CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. PAOLO MENGOZZI presentadas el 15 de junio de 2010 [1]

I. Introducción

1. En el presente asunto, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Acuerdo relativo a la sede de 12 de octubre de 1962 (en lo sucesivo, «Acuerdo de Sede»), en relación con el artículo 10 CE, al negarse a asumir los gastos de mobiliario y material didáctico de las escuelas europeas situadas en su territorio.

II. Marco jurídico

A. *Estatuto de las Escuelas Europeas*

2. Cuando fueron creadas, las escuelas europeas se regían por dos convenios, a saber, por una parte, el Estatuto de la Escuela Europea, firmado en Luxemburgo el 12 de abril de 1957 (en lo sucesivo, «Convenio de 1957»), [2] y, por otra parte, el Protocolo de 13 de abril de 1962 relativo a la creación de Escuelas Europeas (en lo sucesivo, «Protocolo de 1962»). [3] Estos dos instrumentos se concluyeron entre los seis Estados miembros fundadores de las Comunidades Europeas.

3. El consejo superior de la escuela europea, instituido por el Convenio de 1957 (en lo sucesivo, «consejo superior»), está constituido por el ministro o ministros competentes de cada una de las partes contratantes. De acuerdo con su artículo 9, corresponde al consejo superior aplicar dicho convenio, por lo que dispone, a estos efectos, de las facultades necesarias en materia pedagógica, presupuestaria y administrativa. Elabora, de común acuerdo, el reglamento general de la escuela. A tenor del artículo 28 de ese mismo Convenio, el consejo superior puede negociar con el Gobierno del país en que esté radicada la escuela cualquier acuerdo complementario con el fin de garantizar a ésta las

1 — Lengua original: francés.

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

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

mejores condiciones materiales y morales de funcionamiento.

4. El Convenio de 1957 y el Protocolo de 1962 fueron anulados y sustituidos por el Convenio por el que se establece el Estatuto de las Escuelas Europeas, de 21 de junio de 1994, actualmente en vigor (en lo sucesivo, «Convenio de 1994»), en virtud de lo establecido por el artículo 34 de este último. [4] El Convenio de 1994 fue celebrado por los Estados miembros y por las Comunidades Europeas, cuya participación fue objeto de la Decisión 94/557/CE, Euratom, del Consejo, de 17 de junio de 1994, por la que se autoriza a la Comunidad Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica a firmar y celebrar el Convenio por el que se establece el Estatuto de las Escuelas Europeas. [5]

5. Según lo establecido en ese mismo Convenio (artículo 34), las referencias de los actos relativos a las escuelas europeas anteriores a su adopción han de entenderse hechas a los correspondientes artículos de dicho Convenio.

6. El ámbito de aplicación del Convenio de 1994 abarca las escuelas enumeradas en su anexo I, entre las cuales figuran las escuelas europeas de Bruselas I, Bruselas II y Bruselas III, así como la de Mol.

7. Con arreglo al artículo 2, apartado 3, de dicho Convenio, la apertura de una nueva escuela en el territorio de un Estado miembro está subordinada a la previa celebración de un acuerdo entre el consejo superior y el Estado miembro de acogida relativo a la disponibilidad no remunerada y al mantenimiento de locales adaptados a las necesidades de la nueva escuela.

8. El artículo 6, párrafo segundo, del Convenio de 1994 establece que, por lo que respecta a sus derechos y obligaciones, y sin perjuicio de las disposiciones específicas del mismo Convenio, la escuela debe tener en cada Estado miembro la consideración de centro docente escolar de Derecho público.

9. El consejo superior, que está constituido, entre otros, por un representante de rango ministerial de cada uno de los Estados miembros y por un miembro de la Comisión, vela, de acuerdo con el artículo 10 del Convenio de 1994, por la aplicación de éste, y dispone para ello de los poderes de decisión necesarios en materia pedagógica, presupuestaria y administrativa, así como los necesarios para la negociación de los acuerdos mencionados en los artículos 28 a 30 del mismo Convenio.

10. En virtud del artículo 30 de dicho Convenio, el consejo superior puede negociar con el Gobierno del país en que esté radicada la escuela cualquier acuerdo complementario con el fin de garantizar a ésta las mejores condiciones de funcionamiento.

4 — DO L 212, p. 3.
5 — DO L 212, p. 1.

11. Con arreglo al artículo 25 del Convenio de 1994, el presupuesto de las escuelas se nutre, en particular, de las contribuciones de los Estados miembros en forma de retribuciones que sigan abonando a los profesores en comisión de servicios o destinados y, en su caso, en forma de contribución financiera, y mediante la contribución de las Comunidades Europeas, destinada a cubrir la diferencia entre el importe global de los gastos de las escuelas y el total de los demás ingresos.

12. Según el artículo 26 del mismo Convenio, el Tribunal de Justicia tendrá competencia exclusiva para pronunciarse sobre los litigios entre las Partes contratantes relativos a la interpretación y a la aplicación de dicho Convenio que no hayan podido resolverse en el seno del consejo superior.

13. El artículo 33 del Convenio de 1994 aclara, en particular, que el mismo será ratificado por los Estados miembros, Partes contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales y que entrará en vigor el primer día del mes siguiente al depósito de todos los instrumentos de ratificación por parte de los Estados miembros y de los actos de notificación de la celebración por parte de las Comunidades Europeas.

14. En respuesta a las preguntas escritas formuladas a las partes, la Comisión y el Reino de Bélgica han confirmado que el Convenio de 1994 entró en vigor el 1 de octubre de 2002.

B. *El Acuerdo de Sede*

15. El 12 de octubre de 1962, el consejo superior y el Gobierno del Reino de Bélgica firmaron el Acuerdo de Sede, con el fin de garantizar a las escuelas europeas de Bruselas y de Mol las mejores condiciones materiales y morales de funcionamiento, de conformidad con el artículo 28 del Convenio de 1957.

16. El capítulo I del Acuerdo de Sede, titulado «Edificios y equipamientos de las escuelas», incluye un artículo 1 cuyo texto es del siguiente tenor:

«El Gobierno del Reino de Bélgica se compromete a poner a disposición de las Escuelas los edificios necesarios para su actividad y que respondan a los objetivos que se fijaron los Gobiernos signatarios del Protocolo relativo a la creación de Escuelas Europeas.

Se encargará del mantenimiento de estos edificios y los asegurará de acuerdo con las normas que regulan los inmuebles propiedad del Estado belga.

Se compromete a equipar dichas escuelas con mobiliario y material didáctico, de acuerdo con los criterios aplicables a sus propios centros.»

17. En virtud del artículo 13 de dicho Acuerdo, éste entra en vigor el día en que el Gobierno belga notifique al consejo superior el cumplimiento de los trámites constitucionales. De

acuerdo con el mismo artículo, las disposiciones del Acuerdo de Sede surten efecto a partir del 17 de septiembre de 1958, con excepción de los artículos 2 y 3 que surten efecto en la fecha de entrada en vigor del Acuerdo.

18. La ratificación del Acuerdo de Sede por el Reino de Bélgica tuvo lugar el 8 de noviembre de 1975. [6] El Acuerdo de Sede sigue estando en vigor y no ha sido objeto de ninguna modificación con posterioridad.

C. *La decisión de Karlsruhe*

19. En una reunión celebrada en Karlsruhe del 17 al 19 de mayo de 1967, el consejo superior estudió el régimen de financiación de los gastos de equipamiento y de las construcciones escolares, a raíz de un informe del Grupo de asuntos financieros (en lo sucesivo, «decisión de Karlsruhe»).

20. Según consta en el punto 12 del acta de dicha reunión, el consejo superior aprobó el informe del Grupo sobre asuntos financieros relativo a la financiación de los gastos de equipamiento y de las construcciones escolares y le encargó que prosiguiera la elaboración de las disposiciones que debían incluirse en un acuerdo que habría de firmarse entre el consejo superior y los Gobiernos de los países en los que están radicadas las escuelas europeas.

21. Dicho punto 12 también menciona que el consejo superior ha adoptado las decisiones que figuran en un anexo de dicha acta y aclara que tales decisiones no tienen efecto retroactivo.

22. De acuerdo con el punto 12, apartado 1, del anexo del acta, el equipamiento que se convierta en «inmueble por destino» mediante su incorporación a la construcción correrá a cargo del país de acogida, cualquiera que sea el momento de la vida de la escuela en que se instale. El equipamiento mobiliario y didáctico sigue siendo el tipo de inversión amortizable a través de dotaciones presupuestarias normales y está, por lo tanto, estrechamente ligado al funcionamiento de la escuela.

23. El punto 12, apartado 3, del mismo anexo precisa que el «consejo superior ruega a todos los Estados miembros que concluyan con él un acuerdo que garantice a las escuelas europeas unas condiciones de funcionamiento tales como las establecidas en el artículo 28 [del Convenio de 1957] […]. El consejo superior aprueba las disposiciones que siguen relativas a la financiación de los gastos de equipamiento y de las construcciones escolares. Estas disposiciones podrían constituir el artículo 1 del Acuerdo entre el consejo superior y los

6 — Loi portant approbation de l'accord entre le gouvernement du Royaume de Belgique y le conseil supérieur de l'école européenne (Ley por la que se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno del Reino de Bélgica y el Consejo Superior de la Escuela Europea) *(Moniteur Belge,* de 7 de febrero de 1976, p. 1415).

Gobiernos de los países en los que estén radicas las sedes de las escuelas europeas».

III. Procedimiento administrativo previo y pretensiones de las partes

24. Tras un abundante intercambio de correspondencia entre el consejo superior y las autoridades belgas entre 1995 y 2006 y a raíz de un escrito de 30 de octubre de 2006 en el que dichas autoridades señalaron que consideraban que no estaban obligados a asumir los gastos de mobiliario y material didáctico reclamados al Reino de Bélgica desde 1995, la Comisión dirigió el 23 de octubre de 2007 un escrito de requerimiento al Reino de Bélgica, con arreglo al artículo 226 CE.

25. En dicho escrito de requerimiento, la Comisión reprochó al Reino de Bélgica haber infringido el artículo 10 CE al negarse, por una parte, desde 1995, a financiar el primer equipamiento, en forma de mobiliario y material didáctico, de las escuelas europeas radicadas en su territorio, que incluye un importe de 837.708,33 euros reclamados para las escuelas europeas de Bruselas II y de Bruselas III y, por otra parte, desde 1989, a abonar una subvención anual de funcionamiento y equipamiento destinada a cubrir los gastos corrientes de las escuelas europeas establecidas en su territorio, cuyo importe quedaba por determinar. En efecto, según la Comisión y en aplicación de la sentencia Comisión/Bélgica,[7] la actitud de las autoridades belgas podría perjudicar el sistema de financiación de la Comunidad y el reparto de las cargas financieras entre los Estados miembros, infringiendo el artículo 10 CE.

