la Cour dans l'affaire BCE/Allemagne, précitée. Dans cette affaire, la Cour a fondé sa compétence sur une lecture combinée des articles 21 dudit accord, 35, paragraphe 4, des statuts du SEBC et 272 TFUE [20].

45. Or, contrairement à ce que soutient le gouvernement allemand, je considère qu'il s'agit non pas d'un accord international au sens du droit international public, mais d'un contrat de droit public conclu entre la BCE et la République fédérale d'Allemagne.

46. Je précise que l'ordre juridique auquel se rattache cet accord ne peut être que celui de l'Union. Ainsi que je l'ai exposé auparavant, la lecture du préambule dudit accord révèle l'existence d'un lien de rattachement particulier avec le droit de l'Union tenant à ce que l'accord de siège constitue la mise en œuvre du protocole sur les privilèges et immunités dans le présent contexte spécifique [21]. Nonobstant les liens que cet accord présente avec la République fédérale d'Allemagne, il se rattache clairement au droit de l'Union dès lors qu'il a pour objectif de préciser les privilèges et les immunités reconnus à la BCE sur le territoire allemand par ledit protocole [22].

47. Il s'ensuit que l'accord de siège s'inscrit dans le contexte juridique établi par le protocole sur les privilèges et immunités et, plus largement, dans le cadre du droit de l'Union, qui constitue le cadre juridique de référence aux fins de l'interprétation de ses dispositions.

2. Les effets à l'égard des particuliers de l'accord de siège en tant que contrat de droit public

48. Étant établi que l'accord de siège est un contrat de droit public au sens du droit de l'Union, il convient ensuite de déterminer si, et dans quelle mesure, un tel contrat est susceptible d'avoir des effets à l'égard de particuliers tels que M[me] Feyerbacher.

49. En règle générale, un contrat de droit public, à l'instar d'un contrat de droit privé, n'a d'effet contraignant qu'entre les parties audit contrat. En tant que contrat de droit public comportant des effets obligatoires à l'égard des parties du contrat, l'accord de siège doit être considéré comme exprimant la volonté de la BCE et de la République fédérale d'Allemagne de préciser leurs droits et obligations respectifs conformément aux dispositions du protocole sur les privilèges et immunités. Pour cette raison, l'accord de siège ne peut être considéré comme un acte possédant un effet erga omnes dans le cadre du droit de l'Union [23].

50. Je précise que l'absence d'un tel effet peut être déduite de la compétence réglementaire limitée de la BCE. Cette compétence ressort de l'article 132, paragraphe 1, TFUE et de l'article 34, paragraphe 1, des statuts du SEBC, en vertu desquels la BCE est habilitée à arrêter des règlements, à prendre des décisions ou à émettre des recommandations et des avis. En outre, le conseil des gouverneurs peut adopter des orientations et donner des instructions en vertu de l'article 12, paragraphe 1, des statuts du SEBC. La BCE peut ainsi exercer la compétence réglementaire prévue à l'article 36, paragraphe 1, des statuts du SEBC à l'égard de son personnel. Toutefois, elle ne peut modifier la portée ou le champ d'application des conditions d'emploi par un contrat conclu avec un État membre.

20 — Arrêt BCE/Allemagne, précité (point 27). Voir également point 29 des conclusions de l'avocat général Stix-Hackl dans cette affaire.

21 — Arrêt BCE/Allemagne, précité (point 24).

22 — Selon la doctrine, un contrat de droit public au sens de l'article 272 TFUE, dont la teneur correspond à celle de l'article 35, paragraphe 4, des statuts du SEBC, peut relever soit du droit d'un État membre, soit du droit de l'Union. S'agissant de la première possibilité mentionnée, l'accord de siège n'a de lien qu'avec le système juridique de la République fédérale d'Allemagne, dont l'applicabilité doit toutefois être exclue compte tenu de l'objet dudit accord, à savoir la mise en œuvre des dispositions du protocole sur les privilèges et immunités à l'égard de la BCE en République fédérale d'Allemagne. Voir, à cet égard, Schwarze, J., op. cit., p. 1842.

