

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

30 septembrie 2010*

În cauza C-132/09,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 6 aprilie 2009,

Comisia Europeană, reprezentată de domnul J.-P. Keppenne și de doamna B. Eggers, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Regatului Belgiei, reprezentat de domnul J.-C. Halleux, în calitate de agent,

pârât,

* Limba de procedură: franceza.

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte de cameră, domnii E. Juhász (raportor), G. Arestis, J. Malenovský și T. von Danwitz, judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,
grefier: domnul R. Grass,

având în vedere procedura scrisă,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 15 iunie 2010,

pronunță prezenta

Hotărâre

- ¹ Prin cererea introductivă, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, prin refuzul de a finanța cheltuielile privind mobilierul și materialul didactic pentru școlile europene, Regatul Belgiei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Acordului de sediu încheiat la 12 octombrie 1962 între Consiliul superior al

școlilor europene și Guvernul Regatului Belgiei (denumit în continuare „Acordul de sediu”), coroborat cu articolul 10 CE.

Cadrul juridic

Statutul școlilor europene

- 2 La momentul înființării lor, școlile europene erau reglementate prin două instrumente, și anume, pe de o parte, Statutul școlilor europene, semnat la Luxemburg la 12 aprilie 1957 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 443, p. 129, denumit în continuare „Convenția din 1957”), și, pe de altă parte, Protocolul privind înființarea școlilor europene întocmit prin referire la Statutul școlilor europene, semnat la Luxemburg la 13 aprilie 1962 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 752, p. 267, denumit în continuare „Protocolul din 1962”). Aceste două instrumente au fost încheiate între cele șase state membre fondatoare ale Comunităților Europene.

- 3 Consiliul superior al școlilor europene (denumit în continuare „Consiliul superior”), instituit prin articolul 7 din Convenția din 1957, este constituit, potrivit articolului 8 din respectiva convenție, din ministrul sau miniștrii competenți ai fiecărei părți contractante. Potrivit articolului 9 din convenția menționată, Consiliul superior este însărcinat cu punerea în aplicare a convenției respective și, în acest scop, are competența necesară în ceea ce privește aspectele pedagogice, bugetare și administrative. Consiliul adoptă, de comun acord, regulamentul general al școlilor. În conformitate cu articolul 28 din aceeași convenție, Consiliul superior poate negocia cu

guvernul statului de sediu al școlii orice acord adițional pentru a asigura funcționarea acesteia în cele mai bune condiții materiale și morale.

- 4 Convenția din 1957 și Protocolul din 1962 au fost anulate și înlocuite prin Convenția privind definirea statutului școlilor europene, încheiată la Luxemburg la 21 iunie 1994 (JO L 212, p. 3, Ediție specială, 16/vol. 1, p. 16, denumită în continuare „Convenția din 1994”), în conformitate cu articolul 34 din această convenție, care este în prezent în vigoare. Convenția din 1994 a fost încheiată de statele membre, precum și de Comunități, care au fost abilitate în acest sens prin Decizia 94/557/CE, Euratom a Consiliului din 17 iunie 1994 de autorizare a Comunității Europene și a Comunității Europene a Energiei Atomice să semneze și să încheie convenția privind definirea statutului școlilor europene (JO L 212, p. 1, Ediție specială, 16/vol. 1, p. 14).
- 5 Potrivit articolului 34 al patrulea paragraf din Convenția din 1994, trimiterile din actele anterioare adoptării acestei convenții care privesc școlile europene trebuie interpretate ca referindu-se la articolele corespunzătoare din aceasta.
- 6 Domeniul de aplicare al Convenției din 1994 include școlile enumerate în anexa I la aceasta, printre care figurează școlile europene Bruxelles I, Bruxelles II, Bruxelles III, precum și cea din Mol (Belgia).
- 7 Conform articolului 2 alineatul (3) din convenția menționată, deschiderea unei noi școli pe teritoriul unui stat membru este condiționată de încheierea unui acord prealabil între Consiliul superior și statul membru gazdă privind asigurarea gratuită a unui amplasament corespunzător și întreținerea acestuia pentru noua școală.

