PAOLO MENGOZZI
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2010. június 15.[1]

I – Bevezetés

1. A jelen ügyben az Európai Közösségek Bizottsága annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a Belga Királyság – mivel megtagadta a területén található európai iskolák berendezésével és oktatási felszerelésével kapcsolatos költségek megfizetését – nem teljesítette az EK 10. cikkel összhangban értelmezett, 1962. október 12-én az Európai Iskola Igazgatótanácsa és a Belga Királyság kormánya között létrejött székhely-megállapodásból (a továbbiakban: székhely-megállapodás) eredő kötelezettségeit.

II – Jogi háttér

A – *Az európai iskolák alapszabálya*

2. Megalapításukkor az európai iskolákat két egyezmény szabályozta, tudniillik egyrészt a Luxemburgban 1957. április 12-én aláírt európai iskolák alapszabálya (a továbbiakban: 1957. évi egyezmény)[2], másrészt az európai iskolák alapításáról szóló 1962. április 13-i jegyzőkönyv (a továbbiakban: 1962. évi jegyzőkönyv)[3]. Ezt a két egyezményt az Európai Közösségeket megalapító hat tagállam kötötte meg.

3. Az Európai Iskola Igazgatótanácsa (a továbbiakban: igazgatótanács), amelyet az 1957. évi egyezmény hozott létre, az egyes szerződő felek hatáskörrel rendelkező miniszteréből vagy minisztereiből áll. Az egyezmény 9. cikke alapján az igazgatótanács felügyeli az egyezmény végrehajtását, és ebből a célból nevelési, költségvetési és pénzügyi téren rendelkezik a szükséges döntéshozói hatalommal. Az igazgatótanácsnak kell megállapítania az iskolák általános szabályzatát. Ugyanennek az egyezménynek a 28. cikke szerint az igazgatótanács tárgyalást folytathat egy iskolának otthont adó ország kormányával bármely olyan további megállapodással kapcsolatban, mely szükséges annak biztosítása érdekében, hogy

1 – Eredeti nyelv: francia.

2 – Az *Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára*, 443. kötet, 129. o.

3 – Az *Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára*, 752. kötet, 267. o.

az iskola a lehető legjobb fizikai és szellemi feltételek mellett működjön.

4. Az európai iskolák alapszabályát megállapító 1994. június 21-én kötött, jelenleg is hatályos egyezmény (a továbbiakban: 1994. évi egyezmény) [4] – a 34. cikkének megfelelően – hatályon kívül helyezte az 1957. évi egyezményt és az 1962. évi jegyzőkönyvet, és azok helyébe lépett. Az 1994. évi egyezményt a tagállamok, valamint az Európai Közösségek kötötték meg; ez utóbbiak részvétele volt az Európai Közösségnek és az Európai Atomenergia Közösségnek az Európai Iskolák alapszabályát meghatározó egyezmény aláírására és megkötésére való felhatalmazásáról szóló, 1994. június 17-i 94/557/EK, Euratom tanácsi határozat [5] tárgya.

5. Ugyanezen egyezmény (34. cikk) szerint a jelen egyezmény előtti intézkedésekben az iskolákkal kapcsolatos hivatkozásokat úgy kell tekinteni, mint amelyek a jelen egyezmény megfelelő cikkeire vonatkoznak.

6. Az 1994. évi egyezmény hatálya kiterjed az annak I. mellékletében felsorolt iskolákra, amelyek között szerepel a Brüsszeli I., a Brüsszeli II., a Brüsszeli III., valamint a Moli Európai Iskola.

7. Az említett egyezmény 2. cikkének (3) bekezdése szerint új iskola valamely tagállam területén való megnyitásához az igazgatótanácsnak és a fogadó tagállamnak előbb meg kell állapodnia a megfelelő létesítmények ingyenes biztosításáról és fenntartásáról.

8. Az 1994. évi egyezmény 6. cikkének második bekezdése értelmében jogait és kötelességeit illetően az iskolát ugyanezen egyezmény különös rendelkezéseivel összhangban minden egyes tagállamban úgy tekintik, mintha közjog által szabályozott oktatási intézmény lenne.

9. Az igazgatótanács, amely a tagállamok egy-egy miniszteri szintű képviselőjéből és a Bizottság egy tagjából áll, az 1994. évi egyezmény 10. cikke értelmében felügyeli annak végrehajtását; ebből a célból nevelési, költségvetési és pénzügyi téren, valamint az ugyanezen egyezmény 28–30. cikkében említett egyezmények tárgyalása érdekében rendelkezik a szükséges döntéshozói hatalommal.

10. Az említett egyezmény 30. cikke szerint az igazgatótanács tárgyalást folytathat egy iskolának otthont adó ország kormányával bármely olyan további megállapodással kapcsolatban, mely szükséges annak biztosítása érdekében, hogy az iskola a lehető legjobb feltételek mellett működjön.

4 – HL L 212., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 16. fejezet, 1. kötet, 16. o.

5 – HL L 212., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 16. fejezet 1. kötet 14. o.

11. Az 1994. évi egyezmény 25. cikkének értelmében az iskolák költségvetésének pénzügyi forrása különösen a tagállamok hozzájárulásai az állományba vett vagy kinevezett tanárok illetményének folyamatos fizetése által, és ahol alkalmazható, pénzügyi hozzájárulás, valamint az Európai Közösségek hozzájárulása, amelynek célja az iskolák teljes kiadása és teljes bevétele közötti különbség fedezése.

12. Ugyanezen egyezmény 26. cikke szerint a Szerződő Felek között ezen egyezmény értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos és az Igazgatótanács által még nem megoldott vitás kérdések az Európai Közösségek Bíróságának kizárólagos hatáskörébe tartoznak.

13. Az 1994. évi egyezmény 33. cikke kimondja többek között, hogy az egyezményt a tagállamok mint Szerződő Felek erősítik meg a saját alkotmányos követelményeiknek megfelelően, valamint hogy az egyezmény a tagállamok megerősítő okiratainak, illetve az egyezménynek az Európai Közösségek általi megkötéséről szóló jogi aktusok letétbe helyezését követő hónap első napján lép hatályba.

14. A feleknek feltett írásbeli kérdések nyomán a Bizottság és a Belga Királyság megerősítette, hogy az 1994. évi egyezmény 2002. október 1-jén lépett hatályba.

B – *A székhely-megállapodás*

15. 1962. október 12-én az igazgatótanács és a Belga Királyság Kormánya az 1957. évi egyezmény 28. cikke alapján aláírta a székhely-megállapodást a brüsszeli és a moli európai iskolák lehető legjobb fizikai és szellemi feltételeinek biztosítása érdekében.

16. Az „Iskolák épületei és berendezése" című első fejezet 1. cikkének szövege a következő:

„A Belga Királyság kormánya vállalja, hogy az iskolák rendelkezésére bocsátja a tevékenységükhöz szükséges épületeket, amelyek megfelelnek az európai iskolák alapításáról szóló jegyzőkönyvet aláíró kormányok által megfogalmazott célkitűzéseknek.

Ezeket az épületeket a belga állam a saját tulajdonában levő épületekre vonatkozó szabályok szerint fenntartja és biztosítja.

A belga kormány vállalja, hogy felszereli ezeket az épületeket a szükséges berendezéssel és oktatási felszereléssel a saját intézményeire alkalmazott követelmények szerint."

17. Az említett megállapodás 13. cikke értelmében a megállapodás azon a napon lép hatályba, amikor a belga kormány értesíti az igazgatótanácsot az alkotmányos

követelmények teljesítéséről. Ugyanezen cikk szerint a székhely-megállapodás rendelkezései 1958. szeptember 17-től váltják ki joghatásukat, a 2. és a 3. cikk kivételével, amelyek a megállapodás hatálybalépésének napjától váltják ki azokat.

18. A Belga Királyság a székhely-megállapodást 1975. november 8-án ratifikálta. [6] A székhely-megállapodás jelenleg is hatályos, azt hatálybalépését követően nem módosították.

C – *A karlsruhei határozat*

19. A Karlsruhéban 1967. május 17. és május 19. között tartott ülésen az igazgatótanács a pénzügyi kérdések csoportjának jelentése nyomán megvizsgálta az iskolai felszerelések és épületek költségei finanszírozásának módszereit (a továbbiakban: karlsruhei határozat).

20. Az ülésről készült összefoglaló 12. pontja értelmében az igazgatótanács jóváhagyta a pénzügyi kérdések csoportjának az iskolai felszerelések és épületek költségei finanszírozásával kapcsolatos jelentését, és felhatalmazást adott olyan rendelkezések kidolgozására, melyeknek szerepelniük kell az igazgatótanács és az iskoláknak otthont adó államok kormányai között megkötendő megállapodásban.

21. A 12. pont kitér arra is, hogy az igazgatótanács meghozza az összefoglaló mellékletében szereplő határozatokat, amelyek nem visszaható hatályúak.

22. Az összefoglaló melléklete 12. pontjának 1. alpontja szerint a befogadó ország biztosítja a „rendeltetése szerint az ingatlan részévé váló", az épületbe beépített felszerelést, függetlenül attól, hogy az az iskola fennállásának melyik pillanatában valósul meg. Az ingó berendezés és az oktatási felszerelés rendes költségvetési támogatásból származó amortizálódó beruházásnak minősül, és így szorosan összefügg az iskola működésével.

23. Ugyanezen melléklet 12. pontjának 3. alpontja szerint „az igazgatótanács kér minden tagállamot, hogy kössenek vele megállapodást annak biztosítására, hogy az európai iskolák az [1957. évi egyezmény] 28. cikkében meghatározott feltételek között működhessenek […]. Az igazgatótanács jóváhagyja az alábbi, a berendezés és az iskolai épületek költségeinek finanszírozására vonatkozó rendelkezéseket. Ezek a rendelkezések alkothatják az igazgatótanács és az iskoláknak otthont adó

6 – Loi portant approbation de l'accord entre le gouvernement du Royaume de Belgique et le conseil supérieur de l'école européenne (a Belga Királyság és az európai iskola igazgatótanácsa közötti székhely-megállapodás jóváhagyásáról szóló törvény), *Moniteur Belge* 1976. február 7., 1415. o.

országok kormányai közötti megállapodások első cikkét."

III – A pert megelőző eljárás és a felek kérelmei

24. Az igazgatótanács és a belga hatóságok 1995. és 2006. között folytatott terjedelmes levelezését, valamint a 2006. október 30-i levelet követően – amely levélben ezek a hatóságok jelezték, hogy álláspontjuk szerint nem kötelesek a berendezés és az oktatási felszerelések azon költségeinek megfizetésére, amelyeket 1995. óta követeltek a Belga Királyságtól – a Bizottság 2007. október 23-án az EK 226. cikk alapján felszólító levelet küldött a Belga Királyságnak.

25. Ebben a levélben a Bizottság felrótta a Belga Királyságnak, hogy megsértette az EK 10. cikket azzal, hogy egyrészt 1995 óta megtagadta a területén található európai iskolák berendezéssel és oktatási felszerelésekkel való kezdeti felszerelésének finanszírozását, amely a Brüsszeli II. és a Brüsszeli III. Európai Iskola vonatkozásában 837 708,33 eurót tesz ki, másrészt 1989 óta megtagadta a területén található európai iskolák folyó költségeinek fedezésére szolgáló, működési és felszerelési célú éves támogatás kifizetését, amelynek összegét még nem állapították meg. A Bizottság szerint a Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet [7] értelmében ugyanis a belga hatóságok magatartása sérti a Közösség pénzügyi rendszerét és a tagállamok közötti teherviselés megosztását, ami az EK 10. cikkbe ütközik.

