KOHTUJURISTI ETTEPANEK
PAOLO MENGOZZI
esitatud 15. juunil 2010[1]

I. Sissejuhatus

1. Käesolevas asjas palub Euroopa Ühenduste Komisjon Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Belgia Kuningriik keeldus kandmast tema territooriumil asuvate Euroopa koolide mööbli- ja õppevahendite kulusid, siis on Belgia Kuningriik rikkunud kohustusi, mis tulenevad 12. oktoobril 1962 Euroopa kooli kuratooriumi ja Belgia Kuningriigi valitsuse vahel sõlmitud asukohalepingust (edaspidi „asukohaleping"), loetuna koos EÜ artikliga 10.

II. Õiguslik raamistik

A. *Euroopa koolide põhikiri*

2. Kui Euroopa koolid asutati, siis allusid nad kahest konventsioonist tulenevale regulatsioonile: nimelt esiteks 12. aprillil 1957 Luxembourgis allkirjastatud Euroopa kooli põhikiri (edaspidi „1957. aasta konventsioon")[2] ja teiseks 13. aprillil 1962 Luxembourgis allkirjastatud protokoll Euroopa koolide asutamise kohta, mis on koostatud Euroopa kooli põhikirja arvesse võttes (edaspidi „1962. aasta protokoll")[3]. Need kaks instrumenti sõlmiti Euroopa ühenduste kuue asutajaliikmesriigi vahel.

3. Euroopa kooli kuratoorium (edaspidi „kuratoorium"), mis loodi 1957. aasta konventsiooniga, koosneb iga lepinguosalise pädevast ministrist või ministritest. Nimetatud konventsiooni artikli 9 kohaselt on kuratooriumi ülesanne kõnealuse konventsiooni rakendamine ja kuratooriumil on vajalikud volitused otsuste tegemiseks haridus-, eelarve- ja halduskü simustes. Ta võtab ühisel kokkuleppel vastu kooli üldkodukorra. Sama konventsiooni artikli 28 kohaselt võib kuratoorium sõlmida kooli asukoha liikmesriigi valitsusega täiendavaid kokkuleppeid, et tagada

1 – Algkeel: prantsuse.

2 – *Recueil des traités des Nations Unies*, 443. kd, lk 129.

3 – *Recueil des traités des Nations Unies*, 752. kd, lk 267.

koolile parimad varalised ja mittevaralised tegutsemistingimused.

4. 1957. aasta konventsioon ja 1962. aasta protokoll tühistati ja asendati 21. juuni 1994. aasta Euroopa koolide põhikirja konventsiooniga [4] (edaspidi „1994. aasta konventsioon") vastavalt viimatinimetatud – ja endiselt jõusoleva – konventsiooni artiklile 34. 1994. aasta konventsioon sõlmiti nii liikmesriikide kui ka Euroopa ühenduste poolt, kelle osalus otsustati nõukogu 17. juuni 1994. aasta otsusega 94/557/EÜ, Euratom, millega volitatakse Euroopa Ühendust ja Euroopa Aatomienergiaühendust allkirjastama ja sõlmima Euroopa koolide põhikirja konventsiooni. [5]

5. Sellesama konventsiooni kohaselt (artikkel 34) tõlgendatakse niisugustes Euroopa koole puudutavates aktides sisalduvaid viiteid, mis on sellest konventsioonist varem vastu võetud, viidetena 1994. aasta konventsiooni vastavatele artiklitele.

6. 1994. aasta konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvad selle I lisas loetletud koolid, mille hulgas on I Brüsseli Euroopa kool, II Brüsseli Euroopa kool, III Brüsseli Euroopa kool ning Mol'i Euroopa kool.

4 – EÜT L 212, lk 3; ELT eriväljaanne 16/01, lk 16.
5 – EÜT L 212, lk 1; ELT eriväljaanne 16/01, lk 14.

7. Nimetatud konventsiooni artikli 2 lõike 3 kohaselt peavad kuratoorium ja vastuvõttev liikmesriik enne uue kooli avamist liikmesriigi territooriumil sõlmima lepingu, mis käsitleb uue kooli jaoks sobivate ruumide tasuta kasutusse andmist ja hooldamist.

8. Vastavalt 1994. aasta konventsiooni artikli 6 teisele lõigule käsitatakse kooli seoses oma õiguste ja kohustustega vastavalt kõnealuse konventsiooni erisätetele igas liikmesriigis avaliku õigusega reguleeritava haridusasutusena.

9. Kuratoorium, kuhu kuulub eelkõige üks esindaja ministeeriumi tasandil igast liikmesriigist ja üks komisjoni liige, kontrollib vastavalt 1994. aasta konventsiooni artiklile 10 kõnealuse konventsiooni rakendamist ning tal on selleks vajalikud volitused otsuste tegemiseks haridus-, eelarve- ja halduskü simustes ning samuti volitused sama konventsiooni artiklites 28–30 nimetatud kokkulepete sõlmimiseks.

10. Nimetatud konventsiooni artikli 30 kohaselt võib kuratoorium selle riigi valitsusega, kus kool asub, pidada läbirääkimisi, et sõlmida täiendavad kokkulepped, mis on vajalikud, et kool saaks töötada parimates võimalikes tingimustes.

11. 1994. aasta konventsiooni artikli 25 kohaselt rahastatakse koolide eelarvet liikmesriikide osamaksudest lähetatud või määratud õpetajate töötasude pideva maksmise kaudu, ja vajaduse korral nii liikmesriikide rahalise toetuse kaudu kui ka ühenduste osamaksudest, mille eesmärk on katta vahe koolide kulude kogusumma ja muude tulude kogusumma vahel.

B. *Asukohaleping*

15. Kuratoorium ja Belgia Kuningriigi valitsus sõlmisid 12. oktoobril 1962 asukohalepingu, et tagada Brüsseli ja Mol-Geeli Euroopa koolidele parimad varalised ja mittevaralised tegutsemistingimused, nagu on ette nähtud 1957. aasta konventsiooni artiklis 28.

12. Vastavalt sama konventsiooni artiklile 26 on üksnes Euroopa Kohus pädev lahendama konventsiooniosaliste-vahelisi vaidlusi, mis käsitlevad kõnealuse konventsiooni tõlgendamist ja kohaldamist ning mida kuratoorium ei ole lahendanud.

16. Asukohalepingu I peatükis „Koolide hooned ja varustus" on artikkel 1, mis on sõnastatud järgmiselt:

„Belgia Kuningriigi valitsus annab koolide kasutusse koolide tegevuseks vajalikud hooned, mis vastavad Euroopa koolide asutamist käsitlevale protokollile alla kirjutanud valitsuste poolt kindlaks määratud eesmärkidele.

13. 1994. aasta konventsiooni artikkel 33 täpsustab eelkõige, et konventsiooniosalised liikmesriigid ratifitseerivad konventsiooni kooskõlas oma põhiseadusest tulenevate nõuetega ning et see konventsioon jõustub järgmise kuu esimesel päeval pärast seda, kui liikmesriigid on kõik ratifitseerimiskirjad ja Euroopa ühenduse sõlmimisest teatavad aktid hoiule andnud.

Ta hooldab neid hooneid ja kindlustab need vastavalt eeskirjadele, mida kohaldatakse Belgia riigile kuuluvate hoonete puhul.

Ta varustab need koolid mööbli ja õppevahenditega vastavalt kriteeriumidele, mida kohaldatakse tema enda asutuste puhul."

14. Vastuseks pooltele esitatud kirjalikele küsimustele kinnitasid komisjon ja Belgia Kuningriik, et 1994. aasta konventsioon jõustus 1. oktoobril 2002.

17. Nimetatud kokkuleppe artikli 13 kohaselt jõustub see kokkulepe päeval, mil Belgia valitsus teatab kuratooriumile, et on täitnud oma põhiseadusest tulenevad formaalsused.

Sama artikli kohaselt jõustuvad asukohalepingu sätted 17. septembril 1958, välja arvatud selle artiklid 2 ja 3, mis jõustuvad asukohalepingu kehtima hakkamise päeval.

18. Belgia Kuningriik ratifitseeris asukohalepingu 8. novembril 1975.[6] Asukohaleping on endiselt jõus ning seda ei ole hiljem muudetud.

C. *Karlsruhe otsus*

19. Karlsruhes 17.–19. maini 1967 toimunud kohtumisel kontrollis kuratoorium finantsküsimuste grupi aruande järel koolivarustuse ja -ehitistega seotud kulude rahastamiskorda (edaspidi „Karlsruhe otsus").

20. Selle kohtumise protokolli punktis 12 on kirjas, et kuratoorium kiitis heaks finantsküsimuste grupi aruande koolivarustuse ja -ehitistega seotud kulude rahastamiskorra kohta ja andis viimasele volituse töötada välja sätted, mida peaks sisaldama kuratooriumi ja Euroopa koolide asukohariikide valitsuste vahel sõlmitav kokkulepe.

21. Samas punktis 12 on ka märgitud, et kuratoorium võtab vastu nimetatud protokolli lisas olevad otsused, ja täpsustatud, et neil otsustel ei ole tagasiulatuvat jõudu.

22. Kohtumise protokolli lisa punkti 12 alapunkti 1 kohaselt kannab asukohariik niisuguse varustuse kulud, mis hoonesse paigaldamise tõttu muutuvad selle „päraldiseks", ja seda olenemata sellest, millisel hetkel kooli eluea jooksul see aset leiab. Koolimööbel ja õppevahendid jäävad investeeringuteks, mis amortiseeritakse tavaliste eelarveliste assigneeringute arvel, ja need on seega tihedalt seotud kooli toimimisega.

23. Sama lisa punkti 12 alapunktis 3 on täpsustatud, et „kuratoorium palub kõigil asjaomastel liikmesriikidel sõlmida temaga kokkuleppe, mille eesmärk on tagada, et Euroopa koolidel oleks sellised tegutsemistingimused, nagu on ette nähtud [1957. aasta konventsiooni] […] artiklis 28. Kuratoorium kiidab heaks ülaltoodud sätted, mis puudutavad koolivarustuse ja -ehitistega seotud kulude rahastamiskorda. Need sätted võivad olla

6 – *Loi portant approbation de l'accord entre le gouvernement du Royaume de Belgique et le conseil supérieur de l'école européenne* (seadus, millega kiidetakse heaks Belgia Kuningriigi valitsuse ja Euroopa kooli kuratooriumi vaheline leping), *Moniteur Belge*, 7.2.1976, lk 1415.

[k]uratooriumi ja Euroopa koolide asukohariikide [v]alitsuste vahel sõlmitavate lepingute artikliks 1."

komisjon *vs.* Belgia [7] kahjustab Belgia ametiasutuste suhtumine ühenduse rahandussüsteemi ja rahastamiskulude jaotust liikmesriikide vahel, olles seeläbi vastuolus EÜ artikliga 10.

III. Kohtueelne menetlus ja poolte nõuded

26. Kuna komisjoni ei rahuldanud Belgia Kuningriigi 22. veebruari 2008. aasta vastus, saatis ta 27. juunil 2008 nimetatud liikmesriigile põhjendatud arvamuse vastavalt EÜ artikli 226 esimesele lõigule.

24. Pärast kuratooriumi ja Belgia ametiasutuste vahel aastail 1995–2006 toimunud kirjavahetust ja pärast 30. oktoobri 2006. aasta kirja, milles nimetatud ametiasutused märkisid, et nad leiavad, et ei ole võtnud endale kohustust kanda mööbli- ja õppevahendite kulusid, mida Belgia Kuningriigilt on nõutud alates aastast 1995, saatis komisjon 23. oktoobri 2007. aasta kirjaga Belgia Kuningriigile EÜ artikli 226 alusel märgukirja.