- 8 Articolul 6 al doilea paragraf din Convenția din 1994 prevede că, în ceea ce privește drepturile și obligațiile, școala este tratată în fiecare stat membru ca o instituție educațională de drept public, sub rezerva dispozițiilor speciale ale aceleiași convenții.
- 9 În conformitate cu articolul 10 primul paragraf din Convenția din 1994, Consiliul superior, care se compune, printre alții, dintr-un reprezentant de nivel ministerial al fiecărui stat membru și dintr-un membru al Comisiei, veghează la punerea în aplicare a acestei convenții și, în acest sens, are putere de decizie în chestiuni privind educația, bugetul și administrația, precum și în negocierea acordurilor menționate la articolele 28-30 din aceeași convenție.
- 10 Potrivit articolului 25 din Convenția din 1994, bugetul școlilor este finanțat, printre altele, prin contribuțiile statelor membre, concretizate în plata permanentă a remunerației profesorilor titulari prin transfer sau suplinitori și, dacă este cazul, printr-o contribuție financiară, precum și prin contribuția din partea Comunităților, destinată să acopere diferența dintre totalul cheltuielilor suportate de școală și totalul altor venituri.
- 11 Conform articolului 26 din Convenția din 1994, Curtea de Justiție a Uniunii Europene are competența exclusivă de a hotărî în litigiile dintre părțile contractante cu privire la interpretarea și aplicarea convenției menționate și care nu au putut fi soluționate de Consiliul superior.
- 12 Conform articolului 30 din convenția respectivă, Consiliul superior poate negocia cu guvernul țării de sediu al școlii orice acord adițional care se impune în vederea funcționării școlii europene în cele mai bune condiții.

- 13 Articolul 33 primul și al doilea paragraf din Convenția din 1994 precizează, printre altele, că aceasta din urmă se ratifică de către statele membre, în calitate de părți contractante, în conformitate cu normele lor constituționale și că intră în vigoare în prima zi a lunii care urmează după depunerea tuturor instrumentelor de ratificare de către statele membre și a tuturor actelor care consemnează încheierea convenției de către Comunități.
- 14 Este stabilit că intrarea în vigoare a Convenției din 1994 a avut loc la 1 octombrie 2002.

Acordul de sediu

- 15 Acordul de sediu, aprobat prin legea belgiană din 8 noiembrie 1975 (*Moniteur belge* din 7 februarie 1976, p. 1415), a fost încheiat pentru a asigura funcționarea școlilor europene din Bruxelles și din Mol în cele mai bune condiții materiale și morale, în conformitate cu articolul 28 din Convenția din 1957.
- 16 Capitolul I din Acordul de sediu, intitulat „Clădirile și echipamentul școlilor”, prevede la articolul 1:

„Guvernul Regatului Belgiei se angajează să pună la dispoziția școlilor clădirile necesare pentru a-și desfășura activitatea, care să răspundă obiectivelor stabilite de guvernele semnatare ale Protocolului privind înființarea școlilor europene.

Guvernul Regatului Belgiei va întreține aceste clădiri și le va asigura potrivit normelor care reglementează imobilele aflate în proprietatea statului belgian.

Guvernul Regatului Belgiei se angajează să doteze aceste școli cu mobilier și cu material didactic, conform criteriilor aplicate propriilor unități.”