23 — En ce qui concerne l'absence d'effet erga omnes des dispositions contenue dans un accord de siège, voir la position de la Cour prise dans l'ordonnance Ufficio Imposte di Consumo di Ispra/Commission, précitée (p. 640).

51. Il s'ensuit qu'un contrat de droit public tel que l'accord de siège dans la présente affaire ne peut avoir d'effet contraignant à l'égard des tiers, à savoir les autres États membres, les autres institutions de l'Union et les particuliers. Autrement dit, un effet erga omnes requerrait que l'accord de siège ait été arrêté sous forme de règlement ou de décision [24].

52. Par ailleurs, il paraît utile d'opérer une comparaison entre les effets de l'accord de siège et ceux des directives à l'égard des particuliers. Tout comme une directive, qui ne peut pas, par elle-même, créer d'obligations dans le chef d'un particulier et ne peut donc être invoquée en tant que telle à son encontre [25], l'accord de siège ne saurait avoir une incidence négative sur les droits que tire le particulier du droit de l'Union ou de la législation nationale [26].

53. S'agissant plus particulièrement de l'article 15 de l'accord de siège, j'estime que cette disposition doit être considérée comme renvoyant au contenu de l'article 36, paragraphe 1, des statuts du SEBC aux termes duquel le conseil des gouverneurs arrête le régime [27] applicable au personnel de la BCE.

54. Ainsi, d'une part, cette disposition du droit primaire bénéficie-t-elle d'une primauté d'application par rapport au droit national allemand. D'autre part, compte tenu de ses effets intra partes, l'article 15 de l'accord de siège libère la République fédérale d'Allemagne de toute obligation d'appliquer, à l'égard des agents de la BCE, des dispositions du droit du travail ou du droit social allemand.

55. Je relève que, dans les arrêts précités Commission/Allemagne et Commission/Belgique qui concernaient l'interprétation du statut des fonctionnaires européens fixé par voie de *règlement*, la Cour a considéré que le caractère complémentaire des allocations familiales statutaires par rapport aux allocations de même nature versées par ailleurs s'impose aux États membres et ne saurait être méconnu par des dispositions législatives nationales.

56. La Cour a constaté, d'une part, que les dispositions du statut s'opposent à ce qu'un État membre exclue le paiement des allocations familiales pour enfants à charge prévues par sa législation, en raison de la possibilité de bénéficier, pour le même enfant, des allocations statutaires, dans le cas où l'ayant droit, conjoint d'un fonctionnaire en service ou retraité ou d'un autre agent, exerce ou a exercé sur son territoire une activité salariée [28].

57. D'autre part, elle a dit pour droit que lesdites dispositions s'opposent également à ce qu'un État membre prévoie que les prestations familiales dues en vertu de sa législation sont réduites du montant des allocations comparables prévues par les dispositions statutaires lorsque soit le conjoint d'un fonctionnaire en service ou retraité ou d'un autre agent exerce ou a exercé sur son territoire une activité salariée, soit le fonctionnaire lui-même exerce en dehors des institutions une telle activité à temps partiel [29].

58. Dans ces conditions, afin de pouvoir apporter une réponse utile aux interrogations de la juridiction de renvoi, il est nécessaire de reformuler les questions posées par celle-ci. En effet, l'examen combiné des questions déférées montre que la juridiction a quo cherche, en substance, à savoir si l'article 36, paragraphe 1, des statuts du SEBC, qui est visé uniquement à titre subsidiaire dans les questions

24 — Voir, en ce sens, arrêts du 7 mai 1987, Commission/Allemagne (189/85, Rec. p. 2061, point 14), ainsi que Commission/Belgique (186/85, Rec. p. 2029, point 21). La Cour a expressément constaté que la version pertinente du statut des fonctionnaires des Communautés européennes et du régime applicable aux autres agents des Communautés a été arrêté par le règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 259/68 du Conseil, du 29 février 1968 (JO L 56, p. 1, ci-après le «statut des fonctionnaires européens»), et que ce règlement avait ainsi une portée générale et était obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

25 — Voir, à cet égard, entre autres, arrêt du 5 octobre 2004, Pfeiffer e.a. (C-397/01 à C-403/01, Rec. p. I-8835, point 108 et jurisprudence citée).

