CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL P. MENGOZZI van 15 juni 2010 [1]

I — Inleiding

1. In de onderhavige zaak verzoekt de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof vast te stellen dat het Koninkrijk België, door te weigeren de uitgaven voor meubilair en didactisch materiaal voor de op zijn grondgebied gevestigde Europese scholen voor zijn rekening te nemen, de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens het op 12 oktober 1962 tussen de raad van bestuur van de Europese school en de regering van het Koninkrijk België gesloten akkoord inzake de vestigingsplaats (hierna: „akkoord inzake de vestigingsplaats"), gelezen in samenhang met artikel 10 EG.

II — Rechtskader

A — *Statuut van de Europese scholen*

2. De Europese scholen zijn opgericht bij twee overeenkomsten, namelijk het Statuut van de Europese school, ondertekend te Luxemburg op 12 april 1957 (hierna: „overeenkomst van 1957") [2] en het Protocol nopens de oprichting van Europese scholen, vastgesteld op basis van het Statuut van de Europese school, ondertekend te Luxemburg op 13 april 1962 (hierna: „protocol van 1962") [3]. Deze twee instrumenten zijn gesloten tussen de zes oorspronkelijke lidstaten van de Europese Gemeenschappen.

3. De raad van bestuur van de Europese school (hierna: „raad van bestuur"), ingesteld bij de overeenkomst van 1957, bestaat uit de bevoegde minister of ministers van elk van de overeenkomstsluitende partijen. Volgens artikel 9 daarvan is de raad van bestuur belast met de toepassing van die overeenkomst en beschikt hij daartoe over de vereiste bevoegdheden op opvoedkundig, budgettair en administratief gebied. Hij stelt in onderlinge overeenstemming het algemeen schoolreglement vast. Volgens artikel 28 van deze overeenkomst kan de raad van bestuur met de regering van het land waar een school is gevestigd aanvullende overeenkomsten sluiten ter verzekering van de meest gunstige materiële en

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

2 — Recueil des traités des Nations Unies, deel 443, blz. 129.

3 — Recueil des traités des Nations Unies, deel 752, blz. 267.

geestelijke voorwaarden voor het functioneren van de school.

4. De overeenkomst van 1957 en het protocol van 1962 zijn vervangen door het thans geldende Verdrag houdende het Statuut van de Europese scholen van 21 juni 1994 (hierna: „verdrag van 1994"), krachtens artikel 34 ervan. [4] Het verdrag van 1994 is gesloten door de lidstaten en door de Europese Gemeenschappen. De deelneming van deze laatste was voorwerp van besluit 94/557/EG, Euratom van de Raad van 17 juni 1994 waarbij de Europese Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie worden gemachtigd het Verdrag houdende het Statuut van de Europese scholen te ondertekenen. [5]

5. Volgens dit verdrag (artikel 34) moeten verwijzingen in van vóór dat verdrag daterende besluiten betreffende de Europese scholen worden beschouwd als verwijzingen naar de overeenkomstige artikelen van dat verdrag.

6. De werkingssfeer van het verdrag van 1994 strekt zich uit tot de in bijlage I ervan genoemde scholen, waaronder de Europese scholen Brussel I, Brussel II, Brussel III en Mol.

7. Volgens artikel 2, lid 3, van dat verdrag moet voordat een nieuwe school op het grondgebied van een lidstaat wordt geopend, een overeenkomst worden gesloten tussen de raad van bestuur en de ontvangende lidstaat over de gratis terbeschikkingstelling en het onderhoud van aan de behoeften van de nieuwe school aangepaste lokalen.

8. Artikel 6, tweede alinea, van het verdrag van 1994 bepaalt dat de school, wat haar rechten en plichten betreft, in elk van de lidstaten, en onder voorbehoud van de specifieke bepalingen van dat verdrag, wordt behandeld als een onderwijsinstelling die onder het publiekrecht valt.

9. De raad van bestuur, die onder meer bestaat uit een vertegenwoordiger op ministerieel niveau van elk van de lidstaten en een lid van de Commissie, ziet krachtens artikel 10 van het verdrag van 1994 toe op de uitvoering daarvan en beschikt te dien einde over de nodige beslissingsbevoegdheden op pedagogisch, budgettair en administratief gebied, alsmede over die welke noodzakelijk zijn voor de onderhandelingen over overeenkomsten als bedoeld in de artikelen 28 tot en met 30 van dat verdrag.

10. Volgens artikel 30 van dat verdrag kan de raad van bestuur met de regering van het land waar een school is gevestigd, aanvullende overeenkomsten sluiten om ervoor te zorgen dat de school zo goed mogelijk functioneert.

4 — PB L 212, blz. 3.
5 — PB L 212, blz. 1.

11. Volgens artikel 25 van het verdrag van 1994 bestaan de begrotingsmiddelen van de scholen met name uit de bijdragen van de lidstaten, dat wil zeggen de doorbetaling van de bezoldigingen van de gedetacheerde of aangestelde leerkrachten en, in voorkomend geval, een financiële bijdrage, en uit de bijdrage van de Europese Gemeenschappen die dient om het verschil tussen het totale bedrag van de uitgaven van de scholen en het totaal van de overige ontvangsten te dekken.

12. Volgens artikel 26 van datzelfde verdrag is het Hof bij uitsluiting bevoegd om uitspraak te doen in geschillen tussen de verdragsluitende partijen inzake de uitlegging en toepassing van dat verdrag waarvoor in de raad van bestuur geen oplossing kan worden gevonden.

13. Artikel 33 van het verdrag van 1994 bepaalt onder meer dat het verdrag wordt bekrachtigd door de lidstaten die verdragsluitende partij zijn, overeenkomstig hun respectieve grondwettelijke bepalingen, en dat het in werking treedt op de eerste dag van de maand volgende op de nederlegging van alle akten van bekrachtiging door de lidstaten, alsmede van de akte van kennisgeving van de sluiting door de Europese Gemeenschappen.

14. Naar aanleiding van aan de partijen gestelde schriftelijke vragen hebben de Commissie en het Koninkrijk België bevestigd dat het verdrag van 1994 op 1 oktober 2002 in werking is getreden.

B — *Akkoord inzake de vestigingsplaats*

15. Op 12 oktober 1962 hebben de raad van bestuur en de regering van het Koninkrijk België het akkoord inzake de vestigingsplaats ondertekend, ter verzekering van de meest gunstige materiële en geestelijke voorwaarden voor het functioneren van de Europese scholen te Brussel en Mol, krachtens artikel 28 van de overeenkomst van 1957.

16. Artikel 1 van hoofdstuk I van het akkoord inzake de vestigingsplaats, met het opschrift „Gebouwen en uitrusting van de scholen", luidt:

„De regering van het Koninkrijk België verbindt zicht ertoe aan de scholen de gebouwen ter beschikking te stellen die noodzakelijk zijn voor hun werkzaamheden en die beantwoorden aan de doelstellingen die de regeringen die het Protocol nopens de oprichting van Europese scholen hebben ondertekend, hebben vastgesteld.

Zij zal deze gebouwen onderhouden en verzekeren volgens de regels voor onroerend goed van de Belgische staat.

Zij verbindt zich ertoe deze scholen uit te rusten met meubilair en didactisch materiaal, volgens de op haar eigen instellingen toegepaste criteria."

17. Volgens artikel 13 van dit akkoord treedt het akkoord in werking op de dag waarop de Belgische regering de raad van bestuur ervan in kennis stelt dat aan de grondwettelijke vereisten is voldaan. Volgens ditzelfde artikel

worden de bepalingen van het akkoord inzake de vestigingsplaats van kracht op 17 september 1958, met uitzondering van de artikelen 2 en 3 ervan, die van kracht worden op de datum van inwerkingtreding van dat akkoord.

18. De bekrachtiging van het akkoord inzake de vestigingsplaats door het Koninkrijk België heeft op 8 november 1975 plaatsgevonden. [6] Het akkoord inzake de vestigingsplaats is nog steeds van kracht en is nooit gewijzigd.

C — *De beslissing van Karlsruhe*

19. Tijdens een van 17 tot en met 19 mei 1967 te Karlsruhe gehouden vergadering heeft de raad van bestuur de financieringswijze van de uitgaven voor uitrusting en schoolgebouwen onderzocht, naar aanleiding van het rapport van de werkgroep financiële kwesties (hierna: „beslissing van Karlsruhe").

20. Volgens punt 12 van het verslag van die vergadering heeft de raad van bestuur het rapport van de werkgroep financiële kwesties over de financiering van de uitgaven voor uitrusting en schoolgebouwen goedgekeurd en haar opdracht gegeven bepalingen uit te werken voor een akkoord tussen de raad van bestuur en de regeringen van de landen waar Europese scholen zijn gevestigd.

21. In dit punt 12 staat ook dat de raad van bestuur de besluiten neemt die zijn opgenomen in de bijlage bij dat verslag en dat die besluiten geen terugwerkende kracht hebben.

22. Volgens punt 12, sub 1, van de bijlage bij het verslag komt de uitrusting die „onroerend door bestemming" is geworden door inbouw in het gebouw ten laste van het gastland, ook al moet de realisering daarvan plaatsvinden op een willekeurig moment in het schoolleven. De uitrusting met meubilair en didactisch materiaal blijft het type investering dat door gewone begrotingskredieten kan worden betaald en is dus nauw verbonden met het functioneren van de school.

23. Volgens punt 12, sub 3, van dezelfde bijlage verzoekt „de raad van bestuur elke lidstaat met hem een overeenkomst te sluiten ter verzekering van de voorwaarden voor het functioneren van de Europese [s]cholen als bedoeld in artikel 28 [van de overeenkomst van 1957] […]. De raad van bestuur keurt onderstaande bepalingen over de financiering van de uitgaven voor uitrusting en schoolgebouwen goed. Deze bepalingen zouden het eerste artikel kunnen vormen van de overeenkomst

6 — Wet houdende goedkeuring van het akkoord tussen de regering van het Koninkrijk België en de raad van bestuur van de Europese school, *Belgisch Staatsblad*, 7 februari 1976, blz. 1415.

tussen de raad van bestuur en de regeringen van de landen waar de Europese scholen zijn gevestigd."

III — Precontentieuze procedure en conclusies van partijen

24. Na een uitvoerige briefwisseling tussen de raad van bestuur en de Belgische autoriteiten tussen 1995 en 2006 en een brief van 30 oktober 2006 waarin die autoriteiten hebben aangegeven dat zij van mening waren dat zij de uitgaven voor meubilair en didactisch materiaal die sinds het jaar 1995 van het Koninkrijk België werden gevorderd niet hoefden te dragen, heeft de Commissie het Koninkrijk België op 23 oktober 2007 een aanmaningsbrief op grond van artikel 226 EG gezonden.

25. In die brief heeft de Commissie het Koninkrijk België verweten artikel 10 EG te hebben geschonden door te weigeren ten eerste sinds het jaar 1995 de eerste uitrusting met meubilair en didactisch materiaal van de op zijn grondgebied gevestigde Europese scholen te financieren, ten bedrage van 837 708,33 EUR voor de Europese scholen Brussel II en Brussel III, en ten tweede sinds het jaar 1989 een jaarlijkse exploitatie- en uitrustingssteun te betalen ter dekking van de lopende kosten van de op zijn grondgebied gevestigde Europese scholen, waarvan het bedrag nog moest worden bepaald. Volgens de Commissie en op grond van het arrest Commissie/België [7] tast de houding van de Belgische autoriteiten namelijk het stelsel van financiering van de Gemeenschap en de verdeling van de financiële lasten tussen de lidstaten aan, in strijd met artikel 10 EG.

