NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PAOLO MENGOZZI
prednesené 15. júna 2010[1]

I — Úvod

1. V tejto veci Komisia Európskych spoločenstiev Súdnemu dvoru navrhuje, aby určil, že Belgické kráľovstvo si tým, že odmietlo uhradiť náklady na školské vybavenie a pomôcky európskych škôl umiestnených na jeho území, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z dohody o sídle uzatvorenej 12. októbra 1962 medzi Najvyššou radou európskych škôl a vládou Belgického kráľovstva (ďalej len „dohoda o sídle“) v spojení s článkom 10 ES.

II — Právny rámec

A — *Štatút európskych škôl*

2. Pri svojom založení boli európske školy spravované dvoma dohovormi, konkrétne na jednej strane štatútom európskych škôl podpísaným v Luxemburgu 12. apríla 1957 (ďalej len „dohovor z roku 1957“)[2] a na strane druhej protokolom týkajúcim sa vytvorenia európskych škôl, spísaným s poukazom na štatút európskych škôl, podpísaným v Luxemburgu 13. apríla 1962 (ďalej len „protokol z roku 1962“)[3]. Tieto dva nástroje boli podpísané šiestimi členskými štátmi, ktoré boli pôvodnými členmi Európskych spoločenstiev.

3. Najvyššia rada európskych škôl (ďalej len „Najvyššia rada“) zriadená dohovorom z roku 1957 pozostáva z príslušných ministrov z každej zmluvnej strany. Podľa článku 9 dohovoru z roku 1957 je Najvyššia rada poverená uplatňovaním uvedeného dohovoru a na tento účel má potrebné právomoci vo vzdelávacích, rozpočtových a správnych záležitostiach. Po súhlase všetkých členov stanovuje všeobecný poriadok škôl. Podľa článku 28 uvedeného dohovoru môže Najvyššia rada rokovať s vládou štátu sídla školy o akejkoľvek dodatočnej dohode na účely zabezpečenia najlepších

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — *Zbierka zmlúv Spojených národov,* zv. 443, s. 129.

3 — *Zbierka zmlúv Spojených národov,* zv. 752, s. 267.

možných hmotných a duchovných podmienok fungovania školy.

4. Dohovor z roku 1957 a protokol z roku 1962 boli zrušené a nahradené Dohovorom o štatúte európskych škôl z 21. júna 1994, ktorý je v súčasnosti účinný (ďalej len „dohovor z roku 1994“), v súlade s jeho článkom 34 [4]. Dohovor z roku 1994 bol uzatvorený členskými štátmi, ako aj Európskymi spoločenstvami, ktorých účasť bola predmetom rozhodnutia Rady 94/557/ES, Euratom zo 17. júna 1994, ktorým sa Európske spoločenstvo a Európske spoločenstvo pre atómovú energiu splnomocňujú na podpísanie a uzavretie Dohovoru o štatúte Európskych škôl [5].

5. Podľa toho istého dohovoru (článok 34) sa odkazy v aktoch týkajúce sa škôl zriadených pred jeho prijatím chápu ako odkazy vzťahujúce sa k zodpovedajúcim článkom uvedeného dohovoru.

6. Dohovor z roku 1994 sa z hľadiska svojej pôsobnosti vzťahuje na školy vymenované v jeho prílohe I, medzi ktorými sa nachádzajú Európske školy Brusel I, Brusel II, Brusel III rovnako ako aj Európska škola Mol.

4 — Ú. v. ES L 212, s. 3; Mim. vyd. 16/001, s. 16.
5 — Ú. v. ES L 212, s. 1; Mim. vyd. 16/001, s. 14.

7. Podľa článku 2 ods. 3 uvedeného dohovoru podlieha otvorenie novej školy na území členského štátu predchádzajúcej dohode uzatvorenej medzi Najvyššou radou a hostiteľským členským štátom o bezplatnom poskytnutí a udržiavaní vhodných prevádzkových priestorov novej školy.

8. Článok 6 druhý odsek dohovoru z roku 1994 stanovuje, že pokiaľ ide o jej práva a povinnosti, táto škola sa v každom členskom štáte musí pokladať s výhradou osobitných ustanovení tohto dohovoru, za vzdelávacie zariadenie, ktoré sa spravuje verejným právom.

9. Najvyššia rada, ktorá pozostáva najmä zo zástupcu každého členského štátu na ministerskej úrovni a člena Komisie, dozerá podľa článku 10 dohovoru z roku 1994 na jeho uplatňovanie a na tento účel má potrebné rozhodovacie právomoci vo veciach vzdelávacích, rozpočtových a správnych, rovnako ako aj právomoci potrebné na rokovania o dohodách uvedených v článkoch 28 až 30 tohto dohovoru.

10. Podľa článku 30 uvedeného dohovoru môže Najvyššia rada rokovať s vládou krajiny, v ktorej má byť škola umiestnená, o akýchkoľvek dodatočných dohodách potrebných na to, aby škola mohla fungovať v najlepších možných podmienkach.

11. Podľa článku 25 dohovoru z roku 1994 je rozpočet škôl financovaný najmä z príspevkov členských štátov prostredníctvom priebežného vyplácania odmien prideleným alebo vyslaným učiteľom a prípadne v podobe finančného príspevku a príspevkom Európskych spoločenstiev, ktorý je určený na pokrytie rozdielu medzi celkovým objemom výdavkov škôl a súčtom ostatných príjmov.

12. Podľa článku 26 tohto dohovoru má Súdny dvor Európskych spoločenstiev výhradnú právomoc v sporoch medzi zmluvnými stranami týkajúcich sa výkladu a uplatňovania uvedeného dohovoru, ktoré nevyriešila Najvyššia rada.

13. Článok 33 dohovoru z roku 1994 najmä uvádza, že dohovor ratifikujú členské štáty ako zmluvné strany v súlade s ich príslušnými ústavnými požiadavkami a nadobúda účinnosť prvý deň v mesiaci, ktorý nasleduje po uložení dokumentov o jeho ratifikácii členskými štátmi a aktov oznamujúcich jeho uzatvorenie Európskymi spoločenstvami.

14. Na základe písomných otázok položených účastníkom konania Komisia a Belgické kráľovstvo potvrdili, že dohovor z roku 1994 nadobudol účinnosť 1. októbra 2002.

B — *Dohoda o sídle*

15. Dňa 12. októbra 1962 podpísali Najvyššia rada a vláda Belgického kráľovstva dohodu o sídle s cieľom zaistiť európskym školám Brusel a Mol najlepšie možné hmotné a duchovné podmienky fungovania v súlade s článkom 28 dohovoru z roku 1957.

16. Kapitola I dohody o sídle nazvaná „Budovy a zariadenie škôl“ obsahuje článok 1, ktorý znie takto:

„Vláda Belgického kráľovstva sa zaväzuje poskytnúť k dispozícii školám budovy nevyhnutné pre ich činnosť a zodpovedajúce cieľom, ktoré si určili vlády, ktoré podpísali Protokol týkajúci sa vytvorenia Európskych škôl.

Vláda Belgického kráľovstva bude tieto budovy udržiavať a zabezpečovať ich podľa pravidiel, ktorými sa riadia nehnuteľnosti vo vlastníctve belgického štátu.

Vláda Belgického kráľovstva sa zaväzuje vybaviť tieto školy školským vybavením a pomôckami, podľa kritérií uplatňovaných na jej vlastné zariadenia. [*neoficiálny preklad*]“

17. Podľa článku 13 uvedenej dohody táto nadobúda účinnosť v deň, v ktorý belgická vláda oznámi Najvyššej rade splnenie

ústavných požiadaviek. Podľa toho istého článku nastávajú účinky ustanovení dohody o sídle k 17. septembru 1958, s výnimkou jej článkov 2 a 3, ktorých účinky nastávajú v deň nadobudnutia účinnosti tej istej dohody.

18. K ratifikácii dohody o sídle Belgickým kráľovstvom došlo 8. novembra 1975 [6]. Dohoda o sídle je stále účinná a nebola predmetom neskoršej úpravy.

C — *Rozhodnutie z Karlsruhe*

19. Na schôdzke, ktorá sa konala v Karlsruhe od 17. do 19. mája 1967, Najvyššia rada po správe skupiny pre finančné otázky preskúmala spôsoby financovania nákladov na školské zariadenia a stavby (ďalej len „rozhodnutie z Karlsruhe").

20. Podľa bodu 12 zápisnice z tejto schôdzky Najvyššia rada schválila správu skupiny pre finančné otázky týkajúcu sa financovania nákladov na školské zariadenia a stavby a poverila ju pristúpiť k vypracovaniu ustanovení, ktoré by sa mali objaviť v dohode, ktorá by sa mala podpísať medzi Najvyššou radou a vládami štátov sídiel európskych škôl.

21. Uvedený bod 12 tiež uvádza, že Najvyššia rada prijíma rozhodnutia uvedené v prílohe uvedenej zápisnice a spresňuje, že tieto rozhodnutia nemajú retroaktívny účinok.

22. Podľa bodu 12 ods. 1 prílohy zápisnice znáša hostiteľský štát náklady na zariadenie, ktoré sa stane „príslušenstvom nehnuteľnosti" jeho zapracovaním do stavby, bez ohľadu na okamih života školy, v ktorý má byť zapracovanie uskutočnené. Školské vybavenie a pomôcky zostávajú typom investície, ktorú možno uhrádzať využitím obvyklých rozpočtových dotácií, a sú teda úzko spojené s fungovaním školy.

23. Bod 12 ods. 3 tej istej prílohy uvádza, že „Najvyššia rada žiada každý členský štát, aby s ňou uzatvoril dohodu určenú na zaistenie podmienok fungovania predpokladaných v článku 28 [dohovoru z roku 1957] európskym školám… Najvyššia rada schvaľuje nižšie uvedené ustanovenia týkajúce sa financovania nákladov na školské vybavenie a stavby. Tieto ustanovenia by mohli predstavovať článok 1

6 — Zákon o ratifikácii dohody medzi vládou Belgického kráľovstva a Najvyššou radou európskych škôl (*Moniteur Belge* zo 7. februára 1976, s. 1415).

dohody medzi Najvyššiu radou a vládami štátov sídiel európskych škôl“.

Podľa Komisie a s uplatnením rozsudku Komisia/Belgicko [7] totiž prístup belgických orgánov narúša systém financovania Spoločenstva a rozdeľovania finančných bremien medzi členské štáty, v rozpore s článkom 10 ES.

III — Konanie pred podaním žaloby a návrhy účastníkov

26. Keďže Komisia nebola s odpoveďou Belgického kráľovstva z 22. februára 2008 spokojná, vydala 27. júna 2008 na základe článku 226 prvého odseku ES odôvodnené stanovisko.

24. Po rozsiahlej korešpondencii medzi Najvyššou radou a belgickými orgánmi medzi rokmi 1995 a 2006 a po liste z 30. októbra 2006, ktorým tieto orgány uviedli, že zastávajú názor, že nie sú povinné uhradiť náklady na školské vybavenie a pomôcky požadované od Belgického kráľovstva od roku 1995, Komisia listom z 23. októbra 2007 zaslala Belgickému kráľovstvu v súlade s článkom 226 ES predžalobnú výzvu.

27. Týmto odôvodneným stanoviskom Komisia uviedla, že Belgické kráľovstvo si tým, že odmietlo uhradiť náklady na školské vybavenie a pomôcky, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 10 ES, a vyzvala tento členský štát, aby prijal požadované opatrenia na dosiahnutie súladu s uvedeným stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.