Procedura precontencioasă

- 17 Prin scrisoarea de punere în întârziere pe care a trimis-o la 17 octombrie 2007, Comisia a reproșat Regatului Belgiei că nu a respectat dispozițiile Acordului de sediu și pe cele ale articolului 10 CE prin faptul că a refuzat, pe de o parte, începând cu anul 1995, să finanțeze dotarea inițială cu echipament constând în mobilier și în material didactic a școlilor europene situate pe teritoriul său și, pe de altă parte, începând cu anul 1989, să plătească o subvenție anuală pentru funcționare și pentru dotare cu echipament, destinată să acopere cheltuielile curente ale școlilor europene stabilite pe teritoriul său.
- 18 Întrucât a considerat nesatisfăcător răspunsul Regatului Belgiei la respectiva scrisoare de punere în întârziere, Comisia a emis, la 26 iunie 2008, un aviz motivat prin care invita acest stat membru să ia măsurile necesare pentru a se conforma avizului motivat în termen de două luni de la primirea acestuia.
- 19 Întrucât Regatul Belgiei nu a adoptat măsurile prevăzute în termenul acordat, Comisia a introdus prezenta acțiune.

Cu privire la cererea de redeschidere a procedurii orale

- 20 Prin scrisoarea din 23 iunie 2010, Comisia a solicitat redeschiderea procedurii orale.
- 21 Din oficiu, la propunerea avocatului general sau la cererea părților, Curtea poate dispune redeschiderea procedurii orale, în conformitate cu articolul 61 din Regulamentul de procedură, în cazul în care consideră că nu este suficient lămurită sau că trebuie să soluționeze cauza în temeiul unui argument care nu a fost pus în discuția părților (Hotărârea din 29 iunie 2010, Comisia/Bavarian Lager, C-28/08 P, Rep., p. I-6055, punctul 36 și jurisprudența citată).
- 22 Potrivit susținerilor prezentate de Comisie în cererea sa, concluziile avocatului general ar fi întemeiate pe argumente care nu au fost puse în discuție în fața Curții. Pe de o parte, Comisia susține că nu a avut ocazia, în cursul procedurii, să se pronunțe cu privire la motivul de incompetență, invocat în cadrul concluziilor menționate, potrivit căruia clauza compromisorie prevăzută la articolul 26 din Convenția din 1994 exclude aplicarea articolului 226 CE. Pe de altă parte, Comisia arată că avocatul general propune în concluziile sale o interpretare restrictivă a articolului 10 CE, în privința căreia Comisia nu a avut posibilitatea să se exprime în cursul procedurii.
- 23 Curtea consideră că dispune în speță de toate elementele necesare pentru a soluționa litigiul cu care este sesizată și că acesta nu trebuie să fie examinat în raport cu argumente care nu au fost puse în discuție în fața sa.
- 24 Prin urmare, nu este necesar să se dispună redeschiderea procedurii orale.

Cu privire la competența Curții

Argumentele părților

- ²⁵ Regatul Belgiei contestă competența Curții de a soluționa litigii care privesc Acordul de sediu. Acesta susține că, pentru a putea introduce o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 226 CE, este necesar ca Comisia să demonstreze încălcarea unei dispoziții a dreptului comunitar sau a unui acord la care este parte Comunitatea Europeană sau existența unei clauze de stabilire a instanței competente.
- ²⁶ Or, potrivit Regatului Belgiei, nu poate fi constatată în speță nicio încălcare a vreunei dispoziții a dreptului comunitar, dată fiind lipsa oricărei încălcări a dispozițiilor Tratatului CE și ale anexelor acestuia sau a oricărei încălcări a dreptului derivat. Acest stat membru susține că Acordul de sediu nu este un acord la care Comunitatea este parte și că nu există o clauză de stabilire a instanței competente.
- ²⁷ Regatul Belgiei precizează că Acordul de sediu este distinct de Convenția din 1994 și că numai aceasta din urmă cuprinde, la articolul 26, o astfel de clauză de stabilire a instanței competente. Regatul Belgiei consideră că Acordul de sediu nu poate fi calificat drept act derivat în raport cu Convenția din 1994 și că faptul că Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO) era membru cu drept de vot al Consiliului superior, în condițiile în care acesta din urmă dispunea de personalitate juridică internațională distinctă de cea a CECO, nu este suficient pentru a se putea considera că CECO este parte contractantă la Acordul de sediu încheiat între Consiliul superior și guvernul belgian.