26. Aangezien zij het antwoord van het Koninkrijk België van 22 februari 2008 ontoereikend achtte, heeft de Commissie op 27 juni 2008 krachtens artikel 226, eerste alinea, EG een met redenen omkleed advies uitgebracht.

27. In dit met redenen omkleed advies heeft de Commissie zich op het standpunt gesteld dat het Koninkrijk België, door te weigeren de uitgaven voor meubilair en didactisch materiaal voor zijn rekening te nemen, de krachtens artikel 10 EG op haar rustende verplichtingen niet was nagekomen, en heeft zij die lidstaat verzocht om binnen twee maanden na ontvangst ervan gevolg te geven aan dat advies.

28. Omdat het Koninkrijk België de vereiste maatregelen niet binnen de gestelde termijn heeft vastgesteld, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld bij akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 6 april 2009.

7 — Arrest van 5 april 1990 (C-6/89, Jurispr. blz. I-1595).

29. De Commissie concludeert dat het het Hof behage:

— vast te stellen dat het Koninkrijk België, door te weigeren de uitgaven voor meubilair en didactisch materiaal voor de Europese scholen voor zijn rekening te nemen, de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens het akkoord inzake de vestigingsplaats, gelezen in samenhang met artikel 10 EG, en

— het Koninkrijk België te verwijzen in de kosten.

30. Het Koninkrijk België verzoekt het Hof:

— primair, zich onbevoegd te verklaren om op het beroep te beslissen;

— subsidiair, het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

— uiterst subsidiair, het beroep ongegrond te verklaren, en

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

IV — Analyse

31. Het Koninkrijk België beroept zich primair op de onbevoegdheid van het Hof om uitspraak te doen in het onderhavige geschil en subsidiair op de niet-ontvankelijkheid van het niet-nakomingsberoep.

32. Ik merk reeds nu op dat die vorderingen mijns inziens kunnen worden toegewezen op het punt van het onderdeel van de gestelde niet-nakoming wegens schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats. Zoals ik hieronder nader zal uiteenzetten, stel ik echter voor het onderdeel van de niet-nakoming wegens schending van artikel 10 EG ten gronde te onderzoeken.

A — *De bevoegdheid van het Hof*

1. Argumenten van partijen

33. De Belgische regering betwist primair de bevoegdheid van het Hof om uitspraak te doen over kwesties die betrekking hebben op het akkoord inzake de vestigingsplaats. Zij is van mening dat de Commissie ter rechtvaardiging van het instellen van een niet-nakomingsberoep op basis van artikel 226 EG (i) schending van een bepaling van gemeenschapsrecht, (ii) schending van een overeenkomst waarbij de Gemeenschap partij is, of (iii) het bestaan van een forumkeuzebeding moet aantonen.

34. In casu voert deze regering aan dat er geen sprake is van schending van een communautaire bepaling (geen inbreuk op de bepalingen van het EG-Verdrag, noch op de bijlagen erbij, noch schending van het afgeleide gemeenschapsrecht), dat het akkoord inzake de vestigingsplaats geen overeenkomst is waarbij de Gemeenschap partij is en dat er geen sprake is van een forumkeuzebeding. Volgens haar kan het akkoord inzake de vestigingsplaats niet worden aangemerkt als een van het verdrag van 1994 „afgeleide" handeling (noch als een van de overeenkomst van 1957 afgeleide handeling), daar de handeling waarmee het Koninkrijk België dat akkoord heeft gesloten slechts bindend is binnen de soevereiniteit van de Belgische staat.

35. De Commissie wijst het standpunt van de Belgische regering om twee redenen af.

36. In de eerste plaats merkt zij op dat het beroep niet alleen verwijst naar het akkoord inzake de vestigingsplaats, maar ook naar artikel 10 EG, gelezen in samenhang met dat akkoord.

37. In de tweede plaats stelt de Commissie dat het akkoord inzake de vestigingsplaats zonder twijfel bestanddeel van het gemeenschapsrecht vormt, los van artikel 10 EG, want het moet als een „afgeleide" handeling van het verdrag van 1994 worden beschouwd, dat zelf deel uitmaakt van het gemeenschapsrecht.

38. Zij stelt dat volgens vaste rechtspraak door de Gemeenschap en haar lidstaten met derde landen gesloten overeenkomsten wat de onder de bevoegdheid van de Gemeenschap vallende bepalingen betreft, in de communautaire rechtsorde dezelfde status hebben als zuiver communautaire overeenkomsten, en dat het verdrag van 1994 tussen de Gemeenschap en haar lidstaten is gesloten.

39. De Commissie merkt op dat het akkoord inzake de vestigingsplaats oorspronkelijk een van de overeenkomst van 1957 „afgeleide" handeling was en dat in 1962 reeds de Hoge Autoriteit van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) stemgerechtigd lid van de raad van bestuur was. De Hoge Autoriteit was dus overeenkomstsluitende partij bij het akkoord inzake de vestigingsplaats. De Commissie voert aan dat zij bij

de ondertekening van het Fusieverdrag op 8 april 1965 in de plaats is gekomen van de Hoge Autoriteit en dat het doel van het verdrag van 1994 was het acquis van de overeenkomst van 1957 te consolideren en de rol van de Europese Gemeenschappen als overeenkomstsluitende partijen te versterken. Zij concludeert derhalve dat het akkoord inzake de vestigingsplaats, gelet op het feit dat het is gesloten op grond van artikel 28 van de overeenkomst van 1957 en dat het verdrag van 1994 ook voorziet in akkoorden inzake vestigingsplaatsen, deel uitmaakt van de rechten en verplichtingen waartoe de Gemeenschappen zich in 1994 hebben verbonden.

2. Beoordeling

40. Om te beginnen merk ik op dat de Commissie blijkens met name de punten 35 van haar inleidend verzoekschrift en 12 tot en met 14 van haar repliek, het Koninkrijk België ten eerste schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats verwijt, dat sinds de ondertekening van het verdrag van 1994 waaruit dat akkoord is afgeleid, deel zou uitmaken van het gemeenschapsrecht, en ten tweede [8] aantasting van het stelsel van financiering van de Gemeenschap en de verdeling van de financiële lasten tussen de lidstaten, in strijd met artikel 10 EG, door zijn weigering om de uitgaven voor het meubilair en het didactisch materiaal voor de op het grondgebied van die lidstaat gevestigde Europese scholen voor zijn rekening te nemen sinds 13 december 1995 [9] wat de financiering van de eerste uitrusting betreft, en sinds 1986 [10] wat de uitkering van de jaarlijkse exploitatie- en uitrustingssteun voor het meubilair en het didactisch materiaal voor de Europese scholen betreft.

41. Deze twee onderdelen van de verweten niet-nakoming zijn dus autonoom geformuleerd, wat de Commissie overigens lijkt toe te geven in punt 12 van haar repliek [11], ook al heeft het petitum van het verzoekschrift betrekking op een schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats „gelezen in samenhang met artikel 10 EG".

42. Het Koninkrijk België doet, zoals uit zijn hierboven samengevatte argumentatie blijkt, een beroep op de onbevoegdheid van het Hof om uitspraak te doen over de door de Commissie gestelde schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats, daar dat akkoord volgens die lidstaat niet valt onder de regels waarover het Hof het rechterlijk toezicht heeft. Het Koninkrijk België is echter ook van mening, met name in punt 63 van zijn verweerschrift en in zijn vorderingen, dat het Hof zich onbevoegd zou moeten verklaren om uitspraak te doen over „de onderhavige

8 — In punt 35 van haar verzoekschrift gebruikt de Commissie het woord „voorts" ter inleiding van het onderdeel van de verweten niet-nakoming met betrekking tot de schending van artikel 10 EG.

9 — Volgens het aan het Koninkrijk België gezonden met redenen omkleed advies dateert de eerste niet-betaalde debetnota van 13 december 1995.

10 — Zie punten 20 en 21 van het verzoekschrift.

11 — In dit punt van haar repliek stelt de Commissie dat „het akkoord inzake de vestigingsplaats zonder twijfel deel uitmaakt van het gemeenschapsrecht, zelfs los van artikel 10 EG beschouwd. Het akkoord inzake de vestigingsplaats moet namelijk worden aangemerkt als een „afgeleide" handeling van het verdrag van 1994, dat zelf deel uitmaakt van het gemeenschapsrecht."

zaak", waarmee het noodzakelijkerwijs ook doelt op het tweede onderdeel van de verweten niet-nakoming wegens schending van artikel 10 EG.

43. De uitbreiding van de exceptie van onbevoegdheid tot dit tweede onderdeel van de verweten niet-nakoming moet mijns inziens worden afgewezen daar dit onderdeel wel degelijk betrekking heeft op schending van een bepaling van gemeenschapsrecht, in casu artikel 10 EG, ten aanzien waarvan het Hof bevoegd is.

44. De bevoegdheid van het Hof om uitspraak te doen over de gestelde schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats moet naar mijn mening echter worden beoordeeld aan de hand van de volgende twee essentiële factoren, namelijk ten eerste het feit dat het verdrag van 1994 pas op 1 oktober 2002 in werking is getreden, terwijl de verweten niet-nakoming volgens de memories van de Commissie vanaf het jaar 1986 is begonnen wat de weigering om de jaarlijkse steun te betalen betreft, en vanaf 13 december 1995 wat de financiering van de eerste uitrusting betreft, en ten tweede het feit dat het beroep van de Commissie op het Hof enkel gebaseerd is op artikel 226, tweede alinea, EG, en niet — geheel of althans gedeeltelijk — op het in artikel 26 van het verdrag van 1994 neergelegde arbitragebeding.

45. Wat het eerste punt betreft, ben ik om de hieronder uiteengezette redenen van mening dat het Hof *hoe dan ook* niet bevoegd is om uitspraak te doen over de gestelde schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats ten aanzien van de periode vóór de inwerkingtreding van het verdrag van 1994, dat wil zeggen tot en met 30 september 2002; de dag daarna is het Hof bij uitsluiting de bevoegdheid toegekend om uitspraak te doen in geschillen tussen de verdragsluitende partijen inzake „de uitlegging en toepassing" van dat verdrag, krachtens artikel 26 ervan.

46. In dit verband breng ik in herinnering dat het Hof in zijn arrest Hurd [12] heeft geoordeeld dat het niet bevoegd was om uitspraak te doen over de uitlegging van de overeenkomst van 1957 en de daaruit voortvloeiende verplichtingen voor de lidstaten, daar, ondanks het feit dat deze overeenkomst verband houdt met de Gemeenschap en de werking van haar instellingen, het gaat om een tussen de lidstaten gesloten internationale overeenkomst die geen onderdeel uitmaakt van het gemeenschapsrecht. [13] Deze beoordeling hoeft mijns inziens geenszins te worden beperkt door de procedurele context van de zaak die heeft geleid tot het eerdergenoemde arrest Hurd, in het kader waarvan het Hof om een prejudiciële beslissing was verzocht, maar geldt ook in het kader van de in artikel 226 EG voorziene procedure, die slechts betrekking kan

12 — Arrest van 15 januari 1986 (44/84, Jurispr. blz. 29).
13 — Punten 20-22.

hebben op een niet-nakoming door een lidstaat van een van de *krachtens het EG-Verdrag* op hem rustende verplichtingen.