26 — Je n'exclus pas que la conclusion puisse être différente dans le cadre d'un examen au regard du droit allemand de l'accord de siège, qui a été ratifié en République fédérale d'Allemagne par la loi d'assentiment du 19 décembre 1998 (BGBl. 1998 II, p. 2996).

27 — Il importe de relever, à cet égard, que le terme utilisé dans la version allemande de l'article 36, paragraphe 1, des statuts du SEBC est celui de «Beschäftigungsbedingungen» qui correspond à la terminologie utilisée dans l'article 15 de l'accord de siège.

28 — Arrêt Commission/Allemagne, précité (point 30).

29 — Arrêt Commission/Belgique, précité (point 35).

préjudicielles, s'oppose à ce que la République fédérale d'Allemagne octroie des prestations de sécurité sociale, telles que l'allocation parentale en cause au principal, aux agents de la BCE en général, conformément à sa législation nationale, sur le fondement du principe de territorialité ou, à titre subsidiaire, lorsque les CDE ne prévoient pas une telle allocation.

59. J'estime donc que, aux fins de la résolution du litige au principal, il est nécessaire de répondre à cette interrogation reformulée. Eu égard au fait que ladite question porte sur l'interprétation et l'application du droit de l'Union, la Cour est compétente pour y répondre. Par conséquent, l'argumentation du gouvernement allemand relative à l'irrecevabilité de la demande de décision préjudicielle en raison de la nature de l'accord de siège en tant qu'acte du droit international et de l'incompétence de la Cour qui en découlerait pour l'interpréter dans le contexte de la procédure préjudicielle prévue à l'article 267 TFUE ne saurait prospérer.

B – *Sur la faculté de la République fédérale d'Allemagne d'octroyer des prestations de sécurité sociale aux agents de la BCE*

1. La nature juridique des dispositions des CDE

60. Il convient tout d'abord de relever que le lien d'emploi entre la BCE et ses agents est défini par les CDE, adoptées par le conseil des gouverneurs, sur proposition du directoire de la BCE, sur le fondement de l'article 36, paragraphe 1, des statuts du SEBC. Aux termes de l'article 9, sous a), des CDE, les rapports d'emploi entre la BCE et ses agents sont régis par les contrats de travail conclus en conformité avec les dispositions prévues par lesdites CDE. Ainsi que l'a constaté la Cour, le régime adopté pour les relations de travail entre la BCE et ses agents est de nature contractuelle et non pas statuaire [30].

61. De surcroît, je rappelle que lesdites CDE ont été arrêtées non pas par voie de règlement, mais au moyen d'un acte qualifié de «décision», de sorte qu'elles ne produisent aucun effet obligatoire à l'égard des États membres qui ne sont pas destinataires de celle-ci. Toutefois, tout comme le statut des fonctionnaires européens, qui a pour seule finalité de réglementer les relations juridiques entre les institutions européennes et leurs fonctionnaires, les dispositions des CDE engagent la BCE et son personnel et fixent, à l'instar du statut des fonctionnaires européens pour la fonction publique européenne, les droits et les obligations des membres du personnel de la BCE [31].

62. À cet égard, il y a également lieu de rappeler que l'article 36, paragraphe 1, des statuts du SEBC confère à la BCE une autonomie réglementaire en ce qui concerne le régime applicable à son personnel. Ce régime, défini par les CDE et le statut du personnel (article 21 du règlement intérieur de la BCE), est distinct des règles applicables aux fonctionnaires et de celles applicables aux autres agents de l'Union européenne. Il est également autonome par rapport au droit des États membres [32].