26. A Bizottság, mivel nem találta kielégítőnek a Belga Királyság 2008. február 22-i válaszát, 2008. június 27-én az EK 226. cikk első bekezdése értelmében indokolással ellátott véleményt intézett a Belga Királysághoz.

27. Indokolással ellátott véleményében a Bizottság úgy vélte, hogy a berendezés és az oktatási felszerelés költségei megfizetésének megtagadásával a Belga Királyság nem teljesítette az EK 10. cikkből eredő kötelezettségeit, és felhívta ezt a tagállamot, hogy a kézhezvételtől számított két hónapon belül hozza meg az indokolással ellátott véleményben foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket.

28. Tekintettel arra, hogy a Belga Királyság az előírt intézkedéseket a megadott határidőn belül nem fogadta el, a Bizottság a Bíróság hivatalához 2009. április 6-án benyújtott keresetlevelével előterjesztette a jelen keresetet.

7 – A C-6/89. sz. ügyben 1990. április 5-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-1595. o.).

29. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság

– állapítsa meg, hogy a Belga Királyság – mivel megtagadta az európai iskolák berendezésével és oktatási felszerelésével kapcsolatos költségek megfizetését – nem teljesítette az EK 10. cikkel összhangban értelmezett székhely-megállapodásból eredő kötelezettségeit;

– a Belga Királyságot kötelezze a költségek viselésére.

30. A Belga Királyság azt kéri, hogy a Bíróság:

– elsődlegesen állapítsa meg, hogy nem rendelkezik hatáskörrel a kereset elbírálására;

– másodlagosan állapítsa meg a keresetet elfogadhatatlanságát

– harmadlagosan állapítsa meg a kereset megalapozatlanságát;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

IV – Elemzés

31. A Belga Királyság elsődlegesen arra hivatkozik, hogy a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel a jelen ügy elbírálására, másodlagosan arra, hogy a kötelezettségszegés megállapítására irányuló kereset elfogadhatatlan.

32. Előrebocsátom, hogy ezek a kérelmek nem tűnnek elfogadhatónak a székhely-megállapodás megszegésén alapuló állítólagos kötelezettségszegést illetően. Ezzel szemben, ahogy azt a későbbiekben kifejtem, javaslom a kötelezettségszegésnek az EK 10. cikk megsértésére alapított részében való érdemi vizsgálatát.

A – *A Bíróság hatásköréről*

1. A felek érvei

33. Elsődlegesen a belga kormány vitatja a Bíróság hatáskörét a székhely-megállapodást érintő kérdésekben. Azon az álláspontonvan, hogy az EK 226. cikken alapuló kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset benyújtásának igazolásához a Bizottságnak bizonyítania kell először is valamely közösségi jogi rendelkezés megsértését, másodszor egy olyan egyezmény megsértését, melyben a Közösség szerződő fél, vagy harmadszor hatásköri kikötés fennállását.

34. A jelen esetben a belga kormány azt állítja, hogy nincs szó közösségi rendelkezés megsértéséről (nem sértették meg az EK-Szerződés rendelkezéseit, sem annak mellékleteit, sem a másodlagos közösségi jogot), hogy a székhely-megállapodás nem olyan megállapodás, amelyben a Közösség szerződő fél, valamint hogy nincs hatásköri kikötés. Álláspontja szerint a székhely-megállapodást nem lehet az 1994. évi egyezmény „származékos" jogi aktusának tekinteni (sem az 1957. évi egyezményének), mivel azon jogi aktus kötelező ereje, mellyel a Belga Királyság e megállapodást megkötötte, egyedül a belga állam szuverenitásán alapul.

35. A Bizottság két okból nem ért egyet a belga kormány álláspontjával.

36. Először is emlékeztet arra, hogy a kereset nem kizárólag a székhely-megállapodásra, hanem a székhely-megállapodással együtt értelmezett EK 10. cikkre hivatkozik.

37. Másodszor a Bizottság azt állítja, hogy a székhely-megállapodás kétségtelenül a közösségi jog részét képezi, függetlenül az EK 10. cikktől, mivel az 1994. évi egyezmény „származékos" jogi aktusának tekintendő, amely szintén része a közösségi jognak.

38. A Bizottság arra hivatkozik, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Közösség hatáskörébe tartozó rendelkezések esetében a Közösség és tagállamai által harmadik országokkal kötött megállapodások a közösségi jogrendben ugyanolyan státusszal rendelkeznek, mint a tisztán közösségi megállapodások, valamint hogy az 1994. évi egyezményt a Közösség és a tagállamai kötötték.

39. A Bizottság emlékeztet arra, hogy az igazgatótanács és a Belga Királyság által megkötött székhely-megállapodás eredetileg az 1957. évi egyezmény „származékos" jogi aktusa volt, és hogy az Európai Szén-és Acélközösség (ESZAK) Főhatósága már 1962-ben az igazgatótanács szavazati joggal rendelkező tagja volt. Utóbbi tehát szerződő fél volt a székhely-megállapodásban. A Bizottság

kifejti, hogy az 1965. április 8-i fúziós szerződés értelmében a Bizottság az ESZAK Főhatósága helyébe lépett, és hogy az 1994. évi egyezmény célja az 1957. évi egyezmény jelentette vívmány konszolidálása, valamint az Európai Közösségek mint szerződő felek helyzetének megerősítése volt. Arra a következtetésre jut tehát, hogy tekintettel arra a tényre, hogy a székhely-megállapodást az 1957. évi egyezmény 28. cikke alapján kötötték meg, valamint hogy székhely-megállapodásokról az 1994. évi egyezmény is rendelkezik, a székhely-megállapodás része azoknak a jogoknak és kötelezettségeknek, amelyeknek a Közösségek az aláírással 1994-ben alanyaivá váltak.

2. Értékelés

40. Mindenekelőtt meg kell állapítani, ahogy az többek között keresetlevelének 35. pontjából és válaszának 12–14. pontjából következik, hogy a Bizottság egyrészt azt rója fel a Belga Királyságnak, hogy egyrészt megsértette a székhely-megállapodást, amely a közösségi jog szerves részét képezi az alapját képező 1994. évi egyezmény aláírása óta, másrészt [8] az EK 10. cikket megsértve veszélyezteti a Közösség pénzügyi rendszerét és a tagállamok közötti teherviselés megosztását azzal, hogy a területén található európai iskolák berendezésével és oktatási felszerelésével kapcsolatos költségek megfizetését 1995. december 13-a óta [9], az iskola kezdeti felszerelésével, az európai iskolák berendezésével és az oktatási felszerelésekkel összefüggő működési és felszerelési célú éves támogatás megfizetését pedig 1986 óta megtagadja. [10]

41. A felrótt kötelezettségszegésnek ez a két része tehát egymástól függetlenül fennáll, amint azt egyébként a Bizottság is beismerni látszik válaszának 12. pontjában [11], még akkor is, ha a keresetben szereplő kérelem az „EK 10. cikkel összhangban értelmezett" székhely-megállapodás megsértésére vonatkozik.

42. Amint azt a Belga Királyság fent összefoglalt érvelése is mutatja, ez utóbbi arra hivatkozik, hogy a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel a székhely-megállapodás Bizottság által hivatkozott megsértésének megállapítására, mivel ez utóbbi szerinte nem olyan norma, melynek bírósági felülvizsgálata a Bíróság feladata. Mindazonáltal úgy véli, többek között ellenkérelmének 63. pontjában, valamint kérelmeiben, hogy a Bíróságnak hatásköre hiányát

8 – Keresetének 35. pontjában a Bizottság az „egyébként" kifejezéssel vezeti be a kérelmének az állítólagos kötelezettségszegéssel kapcsolatos, az EK 10. cikk megsértésére vonatkozó részét.

9 – A Belga Királyságnak címzett indokolással ellátott vélemény szerint az első fizetetlen terhelési értesítés 1995. december 13-én kelt.

10 – Lásd a kereset 20. és 21. pontját.

11 – Válaszának ebben a pontjában a Bizottság úgy ítéli meg, hogy „mindenesetre a székhely-megállapodás kétségtelenül a közösségi jog része, még akkor is, ha azt az EK 10. cikktől függetlennek fogjuk fel. A székhely-megállapodást ugyanis az 1994-es egyezmény »származékos« aktusként kell felfogni, amely maga is része a közösségi jognak."

a „jelen ügy" tekintetében kellene megállapítania, ami ezzel a kifejezéssel elkerülhetetlenül magában foglalja a felrótt kötelezettségszegés EK 10. cikk megsértésére alapított részét is.

43. Mindazonáltal a hatáskör hiányát illető kifogásnak a felrótt kötelezettségszegés e második részére történő kiterjesztését véleményem szerint el kell utasítani, mivel ez a rész valóban közösségi jogi rendelkezés, jelen esetben az EK 10. cikk megsértésére irányul, melynek vonatkozásában a Bíróság rendelkezik hatáskörrel.

44. Ezzel szemben a Bíróságnak a székhely-megállapodás állítólagos megsértésének elbírálására vonatkozó hatáskörét véleményem szerint a következő két alapvető fontosságú tényezőre tekintettel kell megvizsgálni: egyrészt arra a körülményre tekintettel, hogy az 1994. évi egyezmény csak 2002. október 1-jén lépett hatályba, a felrótt kötelezettségszegés viszont a Bizottság iratai szerint az éves támogatás megfizetését illetően 1986-ban, a kezdeti felszerelés finanszírozását illetően pedig 1995. december 13-án kezdődött; másrészt arra a tényre tekintettel, hogy a Bizottság a Bírósághoz benyújtott keresetét kizárólag az EK 226. cikkre alapozta, és még részben sem az 1994. évi egyezmény 26. cikkében foglalt választottbírósági kikötésre.

45. Ami az első pontot illeti, úgy vélem, hogy a Bíróság az alábbiakban kifejtettek szerint *semmiképpen* nem rendelkezik hatáskörrel a székhely-megállapodás állítólagos megsértésének megállapítására az 1994. évi egyezmény hatálybalépését megelőző – vagyis a Bíróságnak a szerződő felek közötti, „az egyezmény értelmezésével és alkalmazásával" kapcsolatos vitás kérdésekre vonatkozó kizárólagos hatáskörrel való, az említett egyezmény 26. cikkével összhangban történt felruházásának időpontját jelentő, 2002. szeptember 30-ig terjedő – időszakot illetően.

46. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Hurd-ügyben hozott ítéletében [12] a Bíróság úgy ítélte meg, hogy nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy döntsön az 1957. évi egyezmény értelmezéséről és az annak alapján a tagállamokra háruló kötelezettségekről, mivel ez az egyezmény, a Közösséggel és annak intézményeinek működésével való kapcsolatai ellenére, a tagállamok által kötött olyan nemzetközi egyezménynek minősül, amely nem képezi a közösségi jog szerves részét. [13] Ezt az értékelést véleményem szerint semmiképpen nem korlátoznia a Hurd-ügyben hozott ítélet alapjául szolgáló ügy eljárási hátterének, vagyis annak, hogy az ügy keretében a Bíróságnak előzetes döntéshozatali eljárásban kellet döntenie, hanem ez az értékelés érvényes az EK 226. cikk alapján indított eljárás tekintetében is, amelynek tárgya csak valamely

12 – A 44/84. sz. ügyben 1986. január 15-én hozott ítélet (EBHT 1986., 29. o.).

