



Határozatok Tára

PRIIT PIKAMÄE
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2019. december 11.¹

C-457/18. sz. ügy

**Szlovén Köztársaság
kontra**

Horvát Köztársaság

„Tagállami kötelezettségszegés – EUMSZ 259. cikk – Hatáskör hiányára alapozott kifogás és elfogadhatatlansági kifogás – Két tagállam közötti közös határ meghatározása – A Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság közötti határvita – Választottbírószági megállapodás – Választottbírószági eljárás – A megállapodás felmondásáról szóló, a Horvát Köztársaság általi értesítés – A választottbírószág által hozott jogerős választottbírószági ítélet és részítélet – A »jogerős választottbírószági ítélet« érvényessége és hatásai”

1. Amikor valamely tagállam az EUMSZ 259. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránti keresettel fordul az Európai Unió Bíróságához, a Bíróság hatáskörrel rendelkezik-e annak elbírálására abban az esetben, ha az uniós joggal kapcsolatos kötelezettségszegésre vonatkozó állítások olyan „választottbírószági ítéleten” alapulnak, amelynek meghozatalára egy, a nemzetközi közjog hatálya alá tartozó kétoldalú választottbírószági megállapodás alkalmazásával került sor, de amelynek jogi erejét az egyik fél teljes egészében tagadja? Ez a jelen ügyben felmerülő legfőbb kérdés, amely egyben az államközi kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset egyik ritka esetét is jelenti, amely az EUMSZ 259. cikkben² alapul, amelynek első bekezdése előírja, hogy bármely tagállam „az Európai Unió Bíróságához fordulhat, ha megítélése szerint egy másik tagállam a Szerződésekből eredő valamely kötelezettségét nem teljesítette”.

2. A Szlovén Köztársaság keresetlevelében különösen annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a Horvát Köztársaság megsértette az EUSZ 2. cikket és az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését, valamint egy sor, a közös halászati politikával, a személyek határátlépésére irányadó szabályokkal (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) és a tengeri területrendezéssel kapcsolatos másodlagos jogi normát.

3. A Horvát Köztársaság – mindenfajta érdemi védekezést megelőzően – a hatáskör hiányára és a kereset elfogadhatatlanságára alapozott kifogásokat terjesztett elő, amelyek elemzése a jelen indítvány tárgyát is képezi, és amelyek tekintetében a Bíróság úgy határozott, hogy azokat külön vizsgálja meg, mielőtt adott esetben az ügy érdemében határozna.

¹ Eredeti nyelv: francia.

² Az EUMSZ 259. cikk a korábbi EKG-Szerződés 170. cikkének és az EK-Szerződés 227. cikkének felel meg. Az e rendelkezéseken alapuló keresetek tekintetében lásd többek között: 1979. október 4-i Franciaország kontra Egyesült Királyság ítélet (141/78, EU:C:1979:225); 2000. május 16-i Belgium kontra Spanyolország ítélet (C-388/95, EU:C:2000:244); 2006. szeptember 12-i Spanyolország kontra Egyesült Királyság ítélet (C-145/04, EU:C:2006:543); 2012. október 16-i Magyarország kontra Szlovákia ítélet (C-364/10, EU:C:2012:630); 2019. június 18-i Ausztria kontra Németország ítélet (C-591/17, EU:C:2019:99).

4. A Bíróságnak tehát azt a kérdést kell megvizsgálnia, hogy a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság közötti határvita, a lezárására irányuló kísérlet, illetve az a választottbíróági eljárás, amelyhez a jogvita vezetett, olyan nemzetközi közjogi kérdéseket jelentenek-e, amelyek alapul szolgálhatnak az EUMSZ 259. cikk alapján előterjesztett kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetnek. A jelen indítványban kifejttem azon okokat, amelyek alapján véleményem szerint – és ahogyan azt a Horvát Köztársaság is állítja – a Bíróság hatásköre nem terjed ki arra, hogy a jelen keresetről határozzon. Egyébiránt azt javaslom, hogy a Bíróság adjon helyt a Horvát Köztársaság arra irányuló kérelmének, hogy távolítsák el az iratanyagból az Európai Bizottságnak a Szlovén Köztársaság válasza C.2. sz. mellékletében szereplő jogi véleményét.

I. Jogi háttér

A. A nemzetközi jog

1. A választottbíróági megállapodás

5. A Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság által 2009. november 4-én aláírt megállapodás (a továbbiakban: választottbíróági megállapodás) (3) preambulumbekzdése emlékeztet a viszályok rendezésének az Egyesült Nemzetek Alapokmányának³ 33. cikkében felsorolt békés eszközeire. Így a választottbíróági megállapodás 1. cikke választottbíróóság felállításáról rendelkezik.

6. E megállapodás 2. cikke meghatározza a választottbíróóság összetételét, valamint – többek között – a tagok kijelölésére és helyettesítésére vonatkozó szabályokat.

7. A választottbíróági megállapodásnak „A választottbíróóság feladata” című 3. cikke az (1) bekezdésében előírja, hogy a választottbíróóság meghatározza (a) a Horvátország és Szlovénia közötti határvonalat, (b) Szlovéniának a nyílt tengerrel való összeköttetését és (c) a vonatkozó tengeri területek használatának szabályait. E cikk (2) bekezdése előírja a jogvita tárgyának meghatározására vonatkozó szabályokat. Az említett cikk (3) bekezdése előírja, hogy a választottbíróóság a vita tekintetében ítéletet hoz. Ugyanezen cikk (4) bekezdése értelmében a választottbíróóság jogosult értelmezni a választottbíróági megállapodást.