25. V tomto liste Komisia vytkla Belgickému kráľovstvu, že porušilo článok 10 ES tým, že odmietlo na jednej strane od roku 1995 financovať prvé vybavenie európskych škôl umiestnených na jeho území školským zariadením a pomôckami v sume 837 708,33 eura požadovaných pre Európske školy Brusel II a Brusel III a na strane druhej od roku 1989 udeľovať ročnú subvenciu na prevádzku a zariadenie určenú na pokrytie bežných výdavkov európskych škôl zriadených na jeho území, ktorých sumu ešte bolo potrebné určiť.

28. Keďže Belgické kráľovstvo neprijalo predpísané opatrenie v uloženej lehote, Komisia podala túto žalobu podaním doručeným do kancelárie Súdneho dvora 6. apríla 2009.

7 — Rozsudok z 5. apríla 1990, C-6/89, Zb. s. I-1595.

29. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

— určil, že Belgické kráľovstvo si tým, že odmietlo uhradiť náklady na školské vybavenie a pomôcky pre európske školy nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z dohody o sídle v spojení s článkom 10 ES, a

— zaviazal Belgické kráľovstvo na náhradu trov konania.

30. Belgické kráľovstvo navrhuje, aby Súdny dvor:

— vyslovil nedostatok právomoci na konanie o žalobe,

— subsidiárne, vyhlásil neprípustnosť žaloby,

— subsidiárnejšie, vyhlásil žalobu za nedôvodnú, a

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

IV — Posúdenie

31. Belgické kráľovstvo v prvom rade namieta nedostatok právomoci Súdneho dvora na rozhodovanie o tomto spore a subsidiárne neprípustnosť žaloby o nesplnenie povinnosti.

32. Už teraz uvádzam, že sa mi zdá, že tieto návrhy možno prijať, pokiaľ ide o tú časť údajného nesplnenia povinnosti, ktorá je založená na porušení dohody o sídle. Na druhej strane, ako budem mať príležitosť vysvetliť v nasledujúcej analýze, navrhujem meritórne preskúmať časť nesplnenia povinnosti vyvodzovanú z porušenia článku 10 ES.

A — *O právomoci Súdneho dvora*

1. Argumentácia účastníkov konania

33. Belgická vláda predovšetkým namieta právomoc Súdneho dvora rozhodovať o otázkach týkajúcich sa dohody o sídle. Zastáva názor, že na to, aby mohla odôvodniť podanie žaloby o nesplnenie povinnosti na základe článku 226 ES, je potrebné, aby Komisia preukázala porušenie, po prvé, ustanovenia práva Spoločenstva, po druhé, porušenie dohody, ktorej je Spoločenstvo zmluvnou stranou alebo, po tretie, doložky o voľbe právomoci.

34. V danej veci táto vláda tvrdí, že nedošlo k porušeniu ustanovenia práva Spoločenstva (nedošlo k porušeniu ustanovení Zmluvy ES, ani jej príloh, ani k porušeniu sekundárneho práva Spoločenstva), že dohoda o sídle nie je dohodou, ktorou je Spoločenstvo zmluvnou stranou, a že neexistuje doložka o voľbe právomoci. Podľa jej názoru nemožno dohodu o sídle považovať za akt „odvodený" od dohovoru z roku 1994 (ani za akt odvodený od dohovoru z roku 1957), keďže akt, ktorým Belgické kráľovstvo uzatvorilo taký dohovor, je záväzný iba na území pod zvrchovanosťou belgického štátu.

35. Komisia odmieta stanovisko belgickej vlády z dvoch dôvodov.

36. Po prvé pripomína, že žaloba neodkazuje iba na dohodu o sídle, ale odkazuje tiež na článok 10 ES v spojení s touto dohodou.

37. Po druhé Komisia tvrdí, že dohoda o sídle je nesporne súčasťou práva Spoločenstva, nezávisle od článku 10 ES, keďže musí byť považovaná za akt „odvodený" od dohovoru z roku 1994, pričom tento samotný je tiež súčasťou práva Spoločenstva.

38. Uvádza, že podľa ustálenej judikatúry, pokiaľ ide o ustanovenia, ktoré patria do pôsobnosti Spoločenstva, majú dohody uzatvorené Spoločenstvom a jeho členskými štátmi s tretími štátmi v právnom poriadku Spoločenstva rovnaké postavenie ako dohody uzavreté výlučne Spoločenstvom a že dohovor z roku 1994 bol uzatvorený medzi Spoločenstvom a jeho členskými štátmi.

39. Komisia pripomína, že dohoda o sídle bola spočiatku aktom „odvodeným" od dohovoru z roku 1957 a že už v roku 1962 bol Vysoký úrad Európskeho spoločenstva uhlia a ocele (ESUO) hlasujúcim členom Najvyššej rady. Európske spoločenstvo uhlia a ocele teda bolo zmluvnou stranou dohody o sídle. Komisia spresňuje, že nahradila Vysoký úrad ESUO podpísaním Zlučujúcej zmluvy z 8. apríla 1965 a že cieľom dohovoru z roku

1994 bolo zhrnúť *acquis* dohovoru z roku 1957, rovnako ako aj posilniť úlohu Európskych spoločenstiev ako zmluvných strán. Na záver teda uvádza, že vzhľadom na skutočnosť, že dohoda o sídle bola prijatá na základe článku 28 dohovoru z roku 1957 a že dohody o sídle sú tiež predpokladané dohovorom z roku 1994, dohoda o sídle tvorí súčasť práv a povinností, na ktoré Spoločenstvá pristúpili v roku 1994.

2. Posúdenie

40. Musím najskôr poznamenať, že tak, ako to vyplýva najmä z bodov 35 jej návrhu na začatie konania a z bodov 12 až 14 jej repliky, Komisia vytýka Belgickému kráľovstvu na jednej strane, že porušilo dohodu o sídle, ktorá tvorí neoddeliteľnú súčasť práva Spoločenstva od podpísania dohovoru z roku 1994, od ktorého sa táto dohoda odvodzuje, a na strane druhej [8], že narušilo systém financovania Spoločenstva a rozdeľovania finančných bremien medzi členské štáty v rozpore s článkom 10 ES tým, že odmietlo uhradiť náklady pripadajúce na školské vybavenie a pomôcky európskych škôl so sídlom na území tohto členského štátu, od 13. decembra 1995, [9] pokiaľ ide o financovane prvého vybavenia, a od roku 1986, [10] pokiaľ ide udeľovanie ročnej subvencie na prevádzku a vybavenie pripadajúcu na školské vybavenie a pomôcky európskych škôl.

41. Tieto dve časti vytýkaného nesplnenia povinnosti sú teda vyjadrené samostatne, ako to okrem iného, zdá sa, pripúšťa Komisia v bode 12 svojej repliky, [11] hoci výrok žaloby smeruje k porušeniu dohody o sídle „v spojení s článkom 10 ES“.

42. Ako preukazuje vyššie zhrnutá argumentácia Belgického kráľovstva, toto namieta nedostatok právomoci Súdneho dvora rozhodovať o porušení dohody o sídle udávanom Komisiou, keďže dohoda o sídle podľa tohto členského štátu nespadá pod normy, ktorých súdne preskúmanie prináleží Súdnemu dvoru. Predsa však tiež zastáva názor, najmä v bode 63 svojho vyjadrenia k žalobe a vo svojich návrhoch, že Súdny dvor by mal vysloviť

8 — V bode 35 svojej žaloby Komisia používa zvrat „okrem toho“ na uvedenie časti údajného nesplnenia povinnosti vzťahujúcej sa na nesprávny výklad článku 10 ES.

9 — Podľa odôvodneného stanoviska zaslaného Belgickému kráľovstvu je prvá neuhradená faktúra z 13. decembra 1995.

10 — Pozri body 20 a 21 žaloby.

11 — V tomto bode svojej repliky Komisia tvrdí, že „v každom prípade dohoda o sídle nesporne tvorí súčasť práva Spoločenstva, hoci je chápaná nezávisle od článku 10 ES. Dohoda o sídle totiž musí byť považovaná za akt ‚odvodený‘ od dohovoru z roku 1994, ktorý sám tvorí súčasť práva Spoločenstva“.

nedostatok svojej právomoci na konanie o „tejto veci“, pričom tento výraz nevyhnutne zahŕňa druhú časť vytýkaného nesplnenia povinnosti založenú na porušení článku 10 ES.

43. Zdá sa mi však, že rozšírenie námietky nedostatku právomoci na túto druhú časť vytýkaného nesplnenia povinnosti musí byť zamietnuté, keďže táto časť smeruje k porušeniu ustanovenia práva Spoločenstva, v danom prípade článku 10 ES, v záležitosti ktorého právomoc Súdneho dvora existuje.

44. Naopak právomoc Súdneho dvora rozhodovať o údajnom porušení dohody o sídle musí byť podľa môjho názoru preskúmaná so zohľadnením dvoch nasledujúcich prvoradých aspektov, konkrétne, na jednej strane okolnosti, že dohovor z roku 1994 nadobudol účinnosť až 1. októbra 2002, zatiaľ čo vytýkané nesplnenie povinnosti malo podľa písomných podaní Komisie začať plynúť od roku 1986, pokiaľ ide o odmietnutie udeliť ročnú subvenciu, a od 13. decembra 1995, pokiaľ ide o financovanie prvého vybavenia, a na strane druhej skutočnosti, že Komisia sa obrátila na Súdny dvor so žalobou založenou výlučne na článku 226 druhom odseku ES a nie, aspoň čiastočne, na základe arbitrážnej doložky upravenej v článku 26 dohovoru z roku 1994.

45. Pokiaľ ide o prvý aspekt, zastávam názor, že z ďalej vysvetlených dôvodov Súdny dvor v *každom prípade* nemá právomoc rozhodovať o údajnom porušení dohody o sídle, pokiaľ ide o obdobie predchádzajúce nadobudnutiu účinnosti dohovoru z roku 1994, teda až do 30. septembra 2002, čo je deň, po ktorom bola Súdnemu dvoru priznaná výlučná právomoc prejednávať spory medzi stranami dohovoru vzťahujúce sa na „výklad a uplatňovanie“ tohto dohovoru, v súlade s článkom 26 uvedeného dohovoru.

46. V tomto ohľade je potrebné pripomenúť, že vo svojom rozsudku vo veci Hurd [12] Súdny dvor rozhodol, že nemá právomoc vyjadrovať sa k výkladu dohovoru z roku 1957 a povinností, ktoré z neho vyplývajú členským štátom, keďže napriek väzbám, ktoré tento dohovor vykazuje so Spoločenstvom a fungovaním jeho inštitúcií, ide o medzinárodný dohovor uzatvorený členskými štátmi, ktorý netvorí neoddeliteľnú súčasť práva Spoločenstva. [13] Vôbec sa mi nezdá, že by toto posúdenie muselo byť obmedzené procesným kontextom veci, ktorá viedla k vydaniu už citovaného rozsudku vo veci Hurd, v rámci ktorého bol Súdny dvor vyzvaný rozhodovať o prejudiciálnej otázke, ale že platí rovnako v rámci konania upraveného článkom 226 ES, ktorého predmet sa môže týkať iba nesplnenia jednej

12 — Rozsudok z 15. januára 1986, 44/84, Zb. s. 29.
13 — Body 20 až 22.

z povinností členským štátom, ktoré mu *vyplývajú zo Zmluvy ES*.