27. Komisjon leidis selles põhjendatud arvamuses, et kuna Belgia Kuningriik keeldus kandmast tema territooriumil asuvate Euroopa koolide mööbli- ja õppevahendite kulusid, siis on Belgia Kuningriik rikkunud EÜ artiklist 10 tulenevaid kohustusi, ja ta kutsus seda liikmesriiki võtma nimetatud arvamuse järgimiseks vajalikke meetmeid kahekuulise tähtaja jooksul selle arvamuse kättesaamisest.

25. Selles kirjas heitis komisjon Belgia Kuningriigile ette, et viimane on rikkunud EÜ artiklit 10, kuna ta on esiteks keeldunud alates aastast 1995 rahastamast tema territooriumil asuvate Euroopa koolide algset sisustamist mööbliga ja varustamist õppevahenditega, mille kogumaksumusena nõutakse koolide II Brüsseli Euroopa Kooli ja III Brüsseli Euroopa Kooli eest 837 708,33 eurot, ja teiseks on ta alates aastast 1989 keeldunud tasumast iga-aastast tegevus- ja varustustoetust, mis on mõeldud tema territooriumil asuvate Euroopa koolide jooksvate kulude katmiseks ja mille summa kuulub veel kindlakstegemisele. Komisjoni väitel ja vastavalt kohtuotsusele

28. Kuna Belgia Kuningriik ei võtnud vajalikke meetmeid ettenähtud tähtaja jooksul, siis algatas komisjon 6. aprillil 2009 kohtukantseleisse saabunud hagiavaldusega käesoleva kohtuasja.

7 – 5. aprilli 1990. aasta otsus kohtuasjas C-6/89 (EKL 1990, lk I-1595).

29. Komisjon palub Euroopa Kohtul:

– tuvastada, et kuna Belgia Kuningriik keeldus kandmast tema territooriumil asuvate Euroopa koolide mööbli- ja õppevahendite kulusid, siis on Belgia Kuningriik rikkunud kohustusi, mis tulenevad asukohalepingust, loetuna koos EÜ artikliga 10;

– mõista kohtukulud välja Belgia Kuningriigilt.

30. Belgia Kuningriik palub Euroopa Kohtul:

– esimese võimalusena tunnistada, et Euroopa Kohtul puudub pädevus käesoleva hagi üle otsustamiseks;

– teise võimalusena tunnistada hagi vastuvõetamatuks;

– kolmanda võimalusena tunnistada hagi põhjendamatuks;

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

IV. Analüüs

31. Belgia Kuningriik väidab esimese võimalusena, et Euroopa Kohtul puudub pädevus käesoleva vaidluse lahendamiseks, ja teise võimalusena, et arutluse all olev liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi on vastuvõetamatu.

32. Märgin alustuseks, et mulle tunduvad Belgia Kuningriigi vastuväited olevat põhjendatud osas, mis puudutab asukohalepingu väidetaval rikkumisel rajanevat liikmesriigi kohustuste rikkumise väite osa. Nagu mul on järgnevas arutluskäigus võimalik täpsustada, teen ma seevastu ettepaneku sisuliselt analüüsida EÜ artikli 10 rikkumisel rajanevat väite osa.

A. *Euroopa Kohtu pädevus*

35. Komisjon lükkab Belgia valitsuse seisukoha tagasi kahel põhjusel.

36. Esiteks meenutab ta, et hagi ei viita mitte ainult asukohalepingule, vaid ka EÜ artiklile 10, loetuna koos selle lepinguga.

1. Poolte argumendid

37. Teiseks väidab komisjon, et asukohaleping on, olenemata EÜ artiklist 10, vaieldamatult ühenduse õiguse osa, kuna seda tuleb pidada aktiks, mis on „tuletatud" 1994. aasta konventsioonist, mis ka ise on ühenduse õiguse osa.

33. Esimese võimalusena vaidlustab Belgia valitsus Euroopa Kohtu pädevuse lahendada küsimusi, mis puudutavad asukohalepingut. Ta on arvamusel, et EÜ artiklil 226 rajaneva hagi esitamise legitimeerimiseks peaks komisjon tuginema kas esiteks ühenduse õigusnormi rikkumisele, teiseks niisuguse lepingu rikkumisele, mille osaline ühendus ise on, või kolmandaks kohtualluvuse klauslile.

38. Ta märgib, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ühenduse ja selle liikmesriikide poolt kolmandate riikidega sõlmitud lepingutel ühenduse õiguskorras puhtalt ühenduse lepingutega võrdne staatus, kui nende sätted kuuluvad ühenduse pädevuse valdkonda, ning et 1994. aasta konventsioon on sõlmitud ühenduse ja selle liikmesriikide vahel.

34. Praegusel juhul väidab nimetatud valitsus, et ühenduse õigusnormi ei ole rikutud (ei ole eksitud ei EÜ asutamislepingu ega selle lisade sätete vastu, ning samuti pole kahjustatud ühenduse teisest õigust), et ühendus ei ole asukohalepingu pool, ning et kohtualluvuse klausel puudub. Tema väitel ei saa asukohalepingut pidada õigusaktiks, mis oleks „tuletatud" 1994. aasta konventsioonist (ega ka mitte 1957. aasta konventsioonist); selle akti siduvus, millega Belgia selle lepingu sõlmis, tuleneb üksnes Belgia riigi suveräänsusest.

39. Komisjon meenutab, et kuratooriumi ja Belgia Kuningriigi vahel sõlmitud asukohaleping oli algselt 1957. aasta konventsioonist „tuletatud" akt, ning et juba siis, aastal 1962, oli Euroopa Söe- ja Teraseühenduse (ESTÜ) Ülemamet kuratooriumi hääleõiguslik liige. Seega oli (ESTÜ) Ülemamet asukohalepingu pool. Komisjon täpsustab, et vahetas ESTÜ Ülemameti välja 8. aprilli 1965. aasta

liitumislepingu allakirjutamisel ning et 1994. aasta konventsiooni eesmärk oli nii 1957. aasta konventsiooni *acquis* konsolideerimine kui ka Euroopa ühenduste rolli tugevdamine lepinguosalisena. Ta järeldab seega, et arvestades asjaolu, et asukohaleping võeti vastu 1957. aasta konventsiooni artikli 28 alusel ning et asukohalepingud on ette nähtud ka 1994. aasta konventsioonis, on asukohaleping nende õiguste ja kohustuste osa, millele ühendused 1994. aastal alla kirjutasid.

41. Need kaks liikmesriigi kohustuse etteheidetava rikkumise väidet on seega sõnastatud autonoomselt, nagu muu hulgas paistab möönvat komisjon oma repliigi punktis 12, [11] olgugi et tema hagiavalduse resolutsioonis on viidatud üksnes asukohalepingu – „loetuna koos EÜ artikliga 10" – rikkumisele.

2. Hinnang

40. Kõigepealt pean märkima, et nagu ilmneb hagiavalduse punktist 35 ja vastuepliigi punktidest 12–14, heidab komisjon Belgia Kuningriigile ette esiteks seda, et viimane on rikkunud asukohalepingut, mis on alates asukohalepingu aluseks olevale 1994. aasta konventsioonile allakirjutamisest ühenduse õiguse lahutamatu osa, ja teiseks [8] seda, et viimane on EÜ artikli 10 vastaselt rikkunud ühenduse rahastamissüsteemi ja rahastamiskulude jaotust liikmesriikide vahel, kuna ta keeldus kandmast selles liikmesriigis asuvate Euroopa koolide mööbli ja õppevahendite kulusid alates 13. detsembrist 1995 [9] algse varustuse osas ja alates aastast 1986 [10] Euroopa koolide mööbli ja õppevahendite jaoks iga-aastaselt makstava tegevus- ja varustustoetuse osas.

42. Nagu ilmneb eespool kokkuvõtlikult esitatud argumentidest, väidab Belgia Kuningriik, et Euroopa Kohtul puudub pädevus otsustada komisjoni poolt väidetava asukohalepingu rikkumise üle, kuna asukohaleping ei kuulu selle liikmesriigi väitel nende õigusnormide hulka, mille üle teostab kohtulikku kontrolli Euroopa Kohus. Sellele vaatamata leiab ta eelkõige kostja vastuse punktis 63 ja oma nõuetes samuti seda, et Euroopa Kohus peaks tunnistama, et tal puudub pädevus „käesoleva kohtuasja" lahendamiseks,

8 – Hagiavalduse punktis 35 kasutab komisjon sõna „lisaks", et juhatada sisse liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi osa, mis on seotud EÜ artikliga 10.

9 – Belgia Kuningriigile saadetud põhjendatud arvamuse kohaselt pärineb esimene tasumata võlateade 13. detsembrist 1995.

10 – Vt hagiavalduse punktid 20 ja 21.

11 – Oma repliigi selles punktis leiab komisjon, et „igal juhul on asukohaleping vaieldamatult ühenduse õiguse osa, isegi kui seda tuleb käsitleda EÜ artiklist 10 sõltumatult. Asukohalepingut tuleb pidada aktiks, mis tuleneb 1994. aasta konventsioonist, mis on ka ise osa ühenduse õigusest".

hõlmates selle väljendiga möödapääsmatult ka kohustuse rikkumise väite teise osa, mis tugineb EÜ artikli 10 rikkumisele.

43. Sellele vaatamata tundub mulle, et kohustuse rikkumise väite teise osa vastu esitatud pädevuse puudumise vastuväite laiendamisega ei saa nõustuda niivõrd, kui see etteheite osa puudutab ühenduse õiguse sätte rikkumist, antud juhul EÜ artikli 10 rikkumist, mis allub Euroopa Kohtu kontrollile.

44. Seevastu Euroopa Kohtu pädevust otsustada asukohalepingu väidetava rikkumise üle tuleb minu arvates kontrollida peamiselt kahe asjaolu seisukohast: esiteks selle asjaolu seisukohast, et 1994. aasta konventsioon jõustus alles 1. oktoobril 2002, samas kui kohustuse rikkumist heidetakse komisjoni kirjade kohaselt ette alates aastast 1986 osas, mis puudutab keeldumist maksta iga-aastast toetust, ja alates 13. detsembrist 1995 osas, mis puudutab algse varustuse rahastamist; ja teiseks selle asjaolu seisukohast, et komisjon esitas Euroopa Kohtusse hagi üksnes EÜ artikli 226 teise lõigu alusel, ja mitte kas või osaliselt 1994. aasta konventsiooni artiklis 26 sätestatud vahekohtuklausli alusel.

45. Esimese punkti osas leian ma põhjustel, mis on toodud tagapool, et Euroopa Kohtul ei ole *mingil juhul* pädevust otsustada asukohalepingu väidetava rikkumise üle perioodi osas, mis eelneb 1994. aasta konventsiooni jõustumisele, s.o 30. septembrile 2002; pärast seda kuupäeva anti konventsiooni artikliga 26 Euroopa Kohtule ainupädevus lahendada konventsiooniosaliste vaidlusi seoses selle konventsiooni „tõlgendamise ja kohaldamisega".