13 – 20–22. pont.

tagállam *EK-Szerződésből eredő* kötelezettségének megsértése lehet.

47. Véleményem szerint a Bíróság az *1994. évi egyezmény hatálybalépését megelőző teljes időszak*, vagyis a jelen ügyben az 1986-tól 2002. szeptember 30-ig tartó időszak tekintetében nem rendelkezik hatáskörrel a székhely-megállapodásra vonatkozóan.

48. Ahogyan ugyanis arra preambuluma is emlékeztet, ez a megállapodás eredetileg az 1957. évi egyezmény 28. cikkén alapul, amely szerint az igazgatótanács tárgyalást folytathat az iskolának otthont adó ország kormányával bármely olyan *további* megállapodással kapcsolatban, mely szükséges annak biztosítása érdekében, hogy az iskola a lehető legjobb fizikai és szellemi feltételek mellett működjön. E megállapodás rendszere tehát az 1957. évi egyezményét követi.

49. A belga kormány álláspontja különös módon kétértelmű e tekintetben, mivel ellenkérelmének 22. pontjában azt állítja, hogy „az [1957. évi] egyezmény alapján" írták alá a székhely-megállapodást, ugyanakkor viszonválaszának 20. pontjában igyekszik tagadni ugyanennek a megállapodás az ugyanezen egyezményhez képesti „származékos" és kiegészítő jellegét, azt állítva, hogy az első jogi értelemben nem a másodikon alapul. Ez utóbbi állítással a jelen indítvány előző pontjában kifejtettek alapján nem tudok egyetérteni. Hozzáteszem, hogy ha az 1957. évi egyezményt nem váltotta volna fel az 1994. évi egyezmény, hanem azt egyszerűen csak megszüntették volna, jogilag az igazgatótanács mint az 1957. évi egyezmény által létrehozott szerv is automatikusan megszűnt volna. Ez tehát elkerülhetetlenül érintette volna a székhely-megállapodást, ami alapján igazolható ennek a megállapodásnak az 1957. évi egyezményhez képesti „származékos" és kiegészítő jellege.

50. E tekintetben nehezen tudom követni a Bizottság érvelését is, amely – úgy tűnik – azt veti fel, hogy az ESZAK Főhatóságának az igazgatótanácsban való 1962. évi részvétele miatt a székhely-megállapodás azon normák közé tartozik, amelyek felülvizsgálata a Bíróság hatáskörébe tartozik.

51. Az ESZAK Főhatóságának az igazgatótanácsban való részvétele ugyanis véleményem szerint semmilyen módon nem érinti a székhely-megállapodás jogi jellegét. Az ESZAK – csakúgy mint később a Közösségek – nem volt az 1957. évi egyezmény részese. Ezenkívül ez utóbbinak egyetlen rendelkezése sem ruházott hatáskört a Bíróságra. Ebből következően az ehhez az egyezményhez képest való kiegészítő jellege miatt a székhely-megállapodás nem tartozik azon normák közé, amelyeknek felülvizsgálata a Bíróság hatáskörébe tartozik. Egyébként véleményem szerint helytelen egybemosni az igazgatótanácsot és az azt alkotó tagokat, és abból arra a következtetésre jutni, hogy a székhely-megállapodást

egyrészt a Belga Királyság, másrészt az akkori tagállamok és a Közösségek kötötték meg.

52. Ebből következően az elemzésnek ebben a szakaszában úgy vélem, hogy a Bíróságnak meg kellene állapítania hatáskörének hiányát az állítólagos kötelezettségszegésnek a székhely-megállapodás megsértésén alapuló része tekintetében, az 1986. és 2002. szeptember 30. közötti időszak vonatkozásában.

53. Ami az 1994. évi egyezmény hatálybalépését, vagyis a 2002. október 1-jét követő időszakot illeti, a Bíróság álláspontom szerint *főszabályként* rendelkezik hatáskörrel az ilyen jogvita eldöntésére. Mindazonáltal ez a hatáskör véleményem szerint nem abból a tényből fakad, hogy a székhely-megállapodás a közösségi jog része, mint azt a jelen ügyben a Bizottság állítja, hanem az 1994. évi egyezmény 26. cikkében foglalt választottbírósági kikötésből, amely szerint kizárólag a Bíróságnak van hatásköre a szerződő feleknek az egyezmény értelmezésével és *alkalmazásával* kapcsolatos, és az Igazgatótanács által még nem megoldott vitás kérdéseire.

54. Mindenekelőtt emlékezetek arra, hogy az 1994. évi egyezmény 34. cikke szerint ez az egyezmény, melyhez az Európai Közösségek csatlakoztak, „hatályon kívül helyezte" az 1957. évi egyezményt, „és annak helyébe lépett", továbbá az 1957. évi egyezmény 28. cikkében foglalt hivatkozásokat úgy kell tekinteni, mint amelyek az 1994. évi egyezmény megfelelő cikkeire – jelesül a 30. cikkére – vonatkoznak. Egyébként a 33. cikke értelmében az 1994. évi egyezmény a tagállamok megerősítő okiratai, illetve az egyezménynek az Európai Közösségek általi megkötéséről szóló jogi aktusok letétbe helyezését követő hónap első napján, vagyis 2002. október 1-jén lép hatályba.

55. Ettől az időponttól számítva a Bíróság tehát az 1994. évi egyezmény 26. cikke alapján rendelkezik hatáskörrel a Szerződő Felek között az ezen egyezmény értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos vitás kérdések tekintetében, amit egyébként a Belga Királyság is elismer.

56. Emlékeztetek továbbá arra, hogy az 1994. évi egyezmény 10. cikkének értelmében, amely az 1957. évi egyezmény 9. cikkének helyébe lépett, az igazgatótanács felügyeli az egyezmény *végrehajtását*; *ebből a célból* nevelési, költségvetési és pénzügyi téren, valamint az ugyanezen egyezmény 28–30. cikkében említett egyezmények tárgyalása érdekében rendelkezik a szükséges döntéshozói hatalommal. Az 1994. évi egyezmény végrehajtása tehát különösen a székhely-megállapodás megkötésével valósul meg, ami így azt is jelenti, hogy a Bíróság egyezmény alkalmazására vonatkozó felülvizsgálatának az említett egyezmény 26. cikke értelmében ki kell terjednie a székhely-megállapodás értelmezésére és végrehajtására is.

57. Mindennek kifejtése után meg kell azonban jegyezni, hogy a Bírósághoz a jelen keresetet még részben sem az 1994. évi egyezmény 26. cikkében foglalt választottbírósági kikötés, hanem kizárólag az EK 226. cikk második bekezdése alapján, vagyis a szerződésből eredő valamely kötelezettség megszegése miatt nyújtották be.

58. Amint az ugyanis a Bizottság irataiból következik, ez utóbbi úgy véli, hogy az Európai Közösségeknek az 1994. évi egyezményhez való csatlakozása, vagyis 1994. június 21. óta ez az egyezmény, valamint „származékos" jogi aktusként a székhely-megállapodás a közösségi jog szerves részét képezik.

59. Ez a megközelítés számomra nem meggyőző.

60. Egyrészt, amint azt már említettem, az 1994. évi egyezmény csak 2002. október 1-jén lépett hatályba. A tizenkét aláíró tagállammal, közöttük a Belga Királysággal szemben is tehát csak ettől az időponttól érvényesíthető, nem pedig 1994-től.

61. Másrészt a Bizottság érvelése figyelmen kívül hagyja a kereseti formák önállóságának elvét. Függetlenül ugyanis a székhely-megállapodással kapcsolatos problémáktól, az a tény, hogy – ahogy azt a Bizottság állítja – az 1994. évi egyezmény maga is szerves részét képezi a közösségi jognak, számomra nem tűnik elegendő oknak a választottbírósági kikötés alkalmazásának elvetésére, és annak lehetővé tételére, hogy a Bizottság a két bírósági eljárás, vagyis az 1994. évi egyezmény 26. cikke és az EK 226. cikk második bekezdése alapján indított eljárás közül azt válassza, amelyiket a megfelelőbbnek tartja. Így nehezen tudom elképzelni, hogy 2002. október 1-je óta, azon az alapon, hogy az 1994. évi egyezmény a közösségi jog része, hogyan alapíthatná megalapozottan a Bizottság az ezen egyezmény egyik rendelkezése megsértésének megállapítására irányuló keresetet nem ezen egyezmény 26. cikkére, hanem az EK 226. cikk második bekezdésére. [14] Véleményem szerint ugyanez a helyzet az 1994. évi egyezmény alkalmazásához kapcsolódó olyan aktus állítólagos megsértése esetén is, amely – mint a jelen ügyben a székhely-megállapodás – közvetlen összefüggésben van az 1994. évi egyezménnyel.

62. Mindezen okokból úgy vélem, hogy a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy az EK 226. cikk második bekezdése alapján kifogásolt kötelezettségszegésnek a székhely-megállapodás állítólagos megsértésére vonatkozó első részéről határozzon.

14 – Célszerűségi okokból megjegyzem, hogy a Bíróság előtt jelenleg is folyamatban lévő C-549/06. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben a keresetet, melyben a Bizottság azt rója fel Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának, hogy megsértette az 1994. évi egyezmény 12. cikkét, az említett egyezmény 26. cikkére hivatkozással nyújtották be.

63. Ezzel szemben javaslom, hogy a Bíróság állapítsa meg hatáskörének fennállását arra vonatkozóan, hogy a jogvita azon részéről határozzon, melyben a Bizottság felrója a Belga Királyságnak, hogy nem teljesítette az EK 10. cikkből eredő kötelezettségeit.

B – *A kereset elfogadhatóságáról*

1. A felek érvei

64. A belga kormány másodlagosan azt állítja, hogy a kereset egyrészt az indokolással ellátott véleményben, illetve a keresetlevélben felhozott kifogások megfelelésének hiánya miatt, másrészt az EK 10. cikk mint jogalap kétértelműsége miatt elfogadhatatlan.

65. Ami az első elfogadhatatlansági kifogást illeti, a Belga Királyság emlékeztet a pert megelőző eljárás fontosságára, amelynek célja a jogvita tárgyának körülírása, és az, hogy alkalmat biztosítson a tagállam számára egyrészt a közösségi jogból eredő kötelezettségei teljesítésére, másrészt a Bizottság által megfogalmazott kifogások elleni hatékony védekezésre. Szerinte a jelen ügyben az indokolással ellátott vélemény és a keresetlevél közötti megfelelés hiánya éppen a jogalap megválasztásában rejlik. Ugyanis – amint azt a Belga Királyság megjegyzi – bár az indokolással ellátott vélemény rendelkező részében a Bizottság kizárólag a jóhiszemű együttműködés követelményével kapcsolatos EK 10. cikkre hivatkozik, keresetében minden magyarázat nélkül úgy dönt, hogy azt összekapcsolja a székhely-megállapodás megsértésével. Márpedig a keresetet ugyanazokra az indokokra és jogalapokra kell alapozni, mint az indokolással ellátott véleményt. E tagállam megjegyzi továbbá, hogy az EK 10. cikkre való hivatkozás az indokolással ellátott véleményben túlságosan pontatlanul van megfogalmazva.