47. Nedostatok právomoci Súdneho dvora sa podľa môjho názoru vzťahuje na dohodu o sídle *počas celého obdobia predchádzajúceho nadobudnutiu účinnosti dohovoru z roku 1994,* teda v tejto veci počas obdobia plynúceho od roku 1986 do 30. septembra 2002.

48. Tak, ako to totiž pripomína jej preambula, táto dohoda bola pôvodne založená na článku 28 dohovoru z roku 1957 priznávajúcom Najvyššej rade právomoc rokovať s vládou členského štátu sídla o akejkoľvek *doplnkovej* dohode na účely zabezpečenia najlepších možných hmotných a duchovných podmienok fungovania školy. Režim tejto dohody musel teda sledovať režim dohovoru z roku 1957.

49. Stanovisko belgickej vlády je v tomto ohľade nezvyčajne dvojzmyselné, pretože táto v bode 22 svojej obrany tvrdí, že dohoda o sídle bola podpísaná „na základe dohovoru [z roku 1957]", zatiaľ čo v bode 20 svojej dupliky sa usiluje poprieť „odvodenú" a doplnkovú povahu tej istej dohody vo vzťahu k uvedenému dohovoru, tvrdiac, že dohoda nemá právny základ v dohovore. Nezdá sa mi, že by bolo možné zdieľať toto posledné uvedené tvrdenie z dôvodov už vysvetlených v predchádzajúcom bode týchto návrhov. Dodávam, že ak by sme predpokladali, že dohovor z roku 1957 nebol nahradený dohovorom z roku 1994, ale že bol bezvýhradne zrušený, Najvyššia rada ako orgán zriadený dohovorom z roku 1957 by bola automaticky zbavená akejkoľvek zákonnej existencie. Dohoda o sídle by tým teda bola nevyhnutne ovplyvnená, čo umožňuje potvrdiť „odvodenú" a doplnkovú povahu tejto dohody vo vzťahu k dohovoru z roku 1957.

50. V tomto ohľade je mi tiež zaťažko súhlasiť s argumentáciou Komisie, ktorá, zdá sa, naznačuje, že z dôvodu účasti Vysokého úradu ESUO v Najvyššej rade od roku 1962 by mala byť dohoda o sídle súčasťou noriem, ktorých preskúmavanie prináleží Súdnemu dvoru.

51. Účasť Vysokého úradu ESUO v Najvyššej rade totiž podľa môjho názoru nijako neovplyvňuje právny režim dohody o sídle. Ani ESUO, ani neskôr Spoločenstvá neboli zmluvnými stranami dohovoru z roku 1957. Okrem toho žiadne ustanovenie dohovoru z roku 1957 nepriznávalo Súdnemu dvoru právomoc. Preto ani dohoda o sídle netvorila súčasť noriem, ktorých preskúmavanie prináležalo Súdnemu dvoru, a to z dôvodu jej povahy doplnkového aktu k tomuto dohovoru. Okrem toho je podľa môjho názoru nesprávne zamieňať si najvyššiu radu a členov, z ktorých pozostávala, takým spôsobom, aby sa došlo k záveru, že dohoda o sídle bola uzatvorená medzi Belgickým kráľovstvom na jednej strane a ostatnými členskými štátmi

v danej dobe, rovnako ako aj Spoločenstvom na strane druhej.

52. Preto v tejto fáze analýzy zastávam názor, že Súdny dvor by mal vysloviť nedostatok svojej právomoci rozhodovať o časti údajného nesplnenia povinnosti spočívajúcej v porušení dohody o sídle pre obdobie medzi rokom 1986 a 30. septembrom 2002.

53. Pokiaľ ide o obdobie od nadobudnutia účinnosti dohovoru z roku 1994, teda od 1. októbra 2002, Súdny dvor má podľa môjho názoru v *zásade* právomoc rozhodovať taký spor. Taká právomoc by sa však neodvodzovala od skutočnosti, že dohoda o sídle tvorí súčasť práva Spoločenstva, ako sa to v danom prípade usiluje obhajovať Komisia, ale od doložky o voľbe právomoci upravenej v článku 26 dohovoru z roku 1994, podľa ktorej prináleží výlučne Súdnemu dvoru rozhodovať spory medzi zmluvnými stranami vzťahujúce sa na výklad a *uplatňovanie* uvedeného dohovoru, ktoré nemohli byť vyriešené na pôde Najvyššej rady.

54. Predovšetkým pripomínam, že v súlade s článkom 34 dohovoru z roku 1994, ku ktorému Európske spoločenstvá pristúpili, tento „zrušuje a nahrádza“ dohovor z roku 1957 a odkaz na článok 28 dohovoru z roku 1957 obsiahnutý v dohode o sídle treba chápať ako odkaz vzťahujúci sa na zodpovedajúci článok dohovoru z roku 1994, konkrétne jeho článok 30. Okrem toho na základe článku 33 dohovor z roku 1994 nadobudol účinnosť prvý deň v mesiaci nasledujúcom po uložení dokumentov o jeho ratifikácii členskými štátmi a aktov oznamujúcich jeho uzatvorenie Európskymi spoločenstvami, konkrétne 1. októbra 2002.

55. Od tohto dňa má teda Súdny dvor na základe článku 26 dohovoru z roku 1994 právomoc rozhodovať spory medzi zmluvnými stranami týkajúce sa výkladu a uplatňovania tohto dohovoru, čo okrem iného pripúšťa aj Belgické kráľovstvo.

56. Napokon tiež pripomínam, že podľa článku 10 dohovoru z roku 1994, ktorý nahradil článok 9 dohovoru z roku 1957, je Najvyššia rada poverená dozorom nad *uplatňovaním* uvedeného dohovoru a má *na tento účel* potrebné rozhodovacie právomoci vo veciach vzdelávacích, rozpočtových a správnych, ako aj právomoci potrebné pre rokovania o dohodách uvedených v článkoch 28 až 30 uvedeného dohovoru. Uplatňovanie dohovoru z roku 1994 sa teda uskutočňuje najmä prostredníctvom uzatvárania dohôd o sídle, z čoho v dôsledku toho vyplýva, že dozor Súdneho dvora nad uplatňovaním uvedeného dohovoru na základe jeho článku 26 sa musí týkať aj výkladu a vykonávania dohody o sídle.

57. Po tom, čo som uviedol, je však potrebné zdôrazniť, že Súdnemu dvoru bola predložená táto žaloba, prinajmenšom čiastočne, nie na základe arbitrážnej doložky uvedenej v článku 26 dohovoru z roku 1994, ale výlučne na základe článku 226 druhého odseku ES, teda z dôvodu porušenia povinnosti na základe Zmluvy.

58. Ako to totiž vyplýva z písomných podaní Komisie, táto zastáva názor, že odvtedy, čo Európske spoločenstvá pristúpili k dohovoru z roku 1994, to znamená od 21. júna 1994, uvedený dohovor, rovnako ako aj dohoda o sídle ako akt „odvodený" od uvedeného dohovoru tvorí neoddeliteľnú súčasť práva Spoločenstva.

59. Tento prístup ma nepresvedča.

60. Na jednej strane a ako to už bolo uvedené, dohovor z roku 1994 nadobudol účinnosť až 1. októbra 2002. Mohol by teda byť uplatnený voči dvanástim členským štátom, ktoré ho podpísali, vrátane Belgického kráľovstva až od uvedeného dňa, a nie od roku 1994.

61. Na strane druhej, tvrdenie Komisie smeruje k ignorovaniu samostatnosti procesných prostriedkov. Nezávisle od problematiky spojenej s dohodou o sídle sa mi totiž skutočnosť, že ako to tvrdí Komisia, dohovor z roku 1994 by sám tvoril neoddeliteľnú súčasť práva Spoločenstva, nezdá dostatočným dôvodom na vylúčenie uplatnenia arbitrážnej doložky a umožnenie Komisii zvoliť si spomedzi dvoch súdnych konaní, konkrétne súdneho konania podľa článku 26 dohovoru z roku 1994 alebo súdneho konania podľa článku 226 druhého odseku ES, ktoré považuje za najvhodnejšie. Nezdá sa mi teda, že by od 1. októbra 2002 pod zámienkou skutočnosti, že dohovor z roku 1994 patrí do práva Spoločenstva, Komisia mohla oprávnene odôvodniť napríklad žalobu namietajúcu porušenie ustanovenia tohto dohovoru členským štátom nie článkom 26 dohovoru, ale článkom 226 druhým odsekom ES. [14] To isté podľa môjho názoru platí o udávanom porušení takého aktu vzťahujúceho sa na uplatňovanie dohovoru z roku 1994, ako je v tomto prípade dohoda o sídle, ktorá má priamu súvislosť s dohovorom z roku 1994.

62. Zo všetkých týchto dôvodov zastávam názor, že Súdny dvor nemá právomoc rozhodovať o prvej časti údajného nesplnenia povinnosti žalovaného na základe článku 226 druhého odseku ES odvolávajúcej sa na údajné porušenie dohody o sídle.

14 — Pre poriadok okrem toho zdôrazňujem, že žaloba vo veci Komisia/Spojené kráľovstvo (C-545/09, v konaní pred Súdnym dvorom), ktorou Komisia vytýka Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska porušenie článku 12 dohovoru z roku 1994, bola podaná na základe článku 26 uvedeného dohovoru.

63. Naopak navrhujem, aby Súdny dvor vyslovil svoju právomoc rozhodovať o tomto spore v rozsahu, v akom Komisia vytýka Belgickému kráľovstvu, že si nesplnilo svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 10 ES.

B — *O prípustnosti žaloby*

1. Argumentácia účastníkov konania

64. Belgická vláda subsidiárne tvrdí, že žaloba je neprípustná z dôvodu, po prvé, nedostatku súladu medzi výhradami vznesenými v odôvodnenom stanovisku a výhradami v žalobe a, po druhé, nejednoznačnej povahy článku 10 ES ako právneho základu.

65. Čo sa týka prvej námietky neprípustnosti, Belgické kráľovstvo pripomína dôležitosť fázy predchádzajúcej podaniu žaloby, ktorej cieľom je vymedziť predmet sporu a poskytnúť členskému štátu príležitosť na jednej strane splniť svoje povinnosti vyplývajúce z práva Spoločenstva a na strane druhej užitočne uplatniť svoje dôvody obrany voči výhradám formulovaným Komisiou. Je potrebné poznamenať, že v tejto veci sa nedostatok súladu medzi odôvodneným stanoviskom a žalobou viaže práve na voľbu právneho základu. Belgické kráľovstvo totiž poznamenáva, že zatiaľ čo vo výrokovej časti odôvodneného stanoviska Komisia odkazuje výlučne na článok 10 ES vzťahujúci sa na povinnosť lojálnej spolupráce, rozhodla sa vo svojej žalobe bez akéhokoľvek vysvetlenia spojiť ho s nesprávnym výkladom dohody o sídle. Žaloba by však mala byť založená na rovnakom odôvodnení a žalobných dôvodoch ako odôvodnené stanovisko. Tento členský štát ešte zdôrazňuje, že odkaz na článok 10 ES je v odôvodnenom stanovisku formulovaný veľmi neurčito.