26. Al no considerar satisfactoria la respuesta que le dirigió el Reino de Bélgica el 22 de febrero de 2008, la Comisión emitió un dictamen motivado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 226 CE, párrafo primero, el día 27 de junio de 2008.

27. En ese dictamen motivado, la Comisión consideró que el Reino de Bélgica había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 10 CE, al negarse a asumir la cobertura financiera de los gastos de mobiliario y material didáctico, instando a dicho Estado miembro a que adoptara las medidas necesarias para atenerse al dictamen en el plazo de dos meses contados desde su recepción.

28. Dado que el Reino de Bélgica no adoptó las medidas ordenadas en el plazo conferido, la Comisión interpuso el presente recurso mediante escrito registrado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 6 de abril de 2009.

7 — Sentencia de 5 de abril de 1990 (C-6/89, Rec. p. I-1595).

29. La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

— Declare que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Acuerdo de Sede, en relación con el artículo 10 CE, al negarse a asumir la cobertura financiera de los gastos de mobiliario y material didáctico de las escuelas europeas.

— Condene en costas al Reino de Bélgica.

30. El Reino de Bélgica solicita al Tribunal de Justicia que:

— Con carácter principal, se declare incompetente para conocer del recurso.

— Con carácter subsidiario, declare el recurso inadmisible.

— Con carácter más subsidiario aún, declare el recurso infundado.

— Condene en costas a la Comisión.

IV. Análisis

31. El Reino de Bélgica opone, con carácter principal, la excepción de incompetencia del Tribunal de Justicia en el presente litigio y, con carácter subsidiario, la inadmisibilidad del recurso por incumplimiento.

32. Desde este momento, adelanto que considero que estas pretensiones pueden ser acogidas en relación con la parte del incumplimiento alegado que se refiere a la infracción del Acuerdo de Sede. En cambio, como tendré ocasión de señalar a continuación al exponer mis argumentos, sugiero que la parte del incumplimiento alegado relativa a la infracción del artículo 10 CE debe enjuiciarse en cuanto al fondo.

A. *Sobre la competencia del Tribunal de Justicia*

1. Argumentos de las partes

33. Con carácter principal, el Gobierno belga cuestiona la competencia del Tribunal de Justicia para conocer de las cuestiones relativas al Acuerdo de Sede. Sostiene la opinión según la cual, para poder legitimar la interposición de un recurso por incumplimiento con arreglo al artículo 226 CE, es preciso que la Comisión alegue, en primer lugar, la infracción de una disposición de Derecho comunitario, en segundo lugar, la infracción de un acuerdo en el que sea parte la Comunidad, o, en tercer lugar, la existencia de una cláusula atributiva de competencia.

34. En este caso, ese Gobierno sostiene que no ha habido infracción de una disposición comunitaria (no hay infracción de las disposiciones de Tratado CE, ni de sus anexos, ni incumplimiento del Derecho comunitario derivado), que el Acuerdo de Sede no es un acuerdo del que sea parte la Comunidad y que no hay ninguna cláusula atributiva de competencia. Según este Gobierno, el Acuerdo de Sede no puede ser calificado de acto «derivado» del Convenio de 1994 (ni tampoco del Convenio de 1957), dado que el acto por el cual el Reino de Bélgica celebró tal acuerdo deriva su fuerza vinculante únicamente de la soberanía del Estado belga.

35. La Comisión se opone a la postura del Gobierno belga por dos motivos.

36. En primer lugar, recuerda que la demanda no sólo se refiere al Acuerdo de Sede, sino también al artículo 10 CE, en relación con dicho Acuerdo.

37. En segundo lugar, la Comisión sostiene que es indiscutible que el Acuerdo de Sede forma parte del Derecho comunitario, con independencia del artículo 10 CE, dado que debe considerarse como un acto «derivado» del Convenio de 1994, que a su vez forma parte del Derecho comunitario.

38. Señala que, de acuerdo con una asentada jurisprudencia, en relación con las disposiciones que son competencia de la Comunidad, los acuerdos celebrados por la Comunidad y sus Estados miembros con países terceros tienen el mismo rango en el ordenamiento jurídico comunitario que los acuerdos puramente comunitarios, y que el Convenio de 1994 fue celebrado entre la Comunidad y sus Estados miembros.

39. La Comisión recuerda que el Acuerdo de Sede era en su origen un acto «derivado» del Convenio de 1957 y que, ya en 1962, la Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) era miembro con derecho a voto del consejo superior. Esta última era, por lo tanto, parte contratante del Acuerdo de Sede. La Comisión precisa que substituyó a la Alta Autoridad de la CECA al firmarse el Tratado de Fusión de 8 de abril

de 1965, y que la finalidad del Convenio de 1994 fue consolidar el acervo del Convenio de 1957 así como reforzar el papel de las Comunidades Europeas como partes contratantes. Concluye que, habida cuenta de que el Acuerdo de Sede fue adoptado sobre la base del artículo 28 del Convenio de 1957 y que el Convenio de 1994 también prevé que se celebren acuerdos de sede, el Acuerdo de Sede forma parte de los derechos y obligaciones suscritos por las Comunidades en 1994.

2. Apreciación

40. Antes que nada, tengo en interés en señalar que, como se desprende en particular del punto 35 de su escrito de interposición del recurso y de los puntos 12 a 14 de su réplica, la Comisión reprocha al Reino de Bélgica, por una parte, haber infringido el Acuerdo de Sede, el cual, según sostiene, forma parte integrante del Derecho comunitario desde la firma del Convenio de 1994 del que dicho Acuerdo se deriva, y, por otra parte, [8] haber perjudicado el sistema de financiación de la Comunidad y el reparto de las cargas financieras entre los Estados miembros, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 10 CE, por su negativa a asumir los gastos que comportan el mobiliario y el material didáctico de las escuelas europeas radicadas en el territorio de este Estado miembro, desde el 13 de diciembre de 1995, [9] en lo que atañe a la financiación del primer equipamiento, y, desde 1986, [10] en lo que atañe al abono de la subvención anual para el funcionamiento y equipamiento de las escuelas europeas en mobiliario y material didáctico.

41. Estas dos partes del incumplimiento que se reprocha se formulan, por lo tanto, de forma autónoma, como parece reconocer, por cierto, la Comisión, en el punto 12 de su réplica, [11] aunque en las pretensiones de la demanda se aluda a una infracción del Acuerdo de Sede «en relación con el artículo 10 CE».

42. Como demuestra la argumentación del Reino de Bélgica más arriba resumida, éste opone una excepción de incompetencia del Tribunal de Justicia para pronunciarse sobre la infracción del Acuerdo de Sede alegada por la Comisión, al no estar incluido dicho Acuerdo, según ese Estado miembro, en las normas cuyo control jurisdiccional corresponde al Tribunal de Justicia. Sin embargo, también considera, concretamente en el punto 63 de su escrito de contestación y en las pretensiones, que el Tribunal de Justicia debe declararse incompetente para pronunciarse

8 — En el punto 35 de su recurso, la Comisión utiliza la locución «por otra parte» para introducir la parte del incumplimiento que se reprocha relativa a la infracción del artículo 10 CE.

9 — Según el dictamen motivado dirigido al Reino de Bélgica, la primera nota de adeudo no abonada está fechada el 13 de diciembre de 1995.

10 — Véanse los apartados 20 y 21 del recurso.

11 — En este punto de su escrito de réplica, la Comisión estima que «en cualquier caso, el Acuerdo de Sede forma incuestionablemente parte del Derecho comunitario, incluso si se considera independientemente del artículo 10 CE. En efecto, el Acuerdo de Sede debe considerarse como un acto "derivado" del Convenio de 1994, que a su vez forma parte del Derecho comunitario».

sobre «el presente asunto», expresión que de modo ineludible incluye la segunda parte del incumplimiento que se reprocha, relativa a la infracción del artículo 10 CE.

43. No obstante, considero que debe desestimarse la extensión de la excepción de incompetencia a esta segunda parte del incumplimiento que se reprocha, en la medida en que ésta sí se refiere a la infracción de una disposición de Derecho comunitario, en este caso, del artículo 10 CE, respecto del cual el Tribunal de Justicia tiene competencia.

44. Considero, en cambio, que la competencia del Tribunal de Justicia para pronunciarse sobre la alegada infracción del Acuerdo de Sede debe examinarse teniendo en cuenta estos dos elementos primordiales a saber, por una parte, la circunstancia de que el Convenio de 1994 no entró en vigor hasta el 1 de octubre de 2002, mientras que, según los escritos de la Comisión, el incumplimiento que se reprocha habría comenzado a producirse a partir del año 1986 en lo que se refiere a la negativa a abonar la subvención anual y desde el 13 de diciembre de 1995 en relación con la financiación del primer equipamiento, y, por otra parte, el hecho de que la Comisión haya recabado el amparo del Tribunal de Justicia a través de un recurso fundamentado exclusivamente en el artículo 226 CE, párrafo segundo, y no lo haya hecho, siquiera parcialmente, sobre la base de la cláusula compromisoria estipulada en el artículo 26 del Convenio de 1994.

45. En cuanto a la primera cuestión, considero, por las razones que a continuación expondré, que el Tribunal de Justicia no es *en ningún caso* competente para pronunciarse sobre la alegada infracción del Acuerdo de Sede respecto del periodo anterior a la entrada en vigor del Convenio de 1994, es decir hasta el 30 de septiembre de 2002, fecha a partir de la cual se reconoce al Tribunal de Justicia la competencia exclusiva para conocer de los litigios entre las partes contratantes relativos a «la interpretación y a la aplicación» de dicho Convenio, en virtud del artículo 26 del mismo Convenio.

46. A este respecto hay que recordar que, en su sentencia Hurd, [12] el Tribunal de Justicia se declaró incompetente para pronunciarse sobre la interpretación del Convenio de 1957 y de las obligaciones derivadas del mismo para los Estados miembros, por cuanto, a pesar de los vínculos que este Convenio presenta con la Comunidad y con el funcionamiento de sus instituciones, se trata de un Convenio internacional celebrado por los Estados miembros que no forma parte integrante de Derecho comunitario. [13] No parece que esta apreciación deba limitarse en modo alguno al contexto procesal del asunto que dio lugar a la sentencia Hurd, antes citada, en el cual el Tribunal de Justicia estaba llamado a pronunciarse con carácter prejudicial, sino que es igualmente válida en el procedimiento previsto en el artículo 226 CE, limitado en su objeto a un incumplimiento por parte de un Estado

12 — Sentencia de 15 de enero de 1986 (44/84, Rec. p. 29).
13 — *Ibidem,* apartados 20 a 22.

miembro de alguna de las obligaciones que le incumben *en virtud del Tratado CE.*

47. La incompetencia del Tribunal de Justicia alcanza, en mi opinión, al Acuerdo de Sede con respecto a *todo el período anterior a la entrada en vigor del Convenio de 1994,* es decir, en este caso, con respecto al periodo que va desde el año 1986 hasta el 30 de septiembre de 2002.