- 28 Pe de altă parte, dacă, astfel cum pretinde Comisia, CECO, în calitate de membru cu drept de vot al Consiliului superior, ar fi parte contractantă la Acordul de sediu, acest lucru ar fi valabil și în ceea ce privește Regatul Belgiei, în calitate de membru al aceluiași Consiliu. În aceste condiții, acest stat membru ar fi încheiat un acord cu sine însuși, ceea ce este imposibil potrivit unui principiu general de drept.
- 29 În plus, statul membru menționat susține că forța obligatorie a actului prin care a încheiat un astfel de acord decurge doar din propria sa suveranitate.
- 30 Comisia respinge această interpretare pentru două motive.
- 31 În primul rând, Comisia amintește că cererea introductivă nu se referă numai la Acordul de sediu, ci și la articolul 10 CE coroborat cu acest acord.
- 32 În al doilea rând, Comisia susține că Acordul de sediu face parte în mod incontestabil din dreptul comunitar, independent de articolul 10 CE, întrucât acest acord trebuie să fie considerat un act derivat în raport cu Convenția din 1994, iar aceasta din urmă face parte din dreptul comunitar.
- 33 Comisia arată că, potrivit unei jurisprudențe consacrate, în ceea ce privește dispozițiile care se încadrează în sfera competenței Comunității, acordurile încheiate de aceasta din urmă, de statele sale membre și de state terțe au același statut, în ordinea juridică comunitară, ca și acordurile strict comunitare și că, în ceea ce privește Convenția din 1994, aceasta a fost încheiată între Comunități și statele membre ale acestora.

- 34 Comisia amintește că Acordul de sediu a fost, la origine, un act derivat în raport cu Convenția din 1957 și că, deja în anul 1962, Înalta Autoritate a CECO era membru cu drept de vot al Consiliului superior. Comisia apreciază, așadar, că aceasta din urmă trebuie considerată parte contractantă la Acordul de sediu. Comisia precizează că s-a substituit Înaltei Autorități a CECO la momentul semnării Tratatului de fuziune din 8 aprilie 1965 și că scopul Convenției din 1994 era de a consolida acquis-ul Convenției din 1957, precum și de a întări rolul Comunităților ca părți contractate. Prin urmare, aceasta concluzionează că, având în vedere faptul că Acordul de sediu a fost adoptat în temeiul articolului 28 din Convenția din 1957 și că acordurile de sediu sunt de asemenea prevăzute de Convenția din 1994, Acordul de sediu face parte din drepturile și obligațiile la care au subscriis Comunitățile în 1994.

Aprecierea Curții

- 35 Este necesar să fie amintit că o acțiune trebuie examinată numai în raport cu concluziile cuprinse în cererea de sesizare a instanței (Hotărârea din 6 aprilie 2000, Comisia/Franța, C-256/98, Rec., p. I-2487, punctul 31, și Hotărârea din 4 mai 2006, Comisia/Regatul Unit, C-508/03, Rec., p. I-3969, punctul 61).
- 36 Este important de asemenea de amintit că, în temeiul articolului 21 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și al articolului 38 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al acesteia din urmă, Comisia are obligația să indice, în cadrul unei cereri formulate în temeiul articolului 226 CE, obiecțiile precise cu privire la care se solicită Curții să se pronunțe (Hotărârea din 31 martie 1992, Comisia/Danemarca, C-52/90, Rec., p. I-2187, punctul 17, și Hotărârea din 15 iunie 2006, Comisia/Franța, C-255/04, Rec., p. I-5251, punctul 24).