66. Podľa belgickej vlády je irelevantný rozsudok Komisia/Dánsko [15], na ktorý odkazuje Komisia vo svojich písomných podaniach a podľa ktorého Súdny dvor vyslovil prípustnosť dvoch výhrad obsiahnutých v jednej zo žalôb o nesplnenie povinnosti namierenej proti tomuto členskému štátu vzťahujúcich sa na dodržiavanie opatrení na kontrolu činností rybolovu pri rybolovnej sezóne v roku 1988. V bode 36 tohto rozsudku totiž Súdny dvor konštatoval, že ak aj výrok odôvodneného stanoviska neobsahoval žiaden odkaz na relevantné ustanovenie uplatniteľného nariadenia, toto odôvodnené stanovisko napriek tomu odmietlo tvrdenia vzťahujúce sa na dodržiavanie tohto ustanovenia, vysvetlené dánskou vládou v jej odpovedi na predžalobnú výzvu. Teda podľa názoru Belgického kráľovstva, ak aj judikatúra Súdneho dvora nevyžaduje doslovnú zhodu medzi názormi prednášanými v rozličných listinách v konaní, napriek tomu vyžaduje rovnorodosť

15 — Rozsudok zo 14. júla 2005, C-259/03, C-260/03 a C-343/03.

medzi týmito rozličnými listinami z hľadiska ich podstaty. Dospieva k záveru, že ak aj nie je vyžadovaný úplný súlad medzi vymedzením výhrad v predžalobnej výzve, výrokovej časti odôvodneného stanoviska a návrhmi v žalobe, v tejto veci nemôže byť reči ani o približnom súlade.

67. Pokiaľ ide o druhú námietku neprípustnosti žaloby vyvodzovanú z nejednoznačnej povahy článku 10 ES ako právneho základu, belgická vláda tvrdí, že Komisia sa v tejto veci uspokojuje s odkazom na článok 10 ES, ktorý navrhuje vykladať v spojení s dohodou o sídle bez toho, aby poskytla akýkoľvek dôkazný prostriedok, ktorý by mohol také spojenie podporiť. Podľa belgickej vlády mala Komisia najskôr relevantným dôkazom jasne označiť predmetnú povinnosť vyplývajúcu z práva Spoločenstva a potom preukázať existenciu nesplnenia povinnosti. Táto vláda je názoru, že v danej veci taký dôkaz chýba a že žaloba obsahuje jednoduché predpoklady a tvrdenia bez akýchkoľvek dôkazov.

68. Okrem toho Belgické kráľovstvo uvádza, že Komisia v bode 35 svojej žaloby uvádza dve samostatné porušenia. Na jednej strane Komisia kvalifikuje porušenie dohody o sídle ako porušenie práva Spoločenstva a na strane druhej tvrdí, že prístup belgických orgánov narúša systém financovania Spoločenstva a rozdeľovania finančných bremien medzi členské štáty, a preto porušuje článok 10 ES. Žalovaný členský štát však poznamenáva, že Komisia nijako podobné porušenia vo výroku žaloby neuvádza, ale zlučuje údajné samostatné porušenia, aby dospela k záveru, že Belgické kráľovstvo si tým, že odmietlo uhradiť náklady na školské vybavenie a pomôcky pre európske školy, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z dohody o sídle v spojení s článkom 10 ES.

69. Belgická vláda okrem toho poznamenáva, že Komisia vysvetľuje, prvý raz vo svojej replike, príčinnú súvislosť medzi porušením dohody o sídle a porušením článku 10 ES. Podľa tejto vlády z týchto vyhýbavých obvinení vyplýva nedostatok súdržnosti a jasnosti.

70. Čo sa týka údajného nedostatku súladu medzi odôvodneným stanoviskom a žalobou, Komisia poznamenáva, že ak je aj pravda, že výrok odôvodneného stanoviska vykladaný izolovane sa vyjadruje výlučne k porušeniu článku 10 ES, predsa však samotná skutočnosť, že neobsahuje odkaz na všetky ustanovenia, pre ktoré Komisia vo svojej žalobe navrhuje určenie nesplnenia povinnosti, nestačí

na preukázanie porušenia práva na obhajobu, ak sa výhrada jasne nachádza v texte odôvodneného stanoviska. Tvrdí, že podľa judikatúry Súdneho dvora sa nevyžaduje úplný súlad medzi znením výhrad v predžalobnej výzve, výroku odôvodneného stanoviska a žalobnými návrhmi, pričom tieto pôvodné výhrady môžu byť spresnené, pokiaľ sa predmet konania nezmenil. Okrem toho, ak by aj Súdny dvor mal zastávať názor, že Komisia nemala odkazovať na dohodu o sídle v petite svojej žaloby, tento záver by mal za následok iba čiastočnú neprípustnosť žaloby.

71. Pokiaľ ide o údajnú nejednoznačnú povahu právneho základu, Komisia zastáva názor, že jej žaloba označuje so všetkými požadovanými podrobnosťami ustanovenia, ktoré podľa jej názoru Belgické kráľovstvo porušuje. Spresňuje, že na jednej strane bod 35 jej žaloby jasne vysvetľuje, že zo správania belgických orgánov vyplýva zároveň porušenie dohody o sídle a článku 10 ES a na strane druhej také spojenie porušenia zásady lojálnej spolupráce a iného ustanovenia práva Spoločenstva Súdny dvor už niekoľkokrát konštatoval.

72. Komisia dodáva, že po pristúpení Spoločenstva k dohovoru z roku 1994 už nie je zmienka o článku 10 ES úplne nevyhnutná a že, keďže v žalobe o nesplnenie povinnosti sa dovoláva zároveň porušenia tohto článku a porušenia presnejšie vymedzeného ustanovenia práva Spoločenstva, žaloba je prípustná dokonca aj vtedy, keď sa Súdny dvor nevysloví k porušeniu uvedeného článku ako osobitnému prípadu nesplnenia povinnosti a rozhodne výlučne o porušení presnejšie vymedzeného ustanovenia práva Spoločenstva. Dodáva tiež, že sa dokonca stáva, že Komisia navrhuje určenie nesplnenia povinnosti z článku 10 ES a z iného ustanovenia práva Spoločenstva a že Súdny dvor vyhovie žalobe bez toho, aby spomenul článok 10 ES, či už v odôvodnení alebo vo výroku rozsudku, a že z toho vyplýva, že nadbytočná zmienka o článku 10 ES v žalobe zjavne nemá žiaden následok na jej prípustnosť.

73. Pokiaľ ide o dôkazné bremeno, Komisia sa obmedzuje na konštatovanie, že to, čo rozdeľuje účastníkov tohto sporu, nie je povaha správania zvoleného belgickými orgánmi, ale výklad textov upravujúcich uvedené správanie, na účely určenia rozsahu povinností prináležiacich Belgickému kráľovstvu.

2. Posúdenie

74. Ako som už uviedol v bode 40 týchto návrhov, tak ako to vyplýva z návrhu na začatie konania vytýkané nesplnenie povinnosti spočíva v dvoch samostatných častiach. Prvá je vyvodzovaná z porušenia dohody o sídle, zatiaľ čo druhá spočíva na nesprávnom výklade článku 10 ES.

75. Námietky neprípustnosti vznesené Belgickým kráľovstvom sa týkajú dvoch častí žaloby, na ktoré je podľa môjho názoru potrebné odpovedať odlišne.

a) O prípustnosti prvej časti vytýkaného nesplnenia povinnosti vzťahujúcej sa na porušenie dohody o sídle

76. Čo sa týka prvej časti udávaného nesplnenia povinnosti, tak, ako som to už preukázal v predošlej analýze, zastávam názor, že Súdny dvor nemá právomoc o nej rozhodovať.

77. V každom prípade a najmä za predpokladu, že by Súdny dvor nezdieľal stanovisko, ktoré som vyjadril v predchádzajúcich bodoch týchto návrhov, navrhujem mu vysloviť neprípustnosť tejto časti, keďže výhrada vyvodzovaná z porušenia dohody o sídle rozšírila predmet sporu, ktorý bol vymedzený v rámci konania pred podaním žaloby.

78. V tomto ohľade je potrebné poznamenať, že hoci dohoda o sídle bola dostatočne zmienená tak v predžalobnej výzve, ako aj v odôvodnenom stanovisku adresovanom Belgickému kráľovstvu, tieto dve listiny sa predsa len obmedzujú na výhrady z porušenia článku 10 ES voči tomuto členskému štátu – čo je výhrada, ktorá zodpovedá výlučne druhej časti, na ktorej spočíva žaloba Komisie – zatiaľ čo prístup belgických orgánov narúša systém financovania Spoločenstva a rozdeľovania finančných bremien medzi členské štáty.

79. Okrem toho, dokonca ak by sme aj predpokladali, že určité pasáže listín z konania pred podaním žaloby by mohli nasvedčovať tomu, že Komisia mala na mysli konštatovanie porušenia dohody o sídle, toto porušenie očividne nikdy nebolo kvalifikované v priebehu tohto konania ako samostatné porušenie práva Spoločenstva, ale bolo kvalifikované ako porušenie predstavujúce predbežnú podmienku pre konštatovanie nesplnenia povinnosti z článku 10 ES, keďže toto porušenie by prinieslo negatívne dôsledky pre rozpočet Spoločenstva a rozdeľovanie finančných bremien medzi členské štáty.

80. Podľa judikatúry je však predmet žaloby podanej podľa článku 226 ES vymedzený konaním pred podaním žaloby upraveným v uvedenom ustanovení, a preto sa žaloba musí zakladať na rovnakých výhradách ako odôvodnené stanovisko tak, že bez toho, aby sa vyžadoval úplný súlad medzi znením výhrad vo výroku odôvodneného stanoviska a žalobnými návrhmi, nesmie byť predmet sporu definovaný v odôvodnenom stanovisku ani rozšírený, ani zmenený. [16]

81. Táto požiadavka kladená na Komisiu odráža dvojaký záujem, podľa ktorého je na jednej strane cieľom konania pred podaním žaloby dať členskému štátu príležitosť, aby splnil svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Spoločenstva, a na druhej strane mu toto konanie musí tiež umožniť účinne sa brániť proti výhradám vzneseným Komisiou. [17]

82. Preto, keďže v tejto veci nemožno z fázy pred podaním žaloby, najmä z odôvodneného stanoviska, vyvodiť žiadnu výhradu vyvodzovanú z porušenia dohody o sídle *per se*, prvá časť vytýkaného nesplnenia povinnosti musí podľa môjho názoru byť určená za neprípustnú vo fáze konania pred Súdnym dvorom. [18]

83. Toto posúdenie nie je vyvrátené odkazom Komisie na už citovaný rozsudok Komisia/Dánsko, v ktorom boli určené za prípustné dve výhrady obsiahnuté v jednej zo žalôb o nesplnenie povinnosti podaných proti tomuto členskému štátu vzťahujúcich sa na dodržiavanie opatrení na kontrolu rybolovu v rybolovnej sezóne.

84. V prvom rade z bodu 35 tohto rozsudku vyplýva, že je jasne súčasťou práve zmieneného smeru judikatúry týkajúcej sa požiadavky súladu medzi výhradami vyjadrenými počas fázy pred podaním žaloby a výhradami vyslovenými v žalobe podanej Súdnemu dvoru a nie súčasťou možného prúdu paralelnej judikatúry. Preto sa zdá, že skutočnosť, že v už citovanom rozsudku Komisia/Dánsko Súdny dvor určil prípustnosť sporných výhrad žaloby o nesplnenie povinnosti možno vysvetliť iba osobitnými okolnosťami uvedenej veci, ktorej by podľa môjho názoru nemala byť priznaná hodnota precedensu pre túto vec.

85. V druhom rade totiž najmä z bodov 28, 30 a 36 uvedeného rozsudku vyplýva, že sporné výhrady boli určené za prípustné z toho dôvodu, že hoci výrok

16 — Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. septembra 2006, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-484/04, Zb. s. I-7471, bod 25 a tam citovanú judikatúru.