30 — Arrêt du 14 octobre 2004, Pflugradt/BCE (C-409/02 P, Rec. p. I-9873, points 31 à 33 et jurisprudence citée). Il y a toutefois lieu de préciser que la BCE, en tant qu'institution, dispose d'un pouvoir d'appréciation pour l'organisation de ses services, et cela nonobstant la nature contractuelle de l'acte juridique qui fonde la relation de travail entre cette dernière et son personnel. Voir, à cet égard, conclusions de l'avocat général Léger dans l'affaire Pflugradt/BCE, précité (point 36 et jurisprudence citée).

31 — Voir, par analogie, ordonnance du Tribunal du 18 avril 2002, IPSO et USE/BCE (T-238/00, Rec. p. II-2237, points 48 à 50 et jurisprudence citée). Voir également arrêt du 10 juin 1999, Johannes (C-430/97, Rec. p. I-3475, point 19).

32 — Arrêt du Tribunal du 22 octobre 2002, Pflugradt/BCE (T-178/00 et T-341/00, Rec. II-4035, point 48). Voir également ordonnance IPSO et USE/BCE, précitée (points 48 et 49). En cas de lacunes des conditions d'emploi ou des règles applicables au personnel de la BCE, il convient de les interpréter à la lumière de la jurisprudence relative au statut des fonctionnaires européens. Voir, en ce sens, arrêt du 20 novembre 2003, Cerafogli et Poloni/BCE (T-63/02, Rec. p. II-4929, point 51).

63. En vertu de l'article 36, paragraphe 1, des statuts du SEBC, la BCE demeure libre de réglementer les conditions d'emploi de son personnel qui doivent être comprises comme incluant non seulement les conditions de travail mais aussi les prestations de sécurité sociale auxquelles une personne (ou son ayant droit) a droit en qualité d'agent de la BCE [33]. Toutefois, contrairement à ce qu'a exposé la Commission dans ses observations, la compétence réglementaire que tire la BCE des statuts du SEBC afin de fixer le régime applicable à son personnel ne constitue pas une règle de conflit des lois qui, en tant que telle, exclurait l'applicabilité d'autres régimes en matière de sécurité sociale. Je considère que l'article 36, paragraphe 1, des statuts du SEBC constitue une disposition permettant à la BCE de réglementer explicitement ou implicitement l'applicabilité des différents systèmes de sécurité sociale à son personnel [34].

64. Il s'ensuit que la problématique dégagée par la juridiction nationale au sujet du rapport existant entre le régime établi par les CDE et d'autres systèmes, comme celui établi par le droit social allemand, ne peut être résolue de manière globale. Au contraire, une réponse adéquate à ladite problématique implique d'examiner successivement chaque catégorie de prestations concernée [35].

2. Le champ d'application des CDE

65. Le champ d'application personnel des CDE est défini à l'article 1er de ces dernières. Ainsi qu'il ressort de cet article, la notion du membre du personnel renvoie à toute personne qui a signé un contrat d'emploi avec la BCE pour une durée indéterminée ou déterminée de plus d'un an et qui a pris ses fonctions auprès de la BCE. Les annexes IIa et IIb des CDE prévoient en outre les conditions spécifiques qui sont applicables aux contrats de courte durée (inférieure à un an) et aux participants du programme intitulé «Graduate Programme».

66. À cet égard, j'observe que, à la différence des participants au «Graduate Programme» auxquels s'appliquent les CDE sauf disposition contraire de l'annexe IIa, les personnes ayant conclu un contrat de courte durée (personnel dit «temporaire») avec la BCE, auxquelles s'appliquent les conditions spécifiques prévues à l'annexe IIb, semblent être exclues du champ d'application personnel des CDE en vertu des dispositions de l'article 1er des CDE. J'en conclus que le personnel temporaire ne figure pas dans la catégorie d'agents de la BCE auxquels s'appliquent l'article 4 quater du règlement nº 549/69 [36] selon lequel le personnel de la BCE bénéficie également des privilèges et immunités prévus à l'égard des fonctionnaires et agents européens par le protocole sur les privilèges et immunités.