- 37 Concluziile Comisiei trebuie să fie formulate în mod neechivoc, astfel încât Curtea să nu se pronunțe *ultra petita* sau să nu omită să se pronunțe asupra unei obiecții (Hotărârea din 20 noiembrie 2003, Comisia/Franța, C-296/01, Rec., p. I-13909, punctul 121, și Hotărârea din 15 iunie 2006, Comisia/Franța, citată anterior, punctul 24).
- 38 În speță, trebuie să se constate că singura obiecție invocată în partea cererii de sesizare a instanței ce cuprinde concluziile acesteia se referă la pretinsa încălcare a obligațiilor ce ar reveni Regatului Belgiei în temeiul Acordului de sediu coroborat cu articolul 10 CE.
- 39 Este adevărat că articolul 10 CE este menționat în două rânduri în motivarea cererii menționate. Comisia remarcă faptul că atitudinea autorităților belgiene aduce atingere sistemului de finanțare a Comunității, precum și sistemului de repartizare a obligațiilor financiare între statele membre și, prin urmare, încalcă articolul menționat, indicând că această atitudine are consecințe prejudiciabile. Comisia adaugă că obligațiile Regatului Belgiei care decurg din Acordul de sediu trebuie interpretate din perspectiva principiului bunei-credințe, care face parte din articolul 10 CE și din dreptul internațional general.
- 40 Cu toate acestea, din cererea de sesizare a instanței reiese că pretinsa încălcare a articolului 10 CE de către Regatul Belgiei nu are decât un caracter accesoriu în raport cu neîndeplinirea obligațiilor invocată, care se referă la Acordul de sediu. Astfel, potrivit Comisiei, nerespectarea de către Regatul Belgiei a obligațiilor ce îi revin în temeiul Acordului de sediu este cea care determină și o încălcare a articolului 10 CE.
- 41 Pe de altă parte, Comisia precizează în mod expres, în memoriul său în replică, faptul că nu a invocat niciodată în această cauză articolul 10 în sine, adică independent de Acordul de sediu.

- 42 În aceste condiții, eventuala incompetență a Curții de a constata, în temeiul articolului 226 CE, încălcarea obligațiilor Regatul Belgiei ce decurg din Acordul de sediu ar determina în mod necesar inadmisibilitatea întregii acțiuni.
- 43 În ceea ce privește convențiile internaționale în general, este necesar să se sublinieze că, potrivit jurisprudenței Curții, în cazul în care Comunitatea nu este parte contractantă la o convenție, Curtea nu este, în principiu, competentă să interpreteze, în cadrul unei proceduri preliminare, dispozițiile respectivei convenții (a se vedea Hotărârea din 27 noiembrie 1973, Vandeweghe și alții, 130/73, Rec., p. 1329, punctul 2, Ordonanța din 12 noiembrie 1998, Hartmann, C-162/98, Rec., p. I-7083, punctul 9, Hotărârea din 22 octombrie 2009, Bogiatzi, C-301/08, Rep., p. I-10185, punctul 24, și Hotărârea din 4 mai 2010, TNT Express Nederland, C-533/08, Rep., p. I-4107, punctul 61).
- 44 În ceea ce privește în mod specific Convenția din 1957, este important de amintit că a fost deja stabilit de Curte că aceasta nu este competentă să se pronunțe cu privire la interpretarea respectivei convenții, precum și cu privire la obligațiile statelor membre ce decurg din aceasta, în măsura în care, în pofida legăturilor existente între respectiva convenție și Comunitate și funcționarea instituțiilor sale, este vorba despre o convenție internațională încheiată de statele membre care nu face parte integrantă din dreptul comunitar (a se vedea Hotărârea din 15 ianuarie 1986, Hurd, 44/84, Rec., p. 29, punctele 20-22).
- 45 Această apreciere, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 46 din concluzii, nu trebuie să fie limitată la contextul procedural al cauzei care a determinat pronunțarea Hotărârii Hurd, citată anterior, în cadrul căreia Curtea trebuia să se pronunțe cu titlu preliminar, ci este valabilă și în ceea ce privește procedura prevăzută la articolul 226 CE, al cărei obiect nu poate privi decât neîndeplinirea de către un stat membru a uneia dintre obligațiile care îi revin în temeiul Tratatului CE.