47. De onbevoegdheid van het Hof strekt zich mijns inziens uit tot het akkoord inzake de vestigingsplaats *voor de gehele periode vóór de inwerkingtreding van het verdrag van 1994*, dus in casu voor de periode van het jaar 1986 tot en met 30 september 2002.

48. Volgens de preambule van dat akkoord was het namelijk oorspronkelijk gebaseerd op artikel 28 van de overeenkomst van 1957, dat de raad van bestuur de bevoegdheid verleent met de regering van de lidstaat waar een Europese school is gevestigd te onderhandelen over *aanvullende* overeenkomsten ter verzekering van de meest gunstige materiële en geestelijke voorwaarden voor het functioneren van de Europese scholen. De regeling van dat akkoord moest dus die van de overeenkomst van 1957 volgen.

49. Het standpunt van de Belgische regering dienaangaande is buitengewoon dubbelzinnig, want zij stelt in punt 22 van haar verweerschrift dat het akkoord inzake de vestigingsplaats is ondertekend „krachtens de overeenkomst [van 1957]", terwijl zij in punt 20 van haar dupliek de „afgeleide" en aanvullende aard van dit akkoord ten opzichte van die overeenkomst tracht te ontkennen, door te stellen dat de overeenkomst niet de rechtsgrondslag is van het akkoord. Mijns inziens is laatstgenoemde stelling onaanvaardbaar om de in het vorige punt van deze conclusie reeds uiteengezette redenen. Ik voeg hieraan toe dat, voor het geval de overeenkomst van 1957 niet is vervangen door het verdrag van de 1994, maar zonder meer is ingetrokken, de raad van bestuur, als bij de overeenkomst van 1957 ingesteld orgaan, automatisch zijn juridische bestaan zou hebben verloren. Dit zou dus noodzakelijkerwijs invloed hebben op het akkoord inzake de vestigingsplaats, wat steun biedt voor de stelling inzake de „afgeleide" en aanvullende aard van dat akkoord ten opzichte van de overeenkomst van 1957.

50. Ook heb ik in dit verband enige moeite om de argumentatie van de Commissie te volgen, die lijkt te suggereren dat het akkoord inzake de vestigingsplaats wegens de deelneming van de Hoge Autoriteit van de EGKS aan de raad van bestuur sinds 1962, deel uitmaakt van de regels waarop het Hof toezicht houdt.

51. De deelneming van de Hoge Autoriteit van de EGKS aan de raad van bestuur tast mijns inziens de rechtsgrondslag van het akkoord inzake de vestigingsplaats geenszins aan. De EGKS noch later de Gemeenschappen waren partij bij de overeenkomst van 1957. Voorts verleende geen enkele bepaling van die overeenkomst bevoegdheid aan het Hof. Derhalve maakte het akkoord inzake de vestigingsplaats, op grond van zijn aard als aanvullende handeling op die overeenkomst, evenmin deel uit van de regels waarop het Hof toezicht moest houden. Voorts is het mijns inziens onjuist de raad van bestuur en de leden waaruit hij bestond in die zin te verwarren dat het akkoord inzake de vestigingsplaats geacht wordt te zijn gesloten tussen

het Koninkrijk België enerzijds, en de overige toenmalige lidstaten en de Gemeenschappen anderzijds.

52. In deze fase van de analyse ben ik derhalve van mening dat het Hof zich onbevoegd zou moeten verklaren om uitspraak te doen over het onderdeel van de gestelde nietnakoming dat berust op schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats in de periode van 1986 tot en met 30 september 2002.

53. Wat de periode vanaf de inwerkingtreding van het verdrag van 1994 betreft, dat wil zeggen vanaf 1 oktober 2002, is het Hof mijns inziens *in beginsel* bevoegd om uitspraak te doen in een dergelijk geschil. Die bevoegdheid vloeit evenwel niet voort uit het feit dat het akkoord inzake de vestigingsplaats deel uitmaakt van het gemeenschapsrecht, zoals de Commissie in casu verdedigt, maar uit het in artikel 26 van het verdrag van 1994 voorziene forumkeuzebeding, op grond waarvan het Hof bij uitsluiting bevoegd is om uitspraak te doen in geschillen tussen de verdragsluitende partijen inzake de uitlegging en *toepassing* van dat verdrag waarvoor in de raad van bestuur geen oplossing kan worden gevonden.

54. Om te beginnen merk ik op dat het verdrag van 1994, waartoe de Europese Gemeenschappen zijn toegetreden, krachtens artikel 34 ervan „in de plaats komt" van de overeenkomst van 1957 en dat krachtens ditzelfde artikel de in het akkoord inzake de vestigingsplaats opgenomen verwijzing naar artikel 28 van de overeenkomst van 1957 moet worden beschouwd als een verwijzing naar het overeenkomstige artikel van het verdrag van 1994, namelijk artikel 30 ervan. Voorts treedt het verdrag van 1994 krachtens artikel 33 ervan in werking op de eerste dag van de maand volgende op de nederlegging van alle akten van bekrachtiging door de lidstaten, alsmede van de akte van kennisgeving van de sluiting door de Europese Gemeenschappen, namelijk op 1 oktober 2002.

55. Vanaf die datum is het Hof dus krachtens artikel 26 van het verdrag van 1994 bevoegd om uitspraak te doen in geschillen tussen de verdragsluitende partijen inzake de uitlegging en toepassing van dat verdrag, hetgeen het Koninkrijk België overigens erkent.

56. Vervolgens wijs ik er ook op dat krachtens artikel 10 van het verdrag van 1994, dat in de plaats is gekomen van artikel 9 van de overeenkomst van 1957, de raad van bestuur is belast met het toezicht op de *uitvoering* van dat verdrag en *te dien einde* beschikt over de nodige beslissingsbevoegdheden op pedagogisch, budgettair en administratief gebied, alsmede voor de onderhandelingen over de overeenkomsten als bedoeld in de artikelen 28 tot en met 30 ervan. De uitvoering van het verdrag van 1994 vindt dus met name plaats via het sluiten van vestigingsovereenkomsten, wat derhalve impliceert dat het toezicht van het Hof op de toepassing van dat verdrag krachtens artikel 26 ervan ook betrekking moet hebben op de uitlegging en de uitvoering van het akkoord inzake de vestigingsplaats.

57. Dit vooropgesteld, merk ik evenwel op dat het onderhavige beroep niet, zelfs niet gedeeltelijk, bij het Hof is ingesteld op grond van het arbitragebeding van artikel 26 van het verdrag van 1994, maar uitsluitend op basis van artikel 226, tweede alinea, EG, dat wil zeggen wegens niet-nakoming van een Verdragsverplichting.

58. Zoals blijkt uit de memories van de Commissie, is zij namelijk van mening dat, sinds de Europese Gemeenschappen zijn toegetreden tot het verdrag van 1994, dat wil zeggen sinds 21 juni 1994, dat verdrag en het akkoord inzake de vestigingsplaats als van dat verdrag „afgeleide" handeling deel zijn van het gemeenschapsrecht.

59. Deze benadering overtuigt mij niet.

60. Ten eerste is het verdrag van 1994 zoals gezegd pas op 1 oktober 2002 in werking getreden. Het zou dus pas vanaf die datum, en niet vanaf het jaar 1994 kunnen worden tegengeworpen aan de twaalf lidstaten die het verdrag hebben ondertekend, waaronder het Koninkrijk België.

61. Ten tweede lijkt het betoog van de Commissie voorbij te gaan aan de autonomie van de verschillende beroepswegen. Onafhankelijk van de problematiek rond het akkoord inzake de vestigingsplaats is het feit, zoals de Commissie stelt, dat het verdrag van 1994 deel uitmaakt van het gemeenschapsrecht mijns inziens namelijk geen toereikende reden om het arbitragebeding niet toe te passen en de Commissie de keuze te laten tussen de twee beroepsmogelijkheden, namelijk die van artikel 26 van het verdrag van 1994 of die van artikel 226, tweede alinea, EG, welke laatste zij de meest geschikte acht. Zo zie ik niet goed in hoe de Commissie vanaf 1 oktober 2002, onder het voorwendsel dat het verdrag van 1994 deel uitmaakt van het gemeenschapsrecht, bijvoorbeeld een beroep inzake schending van een bepaling van dat verdrag door een lidstaat op goede gronden zou kunnen baseren op artikel 226, tweede alinea, EG, en niet op artikel 26 van het verdrag van 1994. [14] Dit geldt mijns inziens ook voor de gestelde schending van een handeling tot toepassing van het verdrag van 1994, zoals in casu het akkoord inzake de vestigingsplaats, dat rechtstreeks verband houdt met het verdrag van 1994.

62. Om al deze redenen ben ik van mening dat het Hof niet bevoegd is om uitspraak te doen over het eerste onderdeel van de krachtens artikel 226, tweede alinea, EG gestelde niet-nakoming, dat betrekking heeft op de vermeende schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats.

14 — Volledigheidshalve merk ik nog op dat het beroep in de zaak Commissie/Verenigd Koninkrijk (C-545/09, aanhangig bij het Hof), waarin de Commissie het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland verwijt artikel 12 van het verdrag van 1994 te hebben geschonden, is ingesteld op basis van artikel 26 van dat verdrag.

63. Daarentegen geef ik het Hof in overweging zich bevoegd te verklaren om uitspraak te doen in dit geschil, voor zover de Commissie het Koninkrijk België verwijt de krachtens artikel 10 EG op hem rustende verplichtingen niet te zijn nagekomen.

B — *De ontvankelijkheid van het beroep*

1. Argumenten van partijen

64. De Belgische regering voert subsidiair aan dat het beroep niet-ontvankelijk is wegens ten eerste het gebrek aan overeenstemming tussen de in het met redenen omkleed advies en de in het verzoekschrift geformuleerde grieven, en ten tweede de onduidelijkheid van artikel 10 EG als rechtsgrondslag.

65. Wat zijn eerste middel van niet-ontvankelijkheid betreft wijst het Koninkrijk België op het belang van de precontentieuze fase, die tot doel heeft het voorwerp van het geschil te omschrijven en de lidstaat de gelegenheid te geven de uit het gemeenschapsrecht voortvloeiende verplichtingen na te komen en zijn verweermiddelen tegen de grieven van de Commissie zinvol te doen gelden. In de onderhavige zaak heeft het gebrek aan overeenstemming tussen het met redenen omkleed advies en het verzoekschrift juist betrekking op de keuze van de rechtsgrondslag. Het Koninkrijk België merkt namelijk op dat, hoewel de Commissie in het dispositief van het met redenen omkleed advies uitsluitend verwijst naar artikel 10 EG betreffende de verplichting tot loyale samenwerking, zij dit in haar beroep zonder nadere toelichting combineert met de schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats. Het beroep dient echter op dezelfde overwegingen en middelen te berusten als het met redenen omkleed advies. Deze lidstaat merkt nog op dat de verwijzing naar artikel 10 EG in het met redenen omkleed advies te vaag is geformuleerd.