48. En efecto, como recuerda su preámbulo, el Acuerdo se basaba, en un principio, en el artículo 28 del Convenio de 1957, que concedía al consejo superior la facultad de negociar con el Gobierno del Estado Miembro en que radica la escuela cualquier acuerdo *complementario* con el fin de garantizar a las escuelas europeas las mejores condiciones materiales y morales de funcionamiento. El régimen de este Acuerdo debía, por lo tanto, seguir al del Convenio de 1957.

49. La posición del Gobierno belga sobre esta cuestión es extrañamente ambigua, dado que en el punto 22 de su escrito de contestación sostiene que firmó el Acuerdo de Sede «en virtud del Convenio [de 1957]», mientras que en el punto 20 de su escrito de dúplica, se esfuerza en negar el carácter «derivado» y complementario de este Acuerdo en relación con ese mismo Convenio, alegando que el primero no encuentra en el segundo su base jurídica. No creo poder compartir esta última alegación por las razones que ya he expuesto en el punto anterior de las presentes conclusiones. Añado que, suponiendo que el Convenio de 1957 no hubiera sido sustituido por el de 1994 sino que hubiera sido abolido, pura y simplemente, el consejo superior, como órgano instituido por el Convenio de 1957, habría quedado privado automáticamente de existencia legal. En consecuencia, el Acuerdo de Sede habría quedado afectado inevitablemente, lo que permite afirmar su carácter «derivado» y complementario en relación con el Convenio de 1957.

50. También a este respecto, me resulta difícil seguir la argumentación de la Comisión, que parece sugerir que, en razón de la participación de la Alta Autoridad de la CECA en el consejo superior desde 1962, el Acuerdo de Sede formaría parte de las normas cuyo control corresponde al Tribunal de Justicia.

51. En efecto, considero que la participación de la Alta Autoridad de la CECA en el seno del consejo superior en nada afecta al régimen jurídico del Acuerdo de Sede. Ni la CECA, ni más tarde las Comunidades, fueron parte en el Convenio de 1957. Además, ninguna otra disposición de este último atribuía competencia alguna al Tribunal de Justicia. Por lo tanto, en razón de su naturaleza de acto complementario de ese Convenio, el Acuerdo de Sede tampoco formaba parte de las normas cuyo control correspondía al Tribunal de Justicia. Por lo demás, considero un error confundir el consejo superior con los miembros que formaban parte de él y considerar, de este modo, que el Acuerdo de Sede se celebró entre el Reino de Bélgica, por una parte, y los demás Estados que en esa época

eran miembros de las Comunidades Europeas y las propias Comunidades, por otra.

52. Por lo tanto, llegados a este punto del análisis, estimo que el Tribunal de Justicia debería declararse incompetente para pronunciarse sobre la parte del incumplimiento alegado referida a la infracción del Acuerdo de Sede durante el periodo comprendido entre el año 1986 y el 30 de septiembre de 2002.

53. En lo que se refiere al periodo iniciado con la entrada en vigor del Convenio de 1994, es decir el periodo que comienza el 1 de octubre de 2002, considero, *en principio,* que el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse sobre este litigio. Sin embargo, tal competencia no se derivaría del hecho de que el Acuerdo de Sede forme parte del Derecho comunitario, como tiende a sostener en este caso la Comisión, sino de la existencia de la cláusula atributiva de competencia establecida en el artículo 26 del Convenio de 1994, con arreglo a la cual corresponde al Tribunal de Justicia, con carácter exclusivo, pronunciarse sobre los litigios entre las Partes contratantes relativos a la interpretación y a la aplicación de dicho Convenio que no hayan podido resolverse en el seno del consejo superior.

54. Antes que nada, recuerdo que, en virtud del artículo 34 del Convenio de 1994, del que las Comunidades Europeas son parte, éste ha «anulado y sustituido» el Convenio de 1957, y la referencia al artículo 28 del Convenio de 1957 contenida en el Acuerdo de Sede debe entenderse hecha al artículo correspondiente del Convenio de 1994, a saber, su artículo 30. Por lo demás el Convenio de 1994 entró en vigor el primer día del mes siguiente al depósito de todos los instrumentos de ratificación por parte de los Estados miembros y de las notificaciones de su celebración por parte de las Comunidades Europeas, esto es, el 1 de octubre de 2002.

55. Por consiguiente, a partir de dicha fecha el Tribunal de Justicia es competente, en virtud del artículo 26 del Convenio de 1994, para pronunciarse sobre los litigios entre las partes contratantes relativos a la interpretación y a la aplicación de dicho Convenio, extremo éste, por cierto, admitido por el Reino de Bélgica.

56. También deseo recordar, a continuación, que a tenor del artículo 10 del Convenio de 1994, que ha sustituido al artículo 9 del Convenio de 1957, el consejo superior está encargado de velar por la *aplicación* de dicho Convenio y dispone, *para ello,* de los poderes de decisión necesarios en materia pedagógica, presupuestaria y administrativa, así como los necesarios para la negociación de los acuerdos mencionados en las artículos 28 a 30 de éste. Por lo tanto, la aplicación del Convenio de 1994 se realiza, en particular, a través de la celebración de acuerdos de sede, lo cual trae como consecuencia que el control del Tribunal de Justicia sobre la aplicación del Convenio, en virtud del artículo 26 de éste deba abarcar, también, la interpretación y la ejecución del Acuerdo de Sede.

57. No obstante, una vez hecha esta precisión procede señalar que el presente recurso ante el Tribunal de Justicia no ha sido formulado, ni siquiera en parte, en virtud de la cláusula compromisoria estipulada en el artículo 26 del Convenio de 1994, sino, exclusivamente, al amparo del artículo 226 CE, párrafo segundo, es decir, con causa en la infracción de una obligación dimanante del Tratado.

58. Efectivamente, como se desprende de los escritos de la Comisión, ésta considera que, desde que las Comunidades Europeas se adhirieron al Convenio de 1994, es decir, desde el 21 de junio de 1994, tanto el Convenio como el Acuerdo de Sede, como «acto derivado» de este último, forman parte integrante del Derecho comunitario.

59. No me convence este punto de vista.

60. Por una parte, y como ya he señalado, el Convenio de 1994 no entró en vigor hasta el 1 de octubre de 2002. Por lo tanto, sólo es oponible frente a los doce Estados miembros signatarios, entre ellos el Reino de Bélgica, a partir de dicha fecha, y no a partir del año 1994.

61. Por otra parte, la argumentación de la Comisión ignora el principio de autonomía de las distintas vías de recurso. En efecto, con independencia de la problemática ligada al Acuerdo de Sede, el hecho de que, como pretende la Comisión, el mismo Convenio de 1994 forme parte integrante del Derecho comunitario no me parece que constituya motivo suficiente para descartar la aplicación de la cláusula compromisoria y permitir a la Comisión elegir entre las dos vías jurisdiccionales, a saber, la del artículo 26 del Convenio de 1994 o la del artículo 226 CE, párrafo segundo, que la Comisión considera la más apropiada. Por ello, no veo de qué manera puede la Comisión, desde el 1 de octubre de 2002 y so pretexto de que el Convenio de 1994 pertenece al Derecho comunitario, fundamentar con arreglo a Derecho, por ejemplo, un recurso basado en la infracción de una disposición de dicho Convenio por parte de un Estado miembro, no en su artículo 26, sino en el artículo 226 CE, párrafo segundo. [14] Lo mismo puede decirse, en mi opinión, de la infracción alegada de un acto relativo a la aplicación del Convenio de 1994, como, en el presente asunto, el Acuerdo de Sede, que tiene una relación directa con el Convenio de 1994.

62. Por todos estos motivos, considero que el Tribunal de Justicia es incompetente para pronunciarse sobre el primer aspecto del incumplimiento alegado en el recurso formulado al amparo del artículo 226 CE, párrafo segundo, y que se refiere a la supuesta infracción del Acuerdo de Sede.

14 — A todos los efectos, señalo, por cierto, que el recurso que ha dado lugar al asunto Comisión/Reino Unido (C-545/09, pendiente ante el Tribunal de Justicia), por el cual la Comisión reprocha al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte haber infringido el artículo 12 del Convenio de 1994, se interpuso sobre la base del artículo 26 de dicho Convenio.

63. En cambio, sugiero que el Tribunal de Justicia se declare competente para pronunciarse sobre este litigio, en la medida que la Comisión reprocha al Reino de Bélgica haber incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 10 CE.

B. *Sobre la admisibilidad del recurso*

1. Alegaciones de las partes

64. El Gobierno belga sostiene, con carácter subsidiario, que el recurso es inadmisible, en primer lugar, en razón de la falta de concordancia entre las imputaciones formuladas en el dictamen motivado y las contenidas en la demanda y, en segundo lugar, del carácter equívoco del artículo 10 CE como fundamento jurídico.

65. En cuanto a la primera causa de inadmisibilidad que alega, el Reino de Bélgica recuerda la importancia del procedimiento administrativo previo, cuya finalidad consiste en circunscribir el objeto del litigio y dar al Estado miembro la oportunidad, por un lado, de cumplir con sus obligaciones derivadas del Derecho comunitario y, por otro lado, de hacer valer, de modo eficaz, sus alegaciones frente a las imputaciones deducidas por la Comisión. Señala cómo, en el presente asunto, la falta de concordancia entre el dictamen motivado y la demanda radica precisamente en la fundamentación jurídica elegida. Efectivamente, el Reino de Bélgica pone de relieve que, mientras que en la parte dispositiva del dictamen motivado la Comisión hace referencia únicamente al artículo 10 CE, relativo al deber de cooperación leal, ésta decide en su recurso, sin la menor explicación, relacionarlo con la infracción del Acuerdo de Sede. Ahora bien, afirma que el recurso debe basarse en los mismos motivos y alegaciones que el dictamen motivado. Ese Estado miembro hace notar también que la referencia al artículo 10 CE en el dictamen motivado se hace en términos excesivamente vagos.

