

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL

PAOLO MENGGOZZI

apresentadas em 15 de Junho de 2010¹

I — Introdução

1. No presente processo, a Comissão das Comunidades Europeias pede ao Tribunal de Justiça que declare que, ao recusar-se a assumir as despesas de mobiliário e de material didáctico para as escolas europeias estabelecidas no seu território, o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do acordo de instalação celebrado a 12 de Outubro de 1962 entre o Conselho Superior das Escolas Europeias e o Reino da Bélgica (a seguir «acordo de instalação»), conjugado com o artigo 10.º CE.

por um lado, o Estatuto da Escola Europeia, assinado no Luxemburgo em 12 de Abril de 1957 (a seguir «Convenção de 1957»)² e, por outro, o Protocolo relativo à criação de Escolas Europeias, anexo ao Estatuto da Escola Europeia, assinado no Luxemburgo em 13 de Abril de 1962 (a seguir «Protocolo de 1962»)³. Ambos os instrumentos foram celebrados entre os seis Estados-Membros que estiveram na origem das Comunidades Europeias.

II — Quadro jurídico

A — O Estatuto das escolas europeias

2. Aquando da sua criação, as escolas europeias regiam-se por duas convenções, a saber,

3. O Conselho Superior da Escola Europeia (a seguir «Conselho Superior»), instituído pela Convenção de 1957, é constituído pelo ministro ou ministros competentes de cada uma das partes contratantes. Nos termos do artigo 9.º deste diploma, o Conselho Superior assegura a aplicação da referida convenção e dispõe, para esse efeito, dos poderes necessários em matéria pedagógica, orçamental e administrativa. O Conselho Superior adota, mediante acordo, o regulamento geral da escola. Nos termos do artigo 28.º da referida convenção, o Conselho Superior pode negociar com o governo do país onde se encontra estabelecida a escola qualquer acordo complementar para assegurar a esta última

1 — Língua original: francês.

2 — *Recueil des traités des Nations Unies*, vol. 443, p. 129.

3 — *Recueil des traités des Nations Unies*, vol. 752, p. 267.

melhores condições materiais e morais de funcionamento.

4. A Convenção de 1957 e o Protocolo de 1962 foram anulados e substituídos pela Convenção relativa ao Estatuto das escolas europeias de 21 de Junho de 1994, actualmente em vigor (a seguir «Convenção de 1994»), nos termos do artigo 34.º desta última⁴. A Convenção de 1994 foi celebrada pelos Estados-Membros e pelas Comunidades Europeias, tendo a participação das Comunidades sido objecto da Decisão 94/557/CE, Euratom, do Conselho, de 17 de Junho de 1994, que autorizou a Comunidade Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica a assinar e a celebrar a Convenção relativa ao Estatuto das escolas europeias⁵.

5. Nos termos desta convenção (artigo 34.º), as referências constantes dos actos relativos às escolas anteriores à sua adopção devem ser entendidas como sendo feitas aos correspondentes artigos da presente convenção.

6. O âmbito de aplicação da Convenção de 1994 estende-se às escolas enumeradas no seu anexo I, entre as quais figuram as escolas europeias de Bruxelles I, de Bruxelles II, de Bruxelles III, bem como a de Mol.

7. Nos termos do artigo 2.º, n.º 3, da referida convenção, antes da abertura de uma nova escola no território de um Estado-Membro, deverá ser celebrado um acordo entre o Conselho Superior e o Estado-Membro de acolhimento relativo à disponibilização não remunerada e à manutenção de instalações adaptadas às necessidades da nova escola.

8. O artigo 6.º, segundo parágrafo, da Convenção de 1994, prevê que, no que se refere aos seus direitos e obrigações, as escolas são consideradas em todos os Estados-Membros, sob reserva das disposições específicas dessa convenção, como estabelecimentos escolares regidos pelo direito público.

9. O Conselho Superior, constituído nomeadamente por um representante de nível ministerial de cada Estado-Membro e por um membro da Comissão, assegura, nos termos do artigo 10.º da Convenção de 1994, a aplicação da mesma e dispõe, para o efeito, dos poderes de decisão necessários em matéria pedagógica, orçamental e administrativa e para a negociação dos acordos referidos nos artigos 28.º a 30.º da referida convenção.

10. Nos termos do artigo 30.º da referida convenção, o Conselho Superior pode negociar com o governo do país em que uma escola esteja situada qualquer acordo complementar a fim de assegurar a essa escola as melhores condições de funcionamento.

4 — JO L 212, p. 3.

5 — JO L 212, p. 1.

11. Nos termos do artigo 25.º da Convenção de 1994, o orçamento das escolas é financiado nomeadamente por contribuições dos Estados-Membros através da manutenção das remunerações pagas aos professores destacados ou afectados e, se necessário, sob a forma de uma contribuição financeira e pela contribuição das Comunidades Europeias, destinada a cobrir a diferença entre o montante global das despesas das escolas e o total das outras receitas.

12. Nos termos do artigo 26.º da mesma convenção, o Tribunal de Justiça de Justiça das Comunidades Europeias tem competência exclusiva para decidir sobre qualquer litígio entre as partes contratantes respeitante à interpretação e aplicação da referida convenção que não tenha podido ser sanado no Conselho Superior.

13. O artigo 33.º da Convenção de 1994 prevê nomeadamente que esta última é ratificada pelos Estados-Membros, partes contratantes, de acordo com as respectivas normas constitucionais e que entra em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao do depósito de todos os instrumentos de ratificação pelos Estados-Membros, bem como dos actos de notificação da celebração pelas Comunidades Europeias.

14. No seguimento das questões escritas colocadas às partes, a Comissão e o Reino da Bélgica confirmaram que a Convenção de 1994 entrou em vigor a 1 de Outubro de 2002.

B — O acordo de instalação

15. A 12 de Outubro de 1962, o Conselho Superior e o Governo do Reino da Bélgica assinaram o acordo de instalação, para assegurar às escolas europeias de Bruxelas e de Mol as melhores condições materiais e morais de funcionamento, em conformidade com o artigo 28.º da Convenção de 1957.

16. No capítulo 1.º do acordo de instalação, intitulado «Edifícios e equipamento das escolas», o artigo 1.º tem a seguinte redacção:

«O Governo do Reino da Bélgica compromete-se a pôr à disposição das Escolas os edifícios necessários à sua actividade que respondam aos objectivos que se fixaram os Governos signatários do Protocolo relativo à criação de Escolas Europeias.

O Governo fará a manutenção desses edifícios e segurá-los-á de acordo com as normas que regem os imóveis da propriedade do Estado belga.

O Governo belga compromete-se a equipar as referidas escolas com mobiliário e material didáctico, segundo os critérios aplicados aos seus próprios estabelecimentos.»

17. Nos termos do artigo 13.º do referido acordo, o mesmo entra em vigor no dia em que o Governo belga notifica ao Conselho Superior o cumprimento das formalidades

constitucionais. Segundo o mesmo artigo, as disposições do acordo de instalação produzem efeitos a partir de 17 de Setembro de 1958, exceptuando-se os artigos 2.º e 3.º, que produzem efeitos à data da entrada em vigor do mesmo acordo.

de equipamento e de construções escolares e conferiu-lhe mandato para prosseguir a elaboração das disposições que devessem figurar no acordo a assinar entre o Conselho Superior e os governos dos países onde se encontram instaladas as escolas europeias.

18. A ratificação do acordo de instalação pelo Reino da Bélgica ocorreu em 8 de Novembro de 1975⁶. O acordo de instalação ainda se encontra em vigor e não foi modificado ulteriormente.

21. O mesmo n.º 12 indica também que o Conselho Superior toma as decisões constantes do anexo da referida acta e esclarece que tais decisões não têm efeito retroactivo.

C — A decisão de Karlsruhe

19. Numa reunião que teve lugar em Karlsruhe de 17 a 19 de Maio de 1967, o Conselho Superior examinou as modalidades de financiamento das despesas de equipamento e de construções escolares, no seguimento do relatório do Grupo das questões financeiras (a seguir «decisão de Karlsruhe»).

22. Nos termos do n.º 12, alínea 1, do anexo da acta da reunião, o equipamento que se torne «imóvel por afectação» por incorporação na construção, mesmo que seja realizada num momento qualquer da vida da escola, constitui encargo do país anfitrião. O equipamento mobiliário e didáctico continua a ser o tipo de investimento amortizável através de dotações orçamentais normais e está assim estreitamente ligado ao funcionamento da escola.

20. Nos termos do n.º 12 da acta da referida reunião, o Conselho Superior aprovou o relatório do Grupo das questões financeiras relativo ao financiamento das despesas

23. Nos termos do n.º 12, ponto 3, do mesmo anexo, «o Conselho Superior convida todos os Estados-Membros a celebrarem com ele um acordo destinado a assegurar às Escolas Europeias condições de funcionamento como as previstas no artigo 28.º [da Convenção de 1957] [...]. O Conselho Superior aprova as disposições seguintes, relativas ao financiamento das despesas de equipamento e de construção escolares. As referidas disposições poderiam constituir o artigo 1.º dos acordos entre o Conselho Superior e os

6 — Lei relativa à aprovação do acordo entre o Governo do Reino da Bélgica e o Conselho Superior da escola europeia (*Moniteur Belge*, 7 de Fevereiro de 1976, p. 1415).

governos dos países que acolhem as Escolas Europeias».

nos termos do acórdão Comissão/Bélgica⁷, a conduta das autoridades belgas compromete o sistema de financiamento da Comunidade e de repartição dos encargos financeiros entre Estados-Membros, violando o artigo 10.º CE.

III — Fase pré-contenciosa e conclusões das partes

24. Na sequência de correspondência abundante entre o Conselho Superior e as autoridades belgas entre os anos de 1995 e 2006, e de uma carta de 30 de Outubro de 2006, na qual estas autoridades consideravam não ter que assumir as despesas de mobiliário de material didáctico reclamadas ao Reino da Bélgica desde o ano de 1995, a Comissão, por carta de 23 de Outubro de 2007, enviou ao Reino da Bélgica uma notificação para cumprir, nos termos do artigo 226.º CE.