66. Volgens de Belgische regering is irrelevant het arrest Commissie/Denemarken [15], waarnaar de Commissie in haar memories verwijst en waarin het Hof twee grieven ontvankelijk heeft verklaard in niet-nakomingsberoepen tegen die lidstaat inzake de naleving van controlemaatregelen ter zake van visserijactiviteiten voor het vangstseizoen 1988. In punt 36 van dat arrest heeft het Hof namelijk vastgesteld dat, ofschoon het dispositief van het met redenen omkleed advies niet naar de relevante bepaling van de toepasselijke verordening verwijst, dit met redenen omkleed advies wel de argumentatie afwees die de Deense regering in haar antwoord op de aanmaningsbrief inzake de naleving van die bepaling had aangevoerd. Volgens het Koninkrijk België vereist de rechtspraak van het Hof weliswaar niet dat de argumenten in de verschillende processtukken woordelijk identiek zijn, maar wel dat die stukken

15 — Arrest van 14 juli 2005 (C-259/03, C-260/03 en C-343/03).

substantieel homogeen zijn. Het Koninkrijk België concludeert dat, ofschoon niet wordt geëist dat de grieven in de aanmaningsbrief, het dispositief van het met redenen omkleed advies en het petitum van het verzoekschrift volkomen gelijkluidend zijn, deze in casu zelfs niet bij benadering gelijkluidend zijn.

67. Wat het tweede bezwaar tegen de ontvankelijkheid van het beroep betreft, ontleend aan de onduidelijkheid van artikel 10 EG als rechtsgrondslag, stelt de Belgische regering dat de Commissie in casu slechts verwijst naar artikel 10 EG, dat zij wil combineren met het akkoord inzake de vestigingsplaats zonder het geringste bewijs te leveren dat een dergelijke combinatie mogelijk is. Volgens de Belgische regering had de Commissie eerst met relevante bewijsmiddelen de in geding zijnde communautaire verplichting duidelijk moeten aanwijzen, en vervolgens de nietnakoming moeten aantonen. Volgens deze regering is dit bewijs in casu niet geleverd en bevat het verzoekschrift slechts vermoedens en beweringen bij gebrek aan bewijs.

68. Voorts merkt het Koninkrijk België op dat de Commissie in punt 35 van haar verzoekschrift twee autonome schendingen noemt. De Commissie merkt enerzijds de schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats als inbreuk op het gemeenschapsrecht aan, en stelt anderzijds dat de houding van de Belgische autoriteiten het stelsel van financiering van de Gemeenschap en de verdeling van de financiële lasten tussen de lidstaten aantast en dus artikel 10 EG schendt. De verwerende lidstaat merkt evenwel op dat de Commissie dergelijke schendingen niet noemt in het petitum van het verzoekschrift, maar de gestelde autonome schendingen samenvoegt, waarna zij concludeert dat het Koninkrijk België, door te weigeren de uitgaven voor meubilair en didactisch materiaal voor de Europese scholen te betalen, de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens het akkoord inzake de vestigingsplaats, gelezen in samenhang met artikel 10 EG.

69. De Belgische regering merkt voorts op dat de Commissie voor het eerst in haar repliek stelt dat er een causaal verband bestaat tussen de schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats en de schending van artikel 10 EG. Volgens die regering blijkt uit die ontwijkende beweringen een gebrek aan samenhang en duidelijkheid.

70. Wat het gestelde gebrek aan overeenstemming tussen het met redenen omkleed advies en het verzoekschrift betreft, merkt de Commissie op dat het dispositief van het met redenen omkleed advies, afzonderlijk bezien, weliswaar slechts melding maakt van schending van artikel 10 EG, maar dat het enkele feit dat het met redenen omkleed advies niet verwijst naar alle bepalingen ten aanzien

waarvan de Commissie in haar verzoekschrift verzoekt om vaststelling van een niet-nakoming, evenwel niet volstaat om een schending van de rechten van verdediging aan te tonen indien de grief duidelijk voorkomt in de tekst van het met redenen omkleed advies. Zij stelt dat volgens de rechtspraak van het Hof de formulering van de grieven in de aanmaningsbrief, het dispositief van het met redenen omkleed advies en het petitum van het verzoekschrift niet steeds volkomen gelijkluidend hoeft te zijn, en haar aanvankelijke grieven mogen worden gepreciseerd, op voorwaarde dat het voorwerp van het geschil niet wordt gewijzigd. Mocht het Hof oordelen dat de Commissie in het petitum van haar verzoekschrift niet had moeten verwijzen naar het akkoord inzake de vestigingsplaats, zou die vaststelling overigens slechts tot gedeeltelijke niet-ontvankelijkheid van het beroep leiden.

71. Wat de onduidelijkheid van de rechtsgrondslag betreft, stelt de Commissie dat haar verzoekschrift met de vereiste nauwkeurigheid de bepalingen noemt waarop het Koninkrijk België naar haar mening inbreuk maak. Zij stelt dat ten eerste punt 35 van haar verzoekschrift duidelijk uiteenzet dat het gedrag van de Belgische autoriteiten zowel een schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats als van artikel 10 EG vormt, en dat ten tweede een dergelijke gecombineerde schending van het beginsel van loyale samenwerking en van een andere bepaling van gemeenschapsrecht meermalen door het Hof is vastgesteld.

72. De Commissie voegt hieraan toe dat als gevolg van de toetreding van de Gemeenschap tot het verdrag van 1994, de vermelding van artikel 10 EG niet langer strikt noodzakelijk is, en dat wanneer zij in een niet-nakomingsberoep zowel melding maakt van een schending van dat artikel als van een meer specifieke communautaire bepaling, het beroep ontvankelijk is, ook als het Hof zich niet uitspreekt over de schending van dat artikel als afzonderlijke niet-nakoming en enkel uitspraak doet over de schending van de meer specifieke communautaire bepaling. Zij voegt hier ook aan toe dat de Commissie in sommige gevallen verzoekt om vaststelling van een niet-nakoming van artikel 10 EG en van een andere bepaling van gemeenschapsrecht en dat het Hof het beroep toewijst zonder artikel 10 EG te vermelden, noch in de overwegingen, noch in het dictum van het arrest, en dat een overbodige vermelding van artikel 10 EG in het beroep derhalve kennelijk geen gevolgen heeft voor de ontvankelijkheid ervan.

73. Met betrekking tot de bewijslast stelt de Commissie enkel dat de partijen in het onderhavige geschil het niet oneens zijn over de aard van het gedrag van de Belgische autoriteiten, maar de uitlegging van de teksten die op dat gedrag van toepassing zijn, om de omvang te bepalen van de verplichtingen van het Koninkrijk België.

2. Beoordeling

74. Zoals ik in punt 40 van deze conclusie reeds heb gezegd, berust de verweten niet-nakoming blijkens het inleidend verzoekschrift op twee zelfstandige onderdelen. Het eerste is ontleend aan schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats en het tweede berust op schending van artikel 10 EG.

75. De door het Koninkrijk België aangevoerde middelen van niet-ontvankelijkheid hebben betrekking op de twee onderdelen van het beroep, waarop mijns inziens uiteenlopende antwoorden moeten worden gegeven.

a) De ontvankelijkheid van het eerste onderdeel van de verweten niet-nakoming, ontleend aan schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats

76. Wat het eerste onderdeel van de gestelde niet-nakoming betreft, ben ik van mening, zoals ik in het voorgaande reeds heb aangetoond, dat het Hof niet bevoegd is om daarover uitspraak te doen.

77. Hoe dan ook, en met name voor het geval het Hof mijn mening zoals in het voorgaande uiteengezet niet deelt, geef ik in overweging dit onderdeel niet-ontvankelijk te verklaren, daar de grief ontleend aan schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats een verruiming vormt van het voorwerp van het geschil, zoals afgebakend in de precontentieuze procedure.

78. Hoewel het akkoord inzake de vestigingsplaats zowel in de aan het Koninkrijk België gezonden aanmaningsbrief als in het met redenen omkleed advies herhaaldelijk wordt genoemd, wordt die lidstaat in deze twee documenten enkel een schending van artikel 10 EG verweten — welke grief uitsluitend correspondeert met het tweede onderdeel waarop het verzoekschrift van de Commissie berust — voor zover de houding van de Belgische autoriteiten het stelsel inzake de financiering van de Gemeenschap en de verdeling van de financiële lasten tussen de lidstaten aantast.

79. Bovendien, zelfs als uit bepaalde passages in de stukken van de precontentieuze procedure zou kunnen worden afgeleid dat de Commissie een schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats wilde doen vaststellen, is die schending tijdens die procedure duidelijk nooit als een zelfstandige schending van het gemeenschapsrecht gekwalificeerd. Zij is daarentegen aangemerkt als een voorafgaande voorwaarde voor de vaststelling van een niet-nakoming van artikel 10 EG, daar die schending negatieve gevolgen meebracht voor de gemeenschapsbegroting en de verdeling van de financiële lasten tussen de lidstaten.

80. Volgens de rechtspraak wordt het voorwerp van een beroep krachtens artikel 226 EG evenwel afgebakend door de in dat artikel bedoelde precontentieuze procedure en moeten bijgevolg het met redenen omkleed advies en het beroep op dezelfde grieven berusten, zodat, zonder dat de formulering van de grieven in het dispositief van het met redenen omkleed advies en in het petitum van het verzoekschrift steeds volkomen gelijkluidend hoeft te zijn, het voorwerp van het geschil zoals dat in het met redenen omkleed advies is omschreven, niet wordt verruimd of gewijzigd. [16]

81. Deze eis, die de Commissie in acht dient te nemen, strookt met de tweeledige opzet van de precontentieuze procedure, namelijk de betrokken lidstaat in de gelegenheid stellen de krachtens het gemeenschapsrecht op hem rustende verplichtingen na te komen en verweer te voeren tegen de door de Commissie geformuleerde grieven. [17]

82. Daar in casu geen grief ontleend aan de schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats als zodanig kan worden afgeleid uit de precontentieuze fase, met name niet uit het met redenen omkleed advies, moet het eerste onderdeel van de verweten niet-nakoming derhalve mijns inziens niet-ontvankelijk worden verklaard in het stadium van de procedure voor het Hof. [18]

83. Deze beoordeling wordt niet ontkracht door de verwijzing van de Commissie naar het eerdergenoemde arrest Commissie/Denemarken, waarin, in een van de tegen die lidstaat ingestelde niet-nakomingsberoepen inzake de naleving van de controlemaatregelen ter zake van visserijactiviteiten voor een vangstseizoen, twee grieven ontvankelijk zijn verklaard.

84. In de eerste plaats blijkt uit punt 35 van dat arrest dat dit duidelijk past in de zojuist door mij vermelde rechtspraak met betrekking tot de eis van gelijkluidendheid van de grieven die in de precontentieuze fase zijn uiteengezet en die welke in het beroep voor het Hof worden genoemd, en niet in eventuele parallelle rechtspraak. Het feit dat het Hof in het arrest Commissie/Denemarken de litigieuze grieven van het niet-nakomingsberoep ontvankelijk heeft verklaard, lijkt derhalve enkel zijn verklaring te vinden in de specifieke omstandigheden van die zaak, waaraan mijns inziens geen precedentwerking voor de onderhavige zaak mag worden toegekend.