17 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo, už citovaný, bod 24 a citovanú judikatúru.

18 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. januára 2002, Komisia/Taliansko, C-439/99, Zb. s. I-305, bod 11.

odôvodneného stanoviska zaslaného Dánskemu kráľovstvu neobsahoval odkaz na presný článok jedného z nariadení Spoločenstva relevantným v danej veci, táto inštitúcia napriek tomu v tom istom odôvodnenom stanovisku odmietla údajné dodržiavanie povinností upravených týmto článkom žalovaným členským štátom, ktorých nedodržiavanie mu bolo vytýkané vo výzve, pričom členský štát sa domnieval, že boli vynechané vo fáze zaslania odôvodneného stanoviska.

86. V tejto veci teda, tak, ako som už uviedol, Komisia nikdy nevytýkala v priebehu dvoch fáz konania pred podaním žaloby nesplnenie povinnosti v zmysle článku 226 druhého odseku ES zhmotnené porušením dohody o sídle.

87. V dôsledku toho vykazuje opomenutie akejkoľvek výhrady vzťahujúcej sa na samostatné porušenie dohody o sídle vo fáze konania pred podaním žaloby vedenom proti Belgickému kráľovstvu celkom odlišnú povahu od problémov nastolených v už citovanom rozsudku Komisia/Dánsko, pretože predmet tohto sporu tak, ako bol vymedzený počas fázy pred podaním žaloby, sa obmedzuje na nesprávny výklad článku 10 ES.

88. Prvá časť vytýkaného nesplnenia povinnosti by teda podľa môjho názoru mala byť zamietnutá ako neprípustná, pokiaľ ešte predtým Súdny dvor nebude konštatovať nedostatok svojej právomoci o nej rozhodnúť.

b) O prípustnosti druhej časti vytýkaného nesplnenia povinnosti vzťahujúcej sa na nesprávny výklad článku 10 ES

89. Pripomínam, že Belgické kráľovstvo tvrdí, že žaloba je nejednoznačná v tom, že je sčasti založená na článku 10 ES a/alebo na tomto ustanovení v spojení s dohodou o sídle.

90. Vzhľadom na môj návrh, podľa ktorého by mala byť prvá časť žaloby zamietnutá ako neprípustná, sa však tvrdenie vzťahujúce sa na nejednoznačnú povahu žaloby môže týkať už len druhej časti vytýkaného nesplnenia povinnosti.

91. Zdá sa mi, že po takomto vymedzení nemôže námietka neprípustnosti vznesená Belgickým kráľovstvom uspieť.

92. Je určite pravda, že žaloba podaná Komisiou nepredstavuje vzor jasnosti, pokiaľ ide o vzťahy medzi dohodou o sídle a článkom 10 ES. Najmä, ako som už zdôraznil v bodoch 40 a 41 týchto návrhov, zatiaľ čo výrok žaloby uvádza porušenie dvoch textoch vykladaných vo vzájomnej spojitosti, jej odôvodnenie umožňuje skôr jasne predpokladať nezávislé porušenia. Zdá sa, že vo svojej replike Komisia dokonca zastáva názor, že

udávané porušenia sa navzájom prekrývajú v tom zmysle, že podľa nej by výhrada vyvodzovaná z porušenia článku 10 ES už po podpísaní dohovoru z roku 1994 nebola úplne nevyhnutná.

93. Napriek týmto poľutovaniahodným nepresným vyjadreniam vo fáze konania pred Súdnym dvorom zostáva pravda, že predmet vytýkaného nesplnenia povinnosti sa sústavne počas fáz tohto konania pred podaním žaloby a po podaní žaloby týkal, prinajmenšom čiastočne pokiaľ sa týka tejto druhej fázy, nesprávneho výkladu článku 10 ES.

94. Je však napriek tomu potrebné odhaliť čiastočný nedostatok súladu medzi konaním pred podaním žaloby a žalobou, čo sa týka trvania údajného porušenia článku 10 ES v rozsahu, v akom sa vzťahuje na odmietnutie udeliť ročnú subvenciu na prevádzku a zariadenie zo strany belgických orgánov. Pokiaľ totiž ide o túto výhradu, zatiaľ čo vo fáze predžalobnej výzvy a odôvodneného stanoviska Komisia udávala nesplnenie povinnosti podľa článku 10 ES výlučne po „komunitarizácii" vyučovania v Belgicku, teda od roku 1989, [19] žaloba uvádza, že toto nesplnenie povinnosti sa malo zhmotniť už o tri roky skôr, teda v roku 1986. [20] Také predĺženie doby trvania udávaného nesplnenia povinnosti vo fáze návrhu na začatie konania by však nemalo byť umožnené, a preto je neprípustné.

95. Za týchto okolností musí byť druhá časť výhrady nesplnenia povinnosti považovaná za prípustnú [21], pretože sa týka jednak odmietania zo strany belgických orgánov udeľovať od roku 1989 ročnú subvenciu na prevádzku a zariadenie európskym školám, ktoré majú sídlo na území Belgického kráľovstva na údržbu a obmenu ich školského vybavenia a pomôcok a jednak odmietania zo strany tých istých orgánov financovať prvé vybavenie školským zariadením a pomôckami uvedených škôl od 13. decembra 1995.

96. Vzhľadom na túto analýzu navrhujem, aby Súdny dvor rozhodoval výlučne o dôvodnosti tejto časti tak, ako som ju práve vymedzil.

19 — Pozri predžalobnú výzvu, s. 7.

20 — Pozri body 20 a 21 žaloby.

21 — Pozri v tomto ohľade rozsudok z 18. marca 1986, Komisia/Belgicko, 85/85, Zb. s. 1149, bod 15, podľa ktorého „vo fáze prípustnosti stačí, aby sa Komisia na podporu svojej žaloby formálne dovolala porušenia ustanovení práva Spoločenstva. Otázka, či skutočne došlo k porušeniu práva Spoločenstva, patrí do preskúmania merita veci".

C — *O dôvodnosti druhej časti vytýkaného nesplnenia povinnosti vyvodzovanej z nesprávneho výkladu článku 10 ES*

1. Argumentácia účastníkov konania

97. Komisia predovšetkým uvádza, že Belgické kráľovstvo financovalo vybavenie európskych škôl v Uccle (Brusel I), Mol a vo Woluwe (Brusel II) a že pre tieto školy Belgické kráľovstvo vyplácalo ročnú subvenciu vo výške 500 000 belgických frankov až do roku 1985. Pripomína, že následne Belgické kráľovstvo tieto každoročné platby prerušilo.

98. Komisia tiež poznamenáva, že od roku 1995 už Belgické kráľovstvo ani nepreplácalo faktúry, ktoré mu boli zasielané európskymi školami za náklady na školské vybavenie a pomôcky vyvolané rozšírením európskej školy Brusel II od roku 1995 do roku 1997 a otvorením európskej školy Brusel III v roku 1999. Uvádza, že v dôsledku toho boli tieto náklady zahrnuté do rozpočtu uvedených škôl, a boli teda dočasne pokryté príspevkom z rozpočtu Spoločenstva vyplácaného Komisiou rozpočtu európskych škôl pri uplatnení článku 25 dohovoru z roku 1994.

99. Napokon podľa názoru Komisie vyplývala finančná povinnosť spočívajúca na belgických orgánoch jasne z článku 1 dohody o sídle a ujma spôsobená rozpočtu Spoločenstva, ktorá vyplynula z ich odmietnutia dodržať svoje záväzky, predstavovala porušenie článku 10 ES. Opierajúc sa totiž o už citované rozsudky Hurd a Komisia/Belgicko, v ktorých Súdny dvor konštatoval, že fungovanie inštitúcií Spoločenstva môže byť sťažené spôsobom, ktorý je v rozpore s článkom 10 ES, a to opatreniami prijatými v rámci vykonávania dohovoru z roku 1957, Komisia zastáva názor, že prístup belgických orgánov narúša systém financovania Spoločenstva a rozdeľovania finančných bremien medzi členské štáty, a preto predstavuje nesprávny výklad uvedeného článku.

100. Komisia rovnako v zásade uvádza, že rozsah povinnosti upravenej článkom 1 dohody o sídle nebol rozhodnutím z Karlsruhe zmenený. Konkrétne tvrdí, že z bodu 12 zápisnice zo schôdze Najvyššej rady výslovne vyplýva, že táto stanovila iba všeobecný politický rámec pre nadchádzajúce dohody. Okrem toho pripomína, že Najvyššia rada nemala dokonca ani právomoc jednoduchým jednostranným rozhodnutím zmeniť obsah dohody o sídle, berúc do úvahy zásadu hierarchie právnych noriem a článok 28 dohovoru z roku 1957, podľa ktorého majú byť hmotné

podmienky fungovania škôl v štáte sídla určené dohodou o sídle.

101. Dodáva, že dokonca ak aj podľa článku 1 dohody o sídle sa musí financovanie zariadenia európskych škôl školským vybavením a pomôckami uskutočňovať „podľa kritérií uplatňovaných na [belgické] zariadenia“, analýza belgického práva, ktorú zaobstarala, preukázala, že tak prvé vybavenie, ako aj ročnú subvenciu na prevádzku škôl patriacich do úradnej siete Francúzskeho, Flámskeho a Nemeckého spoločenstva si vzali na starosť belgické verejné orgány. Keďže teda tieto školy majú predstavovať orientačný rámec pre stanovovanie úhrady nákladov na školské vybavenie a pomôcky európskych škôl zriadených v Belgicku, v súlade s článkom 6 druhým odsekom dohovoru z roku 1994 sa Belgické kráľovstvo na účely obrany proti uvedenému uhrádzaniu nákladov nemôže dovolávať takých vnútroštátnych aspektov, ako je komunitarizácia vzdelávania.

102. Napokon po tom, čo pripomenula, že belgické orgány pri niekoľkých príležitostiach až donedávna uznávali svoje záväzky, Komisia tvrdí, že je potrebné vykladať povinnosti Belgického kráľovstva vo svetle cieľa dohody o sídle a zásady dobrej viery, ktorá podľa judikatúry tvorí neoddeliteľnú súčasť článku 10 ES a medzinárodného práva verejného. [22] V tomto ohľade uvádza, že keďže cieľ dohody o sídle spočíva, ako je uvedené v jej preambule, v prijatí vhodných opatrení na účely zaistenia čo najlepších podmienok pre fungovanie európskych škôl, v okamih, keď boli prijaté rozhodnutia o hlavnom sídle Rady a Komisie, Belgické kráľovstvo súborom aktov zaručilo hmotné podmienky európskych škôl a svojím správaním dalo inštitúciám a ostatným členským štátom na vedomie, že prijíma a schvaľuje svoje finančné záväzky voči týmto školám. Belgické kráľovstvo tak vyvolalo dôveru u inštitúcií a ostatných členských štátov v tom, že prevezme svoje finančné povinnosti voči európskym školám zriadeným na svojom území.

103. Belgické kráľovstvo vytýkané nesplnenie povinnosti podľa článku 10 ES odmieta.

104. Predovšetkým zastáva názor, že žaloba je nedôvodná, pretože právny základ žaloby Komisie je nesprávny.

105. Podľa neho totiž článok 10 ES by nemohol byť vykonaný *per se*, ale naopak predpokladá existenciu povinnosti upravujúcej

22 — Rozsudok z 3. júna 2008, Intertanko a i., C-308/06, Zb. s. I-4057, bod 52.

jeho vykonanie. Podľa Belgického kráľovstva článok 10 prvý odsek ES v zásade stanovuje, že členské štáty musia prijať všetky opatrenia požadované na vykonanie ich povinností vyplývajúcich zo Zmluvy alebo takých, ktoré sú výsledkom aktov inštitúcií. Teda tým, že sa Komisia na tento článok odvolala, Komisia vôbec vopred neidentifikovala povinnosť vyplývajúcu z práva Spoločenstva, ktorá by podporila jej tvrdenie.