25. Na referida carta, a Comissão censurava o Reino da Bélgica de ter violado o artigo 10.º CE ao recusar-se, por um lado, desde o ano de 1995, a financiar o primeiro equipamento de mobiliário e de material didáctico das escolas europeias instaladas no seu território, incluindo um montante de 837 708,33 euros exigido para as escolas europeias de Bruxelles II e de Bruxelles III e, por outro, desde 1989, a pagar um subsídio anual de funcionamento e de equipamento destinado a cobrir as despesas correntes das escolas europeias estabelecidas no seu território, cujo montante ainda se encontrava por determinar. Com efeito, no entender da Comissão,

26. Não ficando convencida com a resposta que lhe foi dirigida pelo Reino da Bélgica em 22 de Fevereiro de 2008, a Comissão emitiu um parecer fundamentado, ao abrigo do artigo 226.º, primeiro parágrafo, CE, em 27 de Junho de 2008.

27. Nesse parecer fundamentado, a Comissão considerou que, ao recusar-se a financiar as despesas de mobiliário e de material didáctico, o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 10.º CE, e convidou este Estado-Membro a tomar as medidas necessárias para cumprir o referido parecer no prazo de dois meses a contar da sua recepção.

28. Não tendo o Reino da Bélgica tomado as medidas prescritas no prazo fixado, a Comissão intentou a presente acção, por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 6 de Abril de 2009.

⁷ — Acórdão de 5 de Abril de 1990 (C-6/89, Colect., p. I-1595).

29. A Comissão conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:

- a título mais subsidiário, julgar a acção improcedente, e

- declarar que, ao recusar-se a financiar as despesas de mobiliário e de material didáctico para as escolas europeias, o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do acordo de instalação em conjugação com o artigo 10.º CE, e
- condenar a Comissão nas despesas.

IV — Análise

- condenar o Reino da Bélgica nas despesas.

30. O Reino da Bélgica conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:

31. O Reino da Bélgica suscita, a título principal, a excepção de incompetência do Tribunal de Justiça para conhecer da presente acção e, a título subsidiário, a excepção de inadmissibilidade da acção por incumprimento.

- a título principal, declarar-se incompetente para conhecer da presente acção;

- a título subsidiário, declarar a acção inadmissível;

32. Afirmo desde já que tais pedidos me parecem atendíveis no que diz respeito à parte da alegação de incumprimento baseada na violação do acordo de instalação. Pelo contrário, como terei oportunidade de esclarecer nas considerações que seguem, sugiro que se examine o mérito da parte do incumprimento baseada na violação do artigo 10.º CE.

A — Quanto à competência do Tribunal de Justiça

1. Argumentos das partes

33. A título principal, o Governo belga contesta a competência do Tribunal de Justiça para apreciar questões relativas ao acordo de instalação. Entende que, para se justificar a propositura de uma acção por incumprimento ao abrigo do artigo 226.º CE, é necessário que a Comissão prove, em primeiro lugar, a violação de uma disposição de direito comunitário, em segundo lugar, a violação de um acordo em que a Comunidade seja parte, ou, em terceiro lugar, a existência de uma cláusula atributiva de competência.

34. No presente caso, o Governo belga alega que não há qualquer violação de uma disposição comunitária (não há violação das disposições do Tratado CE, nem dos seus anexos, nem infracções ao direito comunitário derivado), que o acordo de instalação não é um acordo em que a Comunidade seja parte e que não existe qualquer cláusula atributiva de competência. O Governo belga afirma que o acordo de instalação não pode ser considerado um acto «derivado» da Convenção de 1994 (nem da Convenção de 1957), e que o acto através do qual o Reino da Bélgica celebrou tal acordo apenas colhe a sua força vinculativa da soberania do Estado belga.

35. A Comissão rejeita a posição do Governo belga por dois motivos.

36. Em primeiro lugar, a Comissão recorda que a petição não se refere apenas ao acordo de instalação, mas também ao artigo 10.º CE, lido em conjugação com o referido acordo.

37. Em segundo lugar, a Comissão defende que o acordo de instalação faz incontestavelmente parte do direito comunitário, independentemente do artigo 10.º CE, uma vez que deve ser considerado um acto «derivado» da Convenção de 1994 e esta última faz parte do direito comunitário.

38. A Comissão assinala que, de acordo com jurisprudência assente, no que respeita a disposições da competência da Comunidade, os acordos celebrados pela Comunidade e pelos seus Estados-Membros com países terceiros gozam do mesmo estatuto que os acordos puramente comunitários na ordem jurídica comunitária e que a Convenção de 1994 foi celebrada entre a Comunidade e os seus Estados-Membros.

39. A Comissão recorda que o acordo de instalação foi na sua génese um acto «derivado» da Convenção de 1957 e que, já em 1962, a Alta Autoridade da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) era um membro com poder de voto do Conselho Superior. Esta última Comunidade era, pois, parte contratante do acordo de instalação. A Comissão esclarece que se substituiu à Alta Autoridade da CECA aquando da assinatura do Tratado

de fusão de 8 de Abril de 1965, e que o objectivo da Convenção de 1994 foi consolidar o acervo da Convenção de 1957, bem como reforçar o papel das Comunidades Europeias como partes contratantes. A Comissão conclui, por isso, que, tendo em conta que o acordo de instalação foi adoptado com base no artigo 28.º da Convenção de 1957 e que a Convenção de 1994 também prevê acordos de instalação, o acordo de instalação faz parte dos direitos e obrigações que as Comunidades subscreveram em 1994.

mobiliário e de material didáctico das escolas europeias instaladas no seu território, desde 13 de Dezembro de 1995⁹ no que diz respeito ao financiamento do primeiro equipamento e desde 1986¹⁰ no que diz respeito ao pagamento do subsídio anual de funcionamento e equipamento relativo ao mobiliário didáctico das escolas europeias.

2. Apreciação

40. Em primeiro lugar, gostaria de observar que, como resulta nomeadamente do n.º 35 da petição inicial e dos n.ºs 12 a 14 da sua réplica, a Comissão censura ao Reino da Bélgica, por um lado, o facto de ter violado o acordo de instalação, que, na sua opinião, faz parte integrante do direito comunitário desde a assinatura da Convenção de 1994, da qual o referido acordo emana, e, por outro lado⁸, o facto de ter comprometido o sistema de financiamento da Comunidade e de repartição dos encargos financeiros entre Estados-Membros, em violação do artigo 10.º CE, ao recusar-se a financiar as despesas de

41. As duas partes da alegação de incumprimento são, assim, formuladas autonomamente, como, de resto, parece admitir a Comissão no n.º 12 da sua réplica¹¹, mesmo se o dispositivo da petição se refere a uma violação do acordo de instalação «lido em conjugação com o artigo 10.º CE».

42. Como demonstra o resumo já exposto da argumentação do Reino da Bélgica, este último invoca a incompetência do Tribunal de Justiça para conhecer da violação do acordo de instalação alegada pela Comissão, uma vez que aquele acordo, no entender deste Estado-Membro, não se inclui entre as normas cujo controlo jurisdicional incumbe ao Tribunal de Justiça. No entanto, o Reino da Bélgica considera também, nomeadamente no n.º 63 da sua contestação e nas suas conclusões, que o Tribunal de Justiça devia declarar-se

8 — No n.º 35 da petição, a Comissão emprega a expressão «além disso» para introduzir a questão da alegação de incumprimento relativo à violação do artigo 10.º CE.

9 — Nos termos do parecer fundamentado dirigido ao Reino da Bélgica, a primeira nota de débito não paga é de 13 de Dezembro de 1995.

10 — V. n.ºs 20 e 21 da petição.

11 — Neste número da réplica, a Comissão considera que «de qualquer forma, o acordo de instalação faz incontestavelmente parte do direito comunitário, mesmo se considerado independentemente do artigo 10.º CE. Com efeito, o acordo de instalação deve ser considerado um acto derivado da Convenção de 1994, que faz parte do direito comunitário».

incompetente para decidir «no presente processo», incluindo inevitavelmente, com esta expressão, a segunda parte da alegação de incumprimento baseada na violação do artigo 10.º CE.

43. Todavia, a extensão da excepção de incompetência a esta segunda parte da alegação de incumprimento parece-me dever ser rejeitada, na medida em que esta parte se refere inequivocamente à violação de uma disposição de direito comunitário, no caso presente o artigo 10.º CE, em relação à qual o Tribunal de Justiça é competente.

44. Pelo contrário, entendo que a competência do Tribunal de Justiça para conhecer da alegação de violação do acordo de instalação deve ser examinada tendo em conta os dois seguintes elementos primordiais: por um lado, o facto de a Convenção de 1994 apenas ter entrado em vigor a 1 de Outubro de 2002, tendo o incumprimento alegado começado a correr, de acordo com os articulados da Comissão, a partir do ano de 1986 no que diz respeito à recusa de pagamento do subsídio anual e a partir de 13 de Dezembro de 1995 no que toca ao financiamento do primeiro equipamento; por outro lado, o facto de a Comissão ter submetido ao Tribunal de Justiça uma acção fundada exclusivamente no artigo 226.º, segundo parágrafo, CE e não, nem sequer parcialmente, ao abrigo da cláusula compromissória estipulada no artigo 26.º da Convenção de 1994.

45. Quanto ao primeiro ponto, considero que, pelas razões que exporei de seguida, o Tribunal de Justiça de Justiça será incompetente *em qualquer caso* para conhecer da alegação de violação do acordo de instalação no que diz respeito ao período anterior à entrada em vigor da Convenção de 1994, isto é, até 30 de Setembro de 2002, momento a partir do qual foi atribuída ao Tribunal de Justiça de Justiça competência exclusiva para decidir sobre os litígios entre as partes contratantes relativos à «interpretação e aplicação» da referida convenção, ao abrigo do artigo 26.º da mesma.

46. Neste contexto, importará recordar que, no acórdão Hurd¹², o Tribunal de Justiça de Justiça se declarou incompetente para se pronunciar sobre a interpretação da Convenção de 1957 e das obrigações que dela decorrem para os Estados-Membros, na medida em que, apesar de esta convenção apresentar ligações com a Comunidade e com o funcionamento das suas instituições, se trata de uma convenção internacional celebrada pelos Estados-Membros que não é parte integrante do direito comunitário¹³. Tal apreciação não me parece dever, em caso algum, limitar-se ao contexto processual do processo que deu origem ao acórdão Hurd, já referido, no qual o Tribunal de Justiça era chamado a decidir a título prejudicial, mas antes ter-se também como válida para um processo previsto no artigo 226.º CE, cujo objecto apenas pode ser o incumprimento por um Estado-Membro de

12 — Acórdão de 15 de Janeiro de 1986, Hurd (44/84, Colect., p. 29).