33 — La Cour a considéré que les allocations familiales, en tant que composants de la rémunération, sont liées au rapport d'emploi. Voir, à cet égard, arrêts précités Commission/Allemagne (point 26) et Commission/Belgique (point 29).

34 — Les arrêts précités Commission/Allemagne et Commission/Belgique, ainsi que les passerelles entre les différents régimes de sécurité sociale applicables aux agents de la BCE se fondent sur l'hypothèse selon laquelle les fonctionnaires et agents de l'Union, ainsi que ceux de la BCE, peuvent relever également du champ d'application d'autres systèmes de sécurité sociale.

35 — Le même principe sous-tend l'application du système établi par le règlement (CEE) nº 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement (CE) nº 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996 (JO 1997, L 28, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE) nº 1606/98 du Conseil, du 29 juin 1998 (JO L 209, p. 1), et le règlement (CE) nºº883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (JO L 166, p. 1). Voir, en particulier, chapitres 1 à 8 desdits règlements concernant les différentes catégories de prestations.

36 — Règlement (Euratom, CECA, CEE) du Conseil, du 25 mars 1969, déterminant les catégories des fonctionnaires et des agents des Communautés européennes auxquelles s'appliquent les dispositions des articles 12, 13 deuxième alinéa et 14 du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés (JO L 74, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, CECA, Euratom) nº 1198/98 du Conseil, du 5 juin 1998 (JO L 166, p. 3). Il convient de préciser que, en l'état actuel du droit de l'Union, il s'agit des articles 11, 12, deuxième alinéa, et 13 du protocole sur les privilèges et immunités.

67. S'agissant du champ d'application matériel des CDE, je rappelle d'abord que, conformément à sa compétence réglementaire en la matière, la BCE prévoit à l'article 9, sous c), des CDE qu'aucun droit national n'est applicable aux conditions d'emploi. En vertu de cette disposition, la législation nationale en matière d'assurance sociale fondée sur l'existence d'un rapport d'emploi ne peut donc être appliquée ni à l'égard de la BCE en tant qu'employeur ni à l'égard des agents de cette institution en tant qu'employés. En conséquence, les dispositions des régimes nationaux d'assurance sociale obligatoire ne peuvent être appliquées aux agents de la BCE.

68. Néanmoins, il reste à définir le statut des prestations qui sont accordées sur un fondement autre que le rapport d'emploi. Ces prestations incluent les prestations accordées sur la base de systèmes auxquels l'agent de la BCE s'est affilié volontairement, celles accordées à l'agent en une qualité autre que celle d'un agent de la BCE [37] ou celles octroyées à l'agent sur le fondement du principe de territorialité.

3. Les différentes catégories de prestations prévues par les CDE

69. Il ressort des CDE que les agents de la BCE doivent s'affilier au système d'assurance de maladie et d'accident de la BCE. La nature obligatoire de cette affiliation exclut donc toute application de systèmes nationaux obligatoires équivalents.

70. La lecture des CDE révèle cependant l'existence de nombreuses passerelles entre le système établi par les CDE et celui prévu par le droit national. Ainsi qu'il ressort des CDE, les allocations familiales ainsi que les allocations de chômage, prévues par les quatrième et sixième parties des CDE, sont versées par la BCE de façon subsidiaire par rapport aux prestations comparables octroyées par d'autres organismes.

71. À cet égard, il convient de souligner que, selon les CDE, le bénéfice desdites allocations suppose que l'agent de la BCE ait préalablement sollicité le bénéfice d'allocations provenant d'autres sources auprès de l'autorité ou de l'organisme compétent, et qu'il ait communiqué leur montant à la BCE. Les allocations équivalentes ne sont donc versées par la BCE qu'à titre complémentaire.