106. Okrem toho podľa názoru Belgického kráľovstva na tom nič nemenia už citované rozsudky Hurd a Komisia/Belgicko, na ktoré sa odvoláva Komisia. Z prvého rozsudku má vyplývať, že povinnosti spočívajúce na členských štátoch na základe článku 10 ES nemôžu byť uplatnené ani na dohovor členských štátov (ako je dohovor z roku 1957), ani na dohovor uzatvorený v zásade (ale nie výlučne) členskými štátmi (ako je dohovor z roku 1994). Okrem toho podľa Belgického kráľovstva, na rozdiel od sporu, ktorý viedol k vydaniu už citovaného rozsudku Hurd, neexistencia financovania určitých nákladov európskych škôl Belgickým kráľovstvom by v tejto veci nevyvolala prevody prostriedkov na úkor Európskeho spoločenstva, ale nanajvýš by ovplyvnila prevádzku uvedených škôl. Rovnako už citovaný rozsudok Komisia/Belgicko sa na rozdiel od tejto veci týkal vnútroštátneho opatrenia, ktorého dôsledkom bolo zníženie vnútroštátnych výplat vyplácaných učiteľom európskych škôl, čo vyvolalo zvýšenie časti financovania zaťažujúceho Spoločenstvo.

107. V tejto veci podľa Belgického kráľovstva Komisia nepredniesla dôkaz, že by musela platiť faktúry v dôsledku údajného nesplnenia povinnosti žalovaného členského štátu. V rámci konania o nesplnení povinnosti by však prináležalo Komisii preukázať všetky skutkové okolnosti, na ktorých zakladá svoju žalobu. Koniec koncov belgická vláda zastáva názor, že by nestačilo, keby Komisia preukázala, že príspevok Spoločenstva na prevádzku európskych škôl sa zvýšil, ale tento príspevok by sa tiež musel týkať hnuteľných vecí, ktoré sa stali príslušenstvom nehnuteľnosti, vzhľadom na to, že rozhodnutie z Karlsruhe sa týkalo iba tohto druhu hnuteľných vecí.

108. Subsidiárne Belgické kráľovstvo tvrdí, že žaloba o nesplnenie povinnosti nemôže byť postavená na správnom výklade dohody o sídle, ktorá okrem toho musí byť vykladaná s ohľadom na rozhodnutie z Karlsruhe a belgické právo v oblasti školstva.

109. V zásade Belgické kráľovstvo po prvé tvrdí, že dohoda o sídle sa uplatňuje iba na

existujúce školy alebo školy plánované v okamih jej uzatvorenia, rovnako ako aj na ich primeraný predvídateľný rozvoj, ale v žiadnom prípade sa neuplatňuje na financovanie školského vybavenia a pomôcok pri rozšírení európskej školy Brusel II od roku 1995 do roku 1997 a na okamih otvorenia európskej školy Brusel III v roku 1999. V tomto ohľade Belgické kráľovstvo tvrdí, že žiaden z aktov ani konaní zmieňovaných Komisiou nemohli vyvolať legitímne očakávanie u inštitúcií a ostatných členských štátoch o tom, že tento členský štát by mal priniesť európskym školám financovanie, ktoré by prevyšovalo záväzky určené dohodou o sídle.

110. Po druhé belgická vláda uvádza, že dohoda o sídle musí byť vykladaná s ohľadom na rozhodnutie z Karlsruhe, ktoré sa vôbec neobmedzilo na vymedzenie politického rámca pre budúce dohody o sídle, ale naopak smerovalo k vyvolaniu okamžitých právnych účinkov. Rozhodnutie z Karlsruhe okrem toho predstavovalo neskoršiu dohodu uzatvorenú medzi stranami v predmete dohody o sídle, čo je potrebné v súlade s Viedenským dohovorom o zmluvnom práve z 23. mája 1969 [23] vziať do úvahy pri výklade a uplatňovaní dohody o sídle. To preto, lebo vzhľadom na rozhodnutie z Karlsruhe je potrebné pod vybavením, ktoré sa Belgické kráľovstvo zaväzuje dodať v súlade s článkom 1 dohody o sídle, chápať iba vybavenie, ktoré sa stane príslušenstvom nehnuteľnosti.

23 — *Zbierka zmlúv Spojených národov,* zv. 1155, s. 331.

111. Napokon po tretie, podľa názoru Belgického kráľovstva by ani pravidlá uplatniteľné na financovanie belgických vzdelávacích zariadení nemohli podporiť názor Komisie. Pripomína, že po komunitarizácii vzdelávania sú kritériami uplatniteľnými na určenie rozsahu sporného financovania európskych škôl kritériá vydané Francúzskym, Flámskym a Nemeckým spoločenstvom v ich vlastnej právnej úprave. Dodáva, že ak existujú v každom spoločenstve dva druhy úradných škôl, konkrétne školy, ktoré sú organizované samotnými spoločenstvami, a školy, ktoré sú dotované spoločenstvami, európske školy musia byť z hľadiska belgického práva považované iba za školy prináležiace do tejto druhej kategórie.

112. V každom prípade, hoci sú pravidlá financovania uplatniteľné na oba typy vzdelávacích zariadení odlišné, žiadne z nich nepovoľuje akékoľvek financovanie prvého vybavenia alebo udeľovanie ročnej subvencie na prevádzku európskym školám.

113. Podľa Belgického kráľovstva sa totiž v zmysle právnych úpravy rôznych spoločenstiev ako prvé vybavenie uhrádzajú iba hmotné veci, ktoré sú nehnuteľnosťami alebo príslušenstvom nehnuteľnosti. Náklady na školské vybavenie a pomôcky túto vlastnosť rozhodne nevykazujú. Navyše náklady na prvé vybavenie nie sú pokryté ani ročným

financovaním nákladov na prevádzku školy od roku jej vytvorenia, keďže konkrétne belgické stredoškolské zariadenia majú prístup k subvenciám až po jednom roku prevádzky, po stanovisku školskej inšpekcie.

114. Čo sa týka ročnej subvencie na prevádzku, Belgické kráľovstvo pripomína, že ak aj v belgickom práve majú subvencované zariadenia nárok na ročnú subvenciu, ide o účelovo neurčenú paušálnu subvenciu pokrývajúcu náklady vzťahujúce sa na prevádzku, vybavenie zariadenia a bezplatné poskytovanie príručiek a školských potrieb, ktorá zodpovedá sume určenej na jedného riadne zapísaného žiaka. Táto povaha systému bráni akémukoľvek uhrádzaniu všetkých skutočných nákladov požadovaných na základe jednoduchých faktúr. Belgická vláda uvádza, že aj keď udeľovanie ročnej subvencie smeruje k uskutočňovaniu cieľa bezplatnosti prístupu k vzdelaniu a rovnosti, táto subvencia stále podlieha dodržiavaniu rozličných zákonných podmienok (pravidelné inšpekcie a kontroly, súlad s právnou úpravou vo veci organizácie štúdia, postavenia zamestnancov a jazykových zákonov) a že v prípade nedodržiavania nie je možné nárokovať si udelenie subvencie. Okrem toho, v rámci takej subvencie by išlo o prísne obmedzené náklady, zatiaľ čo náklady na zápis požadované od žiakov európskych škôl prevyšujú povolené zákonné hranice, čo by ich vylúčilo z nároku na uvedenú subvenciu.

2. Posúdenie

115. Na základe článku 10 prvého odseku prvej vety ES musia členské štáty prijať všetky potrebné opatrenia vhodné na zabezpečenie plnenia záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy ES alebo z opatrení prijatých orgánmi Spoločenstva a podľa druhej vety majú povinnosť uľahčiť Spoločenstvu dosiahnuť jeho úlohy. Podľa článku 10 druhého odseku ES sa musia členské štáty zdržať prijatia akýchkoľvek opatrení, ktoré by mohli ohroziť dosiahnutie cieľov Zmluvy.

116. Súdny dvor vyvodil z výkladu článku 10 prvého odseku druhej vety ES v spojení s článkom 10 druhým odsekom ES najmä vo všeobecnosti uplatňovanú povinnosť lojálnej spolupráce zaťažujúcu osobitne členské štáty. [24] Súdny dvor tiež pri niekoľkých príležitostiach rozhodol, že povinnosť vyplývajúca

24 — Pozri v tomto zmysle najmä rozsudky z 10. februára 1983, Luxembursko/Parlament, 230/81, Zb. s. 255, bod 37; Hurd, už citovaný, bod 38; z 2. júna 2005, Komisia/Luxembursko, C-266/03, Zb. s. I-4805, body 57 a 58; zo 14. júla 2005, Komisia/Nemecko, C-433/03, Zb. s. I-6985, body 63 a 64, rovnako ako aj z 20. apríla 2010, Komisia/Švédsko, C-246/07, Zb. s. I-3317, body 69 až 71.

z vyššie uvedených ustanovení článku 10 ES zahŕňa tiež povinnosť neprijímať opatrenia, ktoré môžu brániť činnosti inštitúcií Spoločenstva. [25]

117. Preto musí byť jasne odmietnutý osobitne zužujúci výklad dosahu článku 10 ES, ku ktorému pristupuje Belgické kráľovstvo, obmedzený na prvý odsek prvú vetu tohto ustanovenia, podľa ktorého uvedený článok ukladá povinnosť výlučne členským štátom prijať všetky opatrenia vyžadované na vykonanie ich povinností vyplývajúcich zo Zmluvy. Tento prístup nesprávne chápe skutočnosť, že dokonca aj pri výkone svojich ponechaných si alebo zvyškových právomocí sa členské štáty musia zdržať bránenia tak výkonu právomocí Spoločenstva, ako aj fungovaniu inštitúcií Spoločenstva. [26]

118. Taký je podľa môjho názoru presne predmet povinnosti lojality členských štátov tak, ako je vyjadrený v článku 10 ES, konkrétne že zakazuje ohrozovať výkonom ich vlastných právomocí účinnosť právomocí Spoločenstva, vrátane fungovania jeho inštitúcií. [27] Koniec koncov v tejto veci je druhá časť vytýkaného nesplnenia povinnosti založená na článku 10 ES a nie na konkrétnom odseku tohto článku.

119. V už citovaných rozsudkoch Hurd a Komisia/Belgicko, ktoré sú súčasťou prúdu judikatúry opísaného v bode 116 týchto návrhov, Súdny dvor zastával názor, že porušenie povinnosti lojálnej spolupráce vyjadrenej v článku 5 Zmluvy EHS (zmenený na článok 5 Zmluvy ES, potom zmenený na článok 10 ES) predstavovalo jednostranné konanie členského štátu, ktorý tým, že postihol výplaty učiteľov európskych škôl, ohrozil alebo mohol ohroziť systém financovania Spoločenstva a rozdeľovania finančných bremien medzi členské štáty so zreteľom na finančný mechanizmus upravený štatútom pedagogických pracovníkov uvedených škôl, podľa ktorého v zásade náklady nekryté členskými štátmi zaťažujú rozpočet Spoločenstva.