13 — N.º 20 a 22.

uma das obrigações que lhe incumbem *por força do presente Tratado [CE]*.

47. A incompetência do Tribunal de Justiça estende-se, em meu entender, ao acordo de instalação celebrado em 1962 entre o Conselho Superior e o Reino da Bélgica *relativamente a todo o período anterior à entrada em vigor da Convenção de 1994*, isto é, no caso presente, relativamente ao período entre o ano de 1986 e Setembro de 2002.

48. Com efeito, como é referido no seu preâmbulo, o acordo de instalação baseava-se inicialmente no artigo 28.º da Convenção de 1957, que atribuía ao Conselho Superior o poder de negociar com o governo do Estado-Membro em que a escola esteja situada qualquer acordo *complementar*, para assegurar às escolas europeias as melhores condições materiais e morais de funcionamento. O regime do referido acordo devia então seguir o da Convenção de 1957.

49. A posição do Governo belga a este respeito é estranhamente ambígua, uma vez que este defende, no n.º 22 da sua contestação, que foi «por força da convenção [de 1957] »que foi assinado o acordo de instalação, enquanto no n.º 20 da tréplica se esforça por negar o carácter «derivado» e complementar do mesmo acordo em relação à mesma convenção, alegando que o primeiro não tem base jurídica na segunda. Esta última alegação não me parece ser de acolher, pelas

razões já apresentadas no número precedente das presentes conclusões. Acrescentarei que, supondo que a Convenção de 1957 não foi substituída pela de 1994, mas que foi pura e simplesmente abolida, o Conselho Superior, enquanto órgão instituído pela Convenção de 1957, teria sido automaticamente privado de existência jurídica. O acordo de instalação teria então sido inevitavelmente afectado, o que nos permite afirmar o carácter «derivado» e complementar do acordo em relação à Convenção de 1957.

50. A este respeito, tenho também dificuldades em seguir a argumentação da Comissão, que parece sugerir que, por força da participação da Alta Autoridade da CECA no Conselho Superior desde o ano de 1962, o acordo de instalação faria parte das normas cujo controlo cabe ao Tribunal de Justiça.

51. Com efeito, entendo que a participação da Alta Autoridade da CECA no Conselho Superior em nada afecta o regime jurídico do acordo de instalação. Nem a CECA, nem mais tarde as Comunidades, eram parte na Convenção de 1957. Para além disso, nenhuma disposição desta última atribuía competência ao Tribunal de Justiça. Consequentemente, por força da natureza de acto complementar da referida convenção, o acordo de instalação também não fazia parte das normas cujo controlo pertencia ao Tribunal de Justiça. Por outro lado, entendo que é erróneo confundir o Conselho Superior e os membros que o compunham, de modo a considerar que o acordo de instalação teria sido celebrado entre o Reino da Bélgica, por um lado, e pelos outros

Estados-Membros na altura e pelas Comunidades, por outro.

52. Em consequência, neste ponto da análise, considero que o Tribunal de Justiça se deve declarar incompetente para conhecer da parte da alegação de incumprimento com base na violação do acordo de instalação relativamente ao período compreendido entre 1986 e 30 de Setembro de 2002.

53. No que diz respeito ao período que se inicia com a entrada em vigor da Convenção de 1994, isto é, ao período a contar de 1 de Outubro de 2002, considero que o Tribunal de Justiça é, *em princípio*, competente para conhecer de tal litígio. No entanto, tal competência não advém do facto de o acordo de instalação fazer parte do direito comunitário, como tende a defender a Comissão no presente caso, mas por força da cláusula atributiva de competência constante do artigo 26.º da Convenção de 1994, segundo a qual o Tribunal de Justiça tem competência exclusiva para decidir sobre qualquer litígio entre as partes contratantes respeitante à interpretação e *aplicação* da referida convenção que não tenham podido ser sanados no Conselho Superior.

54. Antes de mais, recordo que, em conformidade com o artigo 34.º da Convenção de 1994, à qual as Comunidades Europeias aderiram, aquela «anulou e substituiu» a Convenção de 1957 e a referência ao artigo 28.º da Convenção de 1957 contida no acordo de instalação deve ser entendida como sendo

feita ao artigo correspondente da Convenção de 1994, a saber ao seu artigo 30.º Por outro lado, nos termos do seu 33.º, a Convenção de 1994 entrou em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao do depósito de todos os instrumentos de ratificação pelos Estados-Membros, bem como dos actos de notificação da celebração pelas Comunidades Europeias, a saber, no dia 1 de Outubro de 2002.

55. A partir desta data, o Tribunal de Justiça é, assim, competente, por força do artigo 26.º da Convenção de 1994, para decidir sobre litígios entre as partes contratantes respeitantes à interpretação e à aplicação desta convenção, o que admite, de resto, o Reino da Bélgica.

56. De seguida, recordo também que, nos termos do artigo 10.º da Convenção de 1994, que substituiu o artigo 9.º da Convenção de 1957, o Conselho Superior assegura a *aplicação* da referida convenção e dispõe, *para o efeito*, dos poderes de decisão necessários em matéria pedagógica, orçamental e administrativa e para a negociação dos acordos referidos nos seus artigos 28.º a 30.º A aplicação da Convenção de 1994 concretiza-se, assim, em particular, pela celebração dos acordos de instalação, o que implica, consequentemente, que o controlo do Tribunal de Justiça sobre a aplicação da referida convenção por força do seu artigo 26.º deva abranger também a interpretação e a execução do acordo de instalação.

57. Após esta precisão convém, contudo, salientar que a presente acção não foi submetida ao Tribunal de Justiça, nem sequer parcialmente, com base na cláusula compromissória estipulada no artigo 26.º da Convenção de 1994, mas sim exclusivamente com base no artigo 226.º, segundo parágrafo, CE, isto é, com base na alegação de violação de uma obrigação decorrente do Tratado.

58. Com efeito, como se conclui dos articulados da Comissão, esta considera que, desde que as Comunidades Europeias aderiram à Convenção de 1994, ou seja, desde 21 de Junho de 1994, esta convenção, bem como o acordo de instalação enquanto acto «derivado» da mesma, faz parte integrante do direito comunitário.

59. Esta abordagem não me convence.

60. Por um lado, e como já referimos, a Convenção de 1994 só entrou em vigor a 1 de Outubro de 2002. Apenas poderia assim ser opo-nível aos doze Estados-Membros signatários, entre os quais o Reino da Bélgica, a partir dessa data, e não a partir de 1994.

61. Por outro lado, a argumentação da Comissão tende a ignorar a autonomia das vias

de recurso. Com efeito, independentemente da problemática relativa ao acordo de instalação, o facto de, como o pretende a Comissão, a Convenção de 1994 poder ela mesma fazer parte integrante do direito comunitário não me parece constituir motivo suficiente para afastar a aplicação da cláusula compromissória, nem para permitir à Comissão escolher entre as duas vias jurisdicionais, a saber, a do artigo 26.º da Convenção de 1994 ou a do artigo 226.º, segundo parágrafo, CE, aquela que a Comissão considera a mais apropriada. Tenho, assim, dificuldade em compreender como poderia a Comissão, desde 1 de Outubro de 2002, sob o pretexto de a Convenção de 1994 fazer parte integrante do direito comunitário, interpor legalmente uma acção, alegando a violação de uma disposição da referida convenção, sem ser com base no artigo 26.º da mesma, mas sim com base no artigo 226.º, segundo parágrafo, CE¹⁴. O mesmo é válido, em meu entender, para a alegação de violação de um acto relativo à aplicação da Convenção de 1994, tal como, no caso presente, o acordo de instalação, que tem uma ligação directa com esta última convenção.

62. Por todas as razões expostas, considero que o Tribunal de Justiça é incompetente para conhecer da primeira parte da alegação de incumprimento, submetida com base no artigo 226.º, segundo parágrafo, CE, referente à alegada violação do acordo de instalação.

14 — Para todos os fins úteis, noto ainda que a acção no processo Comissão/Reino Unido (C-545/09, ainda pendente), através da qual a Comissão acusou o Reino Unido de ter violado o artigo 12.º da Convenção de 1994, foi interposta com base no artigo 26.º da referida convenção.

63. Pelo contrário, sugiro que o Tribunal de Justiça se declare competente para decidir sobre o presente litígio na medida em que a Comissão acusa o Reino da Bélgica de não ter cumprido as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 10.º CE.

B — *Quanto à admissibilidade da acção*

1. Argumentos das partes

64. O Governo belga invoca, a título subsidiário, a inadmissibilidade da acção com base, em primeiro lugar, na falta de concordância entre as acusações formuladas no parecer fundamentado e as formuladas na petição e, em segundo lugar, na natureza equívoca do artigo 10.º CE como fundamento jurídico.

65. Em relação à sua primeira alegação de inadmissibilidade, o Reino da Bélgica recorre à importância da fase pré-contenciosa, que tem como objectivo circunscrever o objecto do litígio e dar a oportunidade ao Estado-Membro, por um lado, de cumprir as

suas obrigações decorrentes do direito comunitário e, por outro, de fazer valer utilmente os seus meios de defesa contra as acusações formuladas pela Comissão. Observa o Reino da Bélgica que, no presente processo, a falta de concordância entre o parecer fundamentado e a petição está precisamente na escolha da base jurídica. Com efeito, o Reino da Bélgica nota que, enquanto na parte decisória do parecer fundamentado a Comissão apenas se refere ao artigo 10.º CE, relativo ao dever de cooperação leal, decide, na sua petição, sem qualquer explicação, conjugá-lo com a violação do acordo de instalação. Ora, o parecer fundamentado da Comissão e a acção deviam basear-se nos mesmos fundamentos e argumentos. Este Estado-Membro nota ainda que a referência feita no parecer fundamentado ao artigo 10.º CE é feita em termos demasiado vagos.