- 46 Astfel, din preambulul Acordului de sediu reiese că acesta era întemeiat pe articolul 28 din Convenția din 1957, care conferea Consiliului superior competența de a negocia cu guvernul statului membru de sediu orice acord adițional pentru a asigura funcționarea școlilor europene în cele mai bune condiții materiale și morale. Rezultă că regimul acordului menționat îl urmează pe cel al Convenției din 1957.
- 47 Constatarea efectuată la punctul precedent nu este infirmată de argumentele Comisiei potrivit cărora CECO și, ulterior, Comunitatea trebuie să fie considerate părți contractante la Acordul de sediu, dat fiind că Înalta Autoritate a CECO era membru cu drept de vot al Consiliului superior și că Comisia s-a substituit acesteia, astfel încât aceste argumente trebuie respinse.
- 48 Astfel, nu există niciun element care să indice că posibilitatea, prevăzută în cadrul Convenției din 1957 de către părțile contractante la aceasta, de a acorda Înaltei Autorități a CECO dreptul de participare în cadrul Consiliului superior în calitate de membru cu drept de vot al acestuia din urmă, drept care a fost ulterior exercitat de Înalta Autoritate menționată, ar implica faptul că părțile semnatare ale Acordului de sediu au intenționat să confere CECO statutul de parte contractantă la acest acord. Aceasta este de altfel poziția Regatului Belgiei, care este una dintre părțile contractante la Acordul de sediu.
- 49 În consecință, nu se poate susține că, în calitate de parte contractantă, Comunitatea este implicată în Acordul de sediu și că, prin urmare, acest acord instituie drepturi și obligații în ceea ce privește Comunitatea.

- 50 Nici cealaltă susținere a Comisiei, potrivit căreia Acordul de sediu face parte integrantă din drepturile și obligațiile la care Comunitățile au subscris în 1994, nu poate fi acceptată. Această susținere se bazează pe faptul că obiectivul Convenției din 1994, care a fost încheiată și aprobată de Comunități, este consolidarea acquis-ului Convenției din 1957 și pe faptul că în Convenția din 1994 sunt prevăzute acorduri de sediu.
- 51 În această privință, trebuie să se observe că nici pretinsa consolidare a acquis-ului Convenției din 1957 prin Convenția din 1994, care, de altfel, nu a intrat în vigoare decât la 1 octombrie 2002, nici referirea cuprinsă în aceasta din urmă la acordurile de sediu nu pot modifica retroactiv natura juridică a Acordului de sediu, care este un acord internațional încheiat între Consiliul superior și guvernul unui singur stat membru.
- 52 În ceea ce privește eventuala aplicare a clauzei compromisorii ce figurează la articolul 26 din Convenția din 1994, trebuie să se arate că o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în sensul Tratatului CE și al jurisprudenței Curții nu poate fi formulată decât în temeiul articolului 226 CE, ceea ce, de altfel, s-a întâmplat efectiv în prezenta cauză.
- 53 În aceste condiții, trebuie să se constate că Curtea nu este competentă să se pronunțe cu privire la acțiunea Comisiei, formulată în temeiul articolului 226 CE, prin care se susține că Regatul Belgiei nu și-ar fi îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Acordului de sediu coroborat cu articolul 10 CE.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- ⁵⁴ Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Regatul Belgiei a solicitat obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată și aceasta din urmă a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară și hotărăște:

1) Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu este competentă să se pronunțe cu privire la acțiunea Comisiei Europene, formulată în temeiul articolului 226 CE, prin care se susține că Regatul Belgiei nu și-ar fi îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Acordului de sediu încheiat la 12 octombrie 1962 între Consiliul superior al școlilor europene și Guvernul Regatului Belgiei, coroborat cu articolul 10 CE.

2) Obligă Comisia Europeană la plata cheltuielilor de judecată.

Semnături