120. Keďže Belgické kráľovstvo namieta relevantnosť týchto rozsudkov pre vyriešenie tohto sporu, je potrebné preskúmať ich pozornejšie. [28]

25 — Pozri rozsudky z 15. septembra 1981, Bruce of Donington, 208/80, Zb. s. 2205, bod 14; Luxembursko/Parlament, už citovaný, bod 37; Hurd, už citovaný, bod 39, a z 22. marca 1990, Tither, C-333/88, Zb. s. I-1133, bod 16.

26 — Teda v už citovaných rozsudkoch Komisia/Luxembursko (bod 58), Komisia/Nemecko (bod 64) a Komisia/Švédsko (bod 71) Súdny dvor rozhodol, že povinnosť lojálnej spolupráce vyjadrená v článku 10 ES nezávisí ani od výlučnej či nevýlučnej povahy dotknutej právomoci Spoločenstva, ani od prípadného práva členských štátov prijímať zmluvné záväzky voči tretím štátom. V už citovanom rozsudku Komisia/Švédsko Súdny dvor odmietol predpoklad žalovaného členského štátu, podľa ktorého povinnosť lojálnej spolupráce má obmedzený dosah v oblastiach, v ktorých je právomoc zdieľaná Spoločenstvom a členskými štátmi.

27 — Pozri v tomto zmysle BLANQUET, M.: *L'article 5 du traité CEE*. LGDJ, Paris, 1994, s. 312.

28 — Je potrebné poznamenať, že už citovaný rozsudok Komisia/Belgicko nebol celý zverejnený v Zbierke.

121. V prvej veci pán Hurd, učiteľ s britským štátnym občianstvom vyslaný na európsku školu v Culhame umiestnenú v Spojenom kráľovstve, viedol spor s britskou daňovou správou týkajúci sa daňového výmeru vzťahujúceho sa na sumy, ktoré mu vyplatila európska škola ako príplatok k mzde nazývaný „európsky príplatok“. [29] Podľa rozhodnutia Najvyššej rady prijatého v roku 1957 boli tieto príplatky oslobodené od akejkoľvek dane. V Spojenom kráľovstve boli skutočne oslobodené od dane z príjmu iba európske príplatky vyplácané školou v Culhame učiteľom inej ako britskej štátnej príslušnosti. Spor medzi pánom Hurdom a britskými daňovými orgánmi pred vnútroštátnym súdom teda nastolil otázku, či daň z príjmu, ktorá sa od neho požadovala z dôvodu vyplatenia európskeho príplatku, bola zlučiteľná s právom Spoločenstva, konkrétne s článkom 3 Aktu o podmienkach pristúpenia Dánskeho kráľovstva, Írska a Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska [30] (ďalej len „akt o pristúpení“) a s článkami 5 a 7 Zmluvy EHS.

122. Po prvé bola Súdnemu dvoru položená otázka k jeho právomoci vykladať v rámci prejudiciálneho konania článok 3 aktu o pristúpení, rovnako ako aj „akúkoľvek dohodu uzatvorenú pôvodnými členskými štátmi vzťahujúcu sa na fungovanie Spoločenstiev, ktorá vykazuje väzbu na ich činnosti“ a „vyhlásenia, rozhodnutia alebo iné stanoviská… vzťahujúce sa na Európske spoločenstvá, ktoré sú prijímané spoločnou dohodou členskými štátmi“ pričom sa zdá, že výrazy uvedené v danom článku zahŕňajú na jednej strane dohovor z roku 1957 a na strane druhej rozhodnutie Najvyššej rady z roku 1957 vzťahujúce sa na európske príplatky.

123. Zatiaľ čo Súdny dvor pripustil, že má právomoc vykladať článok 3 aktu o pristúpení, ako už bolo uvedené v bode 46 týchto návrhov, odmietol akúkoľvek právomoc na výklad dohovoru z roku 1957, rovnako ako aj textov, aktov a rozhodnutí orgánov európskych škôl prijatých na tomto základe, pretože nespadali do žiadnej z kategórií aktov upravených v článku 177 Zmluvy EHS (zmenený na článok 177 Zmluvy ES, teraz článok 234 ES). [31] Konkrétne Súdny dvor spresnil, že nemá právomoc definovať povinnosti, ktoré vyplývajú z týchto aktov pre členské štáty. [32]

124. Po druhé bol Súdny dvor vyzvaný rozhodnúť o otázke, či musia členské štáty oslobodiť od vnútroštátnych daní európske príplatky učiteľov európskych škôl

29 — Tieto príplatky zodpovedali rozdielu medzi vnútroštátnou mzdou a jednotnou mzdou určenou štatútom pedagogických pracovníkov podľa vzoru Služobného poriadku úradníkov Európskych spoločenstiev.

30 — *Neoficiálny preklad,* Ú. v. ES L 73, 1972, s. 14.

31 — Rozsudok Hurd, už citovaný, bod 20.

32 — Bod 22.

umiestnených na ich území, ktorí sú ich štátnymi príslušníkmi, čo bola otázka dotýkajúca sa najmä rozsahu povinnosti obsiahnutej v článku 5 Zmluvy EHS.

125. V bode 36 svojho rozsudku Súdny dvor konštatuje, že dohovor z roku 1957 a protokol z roku 1962 sú súčasťou kontextu celého súboru dohôd, rozhodnutí, aktov a stanovísk, ktorými členské štáty spolupracujú a koordinujú svoje činnosti, aby prispeli k dobrému fungovaniu inštitúcií Spoločenstva a aby im uľahčili splnenie ich úloh. Predsa však, jemne rozlišuje Súdny dvor, taká spolupráca a na ňu sa vzťahujúce pravidlá nemajú svoj právny základ v zmluvách zakladajúcich Európske spoločenstvá a netvoria súčasť práva vytvoreného Spoločenstvami a odvodeného zo zmlúv. [33] V dôsledku toho Súdny dvor rozhodol, že povinnosti lojálnej spolupráce a pomoci vyjadrené v článku 5 Zmluvy EHS, „ktoré tvoria súčasť rámca zmlúv, nemožno uplatňovať na zvláštne dohovory medzi členskými štátmi, ktoré sú mimo tohto rámca, ako je to v prípade štatútu európskej školy“. [34]

126. Súdny dvor však tento záver čiastočne zmierňuje, keď uvádza, že „bolo by to inak, ak by uplatňovaniu ustanovenia zmlúv alebo práva od nich odvodeného alebo napokon *fungovaniu inštitúcií Spoločenstva* bránilo *opatrenie prijaté v rámci vykonávania takého dohovoru* uzatvoreného medzi členskými štátmi mimo rámca pôsobnosti zmlúv. Za takého predpokladu by mohlo byť predmetné opatrenie považované za opatrenie v rozpore s povinnosťami vyplývajúcimi z článku 5 [druhého] odseku Zmluvy EHS“. [35]

127. Pristúpiac k preskúmaniu takej hypotézy *in concreto* Súdny dvor predovšetkým uvádza, že mechanizmus upravený štatútom pedagogických pracovníkov európskych škôl vedie k tomu, že ak sa členský štát rozhodne podrobiť európske príplatky vnútroštátnej dani, dotknutá škola musí vrátiť učiteľom sumu tejto dane vyrovnávacím príspevkom, ktorý môže byť opätovne zdanený. [36] Súdny dvor potom poznamenáva, že finančné bremeno tohto mechanizmu zaťažuje v celosti a priamo rozpočet Spoločenstva vzhľadom na to, že tento vyrovnáva rozdiel medzi sumou vlastných príjmov školy a vnútroštátnymi výplatami učiteľom na jednej strane a celkovou sumou rozpočtu európskej školy na strane druhej. [37] Napokon zastáva názor, že zovšeobecnenie takého prístupu, ako aj prístup prijatý britskými daňovými orgánmi v prípade pána Hurda by vyvolalo, v neprospech rozpočtu Spoločenstva a v prospech vnútroštátneho rozpočtu, skutočný prevod prostriedkov a malo by z finančného hľadiska priamo škodlivé následky pre Spoločenstvo. Členský

33 — Bod 37.
34 — Bod 38.
35 — Bod 39. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.
36 — Bod 41.
37 — Bod 42.

štát by tak mohol jednostranne ohroziť systém financovania Spoločenstva a rozdeľovania finančných bremien medzi členské štáty. [38] Preto z toho Súdny dvor vyvodzuje, že také správanie by porušilo „povinnosť lojálnej spolupráce a pomoci, ktorú majú členské štáty vo vzťahu k Spoločenstvu a ktorá nachádza svoj výraz v povinnosti upravenej v článku 5 Zmluvy EHS uľahčiť mu splnenie jeho úloh a neohroziť uskutočnenie cieľov Zmluvy“. [39]

128. Vychádzajúc v značnom rozsahu z odôvodnenia rozvinutého v už citovanom rozsudku Hurd Súdny dvor rovnaký prístup sledoval vo veci, ktorá viedla k už citovanému rozsudku Komisia/Belgicko, pokiaľ ide o skutkovo trochu odlišnú situáciu. V tejto veci Komisia Belgickému kráľovstvu vytýkala, že porušilo článok 5 Zmluvy EHS tým, že prijalo kráľovské nariadenie, podľa ktorého bola platba nazývaná „pohotovostná“ alebo subvenčná platba priznaná belgickým pedagogickým pracovníkom vyslaným do európskych škôl znížená o 50 %, čo vyvolalo dodatočné zaťaženie rozpočtu Spoločenstva vzhľadom na mechanizmus finančného vyrovnania upravený štatútom pracovníkov európskych škôl. [40]

129. Je potrebné zdôrazniť, že Belgické kráľovstvo neodmietlo existenciu nesplnenia povinnosti, ktoré mu bolo vytýkané, ale len pred Súdnym dvorom tvrdilo, že vzdelávanie v Belgicku spadá teraz do právomoci troch jazykových spoločenstiev, z čoho vyplýva, že sporné kráľovské nariadenie bolo možné zmeniť alebo zrušiť iba po zhode príslušných orgánov, najmä dohode o rozdelení finančných bremien.

130. Po tom, čo pripomenul bod 36 už citovaného rozsudku Hurd, ktorého obsah bol spomenutý v bode 125 týchto návrhov, Súdny dvor rozhodol, že „je potrebné pripustiť,… že z rozhodnutia prijatého jednostranne členským štátom a týkajúceho sa zníženia vnútroštátnej výplaty vyplácanej učiteľom vyslaným do európskych škôl vyplýva zodpovedajúce zvýšenie časti financovania zaťažujúceho v tomto ohľade Spoločenstvá. Také rozhodnutie teda ohrozuje systém financovania Spoločenstva a rozdeľovania finančných bremien medzi členské štáty“. [41] Tak ako v bode 45 už citovaného rozsudku Hurd, Súdny dvor

38 — Bod 44.

39 — Bod 45.

40 — Predmet vytýkaného nesplnenia povinnosti však bol v priebehu konania zúžený, keďže bola vylúčená európska škola zriadená v Mníchove (Nemecko), pretože v jej prípade Komisia uviedla, že Spoločenstvo sa na jej financovaní nepodieľa.

41 — Rozsudok Komisia/Belgicko, už citovaný, bod 13.

zdôrazňuje, že také správanie porušuje povinnosť lojálnej spolupráce a pomoci, ktorú majú členské štáty a ktorá nachádza svoj výraz v povinnosti upravenej v článku 5 Zmluvy EHS. [42] Súdny dvor potom zamietol argument Belgického kráľovstva vyvodený z komunitarizácie belgického vzdelávania z toho dôvodu, že členský štát sa nemôže odvolávať na ustanovenia, prax alebo stav svojho vnútroštátneho poriadku, aby tým odôvodnil nesplnenie povinností vyplývajúcich z práva Spoločenstva. [43] Konštatoval teda nesplnenie povinnosti podľa článku 5 Zmluvy EHS.