66. Segundo o Governo belga, é irrelevante a referência que a Comissão faz nos seus articulados ao acórdão Comissão/Dinamarca¹⁵, segundo a qual o Tribunal de Justiça considerou admissíveis duas acusações contidas numa acção por incumprimento intentada contra esse Estado-Membro, relativa ao respeito das medidas de controlo das actividades de pesca ao abrigo da campanha de pesca de 1988. Com efeito, no n.º 36 do referido acórdão, o Tribunal de Justiça observou que, mesmo não havendo na parte decisória do parecer fundamentado qualquer referência à disposição relevante do regulamento aplicável, aquele parecer rejeitava, contudo, a argumentação relativa ao respeito dessa disposição, desenvolvida pelo Governo dinamarquês na sua resposta à carta de notificação para cumprimento. Assim, no entender do Reino da Bélgica, mesmo não exigindo a jurisprudência do Tribunal de Justiça uma coincidência termo a termo entre as teses apresentadas nas diferentes peças processuais, exige, não

15 — Acórdão de 14 de Julho de 2005 (C-259/03, C-260/03 e C-343/03).

obstante, uma homogeneidade substancial entre as diferentes peças. O Reino da Bélgica conclui que, embora não seja exigida uma coincidência perfeita entre o enunciado das acusações na notificação para cumprir, na parte decisória do parecer fundamentado e nas conclusões da petição no presente processo não existe sequer uma coincidência aproximada.

67. Relativamente à segunda objecção à admissibilidade da acção, respeitante à natureza equívoca do artigo 10.º CE como fundamento jurídico., o Governo belga alega que a Comissão se limitou, no presente processo, a fazer uma referência ao artigo 10.º CE, que sugere seja conjugado com o acordo de instalação, sem fornecer o mínimo elemento de prova susceptível de sustentar tal conjugação. Segundo o Governo belga, a Comissão deveria, antes de mais, através de uma demonstração pertinente, ter identificado claramente a obrigação comunitária em causa e provar, em seguida, a existência do incumprimento. O Governo belga entende que, no presente caso, não foi feita tal demonstração e que a petição apenas contém simples presunções e alegações sem provas que as sustentem.

68. Além disso, o Reino da Bélgica salienta que a Comissão, no n.º 35 da sua petição, refere duas violações autónomas. Por um lado, a Comissão qualifica a violação do acordo de instalação como infracção ao direito comunitário e, por outro, alega que a conduta das autoridades belgas compromete o sistema de

financiamento da Comunidade e de repartição dos encargos financeiros entre Estados-Membros e, consequentemente, viola o artigo 10.º CE. O Estado-Membro demandado nota, contudo, que a Comissão não faz referência a quaisquer violações semelhantes no dispositivo da petição, mas antes funde as violações autónomas alegadas para concluir que, ao recusar assumir as despesas de mobiliário e de material didáctico para as escolas europeias, o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do acordo de instalação, conjugado com o artigo 10.º CE.

69. O Governo belga chama a atenção, por outro lado, para o facto de a Comissão apresentar pela primeira vez na sua réplica uma relação de causa e efeito entre a violação do acordo de instalação e a violação do artigo 10.º CE. Segundo este governo, estas alegações evasivas demonstram falta de coerência e de clareza.

70. No que diz respeito à alegada falta de concordância entre o parecer fundamentado e a petição, a Comissão nota que, sendo verdade que, lida isoladamente, a parte decisória do parecer fundamentado se refere unicamente a uma violação do artigo 10.º CE, o mero facto de a parte decisória do parecer fundamentado não fazer referência a todas as disposições de que a Comissão, na sua petição, pede a declaração de incumprimento

não é suficiente para provar uma violação dos direitos da defesa, se a acusação constar claramente do parecer fundamentado. A Comissão alega que, ao abrigo da jurisprudência do Tribunal de Justiça, não é exigida uma coincidência perfeita entre as acusações feitas na notificação para cumprir, na parte decisória do parecer fundamentado e nas conclusões da petição, podendo as acusações iniciais ser especificadas, desde que o objecto do litígio não seja modificado. Por outro lado, mesmo que o Tribunal de Justiça viesse a considerar que a Comissão não deveria ter-se referido ao acordo de instalação no pedido da sua petição, tal conclusão teria como simples consequência a inadmissibilidade parcial da acção.

71. Quanto à natureza alegadamente equívoca do fundamento jurídico, a Comissão entende que a sua petição indica com toda a exactidão exigida as disposições em relação às quais o Reino da Bélgica está, no seu entender, em situação de incumprimento. A Comissão esclarece que, por um lado, o n.º 35 da sua petição expõe de forma clara que a conduta das autoridades belgas implica simultaneamente a violação do acordo de instalação e do artigo 10.º CE e que, por outro lado, uma tal conjugação da violação do princípio da cooperação leal e de outra disposição de direito comunitário já foi várias vezes declarada pelo Tribunal de Justiça.

72. A Comissão acrescenta que, no seguimento da adesão da Comunidade à Convenção de 1994, a referência ao artigo 10.º CE deixou de ser estritamente necessária e que quando, numa acção por incumprimento, a Comissão invoca ao mesmo tempo a violação desse artigo e a violação de uma disposição comunitária mais específica, a acção é admissível, mesmo que o Tribunal de Justiça não se pronuncie sobre a violação do referido artigo como incumprimento distinto e decida unicamente sobre a violação da disposição comunitária mais específica. A Comissão acrescenta também que chega mesmo a acontecer que a Comissão peça a declaração de um incumprimento ao abrigo do artigo 10.º CE e de outra disposição de direito comunitário e que o Tribunal de Justiça declare a acção procedente sem se referir ao artigo 10.º CE, nem nos considerandos, nem no dispositivo do acórdão, concluindo-se daí que uma referência supérflua ao artigo 10.º CE na acção não tem manifestamente qualquer consequência na admissibilidade desta.

73. Quanto ao ónus da prova, a Comissão limita-se a referir que o que separa as partes no presente litígio não é a natureza da conduta adoptada pelas autoridades belgas, mas antes a interpretação das disposições que regem a referida conduta, para determinar o alcance das obrigações que incumbem ao Reino da Bélgica.

2. Apreciação

74. Como já referi no n.º 40 das presentes conclusões, o incumprimento alegado, como resulta da petição inicial, consiste em duas partes autónomas: a primeira diz respeito à violação do acordo de instalação, enquanto a segunda diz respeito à violação do artigo 10.º CE.

75. As excepções de inadmissibilidade suscitadas pelo Reino da Bélgica dizem respeito às duas partes da acção às quais, no meu entender, cabe dar respostas diferentes.

a) Quanto à admissibilidade da primeira parte da alegação de incumprimento, relativa à violação do acordo de instalação

76. No que concerne a primeira parte da alegação de incumprimento, como já demonstrei na exposição precedente, considero que o Tribunal de Justiça não é competente para conhecer dela.

77. Em qualquer caso, e nomeadamente na hipótese de o Tribunal de Justiça não seguir a posição que manifestei nos números

precedentes das presentes conclusões, convidando o Tribunal de Justiça a declarar esta parte inadmissível na medida em que a acusação respeitante à violação do acordo de instalação alargou o objecto do litígio, tal como foi delimitado no procedimento pré-contencioso.

78. A este respeito, importa notar que, mesmo sendo o acordo de instalação abundantemente referido, tanto na notificação para cumprir como no parecer fundamentado dirigidos ao Reino da Bélgica, ambos os documentos se limitam, contudo, a acusar o Estado-Membro de uma violação do artigo 10.º CE — acusação que corresponde unicamente à segunda parte da alegação de incumprimento em que se baseia a petição da Comissão — pela razão de a conduta das autoridades belgas comprometer o sistema de financiamento da Comunidade e de repartição dos encargos financeiros entre Estados-Membros.

79. Além disso, mesmo supondo que certas passagens das peças do procedimento pré-contencioso possam tender a sugerir que a Comissão pretendia uma declaração da violação do acordo de instalação, tal violação nunca foi claramente qualificada como violação autónoma do direito comunitário ao longo do presente processo, mas antes como condição prévia à declaração do incumprimento ao abrigo do artigo 10.º CE, na medida em que tal violação acarreta consequências negativas para o orçamento comunitário e para a repartição dos encargos financeiros entre Estados-Membros.

80. Ora, de acordo com a jurisprudência, o objecto de uma acção intentada nos termos do artigo 226.º CE é delimitado pelo procedimento pré-contencioso previsto nessa disposição e que, por conseguinte, o parecer fundamentado e a acção devem fundar-se em acusações idênticas, de forma que, mesmo não sendo exigida uma coincidência perfeita entre o enunciado das acusações na parte decisória do parecer fundamentado e os pedidos formulados na petição, o objecto do litígio, tal como definido no parecer fundamentado, não seja ampliado ou alterado¹⁶.

81. Esta exigência, que se impõe à Comissão, dá resposta à dupla preocupação de que, por um lado, o procedimento pré-contencioso tem por objectivo dar ao Estado-Membro em causa a oportunidade de cumprir as suas obrigações decorrentes do direito comunitário e, por outro, deve permitir-lhe fazer valer utilmente os seus meios de defesa contra as acusações formuladas pela Comissão¹⁷.

82. Consequentemente, na medida em que, no caso presente, não se conclui qualquer acusação relativamente à violação *per se* do acordo de instalação na fase pré-contenciosa, em particular no parecer fundamentado, a primeira parte da alegação de incumprimento, em meu entender, deve ser declarada

inadmissível no processo que decorre no Tribunal de Justiça¹⁸.

83. Esta apreciação não é invalidada pela referência feita pela Comissão ao acórdão Comissão/Dinamarca, já referido, no qual foram declaradas admissíveis duas acusações contidas numa das acções por incumprimento interpostas contra esse Estado-Membro, relativas ao respeito das medidas de controlo das actividades de pesca relativas a uma campanha de pesca.

84. Em primeiro lugar, resulta do n.º 35 desse acórdão que o mesmo se inscreve claramente na linha jurisprudencial que acabo de referir, relativa à exigência de coincidência entre as acusações formuladas durante a fase pré-contenciosa e as apresentadas na acção perante o Tribunal de Justiça, e não numa eventual corrente jurisprudencial paralela. Logo, o facto de, no acórdão Comissão/Dinamarca, já referido, o Tribunal de Justiça ter considerado admissíveis as acusações controvertidas da acção por incumprimento parece explicar-se apenas pelas circunstâncias particulares do referido processo, às quais não considero que se possa atribuir valor de precedente para o presente processo.

85. Com efeito, em segundo lugar, resulta nomeadamente dos n.ºs 28, 30 e 36 do referido acórdão que as acusações controvertidas foram declaradas admissíveis pela razão de

16 — V., neste sentido, acórdão de 7 de Setembro de 2006, Comissão/Reino Unido (C-484/04, Colect. p. I-7471, n.º 25 e jurisprudência citada).