46. Sellega seoses tuleb meenutada, et Euroopa Kohus leidis kohtuotsuses Hurd [12], et tal puudub pädevus otsustada 1957. aasta konventsiooni tõlgenduse ja sellest liikmesriikidele tulenevate kohustuste üle, kuna selle konventsiooni puhul on seoste puudumise tõttu ühenduse ja ühenduse liikmesriikidega tegemist liikmesriikide poolt sõlmitud rahvusvahelise lepinguga, mis ei ole ühenduse õiguse lahutamatu osa. [13] Seda hinnangut ei saa minu meelest piirata kohtuasja Hurd menetlusliku kontekstiga, mille puhul Euroopa Kohtule oli esitatud eelotsusetaotlus, vaid see kehtib ka EÜ artiklis 226 ette nähtud menetluse raames, mille ese saab olla üksnes see, et

12 – 15. jaanuari 1986. aasta otsus kohtuasjas 44/84 (EKL 1986, lk 29).

13 – Punktid 20–22.

liikmesriik on rikkunud *EÜ asutamislepingust* tulenevat kohustust.

47. Euroopa Kohtu pädevuse puudumine laieneb minu arvates ka asukohalepingule *kogu ajavahemiku osas, mis eelneb 1994. aasta konventsiooni jõustumisele*, s.o praegusel juhul ajavahemikule 1986. aastast kuni 30. septembrini 2002.

48. Vastavalt asukohalepingu preambulile rajanes see leping algselt 1957. aasta konventsiooni artiklil 28, mis andis kuratooriumile volituse sõlmida kooli asukoha liikmesriigi valitsusega *täiendavaid* kokkuleppeid, et tagada Euroopa koolidele parimad varalised ja mittevaralised tegutsemistingimused. Selles kokkuleppes ette nähtud kord pidi seega järgima 1957. aasta konventsioonis ette nähtud korda.

49. Belgia valitsuse seisukoht selles osas on kummaliselt ebaselge, kuna ta väidab kostja vastuse punktis 22, et asukohaleping sõlmiti „[1957. aasta] konventsiooni alusel", samas kui vastuerepliigi punktis 20 püüab ta eitada seda, et kõnealune asukohaleping on nimetatud konventsioonist „tuletatud" täiendav õigusakt, väites, et konventsioon ei ole asukohalepingu õiguslik alus. Mulle tundub, et viimatinimetatud seisukohta ei saa jagada põhjustel, mis on toodud käesoleva ettepaneku eelmises punktis. Ma lisan, et juhul kui 1957. aasta konventsiooni ei oleks asendatud 1994. aasta konventsiooniga, vaid see oleks lihtsalt tühistatud, oleks kuratooriumi kui 1957. aasta konventsiooniga loodud organi õiguslik olemasolu automaatselt lõppenud. See oleks vältimatult mõjutanud asukohalepingut, mis võimaldab kinnitada asjaolu, et see leping on 1957. aasta konventsioonist „tuletatud" täiendav õigusakt.

50. Sellega seoses on mul ka raskusi komisjoni argumentatsiooni järgimisega, sest komisjon tundub väitvat, et kuna ESTÜ Ülemamet on olnud kuratooriumis alates 1962. aastast, siis kuulub asukohaleping nende normide hulka, mille üle teostab kontrolli Euroopa Kohus.

51. Minu arvates ei mõjuta ESTÜ Ülemameti kuulumine kuratooriumisse mitte mingil määral asukohalepingu õiguslikku staatust. Ei ESTÜ ega hiljem ka ühendused ei olnud 1957. aasta konventsiooni osalised. Lisaks ei anna ükski selle konventsiooni säte pädevust Euroopa Kohtule. Seepärast ei kuulu ka asukohaleping kui seda konventsiooni täiendav akt Euroopa Kohtu kontrollile alluvate normide hulka. Lisaks on minu arvates ekslik mitte teha vahet kuratooriumil ja selle liikmetel ning selle põhjal leida, et asukohaleping sõlmiti ühelt poolt Belgia Kuningriigi ja teiste

tolleaegsete liikmesriikide ning teiselt poolt ühenduste vahel.

52. Seetõttu leian ma praeguses analüüsietapis, et Euroopa Kohus peaks tunnistama, et tal puudub pädevus otsustada liikmesriigi kohustuse rikkumise väite selle osa üle, mis rajaneb asukohalepingu rikkumisel ajavahemikul 1986. aastast 30. septembrini 2002.

53. Perioodi osas, mis hakkas kulgema 1994. aasta konventsiooni jõustumisest, s.o alates 1. oktoobrist 2002, on Euroopa Kohus minu arvates *põhimõtteliselt* pädev sellist vaidlust lahendama. Selline pädevus ei tulene siiski asjaolust, et asukohaleping on osa ühenduse õiguskorrast, nagu praegusel juhul soovib väita komisjon, vaid 1994. aasta konventsiooni artiklis 26 ette nähtud kohtualluvuse klausli tõttu, mille kohaselt on üksnes Euroopa Ühenduste Kohus pädev lahendama konventsiooniosalistevahelisi vaidlusi, mis käsitlevad kõnealuse konventsiooni tõlgendamist ja *kohaldamist* ning mida kuratoorium ei ole lahendanud.

54. Kõigepealt ma meenutan, et vastavalt 1994. aasta konventsiooni (millega Euroopa ühendused on liitunud) artiklile 34 „tühistatakse ja asendatakse" selle konventsiooniga 12. aprilli 1957. aasta konventsioon, ja asukohalepingus sisalduvat viidet 1957. aasta konventsiooni artiklile 28 tuleb mõista viitena 1994. aasta konventsiooni vastavale sättele, nimelt selle artiklile 30. Lisaks jõustus 1994. aasta konventsioon vastavalt selle artiklile 33 järgmise kuu esimesel päeval pärast seda, kui liikmesriigid on kõik ratifitseerimiskirjad ja Euroopa ühenduse sõlmimisest teatavad aktid hoiule andnud, s.o 1. oktoobril 2002.

55. Seega on Euroopa Kohus 1994. aasta konventsiooni artikli 26 alusel sellest kuupäevast alates pädev lahendama konventsiooniosalise-vahelisi vaidlusi kõnealuse konventsiooni tõlgendamise ja kohaldamise üle, mida muu hulgas möönab ka Belgia Kuningriik.

56. Järgmiseks meenutan ka, et vastavalt 1994. aasta konventsiooni artiklile 10, millega asendati 1957. aasta konventsiooni artikkel 9, kontrollib kuratoorium kõnealuse konventsiooni *rakendamist* ning *selleks* on tal vajalikud volitused otsuste tegemiseks haridus-, eelarve- ja halduskü simustes ning artiklites 28–30 nimetatud kokkulepete sõlmimiseks. 1994. aasta konventsiooni rakendamine toimub seega konkreetsemalt asukohalepingute sõlmimise kaudu, millest järeldub, et Euroopa Kohtu poolt konventsiooni artikli 26 alusel teostatav kontroll nimetatud konventsiooni rakendamise üle peab laienema ka asukohalepingu tõlgendamisele ja täitmisele.

57. Selle täpsustuse järel peab siiski märkima, et vaatlusalune hagi ei ole Euroopa Kohtule esitatud – olgu kas või teatud osas – 1994. aasta konventsiooni artikli 26 alusel, vaid üksnes EÜ artikli 226 alusel, s.o põhjendusega, et rikutud on asutamislepingust tulenevat kohustust.

58. Komisjoni esitatud kirjalikest dokumentidest ilmneb, et komisjoni arvates on ajast, mil liikmesriigid liitusid 1994. aasta konventsiooniga, s.o alates 21. juunist 1994, nii see konventsioon kui ka asukohaleping kui konventsioonist „tuletatud" õigusakt ühenduse õiguse lahutamatuks osaks.

59. See lähenemisviis ei veena mind.

60. Esiteks – nagu juba märgitud – jõustus 1994. aasta konventsioon alles alates 1. oktoobrist 2002. Selle täitmist võib 12 allakirjutanud liikmesriigilt, sealhulgas Belgia Kuningriigilt, nõuda alles alates sellest kuupäevast, mitte alates aastast 1994.

61. Teiseks kaldub komisjoni argumentatsioon eirama õiguskaitsevahendite autonoomiat. Asukohalepinguga seotud problemaatikast sõltumata ei ole minu arvates asjaolu, et – nagu komisjon väidab – 1994. aasta konventsioon on ka ise ühenduse õiguse osa, piisav põhjus jätta vahekohtuklausel kohaldamata ja võimaldada komisjonil valida, millist kahest kohtusse pöördumise alusest, s.o 1994. aasta konventsiooni artiklit 26 või EÜ artikli 226 teist lõiku, ta sobivamaks peab. Niisiis on mul raske mõista, kuidas saab komisjon ettekäändel, et 1994. aasta konventsioon kuulub ühenduse õiguskorda, alates 1. oktoobrist 2002 õigustatult tugineda näiteks hagis, mis viitab selle konventsiooni sätte rikkumisele liikmesriigi poolt, mitte konventsiooni artiklile 26, vaid EÜ artikli 226 teisele lõigule.[14] Minu arvates kehtib sama ka 1994. aasta konventsiooni kohaldamisega seotud akti väidetava rikkumise kohta, antud juhul 1994. aasta konventsiooniga vahetult seotud asukohalepingu rikkumise kohta.

62. Neil põhjustel leian, et Euroopa Kohus peaks tunnistama, et tal puudub pädevus otsustada EÜ artikli 226 teise lõigu alusel esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise väite esimese osa üle, mis puudutab asukohalepingu rikkumist.

14 – Igaks juhuks märgin lisaks, et hagi (praegu pooleliolevas) kohtuasjas C-545/09: komisjon *vs.* Ühendkuningriik, milles komisjon heidab Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigile ette 1994. aasta konventsiooni artikli 12 rikkumist, on esitatud konventsiooni artikli 26 alusel.

63. Seevastu teen ma ettepaneku, et Euroopa Kohus tunnistaks end pädevaks käesoleva vaidluse lahendamiseks osas, mis puudutab komisjoni poolt Belgia Kuningriigile etteheidetavat EÜ artiklist 10 tulenevate kohustuste rikkumist.

B. *Hagi vastuvõetavus*

1. Poolte argumendid

64. Belgia valitsus väidab teise võimalusena, et hagi on vastuvõetamatu esiteks põhjusel, et põhjendatud arvamuses ja hagi esitatud väidete vahel on vasturääkivused, ja teiseks põhjusel, et EÜ artikkel 10 ei ole õigusliku alusena üheselt mõistetav.

65. Belgia Kuningriik meenutab seoses esimese vastuvõetamatuse väitega kohtueelse menetluse tähtsust, kuna selles piiritletakse vaidluse ese ja antakse liikmesriigile ühest küljest võimalus täita ühenduse õigusest tulenevad kohustused ja teisest küljest esitada tõhusalt oma vastuväited komisjoni poolt esitatavatele väidetele. Ta märgib, et käesolevas asjas on põhjendatud arvamuse ja hagi vahelise kooskõla puudumine tingitud õigusliku aluse valikust. Belgia Kuningriik juhib tähelepanu asjaolule, et samal ajal kui komisjon viitab põhjendatud arvamuse resolutsioonis üksnes lojaalse koostöö kohustusega seotud EÜ artiklile 10, otsustab ta oma hagis selle ilma vähimagi selgituseta kombineerida asukohalepingu rikkumisega. Samas peaks hagi rajanema samadel põhjendustel ja väidetel kui põhjendatud arvamus. Nimetatud valitsus toob ka välja, et põhjendatud arvamuses toodud viide EÜ artiklile 10 on tehtud väga üldsõnaliselt.