72. À mon avis, ces choix réglementaires démontrent que le régime établi par les CDE possède des caractéristiques permettant de conclure qu'il s'agit non pas, à tout le moins en ce qui concerne les prestations familiales, d'un système exclusif voire primaire, mais d'un régime complémentaire par rapport à d'autres systèmes de sécurité sociale. Cette constatation vaut même à l'égard de prestations de sécurité sociale accordées à l'agent lui-même, et non uniquement à l'égard de prestations octroyées aux membres de la famille ou aux ayants droit des agents.

73. Dans ces conditions, je considère, à la différence de la Commission et de la BCE, qu'il n'existe pas de raisons sérieuses de nature institutionnelle, liées à l'indépendance de la BCE, pour interpréter les CDE en ce sens que serait exclu l'octroi d'une allocation parentale, telle que celle en cause au principal, sur la base de la législation nationale applicable. Je souligne que les régimes applicables aux personnels de la BCE et de l'Union admettent l'application d'autres systèmes de sécurité sociale à l'égard dudit personnel [38].

37 — Il s'agit notamment des prestations dont l'agent peut bénéficier en tant qu'ancien affilié d'un système d'assurance sociale ou en tant qu'ayant droit d'un tel affilié.

38 — Voir, entre autres, articles 67 et 68 du statut des fonctionnaires européens.

74. Eu égard aux éléments exposés précédemment qui font apparaître le caractère principalement complémentaire du régime établi par les CDE, l'argument de la BCE, tiré de la nécessité de garantir l'indépendance de la BCE et de permettre à cette dernière de fonctionner sans entraves à son siège de Francfort-sur-le-Main et qui justifierait, selon elle, l'exclusion systématique du personnel de la BCE du droit du travail et du droit social allemand, me paraît peu convaincant. En effet, c'est la BCE elle-même qui oblige les agents d'introduire des demandes auprès d'autres organismes pour pouvoir bénéficier des allocations que la BCE verse uniquement à titre complémentaire.

75. De surcroît, en raison du caractère subsidiaire des allocations, telles que les prestations familiales, prévues par les CDE par rapport aux allocations perçues d'autres sources, je considère qu'une interprétation selon laquelle les CDE excluraient de manière systématique l'applicabilité de la législation nationale en matière de sécurité sociale, ne saurait être justifiée par la nécessité de garantir l'égalité des fonctionnaires et des agents de l'Union de différentes nationalités.

76. Même si un des objectifs qui sous-tend les dispositions du protocole sur les privilèges et immunités est d'assurer l'égalité des rémunérations des fonctionnaires et agents de l'Union, lesquels ne sont pas soumis à l'impôt national sur le revenu ni, en règle générale, au droit national de la sécurité sociale, cet objectif, tout comme l'égalité des États membres, ne peut être atteint compte tenu du caractère complémentaire des allocations versées par la BCE dans le contexte particulier du régime applicable au personnel de la BCE [39].

77. Dès lors, il convient de constater que les CDE n'excluent pas de manière globale l'applicabilité des systèmes nationaux de sécurité sociale. Le régime établi par les CDE a ainsi un double impact. D'une part, les CDE excluent l'application de la législation nationale sur l'assurance sociale en matière de pension et d'assurance de maladie et d'accident des agents de la BCE [40]. D'autre part, ainsi que je l'ai relevé auparavant, elles forment un système complémentaire et subsidiaire en ce qui concerne l'octroi des allocations et indemnités relevant des quatrième et sixième parties des CDE.