66. El Gobierno belga considera que la sentencia Comisión/Dinamarca, [15] a la que se refiere la Comisión en sus escritos, y de acuerdo con la cual el Tribunal de Justicia declaró admisibles dos imputaciones contenidas en uno de los recursos por incumplimiento entablados contra dicho Estado miembro en relación con el cumplimiento de las medidas de control de las actividades pesqueras correspondientes a la campaña de pesca de 1988, no es pertinente. En efecto, señala que, en el apartado 36 de esta sentencia el Tribunal de Justicia declaró que, aunque la parte dispositiva del dictamen motivado no contenía ninguna referencia a la disposición pertinente del Reglamento aplicable, en dicho dictamen motivado se rechazaba la argumentación expuesta por el Gobierno danés en relación con el cumplimiento de dicha disposición en respuesta al escrito de requerimiento. Así,

15 — Sentencia de 14 de julio de 2005 (C-259/03, C-260/03 y C-343/03).

en opinión del Reino de Bélgica, aunque la jurisprudencia del Tribunal de Justicia no requiere que las tesis expuestas en los distintos documentos del procedimiento sean idénticas en sus términos, sin embargo sí exige una homogeneidad sustancial entre estos diferentes documentos. Concluye que, aunque no se exija en el presente asunto una perfecta coincidencia entre las imputaciones contenidas en el escrito de requerimiento, en la parte dispositiva del dictamen motivado y en las pretensiones del escrito de interposición del recurso, lo cierto es que ni siquiera se da una coincidencia aproximada.

67. En cuanto a la segunda objeción a la admisibilidad del recurso, basada en el carácter equívoco del artículo 10 CE como fundamento jurídico, el Gobierno belga sostiene que la Comisión se contenta, en este asunto, con una referencia al artículo 10 CE que sugiere relacionar con el Acuerdo de Sede, sin proporcionar un mínimo elemento probatorio que permita sostener tal relación. Según él, la Comisión hubiera debido, en primer lugar, identificar claramente, mediante la argumentación pertinente, la obligación comunitaria de que se trata y, a continuación, probar la existencia del incumplimiento. Ese Gobierno considera que, en el caso de autos, no existe esta demostración y que el recurso, a falta de pruebas, presenta simples presunciones y alegaciones.

68. Además, el Reino de Bélgica apunta el hecho de que la Comisión, en el punto 35 de su recurso, hace constar la existencia de dos infracciones autónomas. Considera, que la Comisión califica, por una parte, la infracción del Acuerdo de Sede como constitutiva de una infracción del Derecho comunitario y, por otra, sostiene que la actitud de las autoridades belgas menoscaba el sistema de financiación de la Comunidad y el reparto de las cargas financieras entre los Estados miembros, e infringe, por lo tanto, el artículo 10 CE. El Estado miembro demandado pone de relieve que, sin embargo, la Comisión no hace constar en modo alguno, la existencia de tales infracciones en las pretensiones de la demanda, sino que fusiona las infracciones autónomas alegadas para concluir que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Acuerdo de Sede, en relación con el artículo 10 CE, al negarse a asumir la cobertura financiera de los gastos en mobiliario y material didáctico de las escuelas europeas.

69. Por lo demás, el Gobierno belga observa que la Comisión establece una relación de causalidad entre la infracción del Acuerdo de Sede y la infracción del artículo 10 CE por primera vez en su escrito de réplica. Según ese Gobierno, tal argumentación evasiva es exponente de falta de coherencia y de claridad.

70. En lo relativo a la falta de concordancia entre las imputaciones formuladas en el dictamen motivado y las contenidas en la demanda, la Comisión señala que, aunque es cierto que la parte dispositiva del dictamen motivado, leída de forma aislada, menciona únicamente la infracción del artículo 10 CE, el mero hecho de que el dispositivo del dictamen motivado no contenga ninguna referencia al conjunto de las disposiciones en virtud de las cuales la Comisión, en su demanda, solicita que se declare el incumplimiento, no basta para fundamentar una vulneración del derecho de defensa si la imputación figura

con claridad en el texto del dictamen motivado. Sostiene que, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no se exige la perfecta coincidencia entre las imputaciones que se han hecho constar en el escrito de requerimiento, en la parte dispositiva del dictamen motivado y en las pretensiones de la demanda, y que las imputaciones iniciales pueden ser objeto de precisiones, a condición de que no se modifique el objeto del litigio. Por otro lado, afirma que aun en el caso de que Tribunal de Justicia haya de considerar que la Comisión no debía haberse referido al Acuerdo de Sede en el *petitum* de su escrito de interposición, esta conclusión sólo conlleva una inadmisibilidad parcial del recurso.

71. En cuanto al carácter supuestamente equívoco del fundamento jurídico, la Comisión considera que su escrito de interposición del recurso indica con toda la precisión requerida las disposiciones respecto de las cuáles el Reino de Bélgica se encuentra, según ella, en situación de infracción. Precisa, por una parte, que en el punto 35 de su recurso expone de forma clara que el comportamiento de las autoridades belgas implica, a la vez, una infracción del Acuerdo de Sede y del artículo 10 CE y, por otra parte, que el Tribunal de Justicia ha declarado en varias ocasiones la vulneración del principio de cooperación leal en relación con la infracción de otra disposición de Derecho comunitario.

72. La Comisión añade también que, a raíz de la adhesión de la Comunidad al Convenio de 1994, la mención al artículo 10 CE ya no es estrictamente necesaria y que, cuando en un recurso por incumplimiento, se invoca a la vez una infracción de dicho artículo y una infracción de una disposición comunitaria más específica, el recurso es admisible, aun cuando el Tribunal de Justicia no se pronuncie sobre la infracción de dicho artículo como incumplimiento diferenciado y se pronuncie únicamente sobre la infracción de la disposición comunitaria más específica. Añade que ha llegado a ocurrir que la Comisión solicite que se declare un incumplimiento del artículo 10 CE y de otra disposición de Derecho comunitario y que el Tribunal de Justicia estime el recurso sin mencionar el artículo 10 CE, ni en los fundamentos de Derecho ni en el fallo de la sentencia y que de ello se deduce que una mención superflua al artículo 10 CE en el recurso carece manifiestamente de consecuencias respecto de su admisibilidad.

73. En lo tocante a la carga de la prueba, la Comisión se limita a indicar que lo que separa a las partes en el litigio no es la naturaleza del comportamiento adoptado por las autoridades belgas, sino la interpretación de los textos que rigen dicho comportamiento para determinar el alcance de las obligaciones que incumben al Reino de Bélgica.

2. Apreciación

74. Como ya he indicado en el punto 40 de las presentes conclusiones, como se desprende del escrito de interposición del recurso, el incumplimiento que se reprocha reposa en dos partes autónomas. La primera se basa en la infracción del Acuerdo de Sede, mientras que la segunda se basa en la infracción del artículo 10 CE.

75. Las excepciones de inadmisibilidad invocadas por el Reino de Bélgica se refieren a las dos partes del recurso y considero que merecen respuestas diferentes.

a) Sobre la admisibilidad de la primera parte del incumplimiento que se reprocha, referida a la infracción del Acuerdo de Sede

76. Por lo que se refiere a la primera parte del incumplimiento alegado, como ya he expuesto en mi argumentación anterior, considero que el Tribunal de Justicia carece de competencia para pronunciarse al respecto.

77. En cualquier caso, y concretamente en la hipótesis de que el Tribunal de Justicia no compartiera el punto de vista que he expresado en los puntos anteriores de las presentes conclusiones, le invito a que declare que esta parte es inadmisible, dado que la imputación consistente en la infracción del Acuerdo de Sede ha ampliado el objeto del litigio con respecto a como había quedado delimitado en el procedimiento administrativo previo.

78. Sobre este particular, debe observarse que aunque, tanto en el escrito de requerimiento como en el dictamen motivado dirigidos al Reino de Bélgica, se mencione reiteradamente el Acuerdo de Sede, estos dos documentos se limitan, sin embargo, a reprochar a dicho Estado una infracción del artículo 10 CE –imputación que corresponde únicamente a la segunda parte en que se basa el recurso de la Comisión– en la medida en que la actitud de las autoridades belgas menoscaba el sistema de financiación de la Comunidad y el reparto de las cargas financieras entre los Estados miembros.

79. Además, suponiendo que algunos pasajes de los documentos del procedimiento administrativo previo pudieran sugerir que la Comisión pretendía declarar una infracción del Acuerdo de Sede, en ningún momento del procedimiento dicha infracción ha sido calificada como constitutiva de una infracción autónoma del Derecho comunitario, sino más bien como un requisito previo a la declaración de la infracción del artículo 10 CE, en la medida en que la misma supondría consecuencias negativas para el presupuesto comunitario y para el reparto de las cargas financieras entre los Estados miembros.

80. Ahora bien, de acuerdo con la jurisprudencia, el objeto de un recurso interpuesto al amparo del artículo 226 CE queda delimitado en el procedimiento administrativo previo establecido en dicha disposición y, consiguientemente, el dictamen motivado y el recurso deben basarse en motivos idénticos, de modo que, aunque no se exija una coincidencia perfecta entre las imputaciones de la parte dispositiva del dictamen motivado y las pretensiones del recurso, el objeto del litigio, tal como se define en el dictamen motivado, no se amplíe ni se modifique. [16]

81. Esta exigencia, que le viene impuesta a la Comisión, responde a una doble preocupación, según la cual, por una parte, la finalidad del procedimiento administrativo previo es dar al Estado miembro la ocasión de cumplir sus obligaciones derivadas del Derecho comunitario y, por otra, este procedimiento debe permitirle también formular adecuadamente las alegaciones que, en su defensa, estime pertinentes frente a las imputaciones de la Comisión. [17]

82. En consecuencia, en la medida en que, en este caso, no se desprende de la fase administrativa previa, en particular del dictamen motivado, ninguna imputación basada en la infracción *per se* del Acuerdo de Sede, la primera parte del incumplimiento que se reprocha debe, en mi opinión, declararse inadmisible en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia. [18]

83. Esta apreciación no resulta invalidada por la referencia hecha por la Comisión a la sentencia Comisión/Dinamarca, antes citada, en la que se declararon admisibles dos motivos contenidos en uno de los recursos por incumplimiento interpuestos contra dicho Estado miembro relativos al cumplimiento de las medidas de control de las actividades pesqueras correspondientes a una determinada campaña de pesca.

84. En primer lugar, del apartado 35 de dicha sentencia se desprende que la misma se inscribe claramente en la línea jurisprudencial a la que acabo de referirme en relación con la exigencia de una coincidencia entre los motivos expuestos durante la fase administrativa previa y los motivos articulados en el recurso ante el Tribunal de Justicia, y no en una eventual corriente jurisprudencial paralela. Por lo tanto, el hecho de que, en la sentencia Comisión/Dinamarca, antes citada, el Tribunal de Justicia haya declarado inadmisibles las imputaciones litigiosas del recurso por incumplimiento parece explicarse, únicamente, por las circunstancias particulares de dicho asunto, a las que considero que no puede darse el valor de precedente a los efectos del presente asunto.