66. Belgia valitsuse arvates ei ole praeguses vaidluses asjakohane kohtuotsus komisjon *vs.* Taani [15], millele viitab komisjon ja milles Euroopa Kohus tunnistas vastuvõetavaks selle liikmesriigi vastu esitatud hagis sisaldunud kaks väidet, mis olid seotud kalapüügi kontrolli meetmete järgimisega kalandusaastal 1988. Belgia valitsuse väitel tuvastas Euroopa Kohus selle kohtuotsuse punktis 36, et kuigi põhjendatud arvamuse resolutsioonis ei olnud ühtegi viidet kohaldatava määruse asjakohasele sättele, lükkas see põhjendatud arvamus siiski tagasi nimetatud sätte kohta esitatud argumentatsiooni, mida Taani valitsus oli oma vastuses märgukirjale arendanud. Niisiis leiab Belgia Kuningriik, et kuigi Euroopa Kohtu praktika ei nõua, et erinevates menetlusdokumentides esitatud väited kattuksid üks-üheselt ehk oleksid identsed, nõuab see siiski, et need erinevad dokumendid

15 – 14. juuli 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-259/03, C-260/03 ja C-343/03.

oleksid sisu poolest teineteisega vastavuses. Kokkuvõttes leiab ta, et kuigi märgukirjas, põhjendatud arvamuses ja hagi nõuetes esitatud väidete täielik kattuvus ei ole nõutav, ei ole praeguses asjas tegemist isegi kaudse kokkulangevusega.

67. Seoses teise vastuväitega hagi vastuvõetavusele, mis seisneb väites, et EÜ artikkel 10 ei ole hagi alusena üheselt mõistetav, leiab Belgia valitsus, et komisjon piirdub käesolevas asjas üksnes viitega EÜ artiklile 10, mida ta soovitab lugeda koos asukohalepinguga, esitamata ühtegi asjaolu, mis võiks toetada nende aktide koostoimet. Belgia Kuningriigi väitel oleks komisjon pidanud asjakohase tõendamise abil kõigepealt selgelt määratlema praegu vaidluse all oleva, ühenduse õigusest tuleneva kohustuse, ja seejärel tõendama, et seda kohustust on rikutud. Nimetatud valitsus leiab, et praegusel juhul see tõendamine puudub ja hagi sisaldab ainult lihtsaid oletusi ja väiteid, samas kui sellekohased tõendid puuduvad.

68. Lisaks toob Belgia Kuningriik välja, et komisjon kõneleb oma hagi punktis 35 kahest eraldiseisvast rikkumisest. Esiteks kvalifitseerib komisjon asutamislepingu rikkumise ühenduse õiguse rikkumiseks, ja teiseks väidab ta, et Belgia ametiasutuste suhtumine kahjustab ühenduse rahandussüsteemi ja rahastamiskulude jaotust liikmesriikide vahel, olles seeläbi vastuolus EÜ artikliga 10. Kostjaks olev liikmesriik märgib siiski, et komisjon ei viita sellistele rikkumistele hagi resolutsioonis, vaid liidab need eraldiseisvad rikkumised, tehes järelduse, et kuna Belgia Kuningriik keeldus kandmast Euroopa koolide mööbli- ja õppevahendite kulusid, siis on Belgia Kuningriik rikkunud kohustusi, mis tulenevad asukohalepingust, loetuna koos EÜ artikliga 10.

69. Belgia valitsus märgib lisaks, et komisjon toob oma vastureplиigis esimest korda välja põhjusliku seose asukohalepingu ja EÜ artikli 10 rikkumise vahel. Selle valitsuse arvates annavad need põiklevad etteheited tunnistust loogilisuse ja selguse puudumisest.

70. Komisjon märgib väidetava kooskõla puudumise kohta põhjendatud arvamuse ja hagi vahel, et kuigi on õige, et eraldi võetuna on põhjendatud arvamuse resolutsioonis mainitud üksnes EÜ artikli 10 rikkumist, ei piisa siiski üksnes asjaolust, et põhjendatud arvamuse resolutsioon ei sisalda viidet kõikidele sätetele, mille alusel komisjon nõuab oma hagis liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamist, kaitseõiguste rikkumise olemasoluks, kui asjaomane väide on selgelt esitatud

põhjendatud arvamuse tekstis. Ta väidab, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei ole nõutav, et märgukirjas, põhjendatud arvamuse resolutsioonis ja hagis esitatud väited kattuksid üks-üheselt; neid esialgseid väiteid võib täpsustada, eeldusel et vaidluse eset ei laiendata ega muudeta. Lisaks, isegi kui Euroopa Kohus peaks leidma, et komisjon ei oleks oma hagi nõuetes tohtinud viidata asukohalepingule, oleks selle järelduse tagajärg lihtsalt hagi osaline vastuvõetamatus.

71. Õigusliku aluse väidetava ebaselguse osas leiab komisjon, et tema hagis on nõutava täpsusega ära toodud sätted, mida Belgia Kuningriik on tema arvates rikkunud. Ta täpsustab, et esiteks on tema hagi punktis 35 selgelt kirjas, et Belgia ametiasutuste käitumine viitab ühtaegu nii asukohalepingu kui ka EÜ artikli 10 rikkumisele, ja et teiseks on Euroopa Kohus paljudel kordadel tuvastanud sellise lojaalse koostöö kohustuse põhimõtte ja mõne teise ühenduse õiguse sätte samaaegse rikkumise.

72. Komisjon lisab, et pärast ühenduse liitumist 1994. aasta konventsiooniga ei ole EÜ artikli 10 mainimine enam tingimata vajalik ja et kuna ta viitas liikmesriigi kohustuste rikkumise hagis ühtaegu nii selle artikli rikkumisele kui ka konkreetsema ühenduse õigusnormi rikkumisele, siis on hagi vastuvõetav ka juhul, kui Euroopa Kohus ei tee otsust nimetatud artikli järgimata jätmise kui eraldiseisva rikkumise kohta, vaid teeb otsuse üksnes nimetatud konkreetsema ühenduse õigusnormi rikkumise kohta. Ta lisab ka, et esineb juhtumeid, mil komisjon nõuab EÜ artikli 10 ja mõne teise ühenduse õigusnormi rikkumise tuvastamist, ning Euroopa Kohus rahuldab hagi, viitamata EÜ artiklile 10 ei kohtuotsuse põhjendustes ega resolutsioonis, ning et sellest järeldub, et EÜ artikli 10 üleliigne märkimine hagis ei mõjuta kuidagi selle hagi vastuvõetavust.

73. Seoses tõendamiskoormusega piirdub komisjon selle märkimisega, et praeguses asjas pole pooled eri meelel mitte Belgia ametiasutuste käitumise olemuse osas, vaid nimetatud käitumist reguleerivate tekstide tõlgendamise osas, et teha kindlaks Belgia Kuningriigil lasuvate kohustuste ulatus.

2. Hinnang

74. Nagu ma olen juba märkinud käesoleva ettepaneku punktis 40, rajaneb – nagu hagist ilmneb – liikmesriigi kohustuse rikkumise väide kahel eraldiseisval osal: esimene neist tuleneb asukohalepingu rikkumisest, samas kui teine tugineb EÜ artikli 10 eiramisele.

75. Belgia Kuningriigi esitatud vastuvõetamatuse väited puudutavad neid kahte hagi osa, millele tuleb minu arvates anda erinevad vastused.

a) Liikmesriigi kohustuste rikkumise väite esimene osa, mis puudutab asukohalepingu rikkumist

76. Nagu ma olen eelnevas mõttearenduses juba selgitanud, ei ole Euroopa Kohtul minu arvates pädevust liikmesriigi kohustuste rikkumise väite esimese osa üle otsustamiseks.

77. Igal juhul, ja eelkõige siis, kui Euroopa Kohus ei jaga käesoleva ettepaneku eelmistes punktides väljendatud seisukohta, teen ma Euroopa Kohtule ettepaneku tunnistada see osa hagist vastuvõetamatuks, kuna asukohalepingu rikkumisest tulenev väide laiendab vaidluse eset võrreldes vaidluse piiridega kohtueelses menetluses.

78. Selles osas on oluline märkida, et olgugi et asukohalepingut mainitakse ohtralt nii Belgia Kuningriigile adresseeritud märgukirjas kui ka põhjendatud arvamuses, piirduvad need kaks dokumenti siiski ainult EÜ artikli 10 rikkumise etteheitmisega – see etteheide vastab üksnes komisjoni hagi aluseks olevale kohustuste rikkumise väite teisele osale – seoses sellega, et Belgia ametiasutuste suhtumine kahjustab ühenduse rahandussüsteemi ja rahastamiskulude jaotust liikmesriikide vahel.

79. Lisaks, isegi kui oletada, et kohtueelse menetluse dokumentide teatavatest osadest võib välja lugeda, et komisjon soovis tuvastada asukohalepingu rikkumist, ei kvalifitseeritud seda rikkumist kohtueelses menetluses ühenduse õigusest sõltumatuks rikkumiseks, vaid see kvalifitseeriti EÜ rikkumise tuvastamise eeltingimuseks, kuna see rikkumine mõjus negatiivselt ühenduse eelarvele ja rahastamiskulude jaotusele liikmesriikide vahel.

80. Samas tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et EÜ artikli 226 alusel toimuva menetluse ese on piiratud eelnimetatud sättes viidatud kohtueelse menetlusega ja järelikult peavad põhjendatud arvamus ja hagi tuginema identsetele väidetele, kuid samas ei ole siiski nõutav, et märgukirjas, põhjendatud arvamuse resolutsioonis ja hagis esitatud väited kattuksid üks-üheselt, eeldusel et vaidluse eset, nii nagu seda põhjendatud arvamuses määratletakse, ei ole laiendatud ega muudetud. [16]

81. See nõue, mida komisjon peab täitma, teenib kahte eesmärki: ühelt poolt on kohtueelse menetluse eesmärk anda asjaomasele liikmesriigile võimalus viia oma tegevus kooskõlla ühenduse õigusest tulenevate kohustustega, teiselt poolt peab see võimaldama liikmesriigil esitada tõhusalt oma vastuväited komisjoni väidetele. [17]

82. Kuna käesolevas kohtuasjas, mille puhul kohtueelse menetluse etapist ning eelkõige põhjendatud arvamusest ei saa tuletada ühtegi väidet, et on toimunud asukohalepingu rikkumine kui selline, tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise väite esimene osa minu arvates tunnistada Euroopa Kohtus toimuvas menetluses vastuvõetamatuks. [18]

83. Seda hinnangut ei muuda komisjoni tehtud viide eespool osundatud kohtuotsusele komisjon *vs.* Taani, milles tunnistati vastuvõetavaks liikmesriigi vastu esitatud hagis sisaldunud kaks väidet, mis olid seotud kalapüügi kontrolli meetmete järgimisega teataval kalandusaastal.

84. Esiteks tuleneb selle kohtuotsuse punktist 35, et see otsus järgib selgelt kohtupraktikat, mida ma eelnevalt mainisin – ja mis puudutab nõuet, et kohtueelses menetluses ja Euroopa Kohtu menetluses esitatud väited peavad kokku langema –, mitte mõnd kohtupraktika võimalikku paralleelset voolu. Seetõttu saab minu arvates seda, et Euroopa Kohus tunnistas eespool viidatud kohtuotsuses komisjon *vs.* Taani need kaks liikmesriigi kohustuste rikkumise hagis sisaldunud väidet vastuvõetavaks, selgitada üksnes nimetatud kohtuasja konkreetsete asjaoludega, millele ei saa minu arvates omistada pretsedendi väärtust käesoleva kohtuasja jaoks.