131. V tejto veci, s výnimkou tak trochu všeobecných úvah vzťahujúcich sa na relevantnosť týchto dvoch rozsudkov pre rozhodnutie sporu, účastníci neobvyklým spôsobom mlčali počas konania pred podaním žaloby, ako aj počas konania po podaní žaloby o dvoch aspektoch, ktoré sa mi v odôvodnení uvedených rozsudkov zdajú byť zásadné a ktoré majú podľa môjho názoru dopad na tento spor.

132. Tieto aspekty sa týkajú na jednej strane rozsahu pôsobnosti článku 10 ES podľa toho, či sa opatrenie, o ktoré ide, nachádza v rámci Zmluvy (alebo, širšie, práva Spoločenstva) alebo mimo tohto rámca, podľa rozlíšenia vykonaného Súdnym dvorom v bodoch 38 a 39 už citovaného rozsudku vo veci Hurd a na druhej strane, ale súvzťažne, jednostrannej povahy predmetného opatrenia spomínanej v dvoch už citovaných rozsudkoch.

133. Pripomínam, že ak v bode 38 už citovaného rozsudku Hurd Súdny dvor v zásade uviedol, že povinnosť lojálnej spolupráce, ktorej jeden z výrazov sa nachádza v bode 5 Zmluvy EHS, nemožno uplatniť na zvláštne dohovory medzi členskými štátmi mimo rámca zmlúv, ako je to v prípade štatútu európskej školy, napriek tomu v bode 39 tohto rozsudku spresnil, že povinnosť lojálnej spolupráce sa môže uplatniť na „opatrenie prijaté v rámci vykonávania takého dohovoru uzatvoreného medzi členskými štátmi mimo rámca pôsobnosti zmlúv“.

134. Výraz „opatrenie prijaté v rámci vykonávania dohovoru z roku 1957“ sa zdá trochu nejednoznačný. Zbežné prečítanie tejto pasáže bodu 39 už citovaného rozsudku Hurd by totiž mohlo viesť k domnienke, že predmetné opatrenie, predmet preskúmavania zlučiteľnosti s povinnosťou lojálnej spolupráce, by bolo opatrením prijatým na vykonanie uvedeného dohovoru. Pripúšťam, že takýto výklad by mohol byť okrem iného posilnený anglickou verziou uvedeného rozsudku, ktorý uvádza „a measure taken to *implement* such an agreement“. [44]

42 — Bod 14.

43 — Bod 16. Súdny dvor v tomto ohľade odkazuje na rozsudok z 21. februára 1990, Komisia/Belgicko, C-74/89, Zb. s. I-491.

44 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

135. Taký výklad sa mi zdá nesprávny z dvoch dôvodov.

136. Po prvé by znamenal pripustenie toho, že posúdenie obsiahnuté v bode 39 už citovaného rozsudku Hurd je v rozpore s posúdením, ktoré sa uvádza ako prvoradé v bodoch 37 a 38 toho istého rozsudku. Ak Súdny dvor totiž vylúčil v týchto dvoch bodoch uvedeného rozsudku uplatnenie povinnosti lojálnej spolupráce vo vzťahoch medzi členskými štátmi a inštitúciami Spoločenstva, ktoré sa týkajú dohovoru z roku 1957 a dohôd, aktov, rozhodnutí a textov prijatých na základe uvedeného dohovoru, logicky by v bode 39 toho istého rozsudku netvrdil, že tá istá povinnosť lojálnej spolupráce sa napriek tomu uplatňuje na opatrenia na vykonanie uvedeného dohovoru, čo je výraz, ktorý nevyhnutne zahŕňa uvedené dohody, akty, rozhodnutia a texty prijaté na základe tohto dohovoru.

137. To, že výraz „opatrenie prijaté v rámci vykonávania“ dohovoru z roku 1957 použitý v bode 39 už citovaného rozsudku Hurd nemôže v žiadnom prípade znamenať „opatrenie prijaté na vykonanie“ uvedeného dohovoru, možno tiež vyvodiť, po druhé, z prieskumu vykonaného Súdnym dvorom v bodoch 40 až 45 uvedeného rozsudku.

138. Konkrétne preskúmanie porušenia povinnosti lojálnej spolupráce, ku ktorému pristúpil Súdny dvor v bodoch 40 až 45 už citovaného rozsudku Hurd, totiž bolo vykonané nie vzhľadom na opatrenie prijaté na vykonanie dohovoru z roku 1957, akým by bolo napríklad rozhodnutie Najvyššej rady z roku 1957, ale vzhľadom na jednostranné a nezávislé daňové opatrenie smerujúce k zdaneniu európskych príplatkov britských učiteľov európskej školy. Také preskúmanie, ako to uviedol Súdny dvor v bode 40 už citovaného rozsudku Hurd, teda bolo uskutočnené bezprostredne po kritériu oznámenom v bode 39 uvedeného rozsudku a „v tejto perspektíve“.

139. Ak teda predmetné opatrenie v daňovej oblasti, predmet preskúmania zlučiteľnosti s článkom 5 Zmluvy EHS, vôbec nezodpovedalo opatreniu prijatému *na vykonanie* dohovoru z roku 1957, išlo o opatrenie, ktoré malo súvislosť so štatútom európskych škôl len preto, lebo zasahovalo do uplatňovania rozhodnutia Najvyššej rady z roku 1957, to znamená, inými slovami, vstúpilo do sféry alebo rámca (v zmysle rozsahu pôsobnosti) rozhodnutia vykonávajúceho dohovor z roku 1957.

140. Podľa môjho názoru tiež práve preto – a to je moja druhá poznámka – Súdny dvor trvá, tak v rozsudku Hurd, ako aj v už citovanom rozsudku z 5. apríla 1990 Komisia/Belgicko, na jednostrannej povahe predmetných opatrení, ktoré sú predmetom kontroly zlučiteľnosti s článkom 5 Zmluvy EHS. Bolo totiž potrebné vyhnúť sa tomu, aby sa tieto rozsudky mohli vykladať ako rozsudky smerujúce k dozoru nad vykonávaním záväzkov

prevzatých členskými štátmi v rámci dohovoru z roku 1957.

141. Ak je potrebné vyvodiť z už citovaného rozsudku Hurd a rozsudku z 5. apríla 1990, Komisia/Belgicko, takéto ponaučenia, zastávam názor, že v tejto veci je nedôvodné údajné nesplnenie povinnosti podľa článku 10 ES vzťahujúce sa na obdobie predchádzajúce nadobudnutiu účinnosti dohovoru z roku 1994.

142. Predmetné opatrenie, to znamená odmietnutie financovania školského zariadenia a pomôcok európskych škôl zriadených na území Belgického kráľovstva zo strany belgických orgánov, totiž vyplýva z výkladu rozsahu povinností obsiahnutých v dohode (dohoda o sídle) prijatej na základe dohovoru z roku 1957. Teda, uplatniac body 37 a 38 už citovaného rozsudku Hurd, keďže taká dohoda sa nachádza mimo rozsahu pôsobnosti ustanovení Zmluvy, rovnako ako aj povinnosti lojálnej spolupráce tak, ako je vyjadrená v článku 10 ES, to isté podľa môjho názoru platí o odmietnutí vykonať povinnosti, ktoré údajne vyplývajú z tejto dohody. Iné rozhodnutie by podľa môjho názoru predstavovalo prekročenie právomocí zverených Súdnemu dvoru, pretože by to na účely preukázania údajného nesplnenia povinnosti podľa článku 10 ES viedlo k definovaniu rozsahu povinností, ktoré vyplývajú z dohody o sídle. [45]

45 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Hurd, už citovaný, bod 22.

143. Na základe odôvodnenia, ktoré je pomerne blízko k práve prednesenému odôvodneniu, sa tiež domnievam, že pokiaľ ide o obdobie nasledujúce po nadobudnutí účinnosti dohovoru z roku 1994, musí byť zamietnutá výhrada údajného nesplnenia povinnosti podľa článku 10 ES.

144. Je určite pravda, že od 1. októbra 2002 a z dôvodu pristúpenia Spoločenstva tvorí dohovor z roku 1994 neoddeliteľnú súčasť práva Spoločenstva a možno ho uplatniť voči členským štátom.

145. Napriek tomu však zostáva pravda, že povinnosti, ktoré sú predmetom sporu v tejto veci, sú definované nie v dohovore z roku 1994, ale v dohode o sídle, ku ktorej Spoločenstvo nepristúpilo. Dohoda o sídle totiž zostáva dohodou uzatvorenou medzi Najvyššou radou a Belgickým kráľovstvom. Na rozdiel od toho, čo obhajuje Komisia, nemožno tvrdiť ani to, že Spoločenstvo z toho dôvodu, že je už zmluvnou stranou dohovoru z roku 1994, tiež pristúpilo k právam a povinnostiam stanoveným v dohode o sídle tak, že dohoda o sídle spĺňa kvalifikáciu pravidla práva Spoločenstva ani to, že Najvyššia rada by bola organickou emanáciou Spoločenstva.

146. Ak aj pripúšťam, ako je predtým uvedené v bodoch 53 až 56 týchto návrhov, že dohoda o sídle môže od nadobudnutia účinnosti dohovoru z roku 1994 patriť medzi normy, ktoré môžu byť vykladané Súdnym dvorom, je to len z toho dôvodu, že na základe ustanovení uvedeného dohovoru, najmä jeho článku 26, táto dohoda vyplýva z „uplatňovania" tohto dohovoru, v zmysle arbitrážnej doložky upravenej týmto článkom. Okrem situácií upravených touto klauzulou však Súdny dvor nemá žiadnu právomoc rozhodovať o uvedenej dohode. [46] V tejto veci, ako som už mal príležitosť uviesť v bode 57 týchto návrhov, sa však na Súdny dvor obrátila Komisia nie na základe článku 26 dohovoru z roku 1994, ale s využitím článku 226 ES.

147. Preto sa v rámci dohody o sídle povinnosť lojálnej spolupráce vyjadrená v článku 10 ES neuplatňuje, vrátane súčasného obdobia, po nadobudnutí účinnosti dohovoru z roku 1994.

148. Navrhujem teda, aby Súdny dvor zamietol druhú časť údajného nesplnenia povinnosti vyvodzovanú z porušenia článku 10 ES.

149. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor žalobu o nesplnenie povinnosti v celosti zamietol.

V — O trovách

150. Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku je účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Belgické kráľovstvo navrhlo zaviazať Komisiu na náhradu trov konania a keďže, ako navrhujem, Komisia by nemala uspieť so svojimi dôvodmi, je teda potrebné vyhovieť návrhu Belgického kráľovstva.

46 — Teda za predpokladu, že Súdnemu dvoru by bol predložený návrh na začatie prejudiciálneho konania vzťahujúci sa na výklad dohovoru z roku 1994 a dohody o sídle a týkajúci sa skutkových okolností z času po 1. októbri 2002, Súdny dvor by mal podľa môjho názoru uznať, že má právomoc vyložiť dohovor z roku 1994, na základe príslušnosti tohto dohovoru k právu Spoločenstva, ale mal by vysloviť nedostatok svojej právomoci na preskúmanie ustanovení dohody o sídle.

VI — Návrh

151. Z týchto dôvodov navrhujem, aby Súdny dvor:

— zamietol žalobu a

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.