85. Efectivamente, y en segundo lugar, de los apartados 28, 30 y 36 de dicha sentencia se desprende concretamente que las imputaciones en cuestión fueron declaradas admisibles

16 — Véase, en este sentido, la sentencia de 7 de septiembre de 2006, Comisión/Reino Unido (C-484/04, Rec. p. I-7471), apartado 25 y jurisprudencia citada.

17 — Véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Reino Unido, antes citada (apartado 24 y jurisprudencia citada).

18 — Véase en este sentido, sentencia de 15 de enero de 2002, Comisión/Italia (C-439/99, Rec. p. I-305), apartado 11.

por el motivo de que, aunque la parte dispositiva del dictamen motivado emitido contra el Reino de Dinamarca no contenía la referencia a un artículo concreto de uno de los reglamentos comunitarios pertinentes en el asunto, a pesar de ello esta institución había negado en el mismo dictamen el supuesto incumplimiento por el Estado miembro demandado de las obligaciones previstas en el mismo artículo que le habían sido reprochadas en el escrito de requerimiento y que el Estado demandado suponía abandonadas en el dictamen motivado.

86. Ahora bien, en este caso, como ya he puesto de relieve, la Comisión nunca ha reprochado, a lo largo de las dos fases del procedimiento administrativo previo, un incumplimiento, en el sentido del artículo 226 CE, párrafo segundo, materializado en una infracción del Acuerdo de Sede.

87. Por consiguiente, la omisión en la fase administrativa previa seguida contra el Reino de Bélgica de cualquier imputación relativa a la infracción autónoma del Acuerdo de Sede reviste una naturaleza del todo diferente a la de la problemática planteada en la sentencia Comisión/Dinamarca, antes citada, dado que el objeto del presente litigio, tal y como quedó delimitado en la fase administrativa previa, se limita a la infracción del artículo 10 CE.

88. Por consiguiente, en mi opinión, la primera parte del incumplimiento que se reprocha debe declararse inadmisible, siempre que el Tribunal de Justicia no haya declarado previamente su incompetencia para conocer del mismo.

b) Sobre la admisibilidad del recurso en relación con la segunda parte del incumplimiento que se reprocha, referida a la infracción del artículo 10 CE

89. Recuerdo que el Reino de Bélgica sostiene que el recurso es equívoco al fundamentarse en parte en el artículo 10 CE y/o en esta disposición en relación con el Acuerdo de Sede.

90. Habida cuenta de mi propuesta en el sentido de que la primera parte del recurso debe declararse inadmisible, la alegación relativa al carácter equívoco del recurso ya sólo puede referirse a la segunda parte del incumplimiento que se reprocha.

91. Una vez delimitada de este modo, considero que la excepción de inadmisibilidad invocada por el Reino de Bélgica no debe prosperar.

92. Ciertamente, el recurso interpuesto por la Comisión no constituye un modelo de claridad en cuanto a las relaciones existentes entre el Acuerdo de Sede y el artículo 10 CE. En particular, como ya he destacado en los puntos 40 y 41 de las presentes conclusiones, aunque en el *petitum* del recurso se hace constar una infracción de ambos textos leídos conjuntamente, su motivación señala claramente infracciones autónomas. En su escrito de réplica, parece incluso que la Comisión llega a considerar que las infracciones alegadas se superponen, en el sentido de que, según

ella, la imputación basada en la infracción del artículo 10 CE ya no sería estrictamente necesaria después de la firma del Convenio de 1994.

93. Pese a estas inexactitudes, que son de lamentar en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia, no es menos cierto que a lo largo de la fase administrativa previa y de la fase contenciosa del procedimiento, el objeto del incumplimiento que se reprocha, siempre se ha referido, aunque sólo fuera parcialmente, a la infracción del artículo 10 CE.

94. Procede no obstante señalar la falta parcial de coincidencia entre el procedimiento administrativo previo y el recurso, en lo que se refiere a la duración de la presunta infracción del artículo 10 CE, en la medida en que el mismo versa sobre la negativa de las autoridades belgas a otorgar la subvención anual para funcionamiento y equipamiento. Efectivamente, en lo que se refiere a esta imputación, aunque en la fase del escrito de requerimiento y del dictamen motivado la Comisión alegó el incumplimiento del artículo 10 CE únicamente después de la «comunitarización» de la enseñanza en Bélgica, es decir, a partir de 1989, [19] en la demanda se señala que dicho incumplimiento se materializó tres años antes, en 1986. [20]

19 — Véase el escrito de requerimiento, p. 7.

20 — Véanse los puntos 20 y 21 del recurso.

Pues bien, en la fase de interposición del recurso no es de recibo tal extensión de la duración del incumplimiento alegado, y por lo tanto, es inadmisible.

95. En estas circunstancias, la segunda parte del incumplimiento que se reprocha debe considerarse admisible [21] por cuanto se refiere, por un lado, a la negativa de las autoridades belgas desde 1989 a abonar la subvención anual para el funcionamiento y equipamiento de las escuelas europeas radicadas en el territorio del Reino de Bélgica, destinada al mantenimiento y reposición de su mobiliario y material didáctico y, por otro lado, a la negativa por parte de las mismas autoridades a financiar el primer equipamiento en mobiliario y material didáctico de dichas escuelas desde el 13 de diciembre de 1995.

96. A la luz de este análisis, sugiero al Tribunal de Justicia que se pronuncie en cuanto al fondo únicamente en relación con esta parte, tal y como acabo de definirla.

21 — Véase, sobre esta cuestión, la sentencia de 18 de marzo de 1986, Comisión/Bélgica (85/85, Rec. p. 1149), apartado 15, de acuerdo con la cual «en materia de admisibilidad, es suficiente que la Comisión invoque formalmente una infracción del Derecho comunitario como fundamento de su acción. La cuestión de si efectivamente hay una infracción del Derecho comunitario corresponde al enjuiciamiento de fondo del asunto».

C. *Sobre la procedencia de la segunda parte del incumplimiento que se reprocha, referida a la infracción del artículo 10 CE*

1. Argumentos de las partes

97. En primer lugar, la Comisión indica que el Reino de Bélgica financió el equipamiento de las escuelas europeas de Uccle (Bruselas I), de Mol y de Woluwe (Bruselas II) y que el Reino de Bélgica abonó para estas escuelas una dotación anual de 500.000 francos belgas hasta 1985. Recuerda que, con posterioridad, el Reino de Bélgica interrumpió los abonos anuales.

98. La Comisión señala asimismo que, desde 1995, el Reino de Bélgica tampoco ha procedido al pago de las facturas que le remitieron las escuelas europeas en concepto de gastos de mobiliario y de material didáctico generados por la ampliación de la escuela europea de Bruselas II en los años 1995 a 1997 y por la apertura de la escuela europea de Bruselas III en 1999. Señala que, por consiguiente, estos gastos han sido incluidos en el presupuesto de dichas escuelas y han estado cubiertos temporalmente por la contribución del presupuesto comunitario abonada por la Comisión al presupuesto de las escuelas europeas, en aplicación del artículo 25 del Convenio de 1994.

99. Además, según la opinión de la Comisión, la obligación financiera que incumbe a las autoridades belgas resulta del artículo 1 del Acuerdo de Sede, y el perjuicio causado en el presupuesto comunitario por la negativa a hacer frente a sus compromisos supone una infracción del artículo 10 CE. En efecto, basándose en las sentencias Hurd y Comisión/Bélgica, antes citadas, en las que el Tribunal de Justicia declaró que el funcionamiento de las instituciones comunitarias podía ser obstaculizado de forma contraria al artículo 10 CE por medidas adoptadas en ejecución del Convenio de 1957, la Comisión considera que la actitud de las autoridades belgas perjudica el sistema de financiación de la Comunidad y de reparto de las cargas financieras entre los Estados miembros e infringe, por lo tanto, dicho artículo.

100. La Comisión también precisa, en síntesis, que el alcance de la obligación establecida en el artículo 1 del Acuerdo de Sede no ha resultado alterado por la decisión de Karlsruhe. Concretamente, sostiene que del punto 12 del acta de la reunión del consejo superior se desprende explícitamente que éste solamente fijó un marco político general para futuros acuerdos. Recuerda, además, que el consejo superior ni siquiera era competente para, mediante una simple decisión unilateral, modificar el contenido del Acuerdo de Sede, habida cuenta del principio de jerarquía normativa y del artículo 28 del Convenio de 1957, de acuerdo con el cual, las condiciones materiales de funcionamiento de las escuelas en un

Estado en el que las mismas radiquen han de ser determinadas por un acuerdo de sede.

101. Añade que, aunque a tenor del artículo 1 del Acuerdo de Sede, la financiación de los equipamientos en mobiliario y material didáctico de las escuelas europeas deba hacerse «de acuerdo con los criterios aplicables [a los] centros [belgas]», el estudio de Derecho belga que ha encargado demuestra que tanto el primer equipamiento como la subvención anual de funcionamiento de las escuelas que pertenecen a la red oficial de las comunidades francesa, flamenca y de lengua alemana son asumidos por las autoridades públicas belgas. Por ello, afirma que, en la medida en que estas últimas escuelas deben constituir el punto de referencia para determinar la asunción de la cobertura financiera de los gastos en mobiliario y material didáctico de las escuelas europeas situadas en Bélgica, de conformidad con el artículo 6, párrafo segundo, del Convenio de 1994, el Reino de Bélgica no puede invocar consideraciones internas tales como la de la comunitarización de la enseñanza, para negarse a asumir financieramente dichos gastos.

102. Por último, tras recordar que las autoridades belgas han reconocido, en varias ocasiones y hasta hace muy poco, sus deudas, la Comisión sostiene que hay que interpretar las obligaciones del Reino de Bélgica a la luz de la finalidad del Acuerdo de Sede y del principio de buena fe, que, de acuerdo con la jurisprudencia, forma parte integrante del artículo 10 CE y del Derecho internacional general. [22] Precisa, a este respecto, que dado que la finalidad del Acuerdo de Sede consistía, como consta en su preámbulo, en adoptar las medidas apropiadas para garantizar a las escuelas europeas las mejores condiciones de funcionamiento, en el momento en que se adoptaron las decisiones sobre la sede principal del Consejo y de la Comisión, el Reino de Bélgica garantizó, mediante una serie de actos, las condiciones materiales de las escuelas europeas, dando a entender a las instituciones y a los demás Estados miembros, por su comportamiento, que aceptaba y aprobaba los compromisos financieros con estas escuelas. De este modo, afirma que el Reino de Bélgica había hecho surgir la confianza en las instituciones y en los demás Estados miembros en cuanto a que asumiría sus obligaciones financieras con respecto de las escuelas europeas radicadas en su territorio.