85. In de tweede plaats blijkt namelijk uit de punten 28, 30 en 36 van dat arrest dat de litigieuze grieven ontvankelijk zijn verklaard op grond dat, hoewel het dispositief van het

16 — Zie in die zin arrest van 7 september 2006, Commissie/Verenigd Koninkrijk (C-484/04, Jurispr. blz. I-7471, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

17 — Zie in die zin arrest Commissie/Verenigd Koninkrijk, reeds aangehaald (punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

18 — Zie in die zin arrest van 15 januari 2002, Commissie/Italië (C-439/99, Jurispr. blz. I-305, punt 11).

tegen het Koninkrijk Denemarken ingebrachte met redenen omkleed advies niet verwees naar een specifiek artikel van een van de relevante communautaire verordeningen in die zaak, de Commissie in datzelfde advies evenwel had uitgesloten dat de verwerende lidstaat de verplichtingen in dat artikel, zoals vermeend, was nagekomen, welke nietnakoming in de aanmaningsbrief als grief was opgenomen en ten aanzien waarvan deze lidstaat had verondersteld dat daarvan afstand was gedaan in het stadium van het met redenen omkleed advies.

86. Zoals reeds gezegd heeft de Commissie in de twee fasen van de precontentieuze procedure evenwel nooit een niet-nakoming in de zin van artikel 226, tweede alinea, EG verweten in de vorm van een schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats.

87. Het feit dat in de tegen het Koninkrijk België ingeleide precontentieuze fase geen grief is ingebracht inzake de zelfstandige schending van het akkoord inzake de vestigingsplaats verschilt derhalve aanzienlijk van de problematiek in het eerdergenoemde arrest Commissie/Denemarken, aangezien het voorwerp van het onderhavige geschil, zoals afgebakend in de precontentieuze fase, slechts betrekking heeft op de schending van artikel 10 EG.

88. Mijns inziens zou het eerste onderdeel van de verweten niet-nakoming dus nietontvankelijk moeten worden verklaard, voor zover het Hof zich niet reeds tevoren onbevoegd verklaart om daarover uitspraak te doen.

b) De ontvankelijkheid van het tweede onderdeel van de verweten niet-nakoming, inzake de schending van artikel 10 EG

89. Ik breng in herinnering dat het Koninkrijk België stelt dat het beroep onduidelijk is, daar het gedeeltelijk gebaseerd is op artikel 10 EG en/of op die bepaling gelezen in samenhang met het akkoord inzake de vestigingsplaats.

90. Gelet op mijn voorstel om het eerste onderdeel van het beroep niet-ontvankelijk te verklaren, kan de stelling inzake de onduidelijkheid van het beroep bijgevolg alleen nog maar betrekking hebben op het tweede onderdeel van de verweten niet-nakoming.

91. Aldus afgebakend, zou het door het Koninkrijk België aangevoerde middel van nietontvankelijkheid mijns inziens niet mogen slagen.

92. Het is juist dat het door de Commissie ingestelde beroep geen toonbeeld van duidelijkheid is wat het verband tussen het akkoord inzake de vestigingsplaats en artikel 10 EG betreft. Zoals ik meer bepaald in de punten 40 en 41 van deze conclusie reeds heb uiteengezet, lijkt het, hoewel het petitum van het verzoekschrift melding maakt van een schending van de beide teksten, in onderlinge samenhang gelezen, met name in de motivering ervan duidelijk om zelfstandige schendingen te gaan. In haar repliek lijkt de Commissie zelfs van mening te zijn dat de gestelde

schendingen elkaar overlappen in die zin dat de grief inzake de schending van artikel 10 EG volgens haar niet meer strikt noodzakelijk is vanaf de ondertekening van het verdrag van 1994.

93. Ondanks die betreurenswaardige aanpak in het stadium van de procedure voor het Hof, doet hieraan niet af dat het voorwerp van de verweten niet-nakoming tijdens de gehele precontentieuze en contentieuze fasen van de procedure, zij het slechts gedeeltelijk in die tweede fase, steeds schending van artikel 10 EG is geweest.

94. De precontentieuze procedure en het beroep zijn evenwel gedeeltelijk niet gelijkluidend op het punt van de duur van de gestelde inbreuk op artikel 10 EG, voor zover betrekking hebbend op de weigering van de Belgische autoriteiten om de jaarlijkse exploitatie- en uitrustingssteun te betalen. Wat die grief betreft heeft de Commissie namelijk in het stadium van de aanmaningsbrief en het met redenen omkleed advies slechts nietnakoming van artikel 10 EG na de „communautarisering" van het onderwijs in België, dat wil zeggen vanaf het jaar 1989 [19], aangevoerd, terwijl volgens het verzoekschrift die niet-nakoming reeds drie jaren eerder had plaatsgevonden, namelijk in 1986 [20]. Een dergelijke uitbreiding van de duur van de gestelde niet-nakoming in de fase van het inleidend verzoekschrift is evenwel niet-toelaatbaar en dus niet-ontvankelijk.

95. In die omstandigheden moet het tweede onderdeel van de verweten niet-nakoming ontvankelijk worden verklaard [21] voor zover dit ten eerste de weigering van de Belgische autoriteiten sinds het jaar 1989 betreft om de op het grondgebied van het Koninkrijk België gevestigde Europese scholen de jaarlijkse exploitatie- en uitrustingssteun te betalen voor het onderhoud en de vervanging van hun meubilair en hun didactisch materiaal, en ten tweede de weigering van die autoriteiten om de eerste uitrusting met meubilair en didactisch materiaal van die scholen sinds 13 december 1995 te financieren.

96. Gelet op deze analyse geef ik het Hof in overweging enkel uitspraak te doen over de gegrondheid van dit onderdeel, zoals zojuist afgebakend.

19 — Zie aanmaningsbrief, blz. 7.

20 — Zie punten 20 en 21 van het verzoekschrift.

21 — Zie in dit verband arrest van 18 maart 1986, Commissie/België (85/85, Jurispr. blz. 1149, punt 15), waarin wordt geoordeeld: „In het stadium dat de ontvankelijkheid moet worden beoordeeld, volstaat het dat de Commissie haar beroep formeel baseert op een schending van bepalingen van gemeenschapsrecht. De vraag of het gemeenschapsrecht inderdaad werd geschonden, betreft de grond van de zaak."

C — *De gegrondheid van het tweede onderdeel van de verweten niet-nakoming, ontleend aan schending van artikel 10 EG*

1. Argumenten van partijen

97. Om te beginnen stelt de Commissie dat het Koninkrijk België de uitrusting van de Europese scholen te Ukkel (Brussel I), Mol en Woluwe (Brussel II) heeft gefinancierd en dat het Koninkrijk België tot in 1985 een jaarlijkse uitkering van 500 000 BEF voor die scholen heeft betaald. Zij merkt op dat het Koninkrijk België de jaarlijkse uitkeringen daarna heeft gestaakt.

98. De Commissie merkt tevens op dat het Koninkrijk België sinds 1995 de facturen die hem door de Europese scholen zijn gezonden voor de uitgaven van meubilair en didactisch materiaal als gevolg van de uitbreiding van de Europese school Brussel II van het jaar 1995 tot en met het jaar 1997 en de opening van de Europese school Brussel III in 1999, niet meer heeft betaald. Zij wijst erop dat die uitgaven derhalve zijn opgevoerd op de begroting van die scholen en dus tijdelijk zijn gedekt door de bijdrage uit de gemeenschapsbegroting die door de Commissie krachtens artikel 25 van het verdrag van 1994 is gestort in de begroting van de Europese scholen.

99. Vervolgens vloeit de financiële verplichting van de Belgische autoriteiten volgens de Commissie duidelijk voort uit artikel 1 van het akkoord inzake de vestigingsplaats en vormt de benadeling van de gemeenschapsbegroting als gevolg van hun weigering om hun verbintenissen na te komen een schending van artikel 10 EG. Op basis van de eerdergenoemde arresten Hurd en Commissie/België, waarin het Hof heeft vastgesteld dat de werking van de communautaire instellingen kon worden belemmerd op een met artikel 10 EG strijdige wijze door in het kader van de uitvoering van de overeenkomst van 1957 genomen maatregelen, is de Commissie van mening dat de houding van de Belgische autoriteiten het stelsel van financiering van de Gemeenschap en de verdeling van de financiële lasten tussen de lidstaten aantast en dat artikel dus schendt.

100. De Commissie stelt ook in wezen dat de omvang van de verplichting van artikel 1 van het akkoord inzake de vestigingsplaats niet is gewijzigd door de beslissing van Karlsruhe. Zij voert met name aan dat uit punt 12 van het verslag van de vergadering van de raad van bestuur uitdrukkelijk blijkt dat de raad van bestuur enkel een algemeen beleidskader heeft vastgesteld voor toekomstige overeenkomsten. Voorts merkt zij op dat de raad van bestuur zelfs niet bevoegd was om met een louter eenzijdig besluit de inhoud van het akkoord inzake de vestigingsplaats te wijzigen, gelet op het beginsel van de hiërarchie van regels en op artikel 28 van de overeenkomst van 1957, op grond waarvan de materiële voorwaarden voor het functioneren van de scholen in een staat waar Europese scholen

zijn gevestigd door een akkoord inzake de vestigingsplaats moeten worden bepaald.

101. Zij voegt hieraan toe dat, hoewel de financiering van de uitrusting met meubilair en didactisch materiaal van de Europese scholen volgens de bewoordingen van artikel 1 van het akkoord inzake de vestigingsplaats moet plaatsvinden „volgens de op de [Belgische] instellingen toegepaste criteria", de door haar gefinancierde studie van het Belgische recht aantoont dat zowel de eerste uitrusting als de jaarlijkse exploitatiesteun voor de scholen die behoren tot het officiële netwerk van de Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap, door de Belgische overheid wordt betaald. Daar laatstgenoemde scholen het referentiepunt moeten vormen voor de vaststelling voor wiens rekening krachtens artikel 6, tweede alinea, van het verdrag van 1994 de betaling van het meubilair en didactisch materiaal van de in België gevestigde Europese scholen komt, kan het Koninkrijk België derhalve geen beroep doen op interne argumenten, zoals de communautarisering van het onderwijs, om daartegen op te komen.

102. Ten slotte stelt de Commissie, na erop te hebben gewezen dat de Belgische autoriteiten meermalen en tot voor kort nog hun vorderingen hebben erkend, dat de verplichtingen van het Koninkrijk België moeten worden uitgelegd in het licht van het doel van het akkoord inzake de vestigingsplaats en van het beginsel van de goede trouw, dat volgens de rechtspraak deel uitmaakt van artikel 10 EG en van het algemene volkenrecht. [22] Zij geeft in dit verband aan dat, daar het doel van het akkoord inzake de vestigingsplaats volgens de preambule ervan bestond in het nemen van passende maatregelen ter verzekering van de meest gunstige voorwaarden voor het functioneren van de Europese scholen, het Koninkrijk België ten tijde van de vaststelling van de besluiten van de Raad en de Commissie over de hoofdvestiging, door een reeks handelingen de materiële voorwaarden voor de Europese scholen heeft gewaarborgd en door zijn gedrag bij de instellingen en de andere lidstaten de indruk heeft gewekt dat het zijn financiële verplichtingen jegens die scholen aanvaardde en goedkeurde. Het Koninkrijk België heeft aldus bij de instellingen en andere lidstaten het vertrouwen gewekt dat het zijn financiële verplichtingen jegens de op zijn grondgebied gevestigde Europese scholen op zich zou nemen.

103. Het Koninkrijk België betwist de verweten niet-nakoming van artikel 10 EG.

104. Het is primair van mening dat het beroep ongegrond is omdat de rechtsgrondslag van het beroep van de Commissie onjuist is.