17 — V., neste sentido, acórdão referido, *supra* (n.º 24 e jurisprudência citada).

18 — V., neste sentido, acórdão de 15 de Janeiro de 2002, Comissão/Itália (C-439/99, Colect. p. I-305, n.º 11).

que, mesmo não contendo a parte decisória do parecer fundamentado dirigido ao Reino da Dinamarca qualquer referência a um artigo em concreto de um dos regulamentos aplicáveis nesse processo, essa instituição tinha, contudo, rejeitado, no mesmo parecer, o alegado respeito pelo Estado demandado das obrigações que lhe incumbiam por força desse artigo, cuja violação lhe havia sido imputada na notificação para cumprir, imputação que este presumiu ter sido abandonada na fase do parecer fundamentado.

86. Ora, no caso presente, como já salientei, nunca a Comissão, durante os dois momentos do procedimento pré-contencioso, fez uma acusação de incumprimento nos termos do artigo 226.º, segundo parágrafo, CE, concretizado numa violação do acordo de instalação.

87. Consequentemente, a omissão de qualquer acusação relativa à violação autónoma do acordo de instalação, durante a fase pré-contenciosa dirigida ao Reino da Bélgica, assume uma natureza bastante diferente da problemática suscitada no acórdão Comissão/Dinamarca, já referido, uma vez que o objecto do presente litígio, tal como definido no parecer fundamentado, foi limitado à violação do artigo 10.º CE.

88. A primeira parte da alegação de incumprimento deve, por isso, no meu entender, ser julgada improcedente por ser inadmissível, isto se o Tribunal de Justiça não se declarar previamente incompetente para dela conhecer.

b) Quanto à admissibilidade da segunda parte da alegação de incumprimento, relativa à violação do artigo 10.º CE

89. Recordo que o Reino da Bélgica alega que a acção é equívoca na parte que tem como fundamento o artigo 10.º CE e/ou este artigo em conjugação com o acordo de instalação.

90. Tendo em conta a minha proposta no sentido de que a primeira parte da acção deve ser declarada inadmissível, a alegação quanto ao carácter equívoco da acção só pode abranger a segunda parte da alegação de incumprimento.

91. Assim delimitada, a excepção de admissibilidade da acção suscitada pelo Reino da Bélgica não me parece dever ser acolhida.

92. É certamente verdade que a acção intentada pela Comissão não constitui um exemplo de clareza quanto à relação entre o acordo de instalação e o artigo 10.º CE. Em particular, como já realcei nos n.ºs 40 e 41 das presentes conclusões, enquanto o dispositivo da petição constata uma violação de ambos os preceitos normativos lidos em conjunto, a sua fundamentação aponta claramente, pelo contrário, para violações autónomas. Na réplica, a Comissão parece mesmo considerar que as violações alegadas se sobrepõem, na medida

em que considera que a acusação de violação do artigo 10.º CE deixara de ser estritamente necessária desde a assinatura da Convenção de 1994.

três anos antes, em 1986²⁰. Ora, uma tal extensão da duração do incumprimento alegado na fase da petição inicial não pode ser aceite e é, consequentemente, inadmissível.

93. Apesar destas indesejáveis imprecisões na fase do processo perante o Tribunal de Justiça, não deixa de ser verdade que o objecto da acusação de incumprimento abrangeu, de forma constante ao longo das fases pré-contenciosa e contenciosa do processo, ainda que parcialmente em relação a esta segunda fase, a violação do artigo 10.º CE.

95. Neste contexto, a segunda parte da alegação de incumprimento deve ser considerada admissível²¹ na medida em que respeita, por um lado, à recusa das autoridades belgas em atribuir, desde o ano de 1989, o subsídio anual de funcionamento e equipamento às escolas europeias estabelecidas no seu território para a manutenção e substituição do seu mobiliário e material didáctico, e, por outro, à recusa por parte das mesmas autoridades de financiar o primeiro equipamento em mobiliário e material didáctico das referidas escolas desde 13 de Dezembro de 1995.

94. Importa, contudo, salientar a falta parcial de coincidência entre o procedimento pré-contencioso e a acção no que diz respeito à duração da violação alegada do artigo 10.º CE, na medida em que respeita à recusa das autoridades belgas em pagar o subsídio anual de funcionamento e de equipamento. Com efeito, no que diz respeito a esta acusação, enquanto a Comissão, na notificação para cumprir e no parecer fundamentado, alega um incumprimento do artigo 10.º CE apenas após a «comunitarização» do ensino na Bélgica, isto é, a partir de 1989¹⁹, a petição indica que tal incumprimento já se havia concretizado

96. À luz desta análise, proponho que o Tribunal de Justiça conheça unicamente do mérito desta parte, tal como acabei de a delimitar.

20 — V. n.ºs 20 e 21 da petição.

21 — V., a este respeito, acórdão de 18 de Março de 1986, Comissão/Bélgica (85/85, Colect. p. 1149, n.º 15), segundo o qual: «na fase da admissibilidade, basta que a Comissão invoque formalmente, em apoio da sua acção, uma violação das disposições de direito comunitário. A questão de saber se houve efectivamente uma violação do direito comunitário deve ser apreciada aquando da apreciação do fundo do litígio».

19 — V. notificação para cumprimento, p. 7.

C — Quanto ao mérito da segunda parte da alegação de incumprimento, relativa à violação do artigo 10.º CE

1. Argumentos das partes

97. A Comissão afirma, em primeiro lugar, que o Reino da Bélgica financiou o equipamento das escolas europeias em Uccle (Bruxelles I), em Mol e em Woluwe (Bruxelles II) e que, para estas escolas, o Reino da Bélgica pagou uma quantia anual de 500 000 francos belgas até 1985. A Comissão recorda que, a partir desse momento, o Reino da Bélgica interrompeu os pagamentos anuais.

98. A Comissão nota igualmente que, desde o ano de 1995, o Reino da Bélgica também deixou de pagar as facturas que lhe foram enviadas pelas escolas europeias, relativas a despesas de mobiliário e de material didáctico causadas pelo alargamento da escola de Bruxelles II em 1995-1997 e pela abertura da escola europeia de Bruxelles III em 1999. A Comissão salienta que, por consequência, essas despesas foram inscritas no orçamento das referidas escolas e, portanto, foram temporariamente cobertas pela contribuição do orçamento comunitário paga pela Comissão para o orçamento das escolas europeias, nos termos do artigo 25.º da Convenção de 1994.

99. Em seguida, no entender da Comissão, a obrigação financeira que incumbe às autoridades belgas decorre claramente do artigo 1.º do acordo de instalação, e o prejuízo causado ao orçamento comunitário que adveio da sua recusa em honrar os seus compromissos constitui uma violação do artigo 10.º CE. Com efeito, apoiando-se nos acórdãos Hurd e Comissão/Bélgica, já referidos, nos quais o Tribunal de Justiça declarou que o funcionamento das instituições comunitárias podia ser entravado, em violação do artigo 10.º CE, por medidas tomadas no quadro da implementação da Convenção de 1957, a Comissão alega que a conduta das autoridades belgas compromete o sistema de financiamento da Comunidade e de repartição dos encargos financeiros entre Estados-Membros e, assim, viola o referido artigo.

100. A Comissão precisa também, em substância, que o alcance da obrigação prevista pelo artigo 1.º do acordo de instalação não foi alterado pela decisão de Karlsruhe. Em particular, a Comissão defende que resulta explicitamente do n.º 12 da acta da reunião do Conselho Superior que este último apenas fixou um quadro político geral para os acordos futuros. Além disso, a Comissão recorda que o Conselho Superior nem sequer era competente para, através de uma simples decisão unilateral, alterar o conteúdo do acordo de instalação, tendo em conta o princípio da hierarquia das normas e o artigo 28.º da Convenção de 1957, segundo o qual as condições materiais de funcionamento das escolas num

Estado de acolhimento devem ser determinadas por um acordo de instalação.

101. Acrescenta que, mesmo constando dos termos do artigo 1.º do acordo de instalação que o financiamento dos equipamentos em mobiliário e material didáctico das escolas europeias deve ser feito «ao abrigo dos critérios aplicáveis [aos] estabelecimentos [belgas]», o estudo de direito belga que a Comissão encomendou demonstra que tanto o primeiro equipamento como o subsídio anual de funcionamento das escolas pertencentes à rede oficial das comunidades francesa, flamenga e germanófono são financiados pelas autoridades públicas belgas. Por consequência, na medida em que estas últimas escolas devem constituir o ponto de referência para determinar o financiamento do mobiliário e do material didáctico das escolas europeias instaladas na Bélgica, em conformidade com o artigo 6.º, segundo parágrafo, da Convenção de 1994, o Reino da Bélgica não pode invocar razões internas, tais como a comunitarização do ensino, para se recusar a assumir o financiamento.

102. Finalmente, após ter recordado que as autoridades reconheceram várias vezes e até recentemente os seus créditos, a Comissão sustenta que se devem interpretar as obrigações do Reino da Bélgica à luz do objectivo do acordo de instalação e do princípio da boa-fé, que, de acordo com a jurisprudência, faz parte do artigo 10.º CE e do direito internacional

geral²². A este respeito, a Comissão afirma que, uma vez que o objectivo do acordo de instalação consistia, como é referido no seu preâmbulo, em tomar as medidas apropriadas para assegurar melhores condições de funcionamento às escolas europeias, no momento em que as decisões sobre a sede principal da Comissão e do Conselho foram tomadas, o Reino da Bélgica assegurou, através de uma série de actos, as condições materiais das escolas europeias e deu a entender às instituições e aos restantes Estados-Membros, com a sua conduta, que aceitava e aprovava os seus compromissos financeiros para com estas escolas. O Reino da Bélgica terá assim suscitado a confiança das instituições e dos restantes Estados-Membros em que assumiria as suas obrigações financeiras relativamente às escolas europeias instaladas no seu território.

103. O Reino da Bélgica contesta a alegação de incumprimento ao abrigo do artigo 10.º CE.

104. A título principal, o Reino da Bélgica alega que a acção é improcedente por ser erróneo o seu fundamento jurídico.

105. Com efeito, no seu entender, o artigo 10.º CE não pode ser aplicado *per se*, mas supõe, pelo contrário, a existência de uma

22 — Acórdão de 3 de Junho de 2008, Intertanko e o. (C-308/06, Colect., p. I-4057, n.º 52).

obrigação que regule a sua aplicação. O Reino da Bélgica entende que o artigo 10.º, primeiro parágrafo, CE prevê, em substância, que os Estados-Membros devem tomar todas as medidas exigidas para cumprir as suas obrigações decorrentes do Tratado ou dos actos das instituições. Ora, ao invocar este artigo, a Comissão não identificou previamente qualquer obrigação comunitária que sustentasse tal invocação.