103. El Reino de Bélgica niega el incumplimiento del artículo 10 CE que se le reprocha.

104. Con carácter principal, considera que la acción de la Comisión carece de fundamento por ser errónea la base jurídica en que se sostiene.

105. Efectivamente, a juicio del Reino de Bélgica el artículo 10 CE no puede ejecutarse *per se* sino que, al contrario, supone la

22 — Sentencia de 3 de junio de 2008, Intertanko y otros (C-308/06, Rec. p. I-4057), apartado 52.

existencia de una obligación que rige su ejecución. De acuerdo con el Reino de Bélgica, el artículo 10 CE, párrafo primero establece, en sustancia, que los Estados miembros deben adoptar todas las medidas requeridas para ejecutar sus obligaciones derivadas del Tratado o resultantes de los actos de las instituciones. Ahora bien, sostiene que al acogerse a este artículo, la Comisión no identificó en modo alguno previamente la obligación comunitaria que justifica su invocación.

106. Por lo demás, según el parecer del Reino de Bélgica, las sentencias Hurd y Comisión/Bélgica, antes citadas, invocadas por la Comisión no cambian nada. Considera que de la primera sentencia se desprende que los deberes que incumben a los Estados miembros en virtud del artículo 10 CE no pueden aplicarse ni a un Convenio de los Estados miembros (como el Convenio de 1957) ni a un Convenio celebrado principalmente (aunque no exclusivamente) por los Estados miembros (como el Convenio de 1994). Además, según el Reino de Bélgica, al contrario de lo que ocurre con el asunto que dio lugar a la sentencia Hurd, antes citada, la falta de financiación por el Reino Bélgica de ciertos gastos de las escuelas europeas no generaría, en el caso de autos, transferencias de fondos en perjuicio de la Comunidad Europea, sino que, como mucho, afectaría al funcionamiento de dichas escuelas. Del mismo modo, afirma que la sentencia Comisión/Bélgica, antes citada, contrariamente a lo que ocurre en el presente asunto, se refería a una medida nacional que tenía como consecuencia introducir una reducción en la retribución nacional abonada al personal docente de las escuelas europeas, con el consiguiente incremento en la financiación que correspondía a la Comunidad.

107. En este caso, según el Reino de Bélgica, la Comisión no ha aportado prueba de que haya tenido que abonar facturas como consecuencia del presunto incumplimiento del Estado miembro demandado. Pues bien, alega que en un procedimiento por incumplimiento, corresponde a la Comisión probar todos los elementos de hecho en los que fundamenta su acción. A mayor abundamiento, el Gobierno belga considera que no basta con que la Comisión acredite que la contribución de la Comunidad al funcionamiento de las escuelas europeas ha aumentado, sino que es necesario, además, acreditar que esta contribución se refiere a los bienes muebles convertidos en inmuebles por su destino, dado que la decisión de Karlsruhe sólo se referiría a este tipo de mobiliario.

108. Con carácter subsidiario, el Reino de Bélgica sostiene que el recurso por incumplimiento no puede fundamentarse en una interpretación correcta del Acuerdo de Sede que, por otra parte, debe leerse a la luz de la decisión de Karlsruhe y del Derecho belga en materia de educación.

109. En síntesis, el Reino de Bélgica afirma, en primer lugar, que el Acuerdo de Sede sólo es aplicable a las escuelas existentes o proyectadas en el momento de su celebración, y al desarrollo razonablemente previsible de las mismas, pero que en ningún caso se aplica a la financiación del mobiliario y del material didáctico correspondiente a la ampliación de la escuela europea de Bruselas II en 1995-1997,

ni a la apertura de la escuela europea de Bruselas III en 1999. A este respecto, el Reino de Bélgica sostiene que ninguno de los actos o comportamientos mencionados por la Comisión pudo haber suscitado en las instituciones ni en los demás Estados miembros la confianza legítima en que dicho Estado miembro financiaría las escuelas mucho más allá de los compromisos fijados en el Acuerdo de Sede.

110. En segundo lugar, el Gobierno belga alega que el Acuerdo de Sede debe interpretarse a la luz de la decisión de Karlsruhe, que no se limita en modo alguno a diseñar un marco político para futuros acuerdos de sede, sino que, al contrario, pretende producir efectos jurídicos inmediatos. Además, afirma que la decisión de Karlsruhe constituye un acuerdo posterior celebrado entre las partes en relación con el Acuerdo de Sede, que conviene tener en cuenta, de conformidad con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 23 de mayo de 1969,[23] a la hora de interpretar y aplicar el Acuerdo de Sede. De este modo, considera que a la vista de la decisión de Karlsruhe, el mobiliario que el Reino de Bélgica se compromete a proveer, de acuerdo con el artículo 1 del Acuerdo de Sede, sólo puede incluir el mobiliario convertido en inmueble por su destino.

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

111. Finalmente, en tercer lugar, en opinión del Reino de Bélgica, las normas aplicables a la financiación de los centros escolares belgas tampoco avalan la tesis de la Comisión. Recuerda que, a raíz de la comunitarización de la enseñanza, los criterios aplicables para determinar el alcance de la financiación controvertida de las escuelas europeas son los adoptados por las comunidades francesa, flamenca y de lengua alemana en su propia legislación. Añade que, si bien existen en cada una de las comunidades dos tipos de escuelas oficiales, a saber, las que están organizadas por estas mismas comunidades, y las que están subvencionadas por estas comunidades, desde el punto de vista del Derecho belga las escuelas europeas deben considerarse únicamente como pertenecientes a esta segunda categoría.

112. Sea como fuere, afirma que aunque las normas de financiación aplicables a los dos tipos de centros escolares sean diferentes, ninguna de ellas permite la financiación, cualquiera que sea, del primer equipamiento ni la concesión a las escuelas europeas de una subvención anual de funcionamiento.

113. Efectivamente, de acuerdo con las alegaciones del Reino de Bélgica, las legislaciones de las diferentes comunidades sólo asumen, en concepto de primer equipamiento, los bienes muebles que sean inmuebles por naturaleza o por destino. Considera que los gastos de mobiliario y de material didáctico no tienen esta naturaleza. Además, arguye que los gastos de primer equipamiento tampoco están cubiertos por la financiación anual de los gastos de funcionamiento de la escuela desde

el año de su creación dado que, en particular, los centros de enseñanza secundaria belgas sólo pueden ser subvencionados después de un año de funcionamiento, previo informe de los servicios de inspección.

114. En cuanto a la subvención anual de funcionamiento, el Reino de Bélgica recuerda que aunque en Derecho belga, los centros subvencionados tienen derecho a una subvención anual, se trata de una subvención global y a tanto alzado que cubre los gastos inherentes al funcionamiento, al equipamiento del centro y a la distribución gratuita de libros de texto y material escolar que corresponde a un importe fijo por cada alumno regularmente matriculado. Sostiene que esta característica del sistema impide cualquier asunción de la carga financiera íntegra de los gastos reales, reclamados sobre la base de simples facturas. El Gobierno belga indica que, aunque la concesión de una subvención anual tiende a realizar el objetivo de gratuidad en el acceso a la enseñanza y de igualdad, esta subvención sigue estando sujeta a varios requisitos legales (inspecciones y controles regulares, cumplimiento de la normativa en materia de ordenación académica, del estatuto del personal y de las leyes lingüísticas), y que, en caso de incumplimiento de los mismos, es imposible su obtención. Además, tal subvención sólo cubre gastos estrictamente limitados, mientras que los gastos de inscripción reclamados a los alumnos de las escuelas europeas exceden los límites legales autorizados, circunstancia que les excluye del derecho a dicha subvención.

2. Apreciación

115. A tenor del artículo 10 CE, párrafo primero, primera frase, los Estados miembros deben adoptar todas las medidas apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Tratado o resultantes de los actos de las instituciones y, según su segunda frase, tienen la obligación de facilitar a la Comunidad el cumplimiento de su misión. De acuerdo con el artículo 10 CE, párrafo segundo, los Estados miembros deberán abstenerse de todas aquellas medidas que puedan poner en peligro la realización de los fines del Tratado.

116. El Tribunal de Justicia ha deducido, en particular, de la lectura conjunta del artículo 10 CE, párrafos primero, segunda frase, y segundo, la existencia de un deber de cooperación leal de aplicación general, a cargo, en particular, de los Estados miembros. [24] El Tribunal de Justicia también ha declarado en varias ocasiones que la obligación derivada de las disposiciones del artículo 10 CE

24 — Véanse, en particular, en este sentido, las sentencias de 10 de febrero de 1983, Luxemburgo/Parlamento (230/81, Rec. p. 255), apartado 37; Hurd, antes citada, apartado 38; de 2 de junio de 2005, Comisión/Luxemburgo (C-266/03, Rec. p. I-4805), apartados 57 y 58; de 14 de julio de 2005, Comisión/Alemania (C-433/03, Rec. p. I-6985), apartados 63 y 64, y de 20 de abril de 2010, Comisión/Suecia (C-246/07, Rec. p. I-3317), apartados 69 a 71.

antes mencionadas también incluía el deber de no adoptar medidas que puedan perturbar el funcionamiento de las instituciones comunitarias. [25]

117. Por consiguiente, la lectura particularmente restrictiva del alcance del artículo 10 CE realizada por el Reino de Bélgica, limitada a la primera frase del primer párrafo de esta disposición, de acuerdo con la cual dicho artículo únicamente obliga a los Estados miembros a adoptar todas las medidas requeridas para ejecutar sus obligaciones derivadas del Tratado, debe rechazarse claramente. En efecto, tal enfoque desconoce el hecho de que, incluso en el ejercicio de sus competencias conservadas o residuales, los Estados miembros deben abstenerse de obstaculizar tanto las competencias de la Comunidad como el funcionamiento de las instituciones comunitarias. [26]

118. Considero que éste es, precisamente, el objeto de la obligación de lealtad de los Estados miembros, tal y como está descrita en el artículo 10 CE, a saber, que prohíbe perjudicar, mediante el ejercicio de sus propias competencias, la efectividad de las que ostenta la Comunidad incluyendo el funcionamiento de sus instituciones. [27] En último término, en el caso de autos, la segunda parte del incumplimiento que se reprocha se basa en el artículo 10 CE, y no en un párrafo concreto de este artículo.

119. En las sentencias Hurd y Comisión/Bélgica, antes citadas, que se inscriben en la corriente jurisprudencial descrita en el punto 116 de las presentes conclusiones, el Tribunal de Justicia consideró que constituía una vulneración del deber de cooperación leal mencionado en el artículo 5 del Tratado CEE (posteriormente, artículo 5 CE; actualmente, artículo 10 CE), el comportamiento unilateral de un Estado miembro que, al tiempo que afectaba a la retribución del personal docente de las escuelas europeas, perjudicaba o podía perjudicar el sistema de financiación de la Comunidad y el reparto de las cargas financieras entre los Estados miembros, habida cuenta del mecanismo financiero establecido por el estatuto del personal docente de dichas escuelas, de acuerdo con el cual, en resumen, la carga no soportada por los Estados miembros corresponde al presupuesto de la Comunidad.