85. Teiseks tuleneb õigupoolest eelkõige nimetatud kohtuotsuse punktidest 28, 30 ja 36, et vaidlusalused väited tunnistati vastuvõetavaks põhjusel, et olgugi et Taani Kuningriigile

16 – Vt selle kohta 7. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-484/04: komisjon *vs.* Ühendkuningriik (EKL 2006, lk I-7471, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika).

17 – Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika.

18 – Vt selle kohta 15. jaanuari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-439/99: komisjon *vs.* Itaalia (EKL 2002, lk I-305, punkt 11).

saadetud põhjendatud arvamuse resolutsioonis ei olnud viidet selles asjas tähtsust omanud ühenduse õigusnormide konkreetsele artiklile, lükkas põhjendatud arvamuse väljastanud institutsioon sellessamas arvamuses siiski ümber kostjaks olnud liikmesriigi väited, et ta on täitnud kohustusi, mis tulenesid asjakohasest artiklist ja mille täitmatajätmist oli ette heidetud liikmesriigile saadetud märgukirjas, kuid mis oli põhjendatud arvamuse etapis väidetavalt mainimata jäetud.

86. Nagu juba rõhutatud, ei ole samas komisjon käesoleva vaidluse puhul kahes kohtueelse menetluse etapis ette heitnud asukohalepingu rikkumises seisnevat liikmesriigi kohustuste rikkumist EÜ artikli 226 teise lõigu tähenduses.

87. Seetõttu on Belgia Kuningriigi vastu suunatud kohtueelses menetluses asukohalepingu rikkumist puudutavate väidete puudumise puhul tegemist teistsuguse problemaatikaga kui eespool viidatud kohtuotsuses komisjon *vs.* Taani käsitletu, kuna käesoleva vaidluse ese piirdub – nii, nagu see piiritleti kohtueelses menetlusetapis – EÜ artikli 10 rikkumisega.

88. Seetõttu tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise väite esimene osa minu arvates vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata, eeldusel et Euroopa Kohus ei tunnista eelnevalt oma pädevuse puudumist vaidluse lahendamiseks.

b) Liikmesriigi kohustuste rikkumise väite teine osa, mis puudutab EÜ artiklit 10

89. Tuletan meelde, et Belgia Kuningriik väidab, et hagi on ebaselge, kuna see rajaneb osaliselt EÜ artiklil 10 ja/või sellel sättel, loetuna koos asukohalepinguga.

90. Arvestades minu ettepanekut, et hagi esimene osa tuleks vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata, saavad väited hagi ebaselguse kohta puudutada üksnes liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi teist osa.

91. Mulle tundub, et sellisena piiritletud kujul ei saa Belgia Kuningriigi esitatud vastuvõetamatuse väitega nõustuda.

92. On küll õige, et komisjoni hagi ei ole selguse võrdkuju asukohalepingu ja EÜ artikli 10 vaheliste seoste osas. Nagu juba rõhutatud käesoleva ettepaneku punktides 40 ja 41, annavad hagi põhjendused täpsemalt mõista, et tegemist on kahe eraldiseisva rikkumisega, olgugi et hagi resolutsioonis mainitakse kahe teksti – loetuna koos – rikkumist. Oma repliigis tundub komisjon isegi leidvat, et väidetavad rikkumised kumuleeruvad selles mõttes,

et komisjoni arvates ei ole EÜ artikli 10 rikkumisele rajanev väide pärast 1994. aasta konventsiooni allkirjastamist enam rangelt vajalik.

93. Vaatamata neile kahetsusväärsetele ebatäpsustele Euroopa Kohtus toimunud menetluse etapis, on siiski selge, et liikmesriigi kohustuste rikkumise ese on kogu kohtueelse ja kohtumenetluse käigus pidevalt olnud EÜ artikli 10 rikkumine, olgugi et kohtumenetluses on see hagi ese ainult osaliselt.

94. Sellele vaatamata tuleb tähelepanu juhtida asjaolule, et kohtueelne menetlus ja hagi ei lange osaliselt kokku osas, mis puudutab EÜ artikli 10 väidetava rikkumise kestust, mis on seotud Belgia ametiasutuste keeldumisega tasuda iga-aastast tegevus- ja varustustoetust. Seoses selle väitega tuleb meenutada, et kuigi märgukirja ja põhjendatud arvamuse etapis heitis komisjon ette EÜ artikli 10 rikkumist alles pärast Belgias antava hariduse üleminekut keelekogukondade alluvusse, s.o alates aastast 1989, [19] on hagis öeldud, et see rikkumine algas juba varem, s.o aastal 1986. [20] Samas ei ole selline väidetava rikkumise kestuse pikendamine kohtule hagiavalduse esitamise hetkel lubatav ja see on seetõttu vastuvõetamatu.

95. Neil asjaoludel tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise väite teist osa pidada vastuvõetavaks [21] osas, milles see puudutab esiteks Belgia ametiasutuste keeldumist tasuda iga-aastast tegevus- ja varustustoetust Belgia Kuningriigi territooriumil asuvate Euroopa koolide mööbli ja õppevahendite hoolduse ja asendamise jaoks, ja teiseks nendesamade ametiasutuste keeldumist kanda nimetatud koolide algse mööbli ja õppevahendite kulusid alates 13. detsembrist 1995.

96. Esitatud analüüsi põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku vaadata läbi üksnes selle osa – nii nagu ma seda piiritlesin – põhjendatus.

19 – Vt märgukirja punkt 7.

20 – Vt hagi punktid 20 ja 21.

21 – Vt selle kohta 18. märtsi 1986. aasta otsus kohtuasjas 85/85: komisjon *vs.* Belgia (EKL 1986, lk 1149, punkt 15), mille kohaselt on „vastuvõetavuse üle otsustamise etapis piisav, kui komisjon viitab oma hagi alusena formaalselt mõnele ühenduse õiguse sätte rikkumisele. Küsimus, kas ühenduse õigust on ka tegelikult rikutud, vaadatakse läbi vaidluse sisulise lahendamise käigus".

C. *EÜ artikli 10 rikkumisel rajaneva liikmesriigi kohustuste rikkumise väite teise osa põhjendatus*

1. Poolte argumendid

97. Kõigepealt märgib komisjon, et Belgia Kuningriik rahastas Uccle'is (I Brüsseli kool), Mol'is ja Woluwe'is (II Brüsseli kool) asuvate koolide sisustamist ja et Belgia Kuningriik doteeris neid koole iga-aastaselt 500 000 Belgia frangiga kuni aastani 1985. Komisjon meenutab, et seejärel lõpetas Belgia Kuningriik igaaastaste maksete tegemise.

98. Komisjon märgib ka, et alates aastast 1995 ei ole Belgia Kuningriik tasunud ka arveid, mida Euroopa koolid on talle esitanud mööbli ja õppevahendite soetamise kulude eest, mis tekkisid seoses II Brüsseli kooli laienemisega aastail 1995-1997 ja seoses III Brüsseli kooli avamisega aastal 1999. Ta toob välja, et seetõttu lisati need kulud nimetatud koolide eelarvele ja kaeti ajutiselt ühenduse eelarvest makse arvel, mille komisjon 1994. aasta konventsiooni artikli 25 alusel Euroopa koolide eelarvesse tegi.

99. Järgmiseks tulenes komisjoni arvates Belgia ametiasutustel lasuv finantskohustus selgelt asukohalepingu artiklist 1, ja ühenduse eelarvele tekitatud kahju, mida nende keeldumine põhjustas, kujutas endast EÜ artikli 10 rikkumist. Tuginedes eespool viidatud kohtuotsustele Hurd ja komisjon *vs.* Belgia, milles Euroopa Kohus väidetavalt leidis, et 1957. aasta konventsiooni rakendamisel võetud meetmed võisid EÜ artikli 10 vastaselt takistada ühenduse institutsioonide tegevust, leiab komisjon, et Belgia ametiasutuste suhtumine kahjustab ühenduse rahandussüsteemi ja rahastamiskulude jaotust liikmesriikide vahel, olles seeläbi nimetatud artikliga vastuolus.

100. Komisjon täpsustab ka sisuliselt, et Karlsruhe otsus ei muuda asukohalepingu artiklis 1 ette nähtud kohustuse ulatust. Täpsemalt väidab ta, et konsortsiumi koosoleku protokolli punktist 12 ilmneb selgelt, et konsortsium määras üksnes kindlaks tulevikus tehtavate otsuste üldise poliitilise raamistiku. Lisaks meenutab komisjon, et konsortsiumil ei olnud isegi pädevust raamlepingu sisu muutmiseks ühepoolse otsusega, arvestades normide hierarhia põhimõtet ja 1957. aasta konventsiooni artiklit 28, mille kohaselt määratakse koolide tegutsemise

materiaalsed tingimused asukohariigis kindlaks asukohalepinguga.

101. Komisjon lisab, et vaatamata sellele, et asukohalepingu artikli 1 sõnastuse kohaselt rahastatakse koolide varustamist mööbli ja õppevahenditega vastavalt „kriteeriumidele, mida kohaldatakse [Belgia] enda asutuste puhul", näitab komisjoni tellitud uurimus Belgia õiguse kohta seda, et Belgia riigiasutused kannavad prantsus-, flaami- ja saksakeelsete kogukondade koolide algse sisustamise ja iga-aastaste toetuste kulud. Kuna viimatinimetatud koolid peavad olema võrdlusaluseks, mille põhjal saab vastavalt 1994. aasta konventsiooni artikli 6 teisele lõigule määrata kindlaks Belgias asuvate Euroopa koolide mööbli ja õppevahenditega seotud finantskohustuse suuruse, ei saa Belgia Kuningriik niisiis nimetatud finantskohustuse eitamiseks viidata siseriiklikele teguritele, näiteks hariduse minekule keelekogukondade alluvusse.

102. Olles meenutanud, et Belgia ametiasutused on mitmel korral ja ka veel väga hiljuti oma kohustusi tunnistanud, väidab komisjon lõpuks, et Belgia Kuningriigi kohustusi tuleb tõlgendada lähtuvalt asukohalepingu eesmärgist ja hea usu põhimõttest, mis vastavalt kohtupraktikale on EÜ artikli 10 ja rahvusvahelise üldise õiguse osa. [22] Selles osas täpsustab komisjon, et kuna asukohalepingu preambuli kohaselt oli selle lepingu eesmärk kohaste meetmete võtmine, et kindlustada Euroopa koolidele parimad varalised ja mittevaralised tegutsemistingimused, tagas Belgia Kuningriik ajal, mil tehti otsused nõukogu ja komisjoni peakontorite asukohtade kohta, rea aktidega Euroopa koolide materiaalsed tingimused ja andis institutsioonidele ja teistele liikmesriikidele oma käitumisega mõista, et ta on nõus ja rahul oma finantskohustustega nende koolide ees. Seeläbi lõi Belgia Kuningriik institutsioonides ja teistes liikmesriikides usu, et ta täidab oma finantskohustusi tema territooriumil asuvate Euroopa koolide ees.