105. Volgens hem kan artikel 10 EG namelijk niet als zodanig ten uitvoer worden gelegd, maar veronderstelt dit artikel het bestaan

22 — Arrest van 3 juni 2008, Intertanko e.a. (C-308/06, Jurispr. blz. I-4057, punt 52).

van een verplichting die de uitvoering ervan regelt. Volgens het Koninkrijk België bepaalt artikel 10, eerste alinea, EG in wezen dat de lidstaten alle maatregelen moeten treffen die vereist zijn om de nakoming te verzekeren van de uit het Verdrag of de handelingen van de instellingen voortvloeiende verplichtingen. De Commissie heeft in het kader van haar beroep op dit artikel evenwel geenszins tevoren de communautaire verplichting ter ondersteuning ervan aangewezen.

106. Voorts veranderen de door de Commissie aangevoerde arresten Hurd en Commissie/België, reeds aangehaald, volgens het Koninkrijk België daar niets aan. Volgens het eerstgenoemde arrest kunnen de uit artikel 10 EG voor de lidstaten voortvloeiende verplichtingen niet worden toegepast op een overeenkomst van de lidstaten (zoals de overeenkomst van 1957) noch op een overeenkomst die hoofdzakelijk (maar niet uitsluitend) door de lidstaten is gesloten (zoals het verdrag van 1994). De niet-financiering door het Koninkrijk België van bepaalde lasten van de Europese scholen brengt voorts volgens het Koninkrijk België, anders dan de zaak die tot het reeds aangehaalde arrest Hurd heeft geleid, in casu geen overdracht van gelden mee ten nadele van de Europese Gemeenschap, maar tast hooguit het functioneren van die scholen aan. Ook had het reeds aangehaalde arrest Commissie/België, anders dan de onderhavige zaak, betrekking op een nationale maatregel die leidde tot verlaging van het nationale salaris van het onderwijzend personeel van de Europese scholen, hetgeen een verhoging van het aandeel van de Gemeenschap in de financiering daarvan meebracht.

107. In casu heeft de Commissie volgens het Koninkrijk België niet het bewijs geleverd dat zij facturen heeft moeten betalen als gevolg van de vermeende niet-nakoming door de verwerende lidstaat. In het kader van een niet-nakomingsprocedure dient de Commissie evenwel alle feitelijke gegevens te bewijzen waarop zij haar vordering baseert. Overigens is het volgens de Belgische regering niet voldoende dat de Commissie vaststelt dat de bijdrage van de Gemeenschap aan het functioneren van de Europese scholen is verhoogd, maar moet die bijdrage ook nog betrekking hebben op de roerende zaken die onroerend door bestemming zijn geworden, daar het besluit van Karlsruhe slechts op dat type meubilair betrekking had.

108. Subsidiair stelt het Koninkrijk België dat het niet-nakomingsberoep niet kan worden gebaseerd op een correcte uitlegging van het akkoord inzake de vestigingsplaats, dat overigens moet worden gelezen in samenhang met de beslissing van Karlsruhe en het Belgische onderwijsrecht.

109. In wezen stelt het Koninkrijk België in de eerste plaats dat het akkoord inzake de vestigingsplaats enkel van toepassing is op de scholen die ten tijde van de sluiting ervan bestonden of waren gepland, en op de naar redelijkheid voorzienbare ontwikkeling ervan, maar in geen geval van toepassing is op de financiering van het meubilair en het

didactisch materiaal bij de uitbreiding van de Europese school Brussel II van het jaar 1995 tot en met het jaar 1997 en bij de opening van de Europese school Brussel III in 1999. In dit verband stelt het Koninkrijk België dat geen van de door de Commissie genoemde handelingen of gedragingen bij de instellingen en de andere lidstaten een gewettigd vertrouwen heeft kunnen doen ontstaan dat die lidstaat zou hebben bijgedragen aan een financiering van de Europese scholen die veel verder gaat dan de verplichtingen uit het akkoord inzake de vestigingsplaats.

110. In de tweede plaats stelt de Belgische regering dat het akkoord inzake de vestigingsplaats moet worden uitgelegd in het licht van de beslissing van Karlsruhe, die geenszins slechts een beleidskader geeft voor de toekomstige akkoorden inzake de vestigingsplaats, maar beoogt rechtstreekse rechtsgevolgen teweeg te brengen. De beslissing van Karlsruhe vormt voorts een later tot stand gekomen overeenstemming tussen de partijen met betrekking tot het akkoord inzake de vestigingsplaats, waarmee krachtens het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969 [23] rekening moet worden gehouden bij de uitlegging en de toepassing van het akkoord inzake de vestigingsplaats. Gelet op de beslissing van Karlsruhe kan aldus het meubilair dat het Koninkrijk België zich verbindt te leveren, krachtens artikel 1 van het akkoord inzake de vestigingsplaats slechts het meubilair omvatten dat onroerend door bestemming is geworden.

23 — *Recueil des traités des Nations Unies*, deel 1155, blz. 331.

111. Ten slotte kunnen in de derde plaats volgens het Koninkrijk België de op de financiering van Belgische onderwijsinstellingen toepasselijke regels evenmin de stelling van de Commissie ondersteunen. Het Koninkrijk België wijst erop dat als gevolg van de communautarisering van het onderwijs, de toepasselijke criteria voor de bepaling van de omvang van de litigieuze financiering van de Europese scholen de criteria zijn die zijn vastgesteld door de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap in hun eigen wetgeving. Het Koninkrijk België voegt hieraan toe dat in elke Gemeenschap twee soorten officiële scholen bestaan, namelijk die welke worden georganiseerd door de gemeenschappen zelf en die welke worden gesubsidieerd door die gemeenschappen; de Europese scholen moeten vanuit het oogpunt van het Belgische recht uitsluitend worden geacht tot de tweede categorie te behoren.

112. Ondanks het feit dat de op de twee soorten onderwijsinstellingen toepasselijke financieringsregels verschillen, is het hoe dan ook op grond van geen daarvan mogelijk de eerste uitrusting of de verlening van een jaarlijkse exploitatiesteun aan de Europese scholen op enigerlei wijze te financieren.

113. Volgens het Koninkrijk België voorzien de wetgevingen van de verschillende gemeenschappen er namelijk enkel in dat in het kader van de eerste uitrusting slechts de kosten worden betaald voor zaken die onroerend zijn door hun aard of door hun bestemming. De kosten voor meubilair en didactisch materiaal behoren daar zeker niet toe. Bovendien worden de kosten van de eerste uitrusting evenmin gedekt door de jaarlijkse

financiering van de exploitatiekosten van de school vanaf het jaar van oprichting ervan, aangezien met name de Belgische instellingen voor secundair onderwijs pas na een jaar mogen worden gesubsidieerd, op advies van de inspectiediensten.

114. Wat de jaarlijkse exploitatiesteun betreft, merkt het Koninkrijk België op dat volgens het Belgische recht de gesubsidieerde instellingen weliswaar recht hebben op een jaarlijkse subsidie, maar dat het daarbij gaat om een globale en forfaitaire subsidie ter dekking van de exploitatiekosten, de kosten voor de uitrusting van de instelling en die voor de gratis verstrekking van leerboeken en schoolbenodigdheden, die overeenkomt met een vast bedrag per correct ingeschreven leerling. Door dit systeem is het niet mogelijk de werkelijke kosten, op vertoon van facturen, volledig te dragen. De Belgische regering geeft aan dat, ofschoon de verlening van de jaarlijkse subsidie strekt tot verwezenlijking van het doel van gratis toegang tot het onderwijs en gelijkheid, die subsidie onderworpen blijft aan de naleving van verschillende wettelijke vereisten (inspecties en regelmatige controles, verenigbaarheid met de regelgeving op het gebied van de organisatie van de studies, het personeelsstatuut en de taalwetten), en dat bij niet-naleving geen aanspraak op de subsidie kan worden gemaakt. In het kader van een dergelijke subsidie gaat het voorts om strikt afgebakende kosten, terwijl de inschrijvingskosten die worden gevraagd voor de leerlingen van de Europese scholen de toegestane wettelijke grenzen overschrijden, hetgeen hen uitsluit van het recht op die subsidie.

2. Beoordeling

115. Luidens artikel 10, eerste alinea, eerste volzin, EG moeten de lidstaten alle maatregelen treffen die geschikt zijn om de nakoming van de uit het Verdrag of uit handelingen van de instellingen voortvloeiende verplichtingen te verzekeren, en volgens de tweede volzin moeten zij de vervulling van de taak van de Gemeenschap vergemakkelijken. Luidens artikel 10, tweede alinea, EG onthouden de lidstaten zich van alle maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag in gevaar kunnen brengen.

116. Het Hof heeft uit artikel 10, eerste alinea, tweede volzin, EG in samenhang met de tweede alinea van dat artikel met name een verplichting tot loyale samenwerking met algemene gelding afgeleid voor in het bijzonder de lidstaten.[24] Het Hof heeft ook meermalen geoordeeld dat de verplichting uit de

24 — Zie met name in die zin arrest van 10 februari 1983, Luxemburg/Parlement (230/81, Jurispr. blz. 255, punt 37); arrest Hurd, reeds aangehaald (punt 38); arresten van 2 juni 2005, Commissie/Luxemburg (C-266/03, Jurispr. blz. I-4805, punten 57 en 58); 14 juli 2005, Commissie/Duitsland (C-433/03, Jurispr. blz. I-6985, punten 63 en 64), en 20 april 2010, Commissie/Zweden (C-246/07, Jurispr. blz. I-3317, punten 69-71).

bovengenoemde bepalingen van artikel 10 EG ook de verplichting omvatte om geen maatregelen te nemen die de goede werking van de gemeenschapsinstellingen kunnen belemmeren. [25]

117. Derhalve moet de door het Koninkrijk België gehanteerde uitermate restrictieve opvatting over de draagwijdte van artikel 10 EG, gereduceerd tot de eerste alinea, eerste volzin, van die bepaling, volgens welke dat artikel de lidstaten uitsluitend verplicht om alle maatregelen te treffen die vereist zijn om de nakoming van de uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen te verzekeren, duidelijk worden afgewezen. Die benadering gaat er namelijk aan voorbij dat de lidstaten zelfs in de uitoefening van de bij hen verbleven of residuele bevoegdheden, zowel de bevoegdheden van de Gemeenschap als de werking van de gemeenschapsinstellingen niet mogen belemmeren. [26]

118. Dat is mijns inziens nu juist het waar het om gaat bij een verplichting tot loyaliteit van de lidstaten, zoals wordt uitgedrukt in artikel 10 EG, namelijk het verbod om door de uitoefening van hun eigen bevoegdheden de doeltreffendheid van de bevoegdheden van de Gemeenschap aan te tasten, waaronder de werking van de instellingen ervan. [27] Overigens is in casu het tweede onderdeel van de verweten niet-nakoming gebaseerd op artikel 10 EG en niet op een bepaalde alinea van dat artikel.

119. In de eerdergenoemde arresten Hurd en Commissie/België, die behoren tot de in punt 116 van deze conclusie beschreven rechtspraak, heeft het Hof geoordeeld dat sprake is van een schending van de plicht tot loyale samenwerking van artikel 5 EEG-Verdrag (nadien artikel 5 EG-Verdrag, thans artikel 10 EG) wanneer het eenzijdige gedrag van een lidstaat die, door de bezoldiging van de leerkrachten van de Europese scholen aan te tasten, schade bracht of kon brengen aan het stelsel van financiering van de Gemeenschap en de verdeling van de financiële lasten tussen de lidstaten, zulks gelet op het door het statuut van het onderwijzend personeel voorziene financieringsmechanisme van die scholen, op grond waarvan in wezen de last die niet door de lidstaten wordt gedragen op de begroting van de Gemeenschap drukt.