66. A belga kormány szerint irreleváns a Bizottság kontra Dánia ügyben hozott ítélet [15], amelyre a Bizottság irataiban hivatkozik, és amelyben a Bíróság elfogadhatónak nyilvánított két olyan kifogást, amelyek az e tagállam ellen az 1988-as halászati időszak idején kifejtett halászati tevékenységre vonatkozó ellenőrzési intézkedések tiszteletben tartásával kapcsolatban, kötelezettségszegés megállapítása iránt indított keresetek egyikében szerepeltek. Ezen ítélet 36. pontjában ugyanis a Bíróság megállapította, hogy bár az indokolással ellátott vélemény rendelkező része egyáltalán nem hivatkozott az alkalmazandó rendelet releváns rendelkezésére, a vélemény attól még elutasította az e rendelkezés tiszteletben tartására vonatkozó érvelést, amelyet a dán kormány fejtett ki a felszólító levélre adott válaszában. Ennek megfelelően a Belga Királyság álláspontja szerint a Bíróság ítélkezési gyakorlata ugyan nem követeli meg, hogy az eljárás különböző irataiban található

15 – A C-259/03., C-260/03. és C-343/03. sz. egyesített ügyekben 2005. július 14-én hozott ítélet.

érvelések szó szerint megegyezzenek, azt azonban megköveteli, hogy ezen iratok lényegüket tekintve homogének legyenek. Arra a következtetésre jut, hogy ha nem is követelmény a felszólító levélben foglalt kifogások, az indokolással ellátott vélemény rendelkező része és a keresetlevélben szereplő kérelmek közötti tökéletes egyezés, a jelen esetben még csak megközelítő hasonlóságról sem lehet beszélni.

67. A kereset elfogadhatóságával kapcsolatos, az EK 10. cikk mint jogalap kétértelműségére alapított második kifogással kapcsolatban a belga kormány állítja, hogy a Bizottság a jelen ügyben csak utal az EK 10. cikkre, amelyet a székhely-megállapodással együtt kíván értelmezni, anélkül hogy bármilyen olyan tényezőt előadna, amely alátámasztaná ezt az együttes értelmezést. Véleménye szerint a Bizottságnak először a megfelelő bizonyítás útján világosan meg kellett volna határoznia a szóban forgó közösségi jogi kötelezettséget, majd meg kellett volna állapítania a kötelezettségszegés fennállását. A kormány úgy véli, hogy a jelen ügyben ez a bizonyítás nem történt meg, és hogy a keresetlevél bizonyítékok híján csupán egyszerű vélelmeket és állításokat tartalmaz.

68. Ezenkívül a Belga Királyság megjegyzi, hogy a Bizottság keresetének 35. pontjában két önálló jogsértésre hivatkozik. A Bizottság egyrészt a székhely-megállapodás megsértését a közösségi jog megsértésének minősíti, másrészt azt állítja, hogy a belga hatóságok magatartása sérti a Közösség pénzügyi rendszerét és a tagállamok közötti teherviselés megosztását, így az EK 10. cikket is. Az alperes tagállam mindazonáltal megjegyzi, hogy a Bizottság semmilyen módon nem utal ilyen jogsértésekre a keresetlevélben szereplő kérelmekben, hanem összevonja az önálló állítólagos jogsértéseket, és arra a következtetésre jut, hogy a berendezés és az oktatási felszerelés költségei megfizetésének megtagadásával a Belga Királyság nem teljesítette az EK 10. cikkel összhangban értelmezett székhely-megállapodásból eredő kötelezettségeit.

69. A belga kormány megjegyzi ugyanakkor, hogy a Bizottság először a válaszában utal a székhely-megállapodás megsértése és az EK 10. cikk megsértése közötti okozati összefüggésre. Álláspontja szerint kitérő válaszaiból a koherencia és az egyértelműség hiánya derül ki.

70. Az indokolással ellátott vélemény és a keresetlevél közötti megfelelés hiánya tekintetében a Bizottság megjegyzi, hogy bár önmagában véve az indokolással ellátott vélemény rendelkező része egyedül az EK 10. cikk megsértését említi, kizárólag az a tény, hogy az indokolással ellátott vélemény rendelkező része nem hivatkozik az összes olyan rendelkezésre, amelyek miatt a Bizottság keresetlevelében kötelezettségszegés megállapítását kéri, nem elegendő a védelemhez való jog megsértésének megállapításához,

ha a kifogás egyértelműen megjelenik az indokolással ellátott vélemény szövegében. A Bizottság azt állítja, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a felszólító levélben foglalt kifogásoknak, az indokolással ellátott vélemény rendelkező részében foglalt kifogásoknak és a keresetlevélben foglalt kérelmeknek nem kell teljesen megegyezniük, az eredeti kifogásokat lehet pontosítani azzal a feltétellel, hogy a jogvita tárgya változatlan marad. Egyébként, még ha a Bíróság úgy ítélné is meg, hogy a Bizottság kereseti kérelmében nem hivatkozhatott volna a székhely-megállapodás megsértésére, ez a következtetés csupán a kérelem részleges elfogadhatatlanságát eredményezné.

71. Ami a jogalap állítólagos kétértelműségét illeti, a Bizottság úgy véli, hogy keresete a szükséges pontossággal jelöli meg azokat a rendelkezéseket, amelyeket álláspontja szerint a Belga Királyság megsért. Szerinte egyrészt a keresetének 35. pontja világosan rámutat arra, hogy a belga hatóságok magatartása egyszerre jelenti a székhely-megállapodás és az EK 10. cikk megsértését, másrészt a Bíróság több alkalommal is megállapította a jóhiszemű együttműködés elvének, valamint a közösségi jog egy másik rendelkezésének együttes megsértését.

72. A Bizottság hozzáteszi, hogy a Közösségnek az 1994. évi egyezményhez való csatlakozása következtében az EK 10. cikkre történő hivatkozás már nem feltétlenül szükséges, és ha valamely kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetben egyszerre hivatkozik ennek a cikknek a megsértésére, valamint a közösségi jog valamely különös rendelkezésének megsértésére, a kereset akkor is elfogadható, ha a Bíróság nem határoz az említett cikk megsértéséről, mint önálló kötelezettségszegésről, hanem csak a különös közösségi jogi rendelkezés megsértéséről. Hozzáteszi továbbá, hogy az is előfordul, hogy a Bizottság az EK 10. cikk megsértésének és egy további közösségi jogi rendelkezés megsértésének a megállapítását kéri, és a Bíróság úgy ad helyt a keresetnek, hogy az EK 10. cikket nem említi sem az ítélet indokolásában, sem annak rendelkező részében, amiből az következik, hogy az EK 10. cikk valamely keresetben való szükségtelen említése nyilvánvalóan semmilyen hatással nincs annak elfogadhatóságára.

73. Ami a bizonyítási terhet illeti, a Bizottság csupán annak jelzésére szorítkozik, hogy ami a feleket a jelen jogvitában szembeállítja, az nem a belga hatóságok magatartásának jellege, hanem az említett magatartást szabályozó szövegek értelmezése a belga hatóságokat terhelő kötelezettségek körének megállapítása érdekében.

2. Értékelés

74. A jelen indítvány 40. pontjában már jeleztem, hogy – amint az a keresetlevélből következik – a felrótt kötelezettségszegés két egymástól független részből áll. Az első részt a székhely-megállapodás megsértésére, a másodikat az EK 10. cikk megsértésére alapították.

75. A Belga Királyság által hivatkozott elfogadhatatlansági kifogások a kereset mindkét részét érintik, amelyekre véleményem szerint különböző válaszokat kell adni.

a) A felrótt kötelezettségszegésnek a székhely-megállapodás megsértésére vonatkozó első része elfogadhatóságáról

76. Ami az állítólagos kötelezettségszegés első részét illeti, ahogy azt már a fentiekben kimutattam, úgy vélem, hogy annak elbírálására a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel.

77. Bárhogyan legyen is, de különösen abban az esetben, ha nem osztja a jelen indítvány előző pontjaiban kifejtett véleményemet, arra kérem a Bíróságot, nyilvánítsa elfogadhatatlannak ezt a részt annyiban, amennyiben a székhely-megállapodás megsértésére alapított kifogás kiterjesztette a jogvitának a pert megelőző eljárásban behatárolt tárgyát.

78. E tekintetben meg kell állapítani, hogy bár a székhely-megállapodást gyakran említi mind a Belga Királyságnak küldött felszólító levél, mind az indokolással ellátott vélemény, ez a két irat arra szorítkozik, hogy az EK 10. cikk megsértését rója fel e tagállamnak – amely kifogás csak a Bizottság kereseti kérelme második részének felel meg – annyiban, amennyiben a belga hatóságok magatartása sérti a Közösség pénzügyi rendszerét és a tagállamok közötti teherviselés megosztását.

79. Ezenkívül, még ha feltételezzük is, hogy a pert megelőző eljárás iratainak egyes részei arra utalhatnak, hogy a Bizottság a székhely-megállapodás megsértését kívánta megállapítani, az eljárás folyamán nyilvánvalóan nem minősítették e jogsértést a közösségi jog önálló megsértésének, hanem az EK 10. cikk megsértésének megállapításához szükséges előzetes feltételnek minősült annyiban, amennyiben ez a jogsértés a közösségi költségvetés és a tagállamok közötti tehermegosztás tekintetében hátrányos következményekkel járt.

80. Márpedig a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az EK 226. cikk alapján indított kereset tárgyát behatárolja az e rendelkezésben szereplő pert megelőző eljárás, következésképpen az indokolással ellátott véleményt és a keresetet ugyanazokra a kifogásokra kell alapozni, vagyis az eljárásnak az indokolással ellátott véleményben meghatározott tárgyát nem lehet kiterjeszteni vagy megváltoztatni, ami azonban nem jelenti azt, hogy az indokolással ellátott vélemény rendelkező részében szereplő kifogásoknak és a keresetlevélben foglalt kérelmeknek teljesen meg kell egyezniük. [16]

81. Ennek a Bizottságra háruló követelménynek két oka van: egyfelől a pert megelőző eljárás célja, hogy alkalmat biztosítson a tagállam számára egyrészt a közösségi jogból eredő kötelezettségei teljesítésére, másrészt a Bizottság által megfogalmazott kifogások elleni hatékony védekezésre. [17]

82. Ebből következően, mivel a jelen ügyben a pert megelőző eljárásból, különösen az indokolással ellátott véleményből önmagában a székhely-megállapodás megsértésére alapított kifogást nem lehet levezetni, véleményem szerint a felrótt kötelezettségszegés első részét a Bíróság előtti eljárásban elfogadhatatlannak kell nyilvánítani. [18]

83. Ezt a megállapítást nem cáfolja a Bizottság által a fent említett Bizottság kontra Dánia ügyre történő hivatkozás, amelyben a Bíróság elfogadhatónak nyilvánított két olyan kifogást, amelyek az e tagállam ellen az 1988-as halászati időszak idején kifejtett halászati tevékenységre vonatkozó ellenőrzési intézkedések tiszteletben tartásával kapcsolatban, kötelezettségszegés megállapítása iránt indított keresetek egyikében szerepeltek.

84. Először is, ennek az ítéletnek a 35. pontjából az következik, hogy egyértelműen abba az általam már említett ítélkezési gyakorlatba illeszkedik, amely a pert megelőző eljárásban előadott kifogások és a Bíróság előtti keresetben ismertetett kifogások közötti azonosság követelményére vonatkozik, és nem egy esetlegesen párhuzamos ítélkezési gyakorlatba. Ebből következően azt a tényt, hogy a fent hivatkozott Bizottság kontra Dánia ügyben hozott ítéletben a Bíróság elfogadhatónak nyilvánította a kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetben foglalt, vitatott kifogásokat, kizárólag az említett ügy különleges körülményeivel lehet megmagyarázni, amelyeknek a jelen ügy tekintetében véleményem szerint nem lehet precedensértéket tulajdonítani.