4. L'effet de l'article 34 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne sur l'interprétation des CDE

78. Dans un souci d'exhaustivité, je souhaite enfin examiner les situations dans lesquelles, en raison de la carence de la BCE, les agents de la BCE ont la possibilité de bénéficier de certaines prestations soit en s'affiliant, sur une base volontaire, à un système particulier [41], soit sur le fondement du principe de territorialité, comme c'est le cas de l'allocation parentale dans la présente affaire. Dans ce contexte, en particulier, il est primordial de tenir compte des dispositions de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

79. Il convient donc de souligner l'importance du respect de l'article 34, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, aux termes duquel le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale assurant une protection dans les cas définis par ladite disposition doit être respecté [42]. En effet, conformément à cette disposition, et compte tenu de la teneur de l'article 9, sous c), des

39 — Voir, en ce qui concerne ces objectifs, arrêt du 16 décembre 1960, Humblet/État belge (6/60, Rec. p. 1125, 1157). Voir également point 30 et jurisprudence citée des conclusions de l'avocat général Cruz Villalón dans l'affaire Bourges-Maunoury et Heintz (épouse Bourges-Maunoury) (C-558/10, pendante devant la Cour).

40 — En ce qui concerne l'allocation d'invalidité, les dispositions des CDE me paraissent peu claires.

41 — À titre d'exemple, je note qu'il ressort du dossier soumis à la Cour que l'assurance dépendance prévue par la législation nationale allemande constitue un tel système auquel il est loisible aux agents de la BCE de s'affilier volontairement. En ce qui concerne les détails du régime allemand de l'assurance dépendance, voir arrêt du 8 juillet 2004, Gaumann-Cerri et Barth (C-502/01 et C-31/02, Rec. p. I-6483, points 3 à 7).

42 — Conformément à l'article 51 de ladite charte, les dispositions de celle-ci s'adressent à l'Union ainsi qu'aux États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. En outre, ainsi qu'il ressort du préambule de cette charte, elle ne crée pas de nouveaux droits, mais réaffirme les droits découlant, entre autres, des traditions constitutionnelles et des obligations internationales communes aux États membres. Dans ce contexte, il convient donc d'interpréter les dispositions du droit de l'Union d'une manière conforme aux dispositions de ladite charte.

CDE qui reconnaît expressément l'applicabilité des principes généraux du droit de l'Union dans le contexte des CDE, les CDE ne peuvent être interprétées en ce sens que serait exclue l'applicabilité, à l'égard des agents ou des anciens agents de la BCE, des prestations sociales fondées sur la législation nationale lorsqu'aucune prestation comparable n'est versée par la BCE [43].

80. Cette interprétation est par ailleurs corroborée par le raisonnement suivi par la Cour dans sa jurisprudence issue de l'arrêt Bosmann, précité. Même s'il est vrai que ladite jurisprudence concerne des situations transfrontalières dans un contexte juridique tout à fait différent [44], le principe de complémentarité dégagé par la Cour en matière de sécurité sociale, en vertu duquel l'État membre de résidence ne saurait être privé de la faculté d'octroyer des allocations familiales aux personnes résidant sur son territoire, me semble pertinent dans la présente affaire [45]. En effet, le raisonnement de la Cour montre clairement que ledit État membre ne perd pas sa faculté d'octroyer des prestations sociales sur le fondement du principe de territorialité du seul fait qu'un autre système de sécurité sociale est applicable à l'intéressé.

81. S'agissant notamment de l'allocation parentale en cause au principal, il y a également lieu de rappeler que, conformément à l'article 29 des CDE, le congé parental doit satisfaire aux exigences de la directive sur le congé parental. Toutefois, il n'est pas possible d'en tirer la conclusion que l'absence d'une disposition dans les CDE prévoyant une allocation parentale — dont l'octroi irait, certes, au-delà de l'exigence minimale de la directive — aurait pour conséquence que l'État membre concerné serait, du fait de cette absence, privé de sa faculté d'octroyer une telle allocation sur le principe de territorialité.