120. Omdat de relevantie van die arresten voor de beslechting van het onderhavige geschil door het Koninkrijk België wordt betwist, zal ik ze nader onderzoeken. [28]

25 — Zie arrest van 15 september 1981, Bruce of Donington (208/80, Jurispr. blz. 2205, punt 14); arresten Luxemburg/Parlement, reeds aangehaald (punt 37), en Hurd, reeds aangehaald (punt 39), en arrest van 22 maart 1990, Tither (C-333/88, Jurispr. blz. I-1133, punt 16).

26 — Zo heeft het Hof in de reeds aangehaalde arresten Commissie/Luxemburg (punt 58), Commissie/Duitsland (punt 64) en Commissie/Zweden (punt 71) geoordeeld dat de verplichting tot loyale samenwerking van artikel 10 EG niet afhangt van het al dan niet exclusieve karakter van de betrokken communautaire bevoegdheid, noch van het eventuele recht van de lidstaten om verplichtingen ten aanzien van derde landen aan te gaan. In het arrest Commissie/Zweden, reeds aangehaald, heeft het Hof de stelling van de verwerende lidstaat afgewezen dat de omvang van de verplichting tot loyale samenwerking beperkt is op gebieden waarop de Gemeenschap en de lidstaten een gedeelde bevoegdheid hebben.

27 — Zie in die zin Blanquet, M., *L'article 5 du traité CEE*, LGDJ, Parijs, 1994, blz. 312.

28 — Het reeds aangehaalde arrest Commissie/België is niet volledig in de Jurisprudentie gepubliceerd.

121. In de eerste zaak ging het om een geding tussen Hurd, leerkracht met de Britse nationaliteit, gedetacheerd bij de Europese school te Culham in het Verenigd Koninkrijk, en de Britse belastingdienst, inzake belastingaanslagen met betrekking tot bedragen die de Europese school hem als supplementen op het salaris, zogenoemde „Europese supplementen" [29] had betaald. Volgens een in 1957 vastgesteld besluit van de raad van bestuur waren die supplementen vrijgesteld van iedere belasting. In het Verenigd Koninkrijk waren enkel de Europese supplementen die door de school te Culham werden betaald aan leerkrachten met een andere dan de Britse nationaliteit daadwerkelijk vrijgesteld van inkomstenbelasting. In het geding tussen Hurd en de Britse belastingautoriteiten voor de nationale rechter werd dus de vraag opgeworpen of de door Hurd te betalen inkomstenbelasting over de uitgekeerde Europese supplementen verenigbaar was met het gemeenschapsrecht, met name met artikel 3 van de akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland [30] (hierna: „toetredingsakte") en de artikelen 5 en 7 EEG-Verdrag.

122. In de eerste plaats werd het Hof gevraagd naar zijn bevoegdheid om bij wijze van prejudiciële beslissing artikel 3 van het toetredingsverdrag uit te leggen, en „elke andere door de oorspronkelijke lidstaten gesloten overeenkomst die de werking van de Gemeenschappen betreft of in nauw verband staat met het optreden van deze Gemeenschappen", alsmede de „verklaringen, resoluties of andere standpuntbepalingen [...] welke betrekking hebben op de Europese Gemeenschappen en in onderling overleg tussen de lidstaten zijn aanvaard", welke bewoordingen in dat artikel werden genoemd en die zowel de overeenkomst van 1957, als het besluit van de raad van bestuur van 1957 inzake de Europese supplementen leken te omvatten.

123. Hoewel het Hof heeft aanvaard dat het bevoegd was om artikel 3 van de toetredingsakte uit te leggen, heeft het, zoals reeds gezegd in punt 46 van deze conclusie, elke bevoegdheid tot uitlegging van de overeenkomst van 1957, alsmede de daarop gebaseerde regelingen, handelingen en besluiten van de organen van de Europese scholen, afgewezen, daar zij tot geen van de in artikel 177 EEG-Verdrag (nadien artikel 177 EG-Verdrag, thans artikel 234 EG) bedoelde categorieën handelingen behoorden. [31] Het Hof heeft met name verklaard dat het niet bevoegd was om de verplichtingen vast te stellen die uit die handelingen voor de lidstaten voortvloeiden. [32]

124. In de tweede plaats moest het Hof zich uitspreken over de vraag of de lidstaten verplicht waren de Europese supplementen, betaald aan leerkrachten van een op hun grondgebied gevestigde Europese school, die

29 — Deze supplementen kwamen overeen met het verschil tussen het nationale salaris en een uniform salaris, door het Statuut van het onderwijzend personeel vastgesteld op basis van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen.

30 — PB 1972, L 73, blz. 14.

31 — Arrest Hurd, reeds aangehaald (punt 20).

32 — Punt 22.

de nationaliteit van de betrokken lidstaat bezaten, van nationale belasting vrij te stellen, een vraag die met name de omvang van de in artikel 5 EEG-Verdrag neergelegde verplichting raakte.

125. In punt 36 van zijn arrest stelt het Hof vast dat de overeenkomst van 1957 en het protocol van 1962 moeten worden gezien in de context van een gehele reeks overeenkomsten, besluiten, handelingen en standpuntbepalingen, door middel waarvan de lidstaten samenwerken en hun optreden coördineren teneinde bij te dragen tot de goede werking van de gemeenschapsinstellingen en deze de vervulling van hun taken te vergemakkelijken. Het Hof nuanceert echter dat een dergelijke samenwerking en de desbetreffende regelingen hun rechtsgrondslag niet vinden in de verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en bedoelde regelingen geen deel uitmaken van het door de Gemeenschappen geschapen en van de verdragen afgeleide recht. [33] Derhalve oordeelt het Hof dat op de in artikel 5 EEG-Verdrag uitgedrukte verplichting tot loyale samenwerking en bijstand „in het kader van de verdragen [...] geen beroep kan worden gedaan bij overeenkomsten tussen de lidstaten, die buiten dat kader vallen, zoals het geval is met het Statuut van de Europese school." [34]

126. Het Hof zwakt deze conclusie evenwel gedeeltelijk af door aan te geven dat „het [...] anders [zou] zijn indien *een maatregel ter uitvoering van een* door de lidstaten buiten het kader van de verdragen gesloten *overeenkomst* een belemmering zou vormen voor de toepassing van een bepaling van het Verdrag of van afgeleid gemeenschapsrecht of *voor de goede werking van de gemeenschapsinstellingen*. In dat geval zou de betrokken maatregel zijn te beschouwen als in strijd met de verplichtingen voortvloeiende uit artikel 5, [tweede] alinea, EEG-verdrag." [35]

127. Bij zijn onderzoek van een dergelijk geval in concreto merkt het Hof om te beginnen op dat het mechanisme voorzien in het Statuut van het onderwijzend personeel van de Europese scholen ertoe leidt dat, indien een lidstaat de Europese supplementen aan nationale belasting onderwerpt, de betrokken Europese school de leerkrachten het bedrag van deze belasting moet vergoeden door middel van een differentiële toelage, die ook zelf weer kan worden belast. [36] Het Hof stelt vervolgens dat de financiële last van dit proces in zijn geheel en rechtstreeks op de gemeenschapsbegroting drukt, aangezien de Gemeenschap het verschil betaalt tussen de eigen inkomsten van de school en de nationale salarissen van de leerkrachten enerzijds en het totale bedrag van de begroting van de Europese school anderzijds. [37] Ten slotte oordeelt het Hof dat indien de houding van de Britse autoriteiten in het geval Hurd algemeen werd overgenomen, dat zou leiden tot een ware overdracht van fondsen van de gemeenschapsbegroting naar de nationale begrotingen, waarvan de financiële gevolgen rechtstreeks nadelig zouden zijn voor de Gemeenschap. Op die wijze zou een lidstaat het

33 — Punt 37.
34 — Punt 38.
35 — Punt 39 (cursivering van mij).
36 — Punt 41.
37 — Punt 42.

stelsel van gemeenschapsfinanciering en de verdeling van de financiële lasten over de lidstaten eenzijdig kunnen aantasten. [38] Het Hof concludeert daaruit derhalve dat een dergelijke gedraging in strijd is met „de plicht tot loyale samenwerking en bijstand, die de lidstaten jegens de Gemeenschap hebben en die zijn uitdrukking vindt in de in artikel 5 EEG-Verdrag neergelegde verplichting, de vervulling van de taak van de Gemeenschap te vergemakkelijken en de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag niet in gevaar te brengen". [39]

128. Zich grotendeels baserend op de in het arrest Hurd ontwikkelde redenering heeft het Hof een identieke benadering gevolgd in de zaak die heeft geleid tot het eerdergenoemde arrest Commissie/België met betrekking tot een enigszins andere feitelijke situatie. In die zaak verweet de Commissie het Koninkrijk België dat het artikel 5 EEG-Verdrag had geschonden door een koninklijk besluit vast te stellen op grond waarvan het zogenoemde wachtgeld of de wachtgeldtoelage voor de leden van het bij Europese scholen gedetacheerde Belgische onderwijzend personeel met 50 % werd verlaagd, wat derhalve een bijkomende last voor de gemeenschapsbegroting meebracht, gelet op het door het Statuut van het onderwijzend personeel van de Europese scholen voorziene mechanisme voor financiële compensatie. [40]

129. Het Koninkrijk België betwistte het bestaan van de hem verweten niet-nakoming niet, maar heeft voor het Hof enkel aangevoerd dat het onderwijs in België voortaan tot de bevoegdheid van de drie taalgemeenschappen behoorde, hetgeen impliceerde dat het litigieuze koninklijk besluit slechts kon worden gewijzigd of ingetrokken na afstemming van de bevoegde instanties, met name na een overeenkomst over de verdeling van de financiële lasten.

130. Na punt 36 van het eerdergenoemde arrest Hurd in herinnering te hebben gebracht, waarvan de inhoud is weergegeven in punt 125 van deze conclusie, oordeelt het Hof dat „moet worden aanvaard […] dat een eenzijdig besluit van een lidstaat om de aan het bij de Europese Scholen gedetacheerde onderwijzend personeel betaalde nationale bezoldiging te verlagen, [...] een dienovereenkomstige verhoging van het aandeel van de Gemeenschap in de financiering van die bezoldigingen [impliceert]. Een dergelijk besluit tast het stelsel van financiering van de Gemeenschap en de verdeling van de financiële lasten tussen de lidstaten aan." [41] Net

38 — Punt 44.

39 — Punt 45.

40 — Het voorwerp van de verweten niet-nakoming is evenwel in de loop van het geding beperkt in die zin dat de in München (Duitsland) gevestigde Europese school werd uitgesloten, aangezien de Commissie had aangegeven dat de Gemeenschap niet deelnam aan de financiering daarvan.