85. Másodszor, többek között az említett ítélet 28., 30. és 36. pontjából ugyanis az következik, hogy a vitatott kifogásokat azzal az indokkal nyilvánították elfogadhatónak, hogy

16 – Lásd ebben az értelemben a C-484/04. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 2006. szeptember 7-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-7471. o.) 25. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

17 – Lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben hozott ítélet 24. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

18 – Lásd ebben az értelemben a C-439/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2002. január 15-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-305. o.) 11. pontját.

a Dán Királysággal szemben kiadott indokolással ellátott vélemény rendelkező része ugyan nem hivatkozott az ügyben releváns közösségi jogi rendeletek egyikének valamely konkrét cikkére, a Bizottság mindazonáltal ugyanebben a véleményben nem fogadta el, hogy az alperes tagállam állítása szerint tiszteletben tartotta az e rendelkezésben előírt kötelezettségeit, amelyek megsértését a felszólító levélben felrótták neki, és amelyekről azt gondolta, hogy a megsértésüket az indokolással ellátott vélemény szakaszában már nem fogják a terhére róni.

86. Márpedig a jelen ügyben, amint azt már kiemeltem, a Bizottság egyáltalán nem rótta fel a pert megelőző eljárás két szakasza során az EK 226. cikk második bekezdése értelmében vett, a székhely-megállapodás megsértésével elkövetett kötelezettségszegést.

87. Következésképpen a Belga Királysággal szembeni pert megelőző eljárásban felhozott valamennyi, a székhely-megállapodás önálló megsértésére vonatkozó kifogás mellőzése meglehetősen különbözik a fent hivatkozott Bizottság kontra Dánia ügyben felmerült problémától, mivel a jelen jogvita tárgya, amint azt a pert megelőző eljárásban behatárolták, az EK 10. cikk megsértésére szorítkozott.

88. A felrótt kötelezettségszegés első részét tehát véleményem szerint mint elfogadhatatlant el kell utasítani, amennyiben a Bíróság előzetesen nem állapítja meg az annak elbírálására vonatkozó hatásköre hiányát.

b) A felrótt kötelezettségszegés EK 10. cikk megsértésére vonatkozó második részének elfogadhatóságáról

89. Emlékeztetek arra, hogy a Belga Királyság azt állítja, hogy a kereset kétértelmű, amennyiben részben az EK 10. cikken és/vagy a székhely-megállapodással együtt értelmezett ugyanezen rendelkezésen alapul.

90. Arra a javaslatomra tekintettel, amely szerint a kereset első részét mint elfogadhatatlant el kell utasítani, a kereset kétértelműségével kapcsolatos állítás is csak a felrótt kötelezettségszegés második részét érintheti.

91. Ilyen korlátok között a Belga Királyság által előterjesztett elfogadhatatlansági kifogás számomra nem tűnik elfogadhatónak.

92. Igaz ugyan, hogy a Bizottság által benyújtott kereset nem az egyértelműség mintapéldája a székhely-megállapodás és az EK 10. cikk közötti kapcsolatot illetően. Konkrétabban, ahogy azt már a jelen indítvány 40. és 41. pontjában kiemeltem, bár a keresetben szereplő kérelem a két, együttesen értelmezett szöveg megsértésére utal, annak indokolásából viszonylag egyértelműen önálló jogsértésekre következtethetünk. Válaszában a Bizottság úgy véli, hogy az állítólagos

jogsértések egymáshoz adódnak, mivel véleménye szerint az 1994. évi egyezmény aláírása óta az EK 10. cikk megsértésére alapított kifogás nem feltétlenül szükséges.

93. A Bíróság előtti eljárásban történt mindezen sajnálatos pontatlanságok ellenére is igaz, hogy a felrótt kötelezettségszegés tárgya a pert megelőző eljárásban és a peres eljárásban is – bár e második szakaszt tekintve csak részlegesen – az EK 10. cikk megsértése.

94. Fontos azonban megállapítani a pert megelőző eljárás és a kereset közötti azonosság részleges hiányát az EK 10. cikk állítólagos megsértésének időtartamát illetően, amely időtartam alatt a belga hatóságok megtagadták a működési és felszerelési célú éves támogatás kifizetését. Ezzel a kifogással kapcsolatban ugyanis, bár a felszólító levél és az indokolással ellátott vélemény szakaszában a Bizottság azt állította, hogy az EK 10. cikk megsértésére kizárólag a belga oktatási rendszer „nyelvi regionalizációja", azaz 1989 után került sor [19], a kereset [20] arra utal, hogy ez a jogsértés már három évvel korábban, 1986-ban bekövetkezett. Márpedig az állítólagos kötelezettségszegés ilyen kiterjesztése a kérelem benyújtásakor nem engedhető meg, ebből következően az elfogadhatatlan.

95. Ilyen körülmények között a felrótt kötelezettségszegés második részét elfogadhatónak kell nyilvánítani [21] annyiban, amennyiben az egyrészt a belga hatóságok 1989 óta tartó, a területén található európai iskolák berendezésének és oktatási felszereléseinek karbantartásához és cseréjéhez szükséges éves működési és felszerelési célú állami támogatás megtagadására, másrészt ugyanezen hatóságok által az említett iskolák kezdeti berendezése és oktatási felszerelése kifizetésének 1995. december 13. óta tartó megtagadására vonatkozik.

96. Erre az elemzésre tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság kizárólag a fentebb kifejtett keretek között határozzon ennek a résznek a megalapozottságáról.

19 – Lásd a felszólító levél 7. oldalát.

20 – Lásd a kereset 20. és 21. pontját.

21 – Lásd ebben az értelemben a 85/85. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 1986. március 18-án hozott ítélet (EBHT 1986., 1149. o.) 15. pontját, mely szerint: „az elfogadhatóság vizsgálatának szakaszában elegendő, hogy keresetének alátámasztására a Bizottság formálisan egy közösségi jogi rendelkezés megsértésére hivatkozzon. Annak a kérdésnek az eldöntése, hogy ténylegesen megvalósul-e a közösségi jog megsértése, a jogvita érdemi elbírálásának keretei közé tartozik."

C – *A felrótt kötelezettségszegés második, az EK 10. cikk megsértésére alapított részének megalapozottságáról*

1. A felek érvei

97. A Bizottság mindenekelőtt arra hivatkozik, hogy a Belga Királyság kifizette az uccle-i (Brüsszeli I.), a moli és a woluve-i (Brüsszeli II.) európai iskolák felszerelését, és hogy ezen iskolák számára a Belga Királyság 500 000 belga frank összegű éves támogatást folyósított 1985-ig. Emlékeztet arra, hogy ezt követően a Belga Királyság leállította az éves támogatások folyósítását.

98. A Bizottság emellett megjegyzi, hogy a Belga Királyság 1995 óta nem fizeti ki az európai iskolák által hozzá benyújtott, a Brüsszeli II. Európai Iskola 1995–1997-es bővítése, valamint a Brüsszeli III. Európai Iskola 1999-es megnyitása során keletkezett, a bútorzattal és az oktatási felszereléssel kapcsolatos számlákat sem. Megjegyzi, hogy ezek a költségek ennek következtében az említett iskolák költségvetésébe kerültek, és azokat ideiglenesen az 1994. évi egyezmény 25. cikke értelmében a Bizottság által az iskolák költségvetéséhez a közösségi költségvetés terhére nyújtott hozzájárulás fedezte.

99. A Bizottság véleménye szerint továbbá a belga hatóságok által teljesítendő pénzügyi kötelezettségek egyértelműen következnek a székhely-megállapodás 1. cikkéből, és a közösségi költségvetésnek okozott kár, amely kötelezettségeik megsértéséből származik, az EK 10. cikk megsértését jelenti. A fent hivatkozott Hurd-ügyben és Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítéletekre támaszkodva, amelyekben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a közösségi intézmények működését az EK 10. cikkel ellentétes módon akadályozhatják az 1957. évi egyezmény alapján végrehajtott intézkedések, a Bizottság úgy véli, hogy a belga hatóságok magatartása sérti a Közösség pénzügyi rendszerét és a tagállamok közötti teherviselés megosztását, ebből következően az említett cikket is.

100. A Bizottság lényegében azt hangsúlyozza továbbá, hogy a székhely-megállapodás 1. cikkében foglalt kötelezettség alkalmazási körét a karlsruhei döntés nem változtatta meg. Konkrétabban azt állítja, hogy az igazgatótanács ülése összefoglalójának 12. pontjából kifejezetten következik, hogy az igazgatótanács csak általános keretet állapított meg a megkötendő megállapodásokra. Emlékeztet továbbá arra, hogy a jogforrások hierarchiájának elvére és az 1957. évi egyezmény 28. cikkére tekintettel – amely cikk szerint az iskolák működésének fizikai feltételeiről az azoknak otthont adó államban székhely-megállapodásban kell rendelkezni – az igazgatótanácsnak nem is volt

hatásköre arra, hogy egyoldalú határozattal módosítsa a székhely-megállapodás tartalmát.

101. A Bizottság hozzáteszi, hogy bár a székhely-megállapodás 1. cikke értelmében az európai iskolák berendezésének és oktatási felszerelésének finanszírozását a „[belga] intézményekre vonatkozó feltételek szerint" kell végrehajtani, a belga jog vizsgálata alapján mind a kezdeti felszerelést, mind az éves működési támogatást a francia, a flamand és a németajkú közösségek hivatalos hálózatához tartozó iskolák esetében is a belga állami szervek kötelesek biztosítani. Mindezek alapján, amennyiben ezek az iskolák referenciaként szolgálnak a Belgiumban működő európai iskolák berendezésének és oktatási felszerelésének finanszírozása tekintetében az 1994. évi egyezmény 6. cikke második bekezdésének értelmében, a Belga Királyság nem hivatkozhat belső okokra – mint például az oktatás nyelvi regionalizációja – az említett finanszírozás megtagadásakor.

102. Végül, miután emlékeztetett arra, hogy a belga hatóságok több alkalommal és egészen mostanáig elismerték adósságaikat, a Bizottság azt állítja, hogy a Belga Királyság kötelezettségeit a székhely-megállapodás céljára, valamint a jóhiszeműség elvére tekintettel kell értelmezni, amely szerinte az ítélkezési gyakorlat értelmében mind az EK 10. cikknek, mind az általános nemzetközi jognak a részét képezi. [22] Ebben a tekintetben kifejti, hogy mivel a székhely-megállapodás célja, mint azt annak preambuluma is említi, hogy biztosítsa a megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy az Európai Iskolák a lehető legjobb feltételek mellett működjenek, attól a pillanattól kezdve, hogy a Tanács és a Bizottság meghozták a székhelyre vonatkozó határozatokat, a Belga Királyság több aktussal garantálta az európai iskolák anyagi feltételeit, és magatartásával arra utalt az intézmények és más tagállamok felé, hogy pénzügyi kötelezettségeit elfogadja és jóváhagyja ezen iskolák irányában. Ezzel a Belga Királyság bizalmat ébresztett az intézmények vezetőiben és más tagállamokban abban a tekintetben, hogy a területén található ezen iskolák irányába teljesíteni fogja anyagi kötelezettségeit.