103. Belgia Kuningriik vaidleb talle etteheidetavale EÜ artikli 10 rikkumisele vastu.

104. Esiteks leiab ta, et hagi on põhjendamatu, kuna komisjoni hagi õiguslik alus on ekslik.

105. Tema väitel ei saa EÜ artiklit 10 iseseisvalt kohaldada, vaid see eeldab, vastupidi, niisuguse kohustuse olemasolu, millele selle

22 – 3. juuni 2008. aasta otsus kohtuasjas C-308/06: Intertanko jt (EKL 2008, lk I-4057, punkt 52).

sätte kohaldamine allub. Belgia Kuningriigi arvates näeb EÜ artikli 10 esimene lõik sisuliselt ette, et liikmesriigid peavad võtma kõik vajalikud erimeetmed, et tagada asutamislepingust või ühenduse institutsioonide aktidest tulenevate kohustuste täitmine. Samas ei ole komisjon sellele artiklile toetudes eelnevalt määratlenud sellele artiklile viitamist põhjendavat, ühenduse õigusest tulenevat kohustust.

106. Lisaks leiab Belgia Kuningriik, et eespool viidatud kohtuotsused Hurd ja komisjon *vs.* Belgia, millele komisjon tugineb, ei muuda selles osas midagi. Esimesena nimetatud kohtuotsusest tuleneb, et liikmesriikidel EÜ artikli 10 alusel lasuvaid kohustusi ei saa kohaldada ei liikmesriikidevahelistele lepingutele (nagu 1957. aasta konventsioon) ega põhiliselt (kuid mitte ainult) liikmesriikide vahel sõlmitud lepingutele (nagu 1994. aasta konventsioon). Samuti leiab Belgia Kuningriik, et erinevalt eespool viidatud kohtuotsuses Hurd käsitletud asjast ei too Belgia Kuningriigi poolt Euroopa koolide teatud kulude kandmata jätmine kaasa Euroopa ühendust kahjustavaid vahendite üleminekuid, vaid halvimal juhul mõjutab nimetatud koolide tööd. Samuti puudutas eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia vastupidiselt käesolevale kohtuasjale liikmesriigi meedet, mille tulemusel vähendati Euroopa koolide õpetajatele makstavat siseriiklikku töötasu, nii et tuli tõsta seda osa finantseerimiskohustusest, mida pidi kandma ühendus.

107. Käesolevas asjas ei ole komisjon Belgia Kuningriigi arvates esitanud tõendeid, mis näitaks, et komisjonil tuli tasuda arveid, mille tasumise kohustust kostjaks olev liikmesriik ei olnud täitnud. Samas on liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluses komisjoni ülesanne tõendada kõiki hagi aluseks olevaid faktilisi asjaolusid. Samuti leiab Belgia valitsus, et ei piisa sellest, kui komisjon tõendab, et komisjoni panus Euroopa koolide tegevusse on suurenenud, vaid veel on tarvis, et see panus puudutaks kinnisasja päraldisi, kuna Karlsruhe otsus puudutas üksnes seda tüüpi vara.

108. Teise võimalusena väidab Belgia Kuningriik, et liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi ei saa rajada asukohalepingu õigele tõlgendusele ning lisaks tuleb seda lepingut lugeda lähtuvalt Karlsruhe otsusest ja Belgia haridusõigusest.

109. Sisuliselt väidab Belgia Kuningriik esiteks seda, et asukohaleping puudutas ainult selle lepingu sõlmimise ajal olemas olnud või kavandatud koole ning mõistlikult ettenähtavat koolide arengut, kuid igal juhul ei saa seda kohaldada mööbli ja õppevahendite kulude kandmisele seoses II Brüsseli kooli laienemisega aastail 1995-1997 ja III Brüsseli kooli

avamise hetkele aastal 1999. Belgia Kuningriik väidab sellega seoses, et ükski komisjoni poolt viidatud akt või käitumine ei saanud tekitada institutsioonides ja teistes liikmesriikides õiguspärast ootust selle suhtes, et see liikmesriik hakkab Euroopa koole rahastama määral, mis ulatub kaugemale asukohalepingus määratletud kohustustest.

110. Teiseks väidab Belgia valitsus, et asukohalepingut tuleb tõlgendada lähtuvalt Karlsruhe otsusest, mis ei piirdunud sugugi tulevaste asukohalepingute poliitilise raamistiku määratlemisega, vaid tekitas, vastupidi, vahetuid õiguslikke tagajärgi. Karlsruhe otsuse puhul on lisaks tegemist poolte vahel asukohalepingu teemal sõlmitud hilisema kokkuleppega, mida vastavalt 23. mai 1969. aasta rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioonile [23] tuleb asukohalepingu tõlgendamisel arvesse võtta. Niisiis tuleb mööbli all, millega Belgia Kuningriik vastavalt Karlsruhe otsusele pidi koolid varustama vastavalt asukohalepingu artiklile 1, mõista üksnes kinnisasja päraldisi.

111. Lõpuks leiab Belgia Kuningriik kolmandaks, et Belgia haridusasutuste rahastamisele kohaldatavad normid ei saa samuti toetada komisjoni väidet. Ta meenutab, et pärast hariduse minekut keelekogukondade alluvusse kohaldatakse Euroopa koolide vaidlusaluse rahastamise ulatuse kindlaksmääramisele neid kriteeriume, mis on sätestatud prantsus-, flaami- ja saksakeelsete koolide poolt omaenda õigusaktides. Ta lisab, et kuigi igas kogukonnas on kahte liiki ametlikke koole, nimelt need, mida organiseerivad kogukonnad ise, ja need, mida nimetatud kogukonnad rahaliselt toetavad, tuleb Euroopa koole Belgia õiguse seisukohalt käsitleda nimetatud teise gruppi kuuluvaina.

112. Olgugi et kahte liiki haridusasutustele kohaldatavad finantseerimiseeskirjad on erinevad, ei ole igal juhul neist ühegi alusel võimalik mingilgi määral rahastada Euroopa koolide algset sisustamist või iga-aastase tegevustoetuse maksmist.

113. Belgia Kuningriigi väitel võimaldavad erinevate kogukondade õigusaktid kanda algse sisustamise kulusid üksnes niivõrd, kui tegemist on kinnisasjade või nende päraldistega. Mööbli ja õppevahendite kuludel ei ole kahtlemata nimetatud omadusi. Lisaks ei saa algse sisustuse kulusid kooli loomise aastal katta iga-aastaste toetuste arvel, kuna

23 – *Recueil des traités des Nations unies*, 1155. kd, lk 331.

eeskätt Belgia keskkooliastme haridusasutustele makstakse toetusi alles pärast üheaastast tegutsemist järelevalvetalituste loal.

114. Iga-aastase tegevustoetuse osas meenutab Belgia Kuningriik, et kuigi toetusi saavatel haridusasutustel on õigus iga-aastasele toetusele, on tegemist üldise ja kindlasummalise toetusega, mis katab asutuse tegevuse ja varustusega ning õpikute ja õppevahendite õpilastele tasuta jaotamisega seotud kulud ja mis vastab nõuetekohaselt kooli nimekirjas oleva õpilase kohta kindlaks määratud summale. See kõnealuse süsteemi omadus välistab tegelike, lihtsalt arvete alusel sissenõutavate kulude täieliku rahalise katmise. Belgia valitsus märgib, et kuigi iga-aastase toetuse maksmise eesmärk on haridusele tasuta juurdepääsu ja võrdsuse tagamine, on selle saamine allutatud erinevate õiguslike tingimuste järgimisele (regulaarsed inspektsioonid ja kontrollid, õppekorraldus- ja personalieeskirjade ning keeleseaduste järgimine), ning normide järgimata jätmise korral ei ole toetust võimalik taotleda. Lisaks on sellise toetuse raames tegemist rangelt piiratud kuludega, samas kui Euroopa koolide õpilastelt nõutavad registreerimistasud väljuvad seadusega lubatu piiridest, nii et see välistab õiguse saada toetust.

2. Hinnang

115. EÜ artikli 10 esimese lõigu esimese lause kohaselt peavad liikmesriigid ühelt poolt võtma kõik vajalikud meetmed, et tagada nende kohustuste täitmine, mis tulenevad EÜ asutamislepingust või ühenduse institutsioonide poolt vastu võetud meetmetest, ning sama lõigu teise lause kohaselt on neil kohustus aidata kaasa ühenduse eesmärkide saavutamisele. EÜ artikli 10 teise lõigu kohaselt peavad liikmesriigid hoiduma meetmetest, mis võiksid kahjustada asutamislepingu eesmärkide saavutamist.

116. Euroopa Kohus on EÜ artikli 10 esimese lõigu teise lause ja sama artikli teise lõigu koostoimest tuletanud liikmesriikidel lasuva ja üldiselt kohaldatava lojaalse koostöö kohustuse.[24] Samuti on Euroopa Kohus mitmel korral leidnud, et EÜ artikli 10 eespool nimetatud sätetest tulenev kohustus hõlmab

24 – Vt selle kohta eelkõige 10. veebruari 1983. aasta otsus kohtuasjas 230/81: Luksemburg *vs.* parlament (EKL 1983, lk 255, punkt 37); eespool viidatud kohtuotsus Hurd, punkt 38; 2. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas C-266/03: komisjon *vs.* Luksemburg (EKL 2005, lk I-4805, punktid 57 ja 58); 14. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-433/03: komisjon *vs.* Saksamaa (EKL 2005, lk I-6985, punktid 63 ja 64) ja 20. aprilli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-246/07: komisjon *vs.* Rootsi (EKL 2010, lk I-3317, punktid 69–71).

ka nõuet hoiduda kõigist meetmetest, mis võiksid kahjustada ühenduse institutsioonide toimimist. [25]

117. Seetõttu tuleb kindlasti tagasi lükata niisugune eriti kitsas arusaam EÜ artiklist 10, millele on jõudnud Belgia Kuningriik, mis piirdub selle sätte esimese lõigu esimese lausega ja mille kohaselt nimetatud artikkel paneb liikmesriikidele üksnes kohustuse võtta kõik meetmed, mis on vajalikud asutamislepingust tulenevate kohustuste täitmiseks. See lähenemisviis ei arvesta asjaoluga, et liikmesriigid peavad isegi juhul, kui neil on täielik või piiratud pädevus, hoiduma takistamast nii ühendust viimase pädevuse teostamisel kui ka kahjustamast ühenduse institutsioonide toimimist. [26]

118. Minu arvates on täpselt see EÜ artiklis 10 väljendatud lojaalse koostöö kohustuse eesmärk; nimelt keelab see liikmesriikidel omaenda pädevuse kasutamisega kahjustada ühenduse pädevuse tõhusust, sealhulgas ühenduse institutsioonide toimimist. [27] Samuti rajaneb praegusel juhul liikmesriigi kohustuse rikkumise väite teine osa EÜ artiklil 10, mitte selle artikli konkreetsel lõigul.

119. Eespool viidatud kohtuotsustes Hurd ja komisjon *vs.* Belgia, mis on käesoleva ettepaneku punktis 116 kirjeldatud kohtupraktika liini osa, leidis Euroopa Kohus, et EMÜ artiklis 5 (muudetuna EÜ artikkel 5, mis on omakorda muutunud EÜ artikliks 10) väljendatud lojaalse koostöö kohustust rikub ka liikmesriigi ühepoolne käitumine, mis Euroopa koolide õpetajate töötasu muutes kahjustab või võib kahjustada ühenduse rahandussüsteemi ja rahastamiskulude jaotust liikmesriikide vahel, arvestades nimetatud koolide õpetajate personalieeskirju, mille kohaselt sisuliselt kaetakse kulu, mida liikmesriigid ei kanna, ühenduse eelarvest.