41 — Arrest Commissie/België, reeds aangehaald (punt 13).

als in punt 45 van het arrest Hurd merkt het Hof op dat een dergelijke gedraging in strijd is met de plicht tot loyale samenwerking en bijstand, die de lidstaten jegens de Gemeenschap hebben en die zijn uitdrukking vindt in de in artikel 5 EEG-Verdrag neergelegde verplichting. [42] Het Hof verwerpt vervolgens het argument van het Koninkrijk België ontleend aan de communautarisering van het Belgische onderwijs, op grond dat een lidstaat zich niet op bepalingen, praktijken of situaties van zijn interne rechtsorde kan beroepen ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van uit het gemeenschapsrecht voortvloeiende verplichtingen. [43] Het Hof stelt derhalve een niet-nakoming van artikel 5 EEG-Verdrag vast.

131. In casu hebben de partijen, met uitzondering van nogal algemene overwegingen over het feit of die twee arresten al dan niet relevant zijn voor de beslechting van het geschil, tijdens de gehele precontentieuze en contentieuze procedure vreemd genoeg gezwegen over twee mijns inziens essentiële aspecten van de motivering van die arresten, die naar mijn mening gevolgen hebben voor het onderhavige geschil.

132. Die aspecten betreffen enerzijds de werkingssfeer van artikel 10 EG, al naargelang de betrokken maatregel zich binnen het kader van het Verdrag bevindt (of van het gemeenschapsrecht in ruimere zin) of buiten dat kader valt, overeenkomstig het door het gemaakte onderscheid Hof in de punten 38 en 39 van het reeds aangehaalde arrest Hurd, en anderzijds, maar daarmee samenhangend, de in de twee aangehaalde arresten genoemde eenzijdigheid van de betrokken maatregel.

133. Ik wijs er op dat, ofschoon het Hof in punt 38 van het arrest Hurd in wezen heeft aangegeven dat op de verplichting tot loyale samenwerking, waarvan artikel 5 EEG-Verdrag een van de uitdrukkingen is, geen beroep kan worden gedaan bij overeenkomsten tussen de lidstaten die buiten het kader van de verdragen vallen, zoals het geval is met het Statuut van de Europese school, het evenwel in punt 39 van dat arrest heeft aangegeven dat de verplichting tot loyale samenwerking kon worden toegepast op „een maatregel ter uitvoering van een door de lidstaten buiten het kader van de verdragen gesloten overeenkomst".

134. De uitdrukking „een maatregel ter uitvoering van de overeenkomst van 1957" lijkt wat dubbelzinnig. Een snelle lezing van die passage in punt 39 van het arrest Hurd zou namelijk de indruk kunnen wekken dat de betrokken maatregel, voorwerp van het onderzoek van de verenigbaarheid met de verplichting tot loyale samenwerking, een uitvoeringsmaatregel voor die overeenkomst is. Ik erken dat die lezing overigens zou kunnen worden versterkt door de versie van dat arrest in de Engelse taal, waarin sprake is van „a measure taken to *implement* such an agreement". [44]

42 — Punt 14.

43 — Punt 16. Het Hof verwijst in dit verband naar het arrest van 21 februari 1990, Commissie/België (C-74/89, Jurispr. blz. I-491).

44 — Cursivering van mij.

135. Een dergelijke uitlegging lijkt me om twee redenen niet juist.

136. In de eerste plaats zou zij ertoe leiden dat wordt aanvaard dat de beoordeling in punt 39 van het eerdergenoemde arrest Hurd in strijd is met de in de punten 37 en 38 van hetzelfde arrest primair gemaakte beoordeling. Wanneer het Hof namelijk in die twee punten van dat arrest de toepassing heeft uitgesloten van de verplichting tot loyale samenwerking in de betrekkingen tussen de lidstaten en de gemeenschapsinstellingen met betrekking tot de overeenkomst van 1957 en de op die overeenkomst gebaseerde overeenkomsten, handelingen, besluiten en teksten, kan het logischerwijs in punt 39 van hetzelfde arrest niet stellen dat die verplichting tot loyale samenwerking wel van toepassing is op maatregelen ter uitvoering van die overeenkomst, welke woorden noodzakelijkerwijs ook duiden op de op basis van die overeenkomst gesloten overeenkomsten, handelingen besluiten en teksten.

137. Dat de in artikel 39 van het arrest Hurd gebruikte woorden „een maatregel ter uitvoering" van de overeenkomst van 1957 geenszins „een uitvoeringsmaatregel voor" die overeenkomst kunnen betekenen, kan in de tweede plaats ook worden afgeleid uit de toetsing door het Hof in de punten 40 tot en met 45 van dat arrest.

138. Het door het Hof in de punten 40 tot en met 45 van het arrest Hurd verrichte concrete onderzoek van de niet-nakoming van de plicht tot loyale samenwerking, had namelijk geen betrekking op een uitvoeringsmaatregel voor de overeenkomst van 1957, wat bijvoorbeeld het besluit van de raad van bestuur van 1957 zou zijn, maar op een eenzijdige en zelfstandige belastingmaatregel die beoogde belasting te heffen over het aan de Britse leerkrachten van een Europese school betaalde Europees supplement. Dat in punt 40 van het arrest Hurd door het Hof ingeleide onderzoek is meteen na het in punt 39 van dat arrest genoemde criterium en „in het licht van deze overwegingen" verricht.

139. Wanneer derhalve de betrokken belastingmaatregel, voorwerp van het onderzoek van de verenigbaarheid met artikel 5 EEG-Verdrag, geenszins overeenkwam met een maatregel ter *uitvoering* van de overeenkomst van 1957, ging het om een maatregel die slechts verband hield met het Statuut van de Europese scholen omdat zij van invloed was op de uitvoering van het besluit van de raad van bestuur van 1957, anders gezegd, zich begaf in het spectrum of in het kader (in de zin van werkingssfeer) van een besluit ter uitvoering van de overeenkomst van 1957.

140. Ook daarom onderstreept het Hof mijns inziens — en dat is mijn tweede opmerking — zowel in het arrest Hurd als in het arrest van 5 april 1990, Commissie/België, reeds aangehaald, de eenzijdigheid van de betrokken maatregelen waarop de toetsing van de verenigbaarheid met artikel 5 EEG-Verdrag betrekking had. Er moest namelijk worden voorkomen dat die arresten aldus konden worden uitgelegd dat zij

de uitvoering beoogden te toetsen van de door de lidstaten in het kader van de overeenkomst van 1957 aangegane verbintenissen.

141. Wanneer dat de lessen zijn die moeten worden getrokken uit het arrest Hurd en het arrest van 5 april 1990, Commissie/België, ben ik van mening dat in casu de gestelde niet-nakoming van artikel 10 EG die betrekking heeft op de periode vóór de inwerkingtreding van het verdrag van 1994, ongegrond is.

142. De betrokken maatregel, dat wil zeggen de weigering van de Belgische autoriteiten om het meubilair en het didactisch materiaal voor de op het grondgebied van het Koninkrijk België gevestigde Europese scholen te financieren, vloeit namelijk voort uit de uitlegging van de omvang van de verplichtingen die zijn vervat in een akkoord (akkoord inzake de vestigingsplaats), dat is vastgesteld op basis van de overeenkomst van 1957. Daar een dergelijk akkoord buiten de werkingssfeer van de verdragsbepalingen en van de plicht tot loyale samenwerking, zoals uitgedrukt in artikel 10 EG, valt, geldt dit op grond van de punten 37 en 38 van het eerdergenoemde arrest Hurd mijns inziens ook voor de weigering om de verplichtingen na te komen die uit dat akkoord zouden voortvloeien. Een andersluidend oordeel zou naar mijn mening neerkomen op een overschrijding van de aan het Hof toegekende bevoegdheden, aangezien dat zou leiden tot de vaststelling van de omvang van de uit het akkoord inzake de vestigingsplaats voortvloeiende verplichtingen teneinde de gestelde niet-nakoming van artikel 10 EG aan te tonen. [45]

45 — Zie in die zin arrest Hurd, reeds aangehaald (punt 22).

143. Op grond van een soortgelijke redenering als die welke ik zojuist heb uiteengezet, ben ik tevens van mening dat, wat de periode na de inwerkingtreding van het verdrag van 1994 betreft, de vermeende niet-nakoming van artikel 10 EG moet worden afgewezen.

144. Het is juist dat het verdrag van 1994 vanaf 1 oktober 2002 en wegens de toetreding van de Gemeenschap deel uitmaakt van het gemeenschapsrecht en aan de lidstaten kan worden tegengeworpen.

145. Dit neemt niet weg dat de litigieuze verplichtingen in casu niet zijn vastgesteld in het verdrag van 1994, maar in het akkoord inzake de vestigingsplaats, waartoe de Gemeenschap niet is toegetreden. Het akkoord inzake de vestigingsplaats blijft namelijk een tussen de raad van bestuur en het Koninkrijk België gesloten akkoord. Anders dan de Commissie verdedigt, kan men niet stellen dat de Gemeenschap wegens het feit dat zij thans verdragsluitende partij bij het verdrag van 1994 is, ook zou zijn toegetreden tot de in het akkoord inzake de vestigingsplaats opgenomen rechten en plichten, zodat dat akkoord als communautaire rechtsregel zou zijn aan te merken, noch dat de raad van bestuur organisch voortvloeit uit de Gemeenschap.

146. Mijn opvatting, zoals uiteengezet in de punten 53 tot en met 56 van deze conclusie, dat het akkoord inzake de vestigingsplaats sinds de inwerkingtreding van het verdrag van 1994 tot de regels kan behoren die door het Hof kunnen worden uitgelegd, is enkel gebaseerd op het feit dat dit akkoord krachtens de bepalingen van dat verdrag, met name van artikel 26 ervan, valt onder de „toepassing" van dat verdrag, in de zin van het in dat artikel neergelegde arbitragebeding. Buiten de in dat beding bedoelde situaties heeft het Hof echter geen bevoegdheid om uitspraak te doen over dat akkoord. [46] De onderhavige zaak is evenwel door de Commissie, zoals ik in punt 57 van deze conclusie heb aangegeven, niet krachtens artikel 26 van het verdrag van 1994, maar krachtens artikel 226 EG bij het Hof aanhangig gemaakt.

147. Derhalve is in het kader van het akkoord inzake de vestigingsplaats de in artikel 10 EG uitgedrukte verplichting tot loyale samenwerking niet van toepassing, ook niet in de periode na de inwerkingtreding van het verdrag van 1994.

148. Ik geef het Hof dan ook in overweging het tweede onderdeel van de gestelde niet-nakoming, ontleend aan schending van artikel 10 EG, af te wijzen.

149. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging het niet-nakomingsberoep in zijn totaliteit te verwerpen.

V — Kosten

150. Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Daar het Koninkrijk België verwijzing van de Commissie in de kosten heeft gevorderd en de Commissie volgens mijn voorstel in het ongelijk zou moeten worden gesteld, zou de vordering van het Koninkrijk België dus moeten worden toegewezen.

46 — Zo zou het Hof, mocht het om een prejudiciële beslissing worden verzocht over de uitlegging van het verdrag van 1994 en het akkoord inzake de vestigingsplaats met betrekking tot feiten van na 1 oktober 2002, mijns inziens zich bevoegd moeten verklaren om het verdrag van 1994 uit te leggen, op grond dat dit behoort tot het gemeenschapsrecht, maar zijn bevoegdheid om de bepalingen van het akkoord inzake de vestigingsplaats te onderzoeken moeten afwijzen.

VI — Conclusie

151. Gelet op een en ander, geef ik het Hof in overweging:

— het beroep te verwerpen, en

— de Europese Commissie te verwijzen in de kosten.