103. A Belga Királyság vitatja az EK 10. cikk vonatkozásában vele szemben felrótt kötelezettségszegést.

104. Elsődlegesen úgy véli, hogy a kereset nem megalapozott, mivel a Bizottság keresetének jogalapja téves.

105. Véleménye szerint ugyanis az EK 10. cikk önmagában nem végrehajtható, hanem – éppen ellenkezőleg – feltételezi a végrehajtására

22 – A C-308/06.sz., Intertanko és társai ügyben 2008. június 3-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-4057. o.) 52. pontja.

vonatkozó kötelezettség fennállását. A Belga Királyság álláspontja szerint az EK 10. cikk első bekezdésében lényegében az szerepel, hogy a tagállamok minden intézkedést kötelesek megtenni a Szerződésből, illetve a Közösség intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségeiket teljesítsék. Márpedig a Bizottság e cikk alapján előzőleg semmilyen olyan közösségi kötelezettséget nem azonosított, amely alátámasztaná a rá való hivatkozást.

106. Egyébként a Belga Királyság álláspontja szerint a fent hivatkozott, a Bizottság által említett Hurd-ügyben és Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítéletek ezen nem változtatnak semmit. Az első ítéletből az következik, hogy az EK 10. cikk értelmében a tagállamokra háruló kötelezettségeket sem a tagállamok által kötött egyezményre (mint az 1957. évi egyezmény), sem a lényegében (de nem kizárólag) a tagállamok által kötött egyezményre (mint az 1994. évi egyezmény) nem lehet alkalmazni. Ezenkívül a Belga Királyság álláspontja szerint, ellentétben a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítélet alapjául szolgáló esettel, az európai iskolák egyes költségeinek a Belga Királyság általi meg nem fizetése a jelen ügyben nem jelenti a forrásoknak az Európai Közösség kárára való elvonását, hanem legfeljebb az említett iskolák működését befolyásolja. Ugyanígy a fent hivatkozott, Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet a jelen üggyel ellentétben olyan nemzeti intézkedést érintett, amelynek következtében csökkent az európai iskolák oktatóinak fizetett belga illetmény, növelve ezzel a Bizottság által fizetett hozzájárulás mértékét.

107. A Belga Királyság szerint a jelen esetben a Bizottság nem bizonyította, hogy a számlákat neki kellett volna kifizetnie az alperes állam állítólagos kötelezettségszegése következtében. Márpedig a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásban a Bizottság feladata minden olyan tény bizonyítása, amelyekre a keresetét alapozza. Mindent egybevetve a belga kormány úgy véli, hogy a Bizottságnak nem elegendő bizonyítania, hogy a Közösségnek az európai iskolák működéséhez való hozzájárulása növekedett, hanem azt is bizonyítania kell, hogy ez a hozzájárulás olyan berendezésre vonatkozott, amely rendeltetésénél fogva ingatlanná vált, tekintettel arra, hogy a karlsruhei döntés csak az ilyen típusú berendezésre vonatkozott.

108. Másodlagosan a Belga Királyság azt állítja, hogy a kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset nem alapozható a székhely-megállapodás helyes érzelmezésére, amelyet egyébként a karlsruhei döntéssel és a belga oktatási joggal összhangban kell értelmezni.

109. A Belga Királyság először is lényegében arra hivatkozik, hogy a székhely-megállapodás csak a megkötésekor létező vagy tervezett iskolákra vonatkozik, valamint az ésszerűen előre látható fejlesztésükre, de semmiképpen sem alkalmazható a Brüsszeli II. Európai Iskola 1995-től 1997-ig tartó bővítésekor szükségessé vált berendezésre és oktatási

felszerelésre, valamint a Brüsszeli III. Európai Iskola 1999-es megnyitására. E tekintetben a Belga Királyság azt állítja, hogy a Bizottság által említett egyetlen aktus vagy magatartás sem kelthetett jogos bizalmat az intézmények vezetőiben és a többi tagállamban arra, hogy ez a tagállam a székhely-megállapodásban vállalt kötelezettségeket jóval meghaladó pénzügyi hozzájárulást fog adni az európai iskolák számára.

110. Másodszor a belga kormány azt állítja, hogy a székhely-megállapodást a karlsruhei döntésre tekintettel kell értelmezni, amely nem korlátozódik a jövőbeli székhely-megállapodások politikai keretének meghatározására, hanem – éppen ellenkezőleg – azonnali joghatások kiváltását célozza. A karlsruhei döntés egyébként a felek által a székhely-megállapodást követően, annak tárgyában kötött megállapodásnak minősül, amelyet a szerződések jogáról szóló, 1969. május 23-i Bécsi Egyezmény [23] alapján figyelembe kell venni a székhely-megállapodás értelmezésénél és alkalmazásánál. Ennek alapján a karlsruhei döntésre tekintettel az a berendezés, melynek megfizetésére a Belga Királyság a székhely-megállapodás 1. cikke alapján köteles, csak a rendeltetésénél fogva ingatlanná váló berendezés lehet.

23 – Az *Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára*, 1155. kötet 331. o.

111. Végül, harmadszor, a Belga Királyság véleménye szerint a belga oktatási intézmények finanszírozására vonatkozó szabályok sem támasztják alá a Bizottság érvelését. Emlékeztet arra, hogy az oktatás nyelvi regionalizációja miatt az európai iskolák vitatott finanszírozása mértékének megállapítására vonatkozó feltételeket a francia, a flamand és a németajkú közösségek állapítják meg a saját jogszabályaikban. Hozzáteszi, hogy bár minden közösségben kétféle típusú hivatalos iskola létezik – amelyeket maguk a közösségek szerveznek, illetve amelyeket a közösségek támogatnak – az európai iskolákat a belga jog szemszögéből kizárólag ebbe a második kategóriába tartozónak lehet tekinteni.

112. Mindenesetre, bár a kétféle oktatási intézményre vonatkozó finanszírozási szabályok eltérőek, egyik sem teszi lehetővé a kezdeti felszerelés vagy az európai iskoláknak nyújtott éves működési célú támogatás finanszírozását.

113. A Belga Királyság szerint ugyanis a különböző közösségek jogszabályai kezdeti felszerelés címén csak azon ingóságok finanszírozását írják elő, amelyek természetüknél vagy rendeltetésüknél fogva ingatlannak minősülnek. A berendezés és az oktatási felszerelés költségei bizonyosan nem tartoznak ebbe a kategóriába. Ráadásul a kezdeti felszerelés költségei nem fedezhetők az éves

működési célú támogatásból már az alapítás évétől, mivel különösen a középfokú belga oktatási intézmények csak a felügyeleti szervek véleménye alapján, egyéves működés után részesülhetnek támogatásban.

114. Az éves működési célú támogatás tekintetében a Belga Királyság emlékeztet arra, hogy bár a belga jogban a támogatott intézmények éves támogatásra jogosultak, ez általános és átalányösszegű támogatás, amely a működéssel, az intézmény felszerelésével, valamint a szabályszerűen beiratkozott tanulók száma alapján meghatározott összegű, az ingyenesen kiosztott tankönyvekkel és iskolai felszerelésekkel kapcsolatos költségeket fedezi. A rendszernek ez a jellemzője lehetetlenné teszi az egyszerű számlák alapján követelt, valós költségek teljes átvállalását. A belga kormány jelzi, hogy bár az éves támogatás az ingyenes oktatás és az egyenlőség céljának magvalósítására törekszik, a nyújtása különböző jogi feltételek (rendszeres vizsgálatok és ellenőrzések, a tanulmányok megszervezésére, a személyzet jogállására és a nyelvi törvények betartására vonatkozó szabályoknak való megfelelés) teljesítéséhez van kötve, és ezek nem teljesítése esetén a támogatást nem lehet igényelni. Ezenkívül e támogatás keretében szigorúan meghatározott költségekről van szó, míg az európai iskolák tanulóitól beszedett tandíjak meghaladják a megengedett mértéket, ami kizárja őket az említett támogatásra való jogosultságból.

2. Értékelés

115. Az EK 10. cikk első bekezdés első mondata értelmében a tagállamok megteszik a megfelelő intézkedéseket a Szerződésből, illetve az intézmények intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében, a második mondat szerint pedig elősegítik a Közösség feladatainak teljesítését. Az EK 10. cikk második bekezdése értelmében a tagállamok tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti a Szerződés célkitűzéseinek megvalósítását.

116. A Bíróság az EK 10. cikk első bekezdése második mondatának és második bekezdésének együttes olvasatából levezette többek között a különösen a tagállamokat terhelő jóhiszemű együttműködés általános kötelezettségét. [24] A Bíróság továbbá számos alkalommal kimondta, hogy az EK 10. cikk fent hivatkozott rendelkezéseiből eredő kötele-

24 – Lásd ebben az értelemben különösen a 230/81. sz., Luxemburg kontra Parlament ügyben 1983. február 10-én hozott ítélet (EBHT 1983., 255. o.) 37. pontját; a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítéletet 38. pontját; a C-266/03. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2005. június 2-án hozott ítéletet (EBHT 2005., I-4805 o.) 57. és 58. pontját; a C-433/03. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2005. július 14-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-6985. o.) 63. és 64. pontját, valamint a C-246/07. sz., Bizottság kontra Svédország ügyben 2010. április 20-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-3317. o.) 69–71. pontját.

zettség magában foglalja azt a kötelezettséget is, hogy tartózkodni kell olyan intézkedések elfogadásától, amelyek alkalmasak a közösségi intézmények működésének akadályozására. [25]

117. Ebből következően egyértelműen el kell utasítani az EK 10. cikk hatályával kapcsolatban a Belga Királyság által előadott, e rendelkezés első bekezdésének első mondatára vonatkozó, különösen megszorító értelmezését, mely szerint az említett cikk csak arra kötelezi a tagállamokat, hogy minden intézkedést tegyenek meg a Szerződésből, illetve a Közösség intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségeik teljesítése érdekében. Ez a megközelítés ugyanis figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy a tagállamok még fenntartott vagy fennmaradó hatáskörükben is kötelesek tartózkodni a Közösség hatáskörének elvonásától vagy a közösségi intézmények működésének akadályozásától. [26]

118. Véleményem szerint éppen ez a tárgya a tagállamok jóhiszeműségére vonatkozóan az EK 10. cikkben szereplő kötelezettségnek, vagyis annak tilalma, hogy a saját hatáskörük gyakorlásával akadályozzák a Közösség hatáskörei gyakorlásának hatékonyságát, beleértve az intézményei működését is. [27] Ezen túlmenően a jelen ügyben a felrótt kötelezettségszegés második része az EK 10. cikken, nem pedig e cikk valamely konkrét bekezdésén alapul.

119. A fent hivatkozott, a jelen indítvány 116. pontjában ismertetett ítélkezési gyakorlatban kialakult irányzatba illeszkedő Hurd-ügyben és Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítéletekben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az EGK-Szerződés 5. cikkében (később EK-Szerződés 5. cikke, jelenleg EK 10. cikk) található jóhiszemű együttműködés kötelezettségének megsértését jelenti valamely tagállam olyan egyoldalú magatartása, amely – mivel az európai iskolák oktatóinak illetményét érinti – sérti vagy sértheti a Közösség pénzügyi rendszerét és a tagállamok közötti teherviselés megosztását, tekintettel az említett iskolák oktatóira vonatkozó személyzeti szabályzat által előírt pénzügyi mechanizmusra, amely szerint a tagállamok által meg nem fizetett költségek lényegében a Közösség költségvetését terhelik.