120. Kuna Belgia Kuningriik on vaidlustanud nende kohtuotsuste asjakohasuse käesoleva kohtuasja seiskohalt, tuleb neid täpsemalt analüüsida. [28]

25 – Vt 15. septembri 1981. aasta otsus kohtuasjas 208/80: Bruce of Donington (EKL 1981, lk 2205, punkt 14); eespool viidatud kohtuotsus Luksemburg *vs.* parlament, punkt 37; eespool viidatud kohtuotsus Hurd, punkt 39, ja 22. märtsi 1990. aasta otsus kohtuasjas C-333/88: Tither (EKL 1990, lk I-1133, punkt 16).

26 – Nii on Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsustes komisjon *vs.* Luksemburg (punkt 58), komisjon *vs.* Saksamaa (punkt 64) ja komisjon *vs.* Rootsi (punkt 71) leidnud, et EÜ artiklis 10 väljendatud lojaalse koostöö kohustus ei sõltu sellest, kas ühenduse vastav pädevus on ainupädevus või mitte, ega liikmesriikide võimalikust õigusest võtta lepingulisi kohustusi kolmandate riikide suhtes. Eespool viidatud kohtuotsuses komisjon *vs.* Rootsi lükkas Euroopa Kohus tagasi kostjaks olnud liikmesriigi seisukoha, mille kohaselt lojaalse koostöö kohustuse ulatus on piiratud neis valdkondades, kus ühendusel ja liikmesriikidel on jagatud pädevus.

27 – Vt selle kohta Blanquet, M., *L'article 5 du traité CEE*, Paris, LGDJ, 1994, lk 312.

28 – Tuleb märkida, et eespool viidatud kohtuotsust komisjon *vs.* Belgia ei ole kohtulahendite kogumikus täielikult avaldatud.

121. Esimesena nimetatud kohtuasi käsitles vaidlust ühelt poolt Briti kodanikust õpetaja D. G. E. Hurdi (kes oli lähetuses Suurbritannias asuvas Culhami Euroopa koolis) ja teiselt poolt Briti maksuameti vahel maksuteate üle seoses summadega, mida Euroopa kool talle n-ö Euroopa palgalisana [29] oli lisatasuna maksnud. Kuratooriumi poolt 1957. aastal vastu võetud otsuse kohaselt oli see lisatasu maksudest vabastatud. Ühendkuningriigis ei nõutud maksude tasumist üksnes nendelt Euroopa palgalisadelt, mida maksti muu kui Briti kodakondsusega õpetajatele. D. G. E. Hurdi ja Briti maksuameti vahelises siseriiklikus kohtus arutuse all olnud vaidluses tõstatati seega küsimus, kas tulumaks, mille tasumist D. G. E. Hurdile makstud Euroopa palgalisadelt nõuti, oli kooskõlas ühenduse õigusega, täpsemalt akti Taani Kuningriigi, Iirimaa ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi ühinemistingimuste kohta [30] (edaspidi „ühinemisakt") artikliga 3 ja EMÜ asutamislepingu artiklitega 5 ja 7.

122. Esiteks sooviti Euroopa Kohtult teada, kas ta on pädev tõlgendama eelotsuse menetluses ühinemisakti artiklit 3, ning samuti „teisi asutajaliikmesriikide poolt sõlmitud lepinguid, millel on seos käesoleva kohtuasjaga ja mis puudutavad ühenduste toimimist" ja „Euroopa ühendustega seotud deklaratsioone, resolutsioone ja muid […] seisukohavõtte, mis [on] vastu võetud liikmesriikide ühisel kokkuleppel" – need on väljendid, mida nimetatud artikkel silmas peab ja mis tunduvad hõlmavat esiteks 1957. aasta konventsiooni ja teiseks kuratooriumi 1957. aasta otsust Euroopa palgalisade kohta.

123. Olgugi et Euroopa Kohus möönis, et ta on pädev tõlgendama ühinemisakti artiklit 3, leidis ta – nagu juba märgitud käesoleva ettepaneku punktis 46 –, et tal puudub pädevus tõlgendada 1957. aasta konventsiooni ja selle alusel Euroopa koolide organite poolt vastu võetud tekste, akte ja otsuseid, kuna need ei kuulu ühtegi EMÜ asutamislepingu artiklis 177 (muudetuna EÜ artikkel 234) loetletud aktide kategooriasse. [31] Konkreetsemalt täpsustas Euroopa Kohus, et ta ei olnud pädev määratlema kohustusi, mis neist aktidest liikmesriikide jaoks tulenevad. [32]

124. Teiseks paluti Euroopa Kohtul lahendada küsimus, kas liikmesriigid peavad vabastama riigimaksudest nende territooriumil asuvate Euroopa koolide õpetajatele, kes on sama riigi kodanikud, makstavad Euroopa

29 – See lisatasu vastab vahele, mis on liikmesriigis makstava töötasu ja ühtse töötasu vahel ning mis on kindlaks määratud õpetajate personalieeskirjadega Euroopa ühenduste personalieeskirjade eeskujul.

30 – EÜT 1972, L 73, lk 14.

31 – Eespool viidatud kohtuotsus Hurd, punkt 20.

32 – Punkt 22.

palgalisad; see küsimus puudutas eelkõige EMÜ asutamislepingu artiklis 5 ette nähtud kohustust.

125. Euroopa Kohus leidis oma kohtuotsuse punktis 36, et 1957. aasta konventsioon ja 1962. aasta protokoll kuuluvad niisuguste kokkulepete, otsuste, aktide ja seisukohavõttude seeriasse, mille kaudu liikmesriigid teevad koostööd ja kooskõlastavad oma tegevust, et aidata kaasa ühenduse institutsioonide tegevusele ja hõlbustada neil oma eesmärkide saavutamist. Euroopa Kohus leiab sellegipoolest, et Euroopa ühenduste asutamislepingud ei ole niisuguse koostöö ja sellega seotud eeskirjade õiguslikuks aluseks ja see ei moodusta osa ühenduste poolt loodud ja asutamislepingutest tulenevast õigusest.[33] Seetõttu otsustab Euroopa Kohus, et EMÜ artiklis 5 väljendatud lojaalse koostöö ja abistamise kohustusi, „mis on kehtestatud asutamislepingute raames, ei saa kohaldada liikmesriikide vahel sõlmitud eraldiseisvatele lepingutele, mis jäävad väljapoole seda raamistikku, nagu näiteks Euroopa kooli põhikiri".[34]

126. Euroopa Kohus pehmendab siiski seda järeldust, täpsustades, et „see oleks teisiti, kui asutamislepingute või neist tuletatud teisese õiguse sätte kohaldamist või ka *ühenduse institutsioonide tegevust* takistaks *niisuguse lepingu rakendamisel võetud meede,* mille liikmesriigid on sõlminud väljaspool asutamislepingute kohaldamisala. Sellisel juhul võiks kõnealust meedet pidada EMÜ asutamislepingu artikli 5 [teisest] lõigust tulenevate kohustustega vastuolus olevaks".[35]

127. Kui Euroopa Kohus asub sellist olukorda konkreetselt analüüsima, märgib ta kõigepealt, et Euroopa koolide õpetajate personalieeskirjades ette nähtud mehhanism viib selleni, et kui liikmesriik otsustab kohaldada Euroopa palgalisale riigimaksu, peab asjaomane kool tagastama õpetajatele selle maksu summa palgavahe toetuse näol, mis võidakse uuesti maksustada.[36] Euroopa Kohus märgib järgmiseks, et niisuguse mehhanismi finantskoormus lasub tervikuna ja otseselt ühenduse eelarvel, arvestades seda, et ühendus kompenseerib vahe, mis on ühelt poolt kooli enda tulu ja õpetajatele liikmesriigis makstavate palkade ja teiselt poolt Euroopa kooli eelarve kogusumma vahel.[37] Euroopa Kohus leiab lõpuks, et kui Briti maksuameti poolt D.G.E. Hurdi juhtumi puhul võetud hoiak muutuks üldiseks, siis tooks see ühenduse eelarve kulul ja liikmesriigi eelarve kasuks kaasa tõelise vahendite ülemineku ja sellele oleks rahalises plaanis ühenduse jaoks otseselt kahjulikud tagajärjed. Liikmesriik

33 – Punkt 37.
34 – Punkt 38.
35 – Punkt 39 (kohtujuristi kursiiv).
36 – Punkt 41.
37 – Punkt 42.

võiks niiviisi ühepoolselt kahjustada ühenduse rahandussüsteemi ja rahastamiskulude jaotust liikmesriikide vahel, olles seeläbi vastuolus EÜ artikliga 10.[38] Niisiis järeldab Euroopa Kohus sellest, et niisugune käitumine rikub „liikmesriikidel ühenduse suhtes lasuvat lojaalse koostöö ja abistamise kohustust, mis väljendub EMÜ asutamislepingu artiklis 5 ette nähtud kohustuses aidata kaasa ühenduse eesmärkide saavutamisele ja mitte kahjustada asutamislepingu eesmärkide saavutamist".[39]

128. Võttes suures osas aluseks eespool viidatud kohtuotsuses Hurd arendatud arutluskäigu, järgis Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Belgia aluseks olnud asjas samasugust lähenemisviisi veidi erineva faktilise olukorra puhul. Selles kohtuasjas heitis komisjon Belgiale ette EMÜ artikli 5 rikkumist, kuna Belgia oli vastu võtnud kuningliku määruse, mille kohaselt vähendati Euroopa koolidesse lähetatud Belgia õpetajaskonna liikmete „lähetuse" tasu või toetusena makstavat palka 50%, mis tõi järelikult kaasa täiendava koormuse ühenduse eelarvele, kui arvestada Euroopa koolide õpetajate personalieeskirjades ette nähtud rahaliste hüvitiste süsteemi.[40]

129. Tuleb märkida, et Belgia Kuningriik ei vaidlustanud talle ette heidetud rikkumise asetleidmist, vaid väitis Euroopa Kohtus üksnes seda, et hariduse andmine kuulus Belgias sellest ajast alates kolme keelekogukonna pädevuse alla, mis tähendas seda, et vaidlusalust kuninglikku määrust sai muuta või tühistada üksnes asjaomaste pädevate instantside kooskõlastuse olemasolul, eelkõige pidi olemas olema nõusolek rahaliste kohustuste jagamise kohta.

130. Olles meenutanud eespool viidatud kohtuotsuse Hurd punkti 36, mille sisu on edasi antud käesoleva ettepaneku punktis 125, leiab Euroopa Kohus, et „tuleb […] möönda, et liikmesriigi ühepoolne otsus, millega vähendatakse Euroopa koolidesse lähetatud õpetajatele makstavat siseriiklikku palka, toob kaasa ühendustel lasuva vastava finantseerimiskoormuse suurendamise. Niisugune otsus kahjustab ühenduse rahandussüsteemi ja rahastamiskulude jaotust liikmesriikide vahel".[41] Euroopa Kohus märgib sarnaselt eespool viidatud kohtuotsuse Hurd punktiga 45,

38 – Punkt 44.

39 – Punkt 45.

40 – Etteheidetava rikkumise eset piirati siiski esimese astme kohtu menetluses, jättes välja Münchenis asuva Euroopa kooli, kuna viimase osas teatas komisjon, et ühendus ei osale selle rahastamises.