106. Além disso, na opinião do Reino da Bélgica, os acórdãos invocados, Hurd e Comissão/Bélgica, já referidos, nada alteram a este respeito. Resulta do primeiro acórdão que os deveres que incumbem aos Estados-Membros por força do artigo 10.º CE não se podem aplicar nem a uma convenção dos Estados-Membros (como a Convenção de 1957), nem a uma convenção celebrada essencialmente (mas não exclusivamente) pelos Estados-Membros (como a Convenção de 1994). Por outro lado, o Reino da Bélgica entende que, contrariamente ao processo em que foi proferido o acórdão Hurd, já referido, o não financiamento pelo Reino da Bélgica de certos encargos das escolas europeias não implicou, no presente caso, a transferência de fundos em detrimento da Comunidade Europeia, mas apenas terá afectado, quanto muito, o funcionamento das referidas escolas. De igual modo, o acórdão Comissão/Bélgica, já referido, dizia respeito, contrariamente ao presente processo, a uma medida nacional que tinha como consequência a redução do salário nacional dos docentes das escolas europeias, que implicava o aumento da quota de financiamento que incumbia à Comunidade.

107. No presente caso, no entender do Reino da Bélgica, a Comissão não apresentou qualquer prova de que tenha pago as facturas como consequência do alegado incumprimento do Estado-Membro demandado. Ora, no âmbito de uma acção por incumprimento, cabe à Comissão fazer a prova de todos os elementos de facto sobre os quais fundamenta a sua acção. Além disso, o Governo belga entende que não bastaria à Comissão provar que a contribuição da Comunidade para o funcionamento das escolas europeias aumentou, mas que ainda seria necessário que essa contribuição dissesse respeito a bens mobiliários que se tenham tornado imóveis por afectação, visto que a decisão de Karlsruhe apenas visou esse tipo de mobiliário.

108. A título subsidiário, o Reino da Bélgica alega que a acção por incumprimento não pode ser procedente à luz de uma interpretação correcta do acordo de instalação, o qual, para além disso, deve ser lido em articulação com a decisão de Karlsruhe e com o direito belga do ensino.

109. No essencial, o Reino da Bélgica alega, em primeiro lugar, que o acordo de instalação apenas se aplica às escolas existentes ou previstas aquando da sua celebração, bem como ao seu desenvolvimento razoável previsível, e não se aplica em caso algum ao financiamento do mobiliário e material didáctico relativo ao alargamento da escola europeia de Bruxelas II do ano 1995 ao ano de 1997 e à abertura

da escola europeia de Bruxelles III em 1999. A este respeito, o Reino da Bélgica defende que nenhuma das condutas ou actos referidos pela Comissão poderiam ter suscitado uma confiança legítima nas instituições e restantes Estados-Membros em que este Estado-Membro assumiria um financiamento às escolas europeias muito além dos compromissos determinados pelo acordo de instalação.

110. Em segundo lugar, o Governo belga alega que o acordo de instalação deve ser interpretado à luz da decisão de Karlsruhe, que não se limitou a criar um quadro político para os acordos de instalação futuros, mas que visou, pelo contrário, produzir efeitos jurídicos imediatos. A decisão de Karlsruhe constitui, aliás, um acordo posterior entre as partes, a respeito do acordo de instalação, que se deve ter em conta, em conformidade com a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 23 de Maio de 1969²³, ao interpretar e aplicar o acordo de instalação. Desta forma, tendo em conta a decisão de Karlsruhe, o mobiliário que o Reino da Bélgica se compromete a fornecer, em conformidade com o artigo 1.º do acordo de instalação, apenas pode incluir o mobiliário que tenha passado a ser imóvel por afectação.

111. Finalmente, em terceiro lugar, na opinião do Reino da Bélgica, as normas aplicáveis ao funcionamento dos estabelecimentos escolares belgas também não podem sustentar a tese da Comissão. Recorda que, no seguimento da comunitarização do ensino, os critérios aplicáveis para determinar o montante do financiamento controvertido das escolas europeias são os estabelecidos pelas comunidades flamenga, francesa e germanófona nas suas próprias legislações. Acrescenta ainda que, existindo em cada comunidade dois tipos de escolas oficiais diferentes, a saber, as que são organizadas pelas próprias comunidades e as que são subsidiadas por essas comunidades, as escolas europeias apenas devem ser consideradas, do ponto de vista do direito belga, como pertencendo a esta segunda categoria.

112. Em todo o caso, mesmo sendo diferentes as normas de financiamento aplicáveis aos dois tipos de estabelecimento escolar, nenhuma norma admitiria qualquer financiamento do primeiro equipamento ou a concessão de um subsídio anual de funcionamento às escolas europeias.

113. De facto, no entender do Reino da Bélgica, as legislações das diferentes comunidades apenas assumem os encargos relativos ao primeiro equipamento de bens móveis que sejam imóveis por natureza ou por afectação. As despesas de mobiliário e material didáctico não assumem certamente essa qualidade. Ademais, as despesas de primeiro equipamento também não estão cobertas pelo financiamento anual das despesas de funcionamento da escola desde o ano da sua criação,

23 — *Recueil des traités des Nations Unies*, vol. 1155, p.331.

uma vez que, em particular, os subsídios apenas são concedidos aos estabelecimentos secundários belgas após um ano de funcionamento, mediante parecer dos serviços de inspecção.

despesas de inscrição pedidas aos alunos das escolas europeias excedem os limites legais autorizados, o que os exclui do direito ao referido subsídio.

2. Apreciação

114. Quanto ao subsídio anual de funcionamento, o Reino da Bélgica recorda que, apesar de, ao abrigo do direito belga, os estabelecimentos subsidiados terem direito a um subsídio anual, este é um subsídio global e fixo, que cobre as despesas relativas ao funcionamento, ao equipamento do estabelecimento e à distribuição gratuita de manuais e de material escolar, que corresponde a um montante fixado por cada aluno regularmente inscrito. Esta característica do sistema impede uma assunção integral do financiamento das despesas reais, declaradas com base em simples facturas. O Governo belga assinala que, apesar de a concessão do subsídio anual se destinar à realização do objectivo da gratuidade no acesso ao ensino e da igualdade, tal subsídio continua sujeito à observância de várias condições legais (inspecções e controlos regulares, conformidade com a regulamentação em matéria de organização de estudos, de estatuto do pessoal e das leis relativas às línguas), e não é possível, em caso de não observância destas condições, solicitar a concessão do subsídio. Além disso, esse subsídio refere-se a despesas estritamente limitadas, enquanto as

115. Por força do artigo 10.º CE, primeiro parágrafo, primeiro período, CE, os Estados-Membros devem tomar todas as medidas adequadas para assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes do Tratado ou resultantes de actos das instituições da Comunidade e, nos termos do segundo período, têm a obrigação de facilitar à Comunidade o cumprimento da sua missão. Ao abrigo do artigo 10.º, segundo parágrafo, CE os Estados-Membros devem abster-se de tomar quaisquer medidas susceptíveis de pôr em perigo a realização dos objectivos do Tratado.

116. O Tribunal de Justiça deduziu, nomeadamente, da leitura articulada do artigo 10.º, primeiro parágrafo, segundo período e segundo parágrafo, CE, um dever de cooperação leal de aplicação geral que se impõe, em particular, aos Estados-Membros²⁴. O Tribunal de Justiça também já se pronunciou várias vezes no sentido de que a obrigação decorrente

24 — V., nomeadamente, nesse sentido, acórdãos de 10 de Fevereiro de 1983, *Luxemburgo/Parlamento* (230/81, *Recueil* 1983, p. 255, n.º 37); *Hurd*, já referido (n.º 38); de 2 de Junho de 2005, *Comissão/Luxemburgo* (C-266/03, *Colect.* p. I-4805, n.º 57 e 58); de 14 de Julho de 2005, *Comissão/Alemanha* (C-433/03, *Colect.* p. I-6985, n.º 63 e 64) e de 20 de Abril de 2010, *Comissão/Suécia* (C-246/07, *Colect.* p. I-3317, n.º 69 a 71).

das disposições já referidas do artigo 10.º CE compreende também o dever de não tomar medidas que possam dificultar o funcionamento das instituições comunitárias²⁵.

117. Consequentemente, a leitura particularmente redutora do alcance do artigo 10.º CE que faz o Reino da Bélgica, limitada ao primeiro parágrafo, primeiro período dessa disposição, segundo a qual o referido artigo apenas impõe aos Estados-Membros a obrigação de tomarem todas as medidas necessárias para assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes do Tratado, deve claramente ser rejeitada. Com efeito, esta abordagem ignora que, mesmo no exercício das competências que lhes pertencem ou de competências residuais, os Estados-Membros devem abster-se de dificultar tanto as competências da Comunidade, como o funcionamento das instituições comunitárias²⁶.

118. Entendo que esse é precisamente o objecto de uma obrigação de lealdade dos Estados-Membros, tal como prevista no artigo 10.º CE, a saber, que tal obrigação impede

que se comprometa, através do exercício das suas próprias competências, a efectividade das competências que pertencem à Comunidade, incluindo o funcionamento das suas instituições²⁷. Diga-se de passagem que, no caso presente, a segunda parte da alegação de incumprimento baseia-se no artigo 10.º CE e não num parágrafo em concreto desse artigo.

119. Nos acórdãos Hurd e Comissão/Bélgica, já referidos, que se inscrevem na corrente jurisprudencial descrita no n.º 116 das presentes conclusões, o Tribunal de Justiça considerou que constituía uma violação do dever de cooperação leal previsto no artigo 5.º do Tratado CEE (que passou a artigo 5.º do Tratado CE e depois a artigo 10.º CE) o comportamento unilateral de um Estado-Membro que, ao afectar os docentes das escolas europeias, comprometia ou podia comprometer o sistema de financiamento da Comunidade e de repartição dos encargos financeiros entre Estados-Membros, tendo em conta o mecanismo financeiro previsto pelo estatuto do pessoal docente das referidas escolas, segundo o qual, em substância, os encargos não suportados pelos Estados-Membros incumbem ao orçamento da Comunidade.