82. Au contraire, ainsi qu'il ressort de la clause 4, paragraphe 1, de l'accord contenu dans ladite directive, les États membres ont la possibilité d'appliquer ou d'introduire des dispositions plus favorables que celles prévues dans ledit accord. Compte tenu de ces éléments, je considère que les CDE ne peuvent être considérées comme interdisant l'octroi d'une allocation parentale à un agent de la BCE étant donné qu'une telle allocation n'est pas prévue auxdites conditions.

83. J'ajoute qu'il serait également contraire à l'article 34 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne d'interpréter les CDE comme établissant un système exclusif qui s'opposerait à toute application du droit social national aux membres du personnel de la BCE. En particulier, conformément aux dispositions régissant le statut du personnel temporaire, je relève qu'une telle interprétation basée sur la seule existence d'un rapport d'emploi entre l'intéressé et la BCE aurait pour conséquence de le priver de toute couverture sociale, excepté la couverture basée sur l'assurance maladie et d'accident ainsi que celle contre les risques de maladie professionnelle et les risques d'accident dans l'exercice du travail [46].

84. Dans ces conditions, je considère que la République fédérale d'Allemagne demeure libre d'octroyer des prestations sociales aux agents de la BCE à condition que l'octroi desdites prestations ne soit pas lié à l'existence d'une activité professionnelle dans la législation nationale et qu'une prestation comparable ne soit pas accordée par la BCE d'une manière exclusive.

43 — Je relève qu'une telle interprétation aboutirait à une situation peu satisfaisante dans la mesure où les agents de la BCE participant au «Graduate Programme» n'auraient pas, en cas de chômage, droit aux allocations de chômage accordées sur le fondement du régime national de sécurité sociale pertinent, alors même qu'ils ne bénéficient pas d'allocations de ce type versées par la BCE en application des dispositions de l'annexe IIa des CDE.

44 — Dans ce contexte, je note également que, à la différence de la présente affaire, les arrêts du 16 décembre 2004, My (C-293/03, Rec. p. I-12013), et du 16 février 2006, Öberg (C-185/04, Rec. p. I-1453), cités par la juridiction de renvoi concernaient des situations où l'intéressé avait cessé les fonctions au sein d'une institution de l'Union.

45 — Voir arrêt Bosmann, précité (point 31). Voir notamment, en ce qui concerne la législation applicable en matière de sécurité sociale, arrêts du 12 juin 1986, Ten Holder (302/84, Rec. p. 1821, points 19 à 21) et du 11 novembre 2004, Adanez-Vega (C-372/02, Rec. p. I-10761, point 18). Voir également arrêt du 16 juillet 2009, von Chamier-Gliszczinski (C-208/07, Rec. p. I-6095, points 55 et 56) et point 55 des conclusions de l'avocat général Mazák dans les affaires jointes Hudzinski et Wawrzyniak (C-611/10 et C-612/10, pendantes devant la Cour).

46 — Les conditions d'emploi applicables au personnel temporaire sont régies par l'annexe IIb des CDE qui prévoit uniquement une telle couverture limitée dans la partie intitulée «Sécurité sociale» de ladite annexe.

85. Toutefois, je tiens à souligner que, conformément à l'article 15 de l'accord de siège, la République fédérale d'Allemagne n'a aucune obligation d'appliquer sa législation en la matière aux agents de la BCE. Il s'ensuit que l'applicabilité des dispositions du droit national pour autant que les conditions d'octroi soient remplies ainsi que le montant de la prestation octroyée relèvent du droit national.

V – Conclusion

86. Au vu de toutes les considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre aux questions préjudicielles posées par le Hessisches Landessozialgericht de la manière suivante:

«L'article 36, paragraphe 1, du protocole sur les statuts du Système européen des Banques centrales et de la Banque centrale européenne doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce que la République fédérale d'Allemagne octroie des prestations sociales, telles que l'allocation parentale en cause au principal, aux agents de la Banque centrale européenne conformément à la législation nationale, sur le fondement du principe de territorialité, à moins qu'une telle prestation ne soit pas prévue par les conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne d'une manière exclusive.»