41 – Eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Belgia punkt 13.

et niisugune käitumine rikub liikmesriikidel lasuvat lojaalse koostöö ja vastastikuse abistamise kohustust, mida väljendab EMÜ asutamislepingu artiklis 5 ette nähtud kohustus. [42] Järgmiseks lükkab Euroopa Kohus tagasi Belgia Kuningriigi argumendi Belgias antava hariduse minekust keelekogukondade alluvusse, põhjusel et liikmesriik ei saa tugineda oma õiguskorras kehtivatele sätetele, valitsevale praktikale või olukorrale, et õigustada ühenduse õigusest tulenevate kohustuste täitmata jätmist. [43] Seega tuvastab ta EMÜ asutamislepingu artikli 5 rikkumise.

131. Kui välja arvata paar üldise iseloomuga kaalutlust nende kahe kohtuasja asjakohasuse kohta käesoleva kohtuasja lahendamisel, on pooled käesolevas asjas kogu kohtueelse ja kohtuliku menetluse vältel olnud kummaliselt sõnaahtrad kahe aspekti osas, mis mulle tunduvad nende kahe kohtuotsuse põhjenduste puhul esmatähtsad ja mis minu arvates on olulised käesoleva vaidluse seisukohalt.

132. Need aspektid puudutavad esiteks EÜ artikli 10 kohaldamisala, mis sõltub sellest, kas vaatlusalune meede on vastu võetud asutamislepingu (või laiemalt ühenduse õiguse) raames või väljaspool seda, lähtuvalt Euroopa Kohtu poolt eespool viidatud kohtuotsuse Hurd punktides 38 ja 39 tehtud eristusest, ja teiseks esimese aspektiga seotult vaatlusaluse meetme ühepoolsust, mida on kahes eespool viidatud kohtuotsuses meenutatud.

133. Meenutan, et kuigi Euroopa Kohus märkis eespool viidatud kohtuotsuse Hurd punktis 38 sisuliselt, et lojaalse koostöö kohustust, mille üks väljendustest asub EMÜ asutamislepingu artiklis 5, ei saa kohaldada liikmesriikide poolt väljaspool asutamislepingute raamistikku sõlmitud eraldiseisvatele lepingutele, nagu seda on Euroopa kooli põhikiri, täpsustas ta siiski kõnealuse kohtuotsuse punktis 39, et lojaalse koostöö kohustust saab kohaldada „liikmesriikide poolt väljaspool asutamislepingute raamistikku sõlmitud eraldiseisva lepingu rakendamise raames võetud meetmele".

134. Väljend „1957. aasta konventsiooni rakendamisel võetud meede" tundub eriti ebaselge. Selle eespool viidatud kohtuotsuse Hurd punkti 39 lõigu kiiresti lugemisel võib jääda mulje, et vaatluse all oleva meetme puhul, mille kooskõla lojaalse koostöö kohustusega uuriti, on tegemist nimetatud konventsiooni rakendamisel võetud meetmega. Möönan, et seda arusaama võib muu hulgas süvendada viidatud otsuse ingliskeelne versioon, kus on kirjas „a measure taken to *implement* such an agreement". [44]

42 – Punkt 14.

43 – Punkt 16. Euroopa Kohus viitab selles osas 21. veebruari 1990. aasta otsusele kohtuasjas C-74/89: komisjon *vs.* Belgia (EKL 1990, lk I-491).

44 – Kohtujuristi kursiiv.

135. Niisugune tõlgendus tundub olevat ebaõige kahel põhjusel.

136. Esiteks tähendaks niisugune tõlgendus selle möönmist, et eespool viidatud kohtuotsuse Hurd punktis 39 sisalduv hinnang on vastuolus sama kohtuotsuse punktides 37 ja 38 põhiküsimuses antud hinnanguga. Kui Euroopa Kohus välistas nendes kahes kohtuotsuse punktis lojaalse koostöö kohustuse kohaldamise liikmesriikide ja ühenduse institutsioonide vahelistele suhetele, mis puudutavad 1957. aasta konventsiooni ja selle konventsiooni alusel sõlmitud lepinguid ja vastu võetud akte, otsuseid ja tekste, siis ei saa ta sama kohtuotsuse punktis 39 loogiliselt väita, et sedasama lojaalse koostöö kohustust saab siiski kohaldada nimetatud konventsiooni rakendusmeetmetele, sest see väljend hõlmab tingimata neidsamu, selle konventsiooni alusel sõlmitud lepinguid ja vastu võetud akte, otsuseid ja tekste.

137. Seda, et eespool viidatud kohtuotsuse Hurd punktis 39 kasutatud väljend 1957. aasta konventsiooni „rakendamise raames võetud mee[de]" ei saa kuidagi tähendada nimetatud konventsiooni „rakendusmeedet", võib teiseks samuti järeldada Euroopa Kohtu poolt sama kohtuotsuse punktides 40–45 teostatud kontrollist.

138. Lojaalse koostöö kohustuse rikkumise konkreetset analüüsi, mille Euroopa Kohus viis läbi eespool viidatud kohtuotsuse Hurd punktides 40–45, ei teostatud mitte seoses 1957. aasta konventsiooni rakendamiseks võetud meetmega, nagu seda on näiteks kuratooriumi 1957. aasta otsus, vaid seoses ühepoolse ja iseseisva maksumeetmega, mis nägi ette Euroopa koolis töötavatele Briti õpetajatele makstava palgalisa maksustamise. Nagu ilmneb sellest, kuidas Euroopa Kohus selle analüüsi kohtuotsuse Hurd punktis 40 sisse juhatas, viidi see samas läbi vahetult sama kohtuotsuse punktis 39 väljendatud kriteeriumi järel ja „sellest lähtuvalt".

139. Kuigi vaidlusalune maksumeede, mille kooskõla EMÜ asutamislepingu artikliga 5 hinnati, ei olnud niisiis mingil juhul 1957. aasta konventsiooni *rakendusmeede*, oli tegemist meetmega, mis oli Euroopa koolide põhikirjaga seotud üksnes seetõttu, et see mõjutas kuratooriumi 1957. aasta otsuse kohaldamist, s.o teisisõnu ulatus niisuguse otsuse spektrisse või raamistikku (kohaldamisala tähenduses), millega rakendati 1957. aasta konventsiooni.

140. See on põhjus, miks minu arvates – ja see on mu teine märkus – Euroopa Kohus rõhutab nii eespool viidatud kohtuotsuses Hurd kui ka eespool viidatud kohtuotsuses komisjon *vs.* Belgia nende vaidlusaluste meetmete ühepoolsust, mille kooskõla EMÜ asutamislepingu artikliga 5 hinnati. Tuleb vältida võimalust, et neid kohtuotsuseid võidakse

tõlgendada liikmesriikide poolt 1957. aasta konventsiooni allakirjutamisel võetud kohustuste täitmise kontrollimisena.

141. Kui need on juhtnöörid, mida tuleb tuletada eespool viidatud kohtotsusest Hurd ja eespool viidatud 5. aprilli 1990. aasta otsusest komisjon *vs.* Belgia, siis ma leian, et praegusel juhul on põhjendamata EÜ artikli 10 väidetav rikkumine ajavahemiku osas, mis eelneb 1994. aasta konventsiooni jõustumisele.

142. Vaidlusalune meede, s.o Belgia ametiasutuste keeldumine rahastada Belgia Kuningriigi territooriumil asuvate Euroopa koolide sisustamist mööbliga ja varustamist õppevahenditega tuleneb niisuguses lepingus (asukohaleping) sisalduvate sätete tõlgendamisest, mis on vastu võetud 1957. aasta konventsiooni alusel. Kuna eespool viidatud kohtotsuse Hurd punkte 37 ja 38 kohaldades väljub niisugune leping nii asutamislepingu sätete kui ka EÜ artiklis 10 väljendatud lojaalse koostöö kohustuse kohaldamisalast, laieneb seesama järeldus samas minu arvates ka keeldumisele täita sellest kokkuleppest väidetavalt tulenevaid kohustusi. Kui Euroopa Kohus otsustaks teisiti, siis minu arvates ületaks ta temale antud pädevuse piire, kuna sel juhul peaks ta EÜ artikli 10 väidetava rikkumise tuvastamiseks määratlema asukohalepingust tulenevate kohustuste ulatuse. [45]

45 – Vt selle kohta eespool viidatud kohtotsus Hurd, punkt 22.

143. Ühtlasi leian ma eespool arendatud arutluskäiguga sarnasel alusel, et tagasi tuleks lükata ka väide, mis puudutab EÜ artikli 10 väidetavat rikkumist 1994. aasta konventsiooni jõustumisele järgnenud ajavahemikul.

144. On kahtlemata tõsi, et alates 1. oktoobrist 2002 on 1994. aasta konventsioon ühenduse ühinemise tõttu ühenduse õiguse lahutamatu osa ja seega liikmesriikidele siduv.

145. Samas on praeguses kohtuasjas vaidluse all olevad kohustused määratletud mitte 1994. aasta konventsioonis, vaid asukohalepingus, millega ühendus ei ole liitunud. Asukohalepingu puhul on endiselt tegemist kuratooriumi ja Belgia Kuningriigi vahelise kokkuleppega. Vastupidiselt komisjoni seisukohale ei ole võimalik väita ei seda, et ühendusel on asjaolu tõttu, et ta on nüüdsest 1994. aasta konventsiooni osaline, ka asukohalepingus sätestatud õigused ja kohustused, nii et asukohaleping kuulub ühenduse õigusaktide hulka, ega seda, et kuratoorium on ühenduse loodud organ.

146. Kuigi ma möönan – nagu on märgitud käesoleva ettepaneku punktides 53–56 –, et asukohaleping võib alates 1994. aasta konventsiooni jõustumisest kuuluda Euroopa Kohtu poolt tõlgendatavate normide hulka, on see nii üksnes sellepärast, et selle konventsiooni sätete, eriti selle artikli 26 kohaselt puudutab see leping kõnealuse konventsiooni „kohaldamist" nimetatud artiklis sisalduva vahekohtuklausli alusel. Sellegipoolest ei ole Euroopa Kohtul väljaspool selles klauslis nimetatud olukordi pädevust teha otsuseid selle kokkuleppe üle. [46] Nagu mul on praeguse ettepaneku punktis 57 juba olnud võimalus esile tuua, on komisjon samas pöördunud Euroopa Kohtusse mitte 1994. aasta konventsiooni artikli 26, vaid EÜ artikli 226 alusel.

147. Järelikult ei saa asukohalepingu raames kohaldada EÜ artiklis 10 väljendatud lojaalse koostöö kohustust, sealhulgas ajavahemiku osas, mis hakkas kulgema alates 1994. aasta konventsiooni jõustumisest.

46 – Seega peaks juhul, kui Euroopa Kohtule esitataks eelotsusetaotlus, mis puudutab 1994. aasta konventsiooni ja asukohalepingu tõlgendamist seoses asjaoludega, mis on aset leidnud pärast 1. oktoobrit 2002, Euroopa Kohus end tunnistama pädevaks tõlgendama 1994. aasta konventsiooni, kuna see kuulub ühenduse õiguse hulka, kuid tunnistama oma pädevuse puudumist asukohalepingu sätete analüüsimiseks.

148. Niisiis teen Euroopa Kohtule ettepaneku jätta rahuldamata EÜ artikli 10 rikkumisele tugineva liikmesriigi kohustuste rikkumise väite teine osa.

149. Kõiki eelnevaid kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku jätta liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi tervikuna rahuldamata.

V. Kohtukulud

150. Euroopa Kohtu kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna Belgia Kuningriik on vastava taotluse esitanud ja minu ettepaneku kohaselt peaks komisjon kohtuvaidluse kaotama, tuleb kohtukulud välja mõista komisjonilt.