120. Uma vez que a pertinência destes acórdãos para a resolução do presente litígio é contestada pelo Reino da Bélgica, convém examiná-los mais atentamente²⁸.

25 — V. acórdãos de 15 de Setembro de 1981, *Bruce of Donington* (208/80, Colect. p. 2205, n.º 14); *Luxemburgo/Parlamento*, já referido (n.º 37); *Hurd*, já referido (n.º 39) e de 22 de Março de 1990, *Tither* (C-333/88, Colect. p. I-1133, n.º 16).

26 — Assim, nos acórdãos *Comissão/Luxemburgo* (n.º 58), *Comissão/Alemanha* (n.º 64) e *Comissão/Suécia* (n.º 71), já referidos, o Tribunal de Justiça considerou que o dever de cooperação leal previsto no artigo 10.º CE não depende do carácter exclusivo da competência comunitária em causa, nem do eventual direito de os Estados-Membros assumirem obrigações relativamente a países terceiros. No acórdão *Comissão/Suécia*, o Tribunal de Justiça rejeitou a tese do Estado demandado, segundo a qual o dever de cooperação leal tem um alcance limitado quando se trata de domínios em que a competência é partilhada entre a Comunidade e os Estados-Membros.

27 — V., neste sentido, *Blanquet, M.* — *L'article 5 du Traité CEE*, LGDJ, Paris, 1994, p. 312.

28 — Note-se que o acórdão *Comissão/Bélgica*, já referido, ainda não foi objecto de publicação integral na *Colectânea*.

121. O primeiro processo opôs Hurd, professor de nacionalidade britânica, destacado junto da escola europeia de Culham, instalada no Reino Unido, à administração fiscal britânica, a propósito de uma liquidação de imposto relativa a pagamentos feitos a Hurd a título de suplementos salariais, ditos «suplementos europeus»²⁹. Nos termos de uma decisão do Conselho Superior adoptada em 1957, os referidos suplementos estavam isentos de qualquer imposto. No Reino Unido, apenas os suplementos europeus pagos pela escola de Culham aos docentes de outra nacionalidade, que não a britânica, estavam efectivamente isentos de imposto sobre o rendimento. O litígio que opôs Hurd às autoridades fiscais britânicas perante o órgão jurisdicional nacional suscitava então a questão de saber se o imposto sobre o rendimento que era exigido sobre o pagamento dos suplementos europeus era compatível com o direito comunitário, em particular com o artigo 3.º do Acto relativo às condições de Adesão do Reino da Dinamarca, da Irlanda e do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte³⁰ (a seguir «Acto de Adesão»), e com os artigos 5.º e 7.º do Tratado CEE.

122. Em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça questionou-se sobre a sua competência para interpretar, a título prejudicial, o artigo 3.º do Acto de Adesão, bem como «qualquer acordo celebrado pelos Estados-Membros originários relativo ao funcionamento das Comunidades e às actividades desta» e «declarações,

resoluções ou outras tomadas de posição [...] relativas às Comunidades Europeias que são adoptadas de comum acordo pelos Estados-Membros», expressões empregues pelo referido artigo e que parecem abranger, por um lado, a Convenção de 1957, e, por outro, a decisão do Conselho Superior de 1957 relativa aos suplementos europeus.

123. Enquanto o Tribunal de Justiça se declarou competente para interpretar o artigo 3.º do Acto de Adesão, declinou qualquer competência, como já referido no n.º 46 das presentes conclusões, para interpretar a Convenção de 1957, bem como os textos, actos e decisões dos órgãos das escolas europeias tomados com base na mesma, uma vez que não cabiam em nenhuma das categorias de actos previstas no artigo 177.º do Tratado CEE (que passou a artigo 177.º do Tratado CE e depois a artigo 234.º CE)³¹. O Tribunal de Justiça declarou, em particular, que não era competente para definir as obrigações que incumbem aos Estados-Membros ao abrigo de tais actos³².

124. Em segundo lugar, o Tribunal de Justiça foi chamado a pronunciar-se sobre a questão de saber se os Estados-Membros deviam isentar de impostos nacionais os suplementos europeus dos docentes das escolas europeias,

29 — Tais suplementos correspondiam à diferença entre o salário nacional e um salário uniformizado, fixado pelo Estatuto do Pessoal Docente, seguindo o modelo do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias.

30 — JO 1972, L 73, p. 14.

31 — Acórdão Hurd, já referido (n.º 20).

32 — N.º 22.

instaladas no seu território, que eram seus nacionais, questão que abrange nomeadamente o alcance da obrigação contida no artigo 5.º do Tratado CEE.

125. No n.º 36 do seu acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que a Convenção de 1957 e o Protocolo de 1962 se inserem no contexto de toda uma série de acordos, decisões, actos e tomadas de posição, através das quais os Estados-Membros colaboram e coordenam as suas actividades para contribuir para o bom funcionamento das instituições comunitárias e para facilitar o cumprimento das suas missões. Todavia, esclarece o Tribunal de Justiça, tal cooperação e as normas envolvidas não têm base jurídica nos Tratados que instituem as Comunidades Europeias e não fazem parte do direito criado pelas Comunidades e derivado dos Tratados³³. Consequentemente, o Tribunal de Justiça decidiu que os deveres de cooperação e assistência leal constantes do artigo 5.º do Tratado CEE, «que se enquadram no âmbito dos Tratados, não podem ser aplicadas a convenções distintas entre os Estados-Membros que se situavam fora desse âmbito, como é o caso do estatuto da escola europeia»³⁴.

126. Contudo, o Tribunal de Justiça modelou parcialmente esta conclusão, acrescentando que «seria uma situação diferente se

a aplicação de uma disposição dos Tratados ou de direito derivado destes, ou ainda se o *funcionamento das instituições comunitárias fosse dificultado por uma medida tomada no âmbito da implementação de uma tal convenção* celebrada entre os Estados-Membros, fora do âmbito de aplicação dos Tratados. Em tal caso, a medida em causa poderia ser considerada contrária às obrigações ao abrigo do artigo 5.º, [segundo] parágrafo, do Tratado CEE»³⁵.

127. Procedendo a um exame concreto de tal hipótese, o Tribunal de Justiça salientou, antes de mais, que o mecanismo previsto pelo estatuto do pessoal docente das escolas europeias leva a que, se um Estado-Membro decidir submeter os suplementos europeus a um imposto nacional, a escola visada deve restituir aos docentes o montante do imposto através de um subsídio diferencial, o qual pode novamente ser sujeito a imposto³⁶. O Tribunal de Justiça notou de seguida que o encargo financeiro deste mecanismo onera na sua totalidade e directamente o orçamento da Comunidade, uma vez que esta compensa a diferença entre o montante dos rendimentos próprios da escola e os salários nacionais dos docentes, por um lado, e o montante global do orçamento da escola europeia, por outro³⁷. O Tribunal de Justiça considerou finalmente que a generalização de uma conduta como a adoptada pelas autoridades britânicas no caso Hurd acarretaria, a cargo do orçamento comunitário e a favor do orçamento nacional, uma verdadeira transferência de fundos e teria, no plano financeiro, consequências directamente prejudiciais para a Comunidade.

33 — N.º 37.

34 — N.º 38.

35 — N.º 39 (sublinhado nosso).

36 — N.º 41.

37 — N.º 42.

Um Estado-Membro poderia assim, unilateralmente, comprometer o sistema de financiamento da Comunidade e de repartição dos encargos financeiros entre Estados-Membros³⁸. Consequentemente, o Tribunal de Justiça considerou que uma tal conduta viola «o dever de cooperação e assistência leal que incumbe aos Estados-Membros relativamente à Comunidade e que encontra expressão na obrigação, prevista no artigo 5.º do Tratado CEE, de facilitar a esta última o cumprimento da sua missão e de não pôr em perigo a realização dos objectivos do Tratado»³⁹.

pelo estatuto do pessoal docente das escolas europeias⁴⁰.

129. Importa salientar que o Reino da Bélgica não contestou a existência do incumprimento alegado, mas apenas argumentou perante o Tribunal de Justiça que o ensino na Bélgica tinha passado a depender das competências das três comunidades linguísticas, o que implicava que o decreto real controvertido apenas podia ser emendado ou suprimido no seguimento de uma concertação das instâncias competentes, em particular de um acordo sobre a repartição dos encargos financeiros.

128. Baseando-se em grande parte no raciocínio desenvolvido no acórdão Hurd, já referido, o Tribunal de Justiça seguiu uma abordagem idêntica no processo onde foi proferido o acórdão já referido Comissão/Bélgica, relativamente a uma situação de facto ligeiramente diferente. Nesse processo, a Comissão acusou o Reino da Bélgica de ter violado o artigo 5.º do Tratado CEE, ao adoptar um decreto real, ao abrigo do qual a remuneração dita intercalar ou subvenção-remuneração atribuída aos membros do pessoal docente belga destacados junto das escolas europeias era reduzida em 50%, o que implicava, consequentemente, um encargo suplementar para o orçamento da Comunidade, tendo em conta o mecanismo de compensação financeira previsto

130. Após ter recordado o n.º 36 do acórdão Hurd, já referido, a cujo conteúdo já foi feita referência *supra* no n.º 125 das presentes conclusões, o Tribunal de Justiça decidiu que «há que admitir [...] que uma decisão tomada unilateralmente por um Estado-Membro, que importe a redução do salário nacional pago aos docentes destacados junto das escolas europeias, implica um aumento correspondente da parte do financiamento que incumbe, a este respeito, às Comunidades. Uma tal decisão compromete portanto o sistema de financiamento da Comunidade e de repartição dos encargos financeiros entre Estados-Membros»⁴¹. Tal como no n.º 45 do acórdão

38 — N.º 44.

39 — N.º 45.

40 — O objecto da alegação de incumprimento foi, no entanto, restringido no decurso da instância, excluindo a escola europeia estabelecida em Munique, uma vez que, relativamente a esta última, a Comissão considerou que a Comunidade não participava no seu financiamento.

41 — N.º 13 do acórdão Comissão/Bélgica.

Hurd já referido, o Tribunal de Justiça salientou que tal comportamento violava o dever de cooperação e assistência leal que incumbe aos Estados-Membros e que encontra expressão na obrigação prevista no artigo 5.º do Tratado CEE⁴². O Tribunal de Justiça rejeitou de seguida o argumento do Reino da Bélgica baseado na comunitarização do ensino belga, com o fundamento que um Estado-Membro não pode invocar disposições, práticas ou casos da sua ordem jurídica interna para justificar a não observância de obrigações ao abrigo do direito comunitário⁴³. O Tribunal de Justiça declarou então a existência de um incumprimento do artigo 5.º do Tratado CEE.