120. Dado que el Reino de Bélgica cuestiona la pertinencia de estas sentencias para la resolución del presente litigio, procede examinarlas con más atención. [28]

25 — Véanse las sentencias de 15 de septiembre de 1981, Lord Bruce of Donington (208/80, Rec. p. 2205), apartado 14; Luxemburgo/Parlamento, antes citada, apartado 37; Hurd, antes citada, apartado 39, y de 22 de marzo de 1990, Tither (C-333/88, Rec. p. I-1133), apartado 16.

26 — Así, en las sentencias, antes citadas, Comisión/Luxemburgo (apartado 58), Comisión/Alemania (apartado 64) y Comisión/Suecia (apartado 71), el Tribunal de Justicia ha considerado que el deber de cooperación leal expresado en el artículo 10 CE no depende ni del carácter exclusivo o no de la competencia comunitaria de que se trate ni de una eventual facultad de los Estados miembros de contraer obligaciones con respecto a terceros Estados. En la sentencia Comisión/Suecia, antes citada, el Tribunal de Justicia rechazó la tesis del Estado miembro demandado según la cual el deber de cooperación leal tiene un alcance limitado cuando se trata de ámbitos en los que la competencia es compartida entre la Comunidad y los Estados miembros.

27 — Véase, en este sentido, Blanquet, M.: *L'article 5 du traité CEE*, LGDJ, Paris, 1994, p. 312.

28 — Adviértase que la sentencia Comisión/Bélgica, antes citada, no ha sido publicada íntegramente en la Recopilación.

121. En el primer asunto, el Sr. Hurd, profesor de nacionalidad británica destinado por la Administración británica a la Escuela Europea de Culham, situada en el Reino Unido, mantenía un contencioso con la administración fiscal británica en relación con las liquidaciones fiscales practicadas sobre los importes abonados por la Escuela Europea en concepto de complementos salariales llamados «suplementos europeos». [29] De acuerdo con una decisión del consejo superior adoptada en 1957, dichos suplementos estaban exentos de todo impuesto. En el Reino Unido, sólo estaban efectivamente exentos del impuesto sobre la renta los suplementos europeos abonados por la Escuela de Culham a los profesores de nacionalidades distintas a la británica. Por tanto, en el contencioso del Sr. Hurd con las autoridades fiscales británicas ante el órgano jurisdiccional nacional se planteó la cuestión de si el impuesto sobre la renta que se le reclamaba por el cobro de los suplementos europeos era compatible con el Derecho comunitario, en particular con el artículo 3 del Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de Dinamarca, Irlanda y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte [30] (en lo sucesivo, «Acta de adhesión») y con los artículos 5 y 7 del Tratado CEE.

122. En primer lugar, se interrogó al Tribunal de Justicia sobre su competencia para interpretar, con carácter prejudicial, el artículo 3 del Acta de adhesión así como «cualquier otro acuerdo celebrado por los Estados miembros originarios relativo al funcionamiento de las Comunidades o que guarde relación con la acción de éstas» y «las declaraciones, resoluciones u otras posiciones [...] relativas a las Comunidades Europeas adoptadas de común acuerdo por los Estados miembros», expresiones contenidas en dicho artículo y que parecen englobar, por un lado, el Convenio de 1957, y por otro lado, la decisión del consejo superior de 1957 relativa a los suplementos europeos.

123. Mientras que el Tribunal de Justicia admitió ser competente para interpretar el artículo 3 de Acta de adhesión, sin embargo, como ya he señalado en el punto 46 de las presentes conclusiones, declinó cualquier competencia para interpretar el Convenio de 1957 así como los textos, actos y decisiones de los órganos de las escuelas europeas adoptados sobre la base del mismo, al no entrar en ninguna de las categorías de actos contemplados en el artículo 177 del Tratado CEE (posteriormente, artículo 177 CE, actualmente artículo 234 CE). [31] En particular, el Tribunal de Justicia precisó que no era competente para definir las obligaciones que se derivaban de dichos actos para los Estados miembros. [32]

124. En segundo lugar, el Tribunal de Justicia había de resolver la cuestión de si los Estados miembros debían eximir de los impuestos nacionales a los suplementos europeos del personal docente de las escuelas europeas

29 — Estos complementos correspondían a la diferencia entre el salario nacional y el salario uniforme, fijado por el estatuto del personal docente siguiendo el modelo del Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas.

30 — DO 1972 L 73, p. 14.

31 — Sentencia Hurd, antes citada, apartado 20.

32 — Apartado 22.

situadas en sus territorios que eran de su nacionalidad, cuestión que alcanzaba en particular, el contenido de la obligación contenida en el artículo 5 del Tratado CEE.

125. En el apartado 36 de su sentencia, el Tribunal de Justicia señala que el Convenio de 1957 y el Protocolo de 1962 están dentro del contexto de toda una serie de acuerdos, decisiones, actos y posiciones por los cuales los Estados miembros colaboran y coordinan sus actividades para contribuir al buen funcionamiento de las instituciones comunitarias y para facilitar a éstas el cumplimiento de sus misiones. Sin embargo, el Tribunal de Justicia matiza que tal cooperación y las reglas a ella relativas no encuentran su base jurídica en los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y no forman parte del Derecho creado por las Comunidades y derivado de los Tratados. [33] Consecuentemente, el Tribunal de Justicia declara los deberes de cooperación y asistencia leal expresados en el artículo 5 del Tratado CEE, «que se derivan de los Tratados, no pueden aplicarse a convenios entre los Estados miembros que se sitúen fuera de este marco, como es el caso del Estatuto de la escuela europea». [34]

126. Sin embargo, el Tribunal de Justicia atempera parcialmente esta conclusión, precisando que «sería distinto si la aplicación de una disposición de los Tratados o del Derecho derivado de los mismos, o aún el *funcionamiento de las instituciones comunitarias* fuera obstaculizado por *una medida tomada en el marco de la aplicación de un convenio semejante* celebrado entre los Estados miembros fuera del ámbito de aplicación de los Tratados. En tal hipótesis, la medida en cuestión podría ser considerada como contraria a las obligaciones derivadas del artículo 5, párrafo [segundo], del Tratado CEE». [35]

127. Al proceder a examinar *in concreto* tal supuesto, el Tribunal de Justicia señala, en primer lugar, que el mecanismo previsto por el estatuto del personal docente de las escuelas europeas conduce a que, si un Estado miembro decide someter a los suplementos europeos a un impuesto nacional, la escuela afectada debe restituir a los profesores el importe de dicho impuesto por medio de una asignación diferencial que a su vez puede ser gravada de nuevo. [36] A continuación el Tribunal de Justicia hace notar que la carga financiera de este mecanismo corresponde en su totalidad y directamente al presupuesto de la Comunidad, dado que ésta compensa la diferencia entre la suma de las rentas propias de la escuela y los sueldos nacionales de los profesores, de un lado, y el importe global del presupuesto de la escuela europea, de otro. [37] Por último considera que la generalización de una actitud como la adoptada por las autoridades fiscales británicas en el caso del Sr. Hurd entrañaría, a cargo del presupuesto comunitario y a favor del presupuesto nacional, una auténtica transferencia de fondos y tendría, en el plano financiero, consecuencias directamente perjudiciales para la Comunidad. Un Estado miembro podría, de este

33 — Apartado 37.
34 — Apartado 38.
35 — Apartado 39 (las cursivas son mías).
36 — Apartado 41.
37 — Apartado 42.

modo, y de manera unilateral, perjudicar el sistema de financiación de la Comunidad y de reparto de las cargas financieras entre los Estados miembros. [38] De lo cual el Tribunal de Justicia concluye que tal comportamiento incumple «el deber de cooperación y de asistencia leal que corresponde a los Estados miembros en relación a la Comunidad y que encuentra su expresión en la obligación, prevista en el artículo 5 del Tratado CEE, de facilitarle el cumplimiento de su misión y de no poner en peligro la realización de los fines del Tratado». [39]

128. Basándose, en gran medida, en el razonamiento desarrollado en la sentencia Hurd, antes citada, el Tribunal de Justicia siguió idéntico enfoque en el asunto que dio lugar a la sentencia Comisión/Bélgica, antes citada, en relación con una situación de hecho ligeramente diferente. En ese asunto, la Comisión reprochaba al Reino de Bélgica haber infringido el artículo 5 del Tratado CEE al adoptar un Real Decreto de acuerdo con el cual la retribución llamada «de espera» o la subvención-retribución concedidas a los miembros del personal docente de la enseñanza belga destinados en las escuelas europeas quedaban reducidas en un 50 %, lo cual implicaba, en consecuencia, un gasto adicional en el presupuesto de la Comunidad como consecuencia del mecanismo de compensación económica previsto en el Estatuto del personal docente de las escuelas europeas. [40]

129. Hay que poner de relieve que el Reino de Bélgica no ponía en duda la realidad del incumplimiento que se le reprochaba, limitándose a hacer valer ante el Tribunal de Justicia que la enseñanza en Bélgica había pasado a ser competencia de las tres comunidades lingüísticas, lo que suponía que el Real Decreto en cuestión sólo podía ser enmendado o suprimido como resultado de una concertación entre las instancias competentes, en particular, mediante un acuerdo sobre el reparto de las cargas financieras.

130. Tras recordar el apartado 36 de la sentencia Hurd, antes citada, cuyo contenido ha sido mencionado en el punto 125 de las presentes conclusiones, el Tribunal de Justicia considera que «procede admitir [...] que una decisión tomada unilateralmente por un Estado miembro por la que se reduce la retribución nacional abonada a los profesores destinados en las escuelas europeas, implica el correspondiente incremento en la parte de la financiación de la misma, que corresponde a las Comunidades. Tal decisión perjudica, por lo tanto, el sistema de financiación de la Comunidad y de reparto de las cargas financieras entre los Estados miembros». [41] Al igual que en el apartado 45 de la sentencia Hurd, antes citada, el Tribunal de Justicia destaca que

38 — Apartado 44.

39 — Apartado 45.

40 — Sin embargo, el objeto del incumplimiento reprochado quedó limitado durante la tramitación del recurso al excluirse la escuela europea instalada en Múnich (Alemania), dado que la Comisión precisó que la Comunidad no participaba en su financiación.