120. Mivel a Belga Királyság vitatja ezeknek az ítéleteknek a jelen jogvita eldöntése szempontjából vett relevanciáját, azokat alaposabban meg kell vizsgálni. [28]

25 – Lásd a 208/80. sz. Bruce of Donington ügyben 1981. szeptember 15-én hozott ítélet (EBHT 1981., 2205. o.) 14. pontját; a fent hivatkozott Luxemburg kontra Parlament ügyben hozott ítéletet 37. pontját; a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítélet 39. pontját, valamint a C-333/88. sz. Tither-ügyben 1990. március 22-én hozott ítéletet (EBHT 1990., I-1133. o.) 16. pontját.

26 – Ennek megfelelően a fent hivatkozott Bizottság kontra Luxemburg ügyben hozott ítélet 58. pontjában, Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet 64. pontjában és Bizottság kontra Svédország ügyben hozott ítélet 71. pontjában a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a jóhiszemű együttműködés EK 10. cikk szerinti kötelezettsége nem függ sem az érintett közösségi hatáskör kizárólagos vagy nem kizárólagos jellegétől, sem a tagállamok azon esetleges jogától, hogy harmadik országokkal szembeni kötelezettségekről szerződést kössenek. A fent hivatkozott Bizottság kontra Svédország ügyben hozott ítéletben a Bíróság elutasította az alperes tagállamnak azt az érvelését, mely szerint a jóhiszemű együttműködés EK 10. cikkben foglalt kötelezettsége korlátozott hatállyal bír azokon a területeken, ahol a hatáskör megoszlik a Közösség és a tagállamok között.

27 – Lásd ebben az értelemben Blanquet, M., *L'article 5 du traité CEE*, LGDJ, Paris, 1994., 312. o.

28 – Meg kell jegyezni, hogy a fent hivatkozott Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítéletet nem teljes egészében tették közzé az EBHT-ban.

121. Az első ügyben D.G.E. Hurd, brit állampolgárságú oktató, aki az Egyesült Királyságban található Culhami Európai Iskola kinevezett oktatója volt, jogvitában állt a brit adóhatósággal az európai iskola által neki kifizetett illetménypótlék, az úgynevezett „európai pótlék”[29] miatt. Az igazgatótanács 1957-ben elfogadott döntése szerint ezek a pótlékok adómentesek. Az Egyesült Királyságban ténylegesen csak a Culhami Iskola által a nem brit állampolgárságú oktatóknak kifizetett európai pótlékok mentesültek a személyi jövedelemadó megfizetése alól. D.G.E. Hurd és a brit adóhatóság közötti jogvita tehát azt a kérdést vetette fel a nemzeti bíróság előtt, hogy a tőle az európai pótlék után követelt személyi jövedelemadó összhangban van-e a közösségi joggal, különösen a Dán Királyságnak, Írországnak, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának csatlakozásáról szóló szerződés[30] 3. cikkével (a továbbiakban: csatlakozási szerződés), valamint az EGK-Szerződés 5. és 7. cikkével.

122. A Bíróságnak először abban kellett döntenie, hogy az előzetes döntéshozatali eljárásban rendelkezik-e hatáskörrel a csatlakozási szerződés 3. cikkének, valamint „az eredeti tagállamok által a Közösségek működésére vonatkozóan kötött és azok tevékenységével kapcsolatos valamennyi megállapodás” és „a tagállamok közös akaratából elfogadott, az Európai Közösségekkel kapcsolatos nyilatkozatok, határozatok és más állásfoglalások[…]”– az említett cikkben szereplő kifejezések – értelmezésére, amelyek – úgy tűnt – magukban foglalják az 1957. évi egyezményt, másrészt az igazgatótanács európai pótlékokra vonatkozó 1957. évi határozatát.

123. Bár a Bíróság úgy ítélte meg, hogy rendelkezik hatáskörrel a csatlakozási szerződés 3. cikkének értelmezésére, azonban – ahogy azt a jelen indítvány 46. pontjában már említettem – hatáskörének hiányát állapította meg az 1957. évi egyezmény, valamint az európai iskolák szervei által ennek alapján meghozott minden dokumentum, aktus vagy határozat vonatkozásában, mivel ezek nem tartoztak az EGK-Szerződés 177. cikkében (később EK-Szerződés 177. cikke, jelenleg EK 234. cikk) meghatározott egyik aktustípusba sem.[31] A Bíróság különösen azt hangsúlyozta, hogy nem rendelkezik hatáskörrel azoknak a kötelezettségeknek a meghatározására, melyek ezen aktusok alapján a tagállamokat terhelik.[32]

124. A Bíróságnak másodszor arról a kérdésről kellett határoznia, hogy a tagállamoknak mentesíteniük kell-e a nemzeti adók megfizetése alól a saját területükön található európai

29 – Ezek a pótlékok a nemzeti illetmény, és az Európai Közösségek tisztviselői személyzeti szabályzatának mintájára kialakított oktatói személyzeti szabályzatban meghatározott egységes illetmény közötti különbségnek felelnek meg.

30 – HL 1972. L 73., 14. o.

31 – A fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítélet 20. pontja.

32 – 22. pont.

iskolákban tanító saját állampolgáraiknak fizetett európai pótlékokat, amely kérdés elsősorban az EGK-Szerződés 5. cikkében foglalt kötelezettség alkalmazási körét érintette.

125. Ítéletének 36. pontjában a Bíróság megállapította, hogy az 1957. évi egyezmény és az 1962. évi jegyzőkönyv megállapodások, határozatok, aktusok és állásfoglalások olyan sorozatába illeszkedik, amelyekkel a tagállamok együttműködnek és összehangolják tevékenységüket annak érdekében, hogy hozzájáruljanak a közösségi intézmények megfelelő működéséhez, és elősegítsék feladataik ellátását. Mindazonáltal – tette hozzá a Bíróság – ez az együttműködés és az arra vonatkozó szabályok jogi alapja nem az Európai Közösségeket létrehozó szerződés, és nem részei a Közösségek által alkotott és a szerződésekből eredő másodlagos jognak. [33] Következésképpen a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az EGK-Szerződés 5. cikkében foglalt együttműködési kötelezettség és jóhiszemű segítségnyújtási kötelezettség „amelyek a Szerződések keretén belül helyezkednek el, nem alkalmazhatók a tagállamok közötti külön egyezményekre, amelyek ezen a kereten kívül találhatók; ilyen az európai iskolák alapszabálya is” [34].

126. A Bíróság azonban részben árnyalja ezt a következtetést annak hangsúlyozásával, hogy „más lenne a helyzet, ha a szerződések vagy az azokból eredő másodlagos jog valamely rendelkezésének alkalmazását vagy *a közösségi intézmények működését* akadályozná a tagállamok által *a szerződések alkalmazási körén kívül kötött ilyen egyezmény végrehajtásának keretében meghozott intézkedés*. Ilyen esetben a kérdéses intézkedés ellentétesnek tekinthető az EGK-Szerződés 5. cikkének [második] bekezdéséből eredő kötelezettségekkel”. [35]

127. Egy ilyen helyzet konkrét megvizsgálása során a Bíróság megállapította először is, hogy az európai iskolák oktatóira vonatkozó személyzeti szabályzatban foglalt mechanizmus következtében, ha valamely tagállam úgy dönt, hogy az európai pótlékokra adót vet ki, az érintett európai iskolának különbözeti ellátásként meg kell fizetnie az adó összegét az oktatóknak, amelyre újra kivethető adó. [36] A Bíróság ezt követően megjegyezte, hogy e mechanizmus költsége teljes egészében és közvetlenül a Közösség költségvetését terheli, tekintettel arra, hogy abból egyenlítik ki az iskola saját bevételei és az oktatók nemzeti illetménye, valamint az európai iskola teljes költségvetése közötti különbséget. [37] Végül úgy ítélte meg, hogy az olyan hozzáállás általánossá válása, amelyet D. G. E. Hurd esetében a brit adóhatóságok tanúsítottak, a közösségi költségvetés terhére és a nemzeti költségvetés javára szóló forráselvonást jelentene, és pénzügyi szempontból közvetlen

33 – 37. pont.
34 – 38. pont.
35 – 39. pont (kiemelés tőlem).
36 – 41. pont.
37 – 42. pont.

kárt okozna a Közösségnek. A tagállamok így egyoldalúan veszélyeztethetnék a Közösség pénzügyi rendszerét és a közöttük lévő teherviselés megosztását.[38] A Bíróság ebből arra a következtetésre jutott, hogy az ilyen hozzáállás sérti a „tagállamokat a Közösséggel szemben terhelő együttműködési és jóhiszemű segítségnyújtási kötelezettséget, amelyet az EGK-Szerződés 5. cikkében szereplő azon kötelezettség fejez ki, hogy elő kell segíteniük a Közösség feladatainak teljesítését, és tartózkodniuk kell a szerződés célkitűzései megvalósításának veszélyeztetésétől”[39].

128. Nagyrészt a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítéletben kifejtett érvelésre alapozva a Bíróság ezzel azonos megközelítést alkalmazott a fent hivatkozott Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet alapjául szolgáló ügyben, csekély mértékben eltérő ténybeli helyzetre vonatkozóan. Ebben az ügyben a Bizottság azt rótta fel a Belga Királyságnak, hogy megsértette az EGK-Szerződés 5. cikkét azzal, hogy olyan királyi rendeletet fogadott el, amelynek értelmében az európai iskolákhoz kirendelt belga oktatószemélyzet tagjainak járó úgynevezett „várakozási” illetményt vagy illetménytámogatást 50%-kal csökkentették, amiből következően többletteher hárult a Közösség költségvetésére, tekintettel az európai iskolák oktatóira vonatkozó személyzeti szabályzatában kialakított pénzügyi kiegyenlítési mechanizmusra.[40]

129. Fontos megjegyezni, hogy a Belga Királyság nem vitatta a neki felrótt kötelezettségszegés tényét, egyedül arra mutatott rá a Bíróság előtt, hogy az oktatás Belgiumban már a három nyelvi közösség hatáskörébe tartozik, amiből következően a vitatott királyi rendeletet csak a hatáskörrel rendelkező hatóságok előzetes egyeztetését, különösen pedig a pénzügyi terhek megoszlására vonatkozó megállapodást követően lehet módosítani vagy hatályon kívül helyezni.

130. Miután emlékeztetett arra, hogy a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítélet 36. pontjában – amelynek tartalmát ismerteti a jelen indítvány fenti 125. pontja – a Bíróság kimondta, „meg kell állapítani […], hogy a tagállam olyan egyoldalú határozata, amelyben csökkenti az európai iskolákba kirendelt oktatók nemzeti illetményét, növeli a Közösségeket ebben a tekintetben terhelő finanszírozási terheket. Az ilyen döntés tehát sérti a Közösség pénzügyi rendszerét és a tagállamok közötti teherviselés megosztását”.[41] Ez megfelel a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítélet 45. pontjának, amelyben a Bíró-

38 – 44. pont.

39 – 45. pont.

40 – A felrótt kötelezettségszegés tárgyát ugyanakkor az eljárás során szűkítették, kizárva a Müncheni Európai Iskolát (Németország), mivel ez utóbbi tekintetében a Bizottság kifejtette, hogy annak finanszírozásában a Közösség nem vesz részt.