131. No presente processo, com excepção de algumas considerações um pouco gerais relativas à pertinência ou não destes dois acórdãos para a resolução do litígio, as partes mantiveram-se estranhamente silenciosas, ao longo das fases pré-contenciosa e contenciosa, sobre dois aspectos que me parecem essenciais na fundamentação dos referidos acórdãos e que, no meu entender, acarretam consequências para o presente litígio.

132. Os referidos aspectos dizem respeito, por um lado, ao âmbito de aplicação do artigo 10.º CE, na medida em que a medida em causa se enquadre no âmbito do Tratado (ou do direito comunitário, mais amplamente) ou fora dele, seguindo a distinção feita pelo

Tribunal de Justiça nos n.ºs 38 e 39 do acórdão Hurd já referido, e, por outro lado, mas correlativamente, ao carácter unilateral da medida em causa, mencionado nos dois acórdãos já referidos.

133. Recordo que, apesar de, no n.º 38 do já referido acórdão Hurd, o Tribunal de Justiça ter considerado que, no essencial, o dever de cooperação leal, que também encontra expressão no artigo 5.º do Tratado CEE, não pode ser aplicado a convenções distintas entre Estados-Membros que se situem fora do âmbito dos Tratados, como é o caso do Estatuto da Escola Europeia, o Tribunal de Justiça esclareceu, contudo, no n.º 39 do mesmo acórdão, que a obrigação de cooperação leal era susceptível de aplicação a «uma medida tomada no âmbito da implementação de uma tal convenção celebrada entre os Estados-Membros, fora do âmbito de aplicação dos Tratados».

134. A expressão «uma medida tomada no âmbito da implementação» da convenção [de 1957] parece-me um pouco ambígua. Com efeito, uma leitura rápida desta passagem do n.º 39 do já referido acórdão Hurd pode fazer crer que a medida em causa, objecto do exame de compatibilidade com o dever de cooperação leal, seria uma medida adoptada para implementar a convenção. Admito que tal interpretação pode, aliás, encontrar apoio na versão do acórdão na língua inglesa, onde é dito «a measure taken to *implement* such an agreement»⁴⁴.

42 — N.º 14.

43 — N.º 16. O Tribunal de Justiça refere-se, a este respeito, ao acórdão de 21 de Fevereiro de 1990, Comissão/Bélgica (C-74/89, Colect. p. I-491).

44 — Sublinhado nosso.

135. Parece-me incorrecta uma tal interpretação, por dois motivos.

136. Em primeiro lugar, tal interpretação equivaleria a admitir que a apreciação contida no n.º 39 do acórdão Hurd, já referido, é contraditória com a feita, a título principal, nos n.ºs 37 e 38 do mesmo acórdão. De facto, se o Tribunal de Justiça, nestes dois números do referido acórdão, excluiu a aplicação do dever de cooperação leal às relações entre os Estados-Membros e as instituições comunitárias que digam respeito à Convenção de 1957 e aos acordos, actos, decisões e textos adoptados com base na referida convenção, não poderia com lógica afirmar, no n.º 39 do mesmo acórdão, que o mesmo dever de cooperação leal se aplica, não obstante, às medidas de implementação da referida convenção, expressão que inclui necessariamente os referidos acordos, actos, decisões e textos adoptados com base na mesma convenção.

137. Em segundo lugar, pode igualmente deduzir-se do controlo efectuado pelo Tribunal de Justiça nos n.ºs 40 a 45 do referido acórdão que a expressão «uma medida tomada no âmbito da implementação» da Convenção de 1957, utilizada no n.º 39 do acórdão Hurd, já referido, não pode significar de modo algum «uma medida para implementar» a referida convenção.

138. Com efeito, o exame concreto da violação do dever de cooperação leal a que

procedeu o Tribunal de Justiça nos n.ºs 40 a 45 do já referido acórdão Hurd, não foi feito relativamente a uma medida adoptada para implementar a Convenção de 1957, como seria, por exemplo, a decisão do Conselho Superior de 1957, mas relativamente a uma medida fiscal unilateral e autónoma que procurou tributar os suplementos europeus pagos aos docentes britânicos de uma escola europeia. Ora, tal exame, a que procedeu o Tribunal de Justiça a partir do n.º 40 do acórdão Hurd, já referido, foi imediatamente levado a cabo no seguimento do critério enunciado no n.º 39 do referido acórdão, e «nessa perspectiva».

139. Por conseguinte, se a medida fiscal em causa, objecto do exame de compatibilidade com o artigo 5.º do Tratado CEE, não correspondia de forma alguma a uma medida adoptada *para implementar* a Convenção de 1957, tratava-se de uma medida que apenas estava relacionada com o Estatuto das Escolas Europeias na medida em que interferia com a aplicação da decisão do Conselho Superior de 1957, isto é, por outras palavras, que entrava no escopo ou no quadro (no sentido de âmbito de aplicação) de uma decisão que implementava a Convenção de 1957.

140. É também por esta razão que, no meu entender – e faço o meu segundo reparo – o Tribunal de Justiça insiste tanto no acórdão Hurd como no acórdão de 5 de Abril de 1990, Comissão/Bélgica, já referidos, no carácter unilateral das medidas em causa, objecto do controlo de compatibilidade com o artigo 5.º do Tratado CEE. Era efectivamente conveniente evitar que se pudessem interpretar estes acórdãos como tentativas de controlo

da implementação dos compromissos assumidos pelos Estados-Membros no âmbito da Convenção de 1957.

141. Se são estas as conclusões a tirar dos referidos acórdãos Hurd e de 5 de Abril de 1990, Comissão/Bélgica, considero que, no caso em apreço, não tem fundamento o alegado incumprimento do artigo 10.º CE, relativamente ao período anterior à entrada em vigor da Convenção de 1994.

142. Com efeito, a medida em causa, isto é, a recusa das autoridades belgas em financiar o mobiliário e o material didáctico das escolas europeias instaladas no território do Reino da Bélgica, resulta da interpretação do alcance das obrigações contidas num acordo (o acordo de instalação), adoptado com base na Convenção de 1957. Ora, segundo os n.ºs 37 e 38 do acórdão Hurd já referido, estando tal acordo fora do âmbito de aplicação das disposições do Tratado e do dever de cooperação leal, tal como previsto no artigo 10.º CE, o mesmo acontece, no meu entender, no que respeita a uma recusa de implementar as obrigações que alegadamente lhe incumbem ao abrigo do mesmo acordo. Entendo que uma apreciação diferente significaria ultrapassar as competências atribuídas ao Tribunal de Justiça, uma vez que isso implicaria, para provar o alegado incumprimento do artigo 10.º CE, definir o alcance das obrigações que decorrem do acordo de instalação⁴⁵.

143. É com base num raciocínio bastante próximo do que acaba de ser desenvolvido que também considero que, relativamente ao período posterior à entrada em vigor da Convenção de 1994, também deve ser rejeitada a alegação de incumprimento do artigo 10.º CE.

144. É verdade que, desde 1 de Outubro de 2002, e por força da adesão à Comunidade, a Convenção de 1994 faz parte integrante do direito comunitário e é oponível aos Estados-Membros.

145. Contudo, não é menos verdade que as obrigações controvertidas no caso em apreço não estão definidas na Convenção de 1994, mas sim no acordo de instalação, a que a Comunidade não aderiu. De facto, o acordo de instalação é um acordo celebrado entre o Conselho Superior e o Reino da Bélgica. Contrariamente ao que defende a Comissão, não se pode afirmar nem que a Comunidade, pelo facto de ser parte contratante da Convenção de 1994, seja igualmente titular dos direitos e obrigações estipulados no acordo de instalação, de modo que este último seja qualificado como norma de direito comunitário, nem que o Conselho Superior seja uma emanção orgânica da Comunidade.

45 — V., neste sentido, acórdão Hurd, supra-referido (n.º 22).

146. Embora admita, como referi nos n.ºs 53 a 56 das presentes conclusões, que o acordo de instalação pode, desde a entrada em vigor da Convenção de 1994, constar das normas susceptíveis de serem interpretadas pelo Tribunal de Justiça, é apenas pela razão de que, por força das disposições da referida convenção, em particular do seu artigo 26.º, este acordo diz respeito à «aplicação» desta convenção, no sentido da cláusula compromissória prevista nesse artigo. No entanto, com excepção das situações abrangidas por este artigo, o Tribunal de Justiça não tem competência alguma para decidir sobre o referido acordo⁴⁶. Ora, no presente processo, como já tive oportunidade de salientar no n.º 57 das presentes conclusões, a Comissão não intentou a acção no Tribunal de Justiça por força do artigo 26.º da Convenção de 1994, mas sim ao abrigo do artigo 226.º CE.

148. Proponho, portanto, que o Tribunal de Justiça julgue improcedente a segunda parte da alegação de incumprimento, relativa à violação do artigo 10.º CE.

149. Tendo em conta todas as considerações que precedem, proponho que o Tribunal de Justiça julgue a acção por incumprimento improcedente na sua totalidade.

147. Consequentemente, no âmbito do acordo de instalação, não se aplica o dever de cooperação leal previsto no artigo 10.º CE, incluindo no período que decorre desde a entrada em vigor da Convenção de 1994.

46 — Assim, supondo que seja submetida ao Tribunal de Justiça uma questão prejudicial relativa à interpretação da Convenção de 1994 e do acordo de instalação, relativa a factos posteriores a 1 de Outubro de 2002, deverá o Tribunal de Justiça, no meu entender, declarar-se competente para interpretar a Convenção de 1994, como parte do direito comunitário, mas declarar-se incompetente para apreciar as disposições do acordo de instalação.

V — Quanto às despesas

150. Nos termos do artigo 69.º, n.º 2 do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o Reino da Bélgica pedido a condenação da Comissão nas despesas e na medida em que, como proponho nas presentes conclusões, a Comissão seja vencida, deve então acolher-se o pedido do Reino da Bélgica.

VI — Conclusão

151. Tendo em conta o que precede, proponho ao Tribunal de Justiça que:

- julgue a acção improcedente; e
- condene a Comissão Europeia nas despesas.