41 — Sentencia Comisión/Bélgica, antes citada (apartado 13).

tal comportamiento desconoce el deber de cooperación y de asistencia leal que incumbe a los Estados miembros y que se expresa en la obligación establecida en el artículo 5 del Tratado CEE. [42] A continuación, el Tribunal de Justicia rechaza el argumento del Reino de Bélgica basado en la comunitarización de la enseñanza belga, dado que un Estado miembro no puede invocar disposiciones, prácticas ni situaciones de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho comunitario. [43] Declara, por lo tanto, el incumplimiento del artículo 5 del Tratado CEE.

131. En el presente asunto, con la excepción de algunas consideraciones algo genéricas en relación con la pertinencia o falta de pertinencia de estas dos sentencias para la resolución del litigio, las partes han permanecido extrañamente silenciosas a lo largo del procedimiento administrativo previo y del procedimiento contencioso sobre dos aspectos de la motivación de dichas sentencias que considero esenciales, y que, en mi opinión, tienen consecuencias en el presente litigio.

132. Estos aspectos se refieren, por un lado, al ámbito de aplicación del artículo 10 CE dependiendo de que la medida de que se trata esté en el marco del Tratado (o del Derecho comunitario, de modo más general) o fuera de dicho marco, después de la diferenciación realizada por el Tribunal de Justicia en los apartados 38 y 39 de la sentencia Hurd, antes citada, y por otro lado, pero de forma correlativa, al carácter unilateral de la medida en cuestión, mencionado en las dos sentencias antes citas.

133. Debo recordar que, aunque en el apartado 38 de la sentencia Hurd, antes citada, el Tribunal de Justicia indicó, en síntesis, que el deber de cooperación leal, una de cuyas expresiones se encuentra en el artículo 5 del Tratado CEE, no puede aplicarse a convenios entre los Estados miembros fuera del marco de los Tratados, como es el caso del Estatuto de la escuela europea, sin embargo, en el apartado 39 de la misma sentencia, aclaró que la obligación de cooperación leal podía aplicarse a «una medida tomada en el marco de la aplicación de un convenio semejante celebrado [entre los Estados miembros] fuera del campo de aplicación de los Tratados».

134. La expresión medida tomada en el marco de la aplicación del Convenio de 1957 parece algo ambigua. En efecto, una rápida lectura de este pasaje del apartado 39 de la sentencia Hurd, antes citada, parece dar a entender que la medida en cuestión, cuya compatibilidad con el deber de cooperación leal se está examinando, sería una medida adoptada para aplicar dicho Convenio. Admito que esta lectura podría venir respaldada por la versión inglesa de esa sentencia, que se refiere a «a measure taken to *implement* such an agreement». [44]

42 — Apartado 14.

43 — Apartado 16. El Tribunal de Justicia invoca, a este respecto, la sentencia de 21 de febrero de 1990, Comisión/Bélgica (C-74/89, Rec. p. I-491).

44 — La cursiva es mía.

135. Considero incorrecta esta interpretación por dos motivos.

136. En primer lugar, tal interpretación equivaldría a admitir que la apreciación contenida en el apartado 39 de la sentencia Hurd, antes citada, se contradice con la que con carácter principal se desarrolla en los apartados 37 y 38 de la misma sentencia. En efecto, si el Tribunal de Justicia excluyó en esos dos apartados de la sentencia la aplicación del deber de cooperación leal en las relaciones entre los Estados miembros y las instituciones comunitarias que se refieren al Convenio de 1957 y a los acuerdos, actos, decisiones y textos adoptados sobre la base de dicho Convenio, no parece lógico que en el apartado 39 de la misma sentencia afirme que ese mismo deber de cooperación leal se aplique, a pesar de ello, a las medidas de aplicación de dicho Convenio, expresión que incluye necesariamente dichos acuerdos, actos, decisiones y textos adoptados sobre la base de ese Convenio.

137. La expresión «una medida tomada en el marco de la aplicación» del Convenio de 1957, utilizada en el apartado 39 de la sentencia Hurd, antes citada, no puede en modo alguno significar «una medida adoptada para aplicar» dicho Convenio, como puede también deducirse, en segundo lugar, del control realizado por el Tribunal de Justicia en los apartados 40 a 45 de dicha sentencia.

138. Efectivamente, el examen concreto de la vulneración del deber de cooperación leal al que procedió el Tribunal de Justicia en los apartados 40 a 45 de la sentencia Hurd, antes citada, no se realizó respecto de una medida adoptada para aplicar el Convenio de 1957, como sería, por ejemplo, la decisión del consejo superior de 1957, sino respecto de una medida fiscal unilateral y autónoma destinada a gravar los suplementos europeos de los profesores británicos de una escuela europea. Pues bien, se procedió a este examen, como señala el Tribunal de Justicia en el apartado 40 de la sentencia Hurd, antes citada, inmediatamente después del criterio anunciado en el apartado 39 de dicha sentencia y «desde esa perspectiva».

139. Por lo tanto, aunque la medida fiscal en cuestión, cuya compatibilidad con el artículo 5 del Tratado CEE era objeto de examen, no correspondía en modo alguno al concepto de medida adoptada *para aplicar* el Convenio de 1957, se trataba de una medida que sólo tenía relación con el Estatuto de las Escuelas Europeas porque interfería con la aplicación de la decisión del consejo superior de 1957, es decir, en otros términos, entraba en el espectro o en el marco (en el sentido de ámbito de aplicación) de una decisión de aplicación del Convenio de 1957.

140. También por ese motivo, en mi opinión –y ésta es mi segunda observación– el Tribunal de Justicia insiste, tanto en la sentencia Hurd como en la sentencia de 5 de abril de 1990, Comisión/Bélgica, antes citadas, en el carácter unilateral de las medidas en cuestión cuya compatibilidad con el artículo 5 del Tratado CEE es objeto de control. Convenía, en efecto, evitar que pudiese interpretarse que dichas sentencias iban dirigidas a controlar la

aplicación de los compromisos asumidos por los Estados miembros en el marco del Convenio de 1957.

141. Si tales son las enseñanzas que deben extraerse de las sentencias Hurd y de 5 de abril de 1990 Comisión/Bélgica, antes citadas, considero infundado en el caso de autos, el incumplimiento alegado del artículo 10 CE referido al periodo anterior a la entrada en vigor del Convenio de 1994.

142. En efecto, la medida en cuestión, es decir, la negativa de las autoridades belgas a financiar el mobiliario y el material didáctico de las escuelas europeas radicadas en el territorio del Reino de Bélgica, resulta de la interpretación del alcance de las obligaciones contenidas en un acuerdo (el Acuerdo de Sede) adoptado sobre la base del Convenio de 1957. Pues bien, dado que, en aplicación de los apartados 37 y 38 de la sentencia Hurd, antes citada, tal acuerdo se sitúa fuera del ámbito de aplicación de las disposiciones del tratado, así, como del deber de cooperación leal tal y como figura expresado en el artículo 10 CE, lo mismo ha de ocurrir, en mi opinión, con la negativa a cumplir las obligaciones que se derivan presuntamente de dicho acuerdo. En mi opinión, juzgar de otra manera supondría rebasar las competencias atribuidas al Tribunal de Justicia, dado que llevaría a éste, para poder declarar el incumplimiento del artículo 10 CE alegado, a definir el contenido de las obligaciones que se derivan del Acuerdo de Sede. [45]

45 — Véase, en este sentido, la sentencia Hurd, antes citada, apartado 22.

143. Basándome en un razonamiento bastante similar al que acabo de exponer, considero también que debe desestimarse el presunto incumplimiento del artículo 10 CE en relación con el periodo posterior a la entrada en vigor del Convenio de 1994.

144. Ciertamente, desde el 1 de octubre de 2002 y en razón de la adhesión de la Comunidad, el Convenio de 1994 forma parte integrante del Derecho comunitario y puede oponerse frente a los Estados miembros.

145. No es menos cierto que las obligaciones controvertidas en el presente asunto no están definidas en el Convenio de 1994 sino en el Acuerdo de Sede, al que la Comunidad no se ha adherido. Efectivamente, el Acuerdo de Sede sigue siendo un acuerdo celebrado entre el consejo superior y el Reino de Bélgica. Contrariamente a lo que sostiene la Comisión, no puede sostenerse ni que la Comunidad, por el hecho de haberse convertido en parte contratante del Convenio de 1994, también haya accedido a los derechos y obligaciones estipulados en el Acuerdo de Sede de forma que éste pueda considerarse como una norma de Derecho comunitario, ni que el consejo superior sea una emanación orgánica de la Comunidad.

146. Si admito, como he señalado anteriormente en los puntos 53 a 56 de las presentes conclusiones, que el Acuerdo de Sede pueda, desde la entrada en vigor del Convenio de 1994, considerarse incluido en las normas susceptibles de ser interpretadas por el Tribunal de Justicia, es únicamente por el motivo de que, en virtud de las disposiciones de dicho Convenio, en particular de su artículo 26, dicho acuerdo está incluido en «la aplicación» de este Convenio, en el sentido de la cláusula compromisoria contenida en dicho artículo. Sin embargo, más allá de las situaciones contempladas en dicha cláusula, el Tribunal de Justicia carece de competencia para pronunciarse sobre dicho acuerdo. [46] Pues bien, en el presente asunto, como ya he tenido ocasión de poner de relieve en el punto 57 de las presentes conclusiones, la Comisión no ha formulado su recurso ante el Tribunal de Justicia en virtud del artículo 26 del Convenio de 1994, sino en aplicación del artículo 226 CE.

147. Por consiguiente, el deber de cooperación leal mencionado en el artículo 10 CE no es aplicable ni en el marco del Acuerdo de Sede ni en el periodo posterior a la entrada en vigor del Convenio de 1994.

148. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que desestime la segunda parte del incumplimiento alegado, basada en la infracción del artículo 10 CE.

149. Habida cuenta del conjunto de las consideraciones anteriores, sugiero al Tribunal de Justicia que desestime el recurso por incumplimiento en su integridad.

V. Costas

150. A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Puesto que el Reino de Bélgica ha solicitado que se condene en costas a la Comisión y si, como propongo, se desestiman las pretensiones de la Comisión, procederá acceder a la solicitud del Reino de Bélgica.

46 — De este modo, suponiendo que el Tribunal de Justicia conozca de una petición de decisión prejudicial relativa a la interpretación del Convenio de 1994 y del Acuerdo de Sede y que ésta se refiera a hechos posteriores al 1 de octubre de 2002, el Tribunal de Justicia deberá, en mi opinión, declararse competente para interpretar el Convenio de 1994, en razón de la pertenencia de este último al Derecho comunitario, pero declinar su competencia para examinar las disposiciones del Acuerdo de Sede.

VI. Conclusión

151. Por estos motivos, propongo al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la Comisión.