41 – A fent hivatkozott Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet 13. pontja.

ság kifejtette, hogy az ilyen magatartás sérti a tagállamokat a Közösséggel szemben terhelő együttműködési és jóhiszemű segítségnyújtási kötelezettséget, amelyet az EGK Szerződés 5. cikkében szereplő kötelezettség fejez ki. [42] A Bíróság ezután elutasította a Belga Királyságnak a belga oktatás nyelvi regionalizációjára alapított érvét azzal az indokkal, hogy valamely tagállam nem hivatkozhat a belső jogrendje szerinti rendelkezésekre, gyakorlatra vagy helyzetekre a közösségi jogból eredő kötelezettségek nem teljesítésének igazolásaként. [43] Erre tekintettel megállapította az EGK-Szerződés 5. cikkének megsértését.

131. A jelen ügyben e két ítéletnek a jogvita megoldása szempontjából vett releváns vagy nem releváns jellegére vonatkozó némileg általános megfontoláson kívül, a felek a pert megelőző eljárás és a per során is különös módon hallgattak az említett ítéletek indokolásában található, számomra lényegesnek tűnő két kérdésben, amelyeknek véleményem szerint a jelen ügyre is van hatása.

132. Ezek a kérdések egyrészt az EK 10. cikk hatályát érintik, azaz hogy a Bíróság által a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítélet 38. és 39. pontjában kifejtett különbségtétel alapján a szóban forgó intézkedés a Szerződés (vagy tágabb értelemben a közösségi jog) keretén belül található-e vagy azon kívül, másrészt, de ezzel összefüggésben, a szóban forgó intézkedésnek a fent hivatkozott két ítéletben említett egyoldalú jellegét.

133. Emlékeztetek arra, hogy bár a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítélet 38. pontjában a Bíróság lényegében azt mondta ki, hogy a jóhiszemű együttműködés kötelezettsége, amelynek egyik megfogalmazása az EGK-Szerződés 5. cikkében található, nem alkalmazható a tagállamoknak a Szerződés hatályán kívül megkötött külön egyezményeire – amilyen az európai iskolák alapszabálya is –, mindazonáltal ennek az ítéletnek a 39. pontjában kifejtette, hogy a jóhiszemű együttműködés kötelezettsége alkalmazható lehet „a tagállamok által a Szerződés hatályán kívül megkötött ilyen egyezmény végrehajtásának keretében hozott intézkedésre".

134. Az 1957. évi egyezmény végrehajtásának keretében hozott intézkedés kifejezése kissé kétértelműnek tűnik. A fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítélet 39. pontjának e része első ránézésére arra engedhet következtetni, hogy a szóban forgó, a jóhiszemű együttműködés kötelezettségével való összhang vizsgálatának tárgyát képező intézkedés az említett egyezmény végrehajtása érdekében meghozott intézkedésnek minősül. Ezt az olvasatot egyébként – elismerem – megerősítheti az említett ítélet angol nyelvi változata, amely így szól: „a measure taken to *implement* such an agreement". [44]

42 – 14. pont.

43 – 16. pont. A Bíróság e tekintetben a C-74/89. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 1990. február 21-én hozott ítéletre utal (EBHT 1990., I-491. o.).

44 – Kiemelés tőlem.

135. Ez az értelmezés véleményem szerint helytelen, két okból.

136. Először is ez az értelmezés annak beismerését jelentené, hogy a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítélet 39. pontjában foglalt értékelés ellentétes az ugyanezen ítélet 37. és 38. pontjában elsődlegesen kifejtett értékeléssel. Ha ugyanis a Bíróság az említett ítélet e két pontjában kizárta a jóhiszemű együttműködés kötelezettségének alkalmazását a tagállamok és a közösségi intézmények közötti, az 1957. évi egyezményre és az annak alapján elfogadott megállapodásokra, aktusokra, határozatokra és dokumentumokra vonatkozó kapcsolatokban, akkor logikusan nem állíthatja ugyanennek az ítéletnek a 39. pontjában, hogy ugyanez a jóhiszemű együttműködési kötelezettség mégis alkalmazandó az említett egyezmény végrehajtására irányuló intézkedésekre, amely kifejezés szükségszerűen magában foglalja az ezen egyezmény alapján elfogadott említett megállapodásokat, aktusokat, határozatokat és dokumentumokat is.

137. Az, hogy a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítélet 39. pontjában használt, az 1957. évi egyezmény „végrehajtásának keretében meghozott intézkedés" kifejezés semmiképpen sem jelenthet egyet az említett egyezmény „végrehajtása céljából meghozott intézkedéssel", másodlagosan a Bíróságnak az említett ítélet 40–45. pontjában kifejtett elemzéséből is következik.

138. A jóhiszemű együttműködés követelménye megsértésének konkrét vizsgálatát a Bíróság a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítélet 40–45. pontjaiban nem az 1957. évi egyezmény végrehajtása céljából elfogadott intézkedés tekintetében folytatta le, mint amilyen például az igazgatótanács 1957. évi határozata, hanem egy egyoldalú és önálló pénzügyi határozat tekintetében, amely az egyik európai iskola brit oktatói európai pótlékainak megadóztatására irányult. Márpedig erre a vizsgálatra, amint azt a Bíróság a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítéletben kifejtette, közvetlenül az említett ítélet 39. pontjában szereplő körülmény megállapítását követően és „ebből a szemszögből" került sor.

139. Ennek megfelelően, mivel az EGK-Szerződés 5. cikkének való megfelelés vizsgálata tárgyát képező szóban forgó pénzügyi intézkedés semmiképpen nem felelt meg az 1957. évi egyezmény *végrehajtása céljából* meghozott intézkedésnek, olyan intézkedésről volt tehát szó, amelynek kizárólag abban a tekintetben kapcsolódott az európai iskolák alapszabályához, hogy érintette az igazgatótanács 1957. évi határozatának alkalmazását, más szóval az 1957. évi egyezmény végrehajtását szolgáló határozat spektrumába vagy keretei közé (értsd: alkalmazási körébe) került.

140. Véleményem szerint ugyanezért – és ez a második megjegyzésem – hangsúlyozta a Bíróság mind a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítéletben, mind a fent hivatkozott Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítéletben az EGK-Szerződés 5. cikkének való megfelelés vizsgálatának tárgyát képező szóban forgó intézkedések egyoldalú jellegét. El kellett ugyanis kerülni, hogy ezeket az ítéleteket úgy értelmezzék, mint amelyek a tagállamok

által az 1957. évi egyezmény keretében vállalt kötelezettségek teljesítésének vizsgálatára irányulnak.

141. Ha a fent hivatkozott Hurd-ügyben és Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítéletből ezeket a következtetéseket lehet levonni, úgy vélem, hogy a jelen ügyben nem megalapozott az EK 10. cikk állítólagos megsértése az 1994. évi egyezmény hatálybalépését megelőző időszakban.

142. Ugyanis a szóban forgó intézkedés, vagyis a Belga Királyság területén található európai iskolák berendezése és oktatási felszerelése finanszírozásának a belga hatóságok általi megtagadása az 1957. évi egyezmény alapján elfogadott megállapodásban (a székhely-megállapodásban) foglalt kötelezettségek alkalmazási körének értelmezéséből következik. Márpedig a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítélet 37. és 38. pontjának alapján, mivel e megállapodás kívül esik a szerződés rendelkezéseinek, valamint az EK 10. cikkben foglalt jóhiszemű együttműködés kötelezettségének alkalmazási körén, véleményem szerint ugyanez a helyzet az e megállapodásból állítólagosan fakadó kötelezettségek teljesítésének elutasítása tekintetében is. Ettől eltérően határozni véleményem szerint egyet jelentene a Bíróság számára biztosított hatáskör túllépésével, mivel az EK 10. cikkbe ütköző állítólagos kötelezettségszegés megállapítása érdekében meg kellene határozni a székhely-megállapodásból eredő kötelezettségek alkalmazási körét. [45]

45 – Lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Hurd-ügyben hozott ítélet 22. pontját.

143. A kifejtett érveléshez meglehetősen hasonló érvelés alapján úgy vélem, hogy az EK 10. cikkbe ütköző feltételezett kötelezettségszegést az 1994. évi egyezmény hatálybalépését követő időszak vonatkozásában is el kell utasítani.

144. Természetesen igaz, hogy 2002. október 1-jétől a Közösség csatlakozása miatt az 1994. évi egyezmény a közösségi jog szerves részét képezi, és a tagállamokkal szemben érvényesíthető.

145. Ezzel együtt a jelen ügyben a vitatott kötelezettségeket nem az 1994. évi egyezmény, hanem a székhely-megállapodás határozza meg, amelynek a Közösség nem részese. A székhely-megállapodást ugyanis az igazgatótanács és a Belga Királyság kötötte meg. Ellentétben azzal, amit a Bizottság állít, sem azt nem lehet kijelenteni, hogy a Közösség az 1994. évi egyezmény részeseként a székhely-megállapodásban foglalt jogoknak és kötelezettségeknek is az alanya, és e megállapodás közösségi jogi aktusnak minősül, sem azt, hogy az igazgatótanács a Közösség szervének minősül.

146. Bár elismerem, mint ahogy azt a jelen indítvány fenti 53–56. pontjaiban is kifejtettem, hogy a székhely-megállapodás az 1994. évi egyezmény hatálybalépése óta tartalmazhat olyan normákat, amelyeknek értelmezésére a Bíróság jogosult, ennek kizárólag az az oka, hogy az említett egyezmény rendelkezései, különösen annak 26. cikke értelmében ez a megállapodás az ebben a cikkben foglalt választottbírósági kikötés alapján az említett egyezmény „alkalmazásának" körébe tartozik. Mindazonáltal az ebben a kikötésben foglalt helyzeteken kívül a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel az említett megállapodás vonatkozásában.[46] Márpedig a jelen ügyben, mint azt már a jelen indítvány 57. pontjában kiemeltem, a Bizottság nem az 1994. évi egyezmény 26. cikke alapján, hanem az EK 226. cikk alapján fordult a Bírósághoz.

147. Következésképpen a székhely-megállapodásra az EK 10. cikkben foglalt jóhiszemű együttműködés kötelezettsége nem alkalmazandó, az 1994. évi egyezmény hatálybalépése utáni időszak vonatkozásában sem.

148. Azt javaslom tehát, hogy a Bíróság utasítsa el az állítólagos kötelezettségszegésnek az EK 10. cikk megsértésére alapított második részét.

149. A fenti megfontolások összességére tekintettel javaslom, hogy a Bíróság teljes egészében utasítsa el a kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet.

V – A költségekről

150. Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a Belga Királyság kérte a Bizottság perköltségekben való marasztalását, és amennyiben a Bizottság javaslatom szerint pervesztes lesz, a Belga Királyság kérelmének helyt kell adni.

46 – Ennek megfelelően amennyiben a Bírósághoz olyan, az 1994. évi egyezményre és a székhely-megállapodásra vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nyújtanak be, amely 2002. október 1-je utáni tényekre vonatkozik, a Bíróságnak véleményem szerint meg kell állapítania az 1994. évi egyezmény értelmezésére vonatkozó hatáskörét azon az alapon, hogy ez utóbbi a közösségi jog része, de meg kell állapítania a székhely-megállapodás rendelkezéseinek vizsgálatára vonatkozó hatáskörének a hiányát.

VI – Végkövetkeztetések

151. Mindezek alapján azt javaslom, hogy a Bíróság:

– utasítsa el a keresetet;

– az Európai Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.