8. A választottbíróági megállapodás 4. cikkének a) pontja szerint a választottbíróóság az ezen megállapodás 3. cikke (1) bekezdésének a) pontjában előírt rendelkezések végrehajtása során a nemzetközi jog szabályait és elveit alkalmazza. Az említett megállapodás 4. cikkének b) pontja értelmében a választottbíróóság a 3. cikk (1) bekezdésének b) és c) pontjában előírt rendelkezések végrehajtása során a nemzetközi jogot, a méltányosságot, valamint a jószomszédi kapcsolatok elvét alkalmazza annak érdekében, hogy valamennyi releváns körülmény figyelembevételével helyes és méltányos eredményre jusson.

9. A választottbíróági megállapodás 6. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a választottbíróóság az eljárást – ellentétes rendelkezések hiányában – az Állandó Választottbíróóságnak (a továbbiakban: CPA) a két állam közötti viták rendezésére vonatkozó fakultatív szabályzatának megfelelően folytassa le. E cikk (4) bekezdése előírja, hogy a választottbíróóság a felek meghallgatását követően – a tagok egyszerű többségével – a lehető leghamarabb határozatot hoz valamennyi eljárási kérdés tekintetében.

³ A San Franciscóban 1945. június 26-án aláírt Alapokmány (kihirdette: 1956. évi I. törvény).

10. A választottbíróági megállapodás 7. cikkének (1) bekezdése előírja többek között, hogy a választottbíróság – miután az ügy valamennyi releváns tényét kellően mérlegelte – a lehető leghamarabb ítéletet hoz. E cikk (2) bekezdése előírja, hogy a választottbíróági ítélet kötőerővel bír a felekre nézve, és a vita jogerős lezárását jelenti. Az említett cikk (3) bekezdése szerint a felek minden lehetséges intézkedést meghoznak az ítélet végrehajtása érdekében, ideértve szükség szerint a nemzeti szabályozásnak az ítélet meghozatalát követő hat hónapon belüli módosítását is.

11. A választottbíróági megállapodás 9. cikkének (1) bekezdése értelmében a Szlovén Köztársaság megszünteti az Európai Unióhoz való csatlakozással kapcsolatos tárgyalások fejezeteinek megnyitására és lezárására vonatkozó fenntartásait, ha az akadály a vitát érinti.

12. A választottbíróági megállapodás 11. cikkének (3) bekezdése értelmében a jelen megállapodásban rögzített valamennyi eljárási határidő attól az időponttól kezdődően alkalmazandó, hogy a Horvát Köztársaság aláírta az Európai Unió tagállamai és a Horvát Köztársaság közötti, a Horvát Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásról szóló szerződést⁴.

2. A szerződések jogáról szóló bécsi egyezmény

13. A szerződések jogáról szóló, 1969. május 23-i bécsi egyezménynek⁵ (a továbbiakban: bécsi egyezmény) „A szerződés megszűnése vagy alkalmazásának felfüggesztése a szerződés megszegése következtében” című 60. cikkének (1) bekezdése előírja:

„Kétoldalú szerződésnek az egyik részes fél által történt lényeges megszegése feljogosítja a másik részes felet arra, hogy a szerződésszegésre, mint a szerződés teljes vagy részbeni megszűnésének vagy alkalmazása teljes vagy részbeni felfüggesztésnek okára hivatkozzon.”

B. Az uniós jog

1. A csatlakozási okmány

14. A csatlakozási szerződés mellékletét képező, a Horvát Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Unió működéséről szóló szerződés és az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés kiigazításáról szóló okmány⁶ (a továbbiakban: csatlakozási okmány) 15. cikke ekképpen rendelkezik:

„A III. mellékletben felsorolt jogi aktusokat az abban a mellékletben meghatározott módon ki kell igazítani.”

15. Ezen okmány III. mellékletének 5. pontja előírja a közös halászati politikára vonatkozó rendelet⁷ tekintetében – az e csatlakozás idején – elvégzendő kiigazításokat. Ezen 5. pont azt is előírja, hogy e rendelet I. melléklete kiegészül a „Horvátország parti vizei” című 11. ponttal és a „Szlovénia parti vizei” című 12. ponttal. E 11. és 12. pont utal a 2. és 3. lábjegyzetre, amelyek szerint „[a] rendszer a Szlovén Köztársaság kormánya és a Horvát Köztársaság kormánya által 2009. november 4-én Stockholmban aláírt választottbíróági megállapodás nyomán megszülető választottbíróági határozat teljes körű végrehajtásának időpontjától kezdve alkalmazandó”.

⁴ HL 2012. L 112., 10. o.

⁵ *Recueil des traités des Nations unies*, 1155. kötet, 331. o.; kihirdette: 1987. évi 12. törvényerejű rendelet.

⁶ HL 2012. L 112., 21. o.

⁷ A halászati erőforrások közös halászati politika alapján történő védelméről és fenntartható kiaknázásáról szóló, 2002. december 20-i 2371/2002/EK tanácsi rendelet (HL 2002. L 358., 59. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 5. kötet, 460. o.).

2. A másodlagos jog

a) Az 1380/2013/EU rendelet

16. A közös halászati politikáról szóló, 2013. december 11-i 1380/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek⁸ „A vizekhez való hozzáférés általános szabályai” című 5. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőket írja elő:

„(1) A (2) és a (3) bekezdésben említett vizek kivételével az uniós halászhajók a III. rész alapján elfogadott intézkedések betartása mellett valamennyi uniós vízben azonos hozzáféréssel rendelkeznek a vizekhez és az erőforrásokhoz.

(2) A tagállamok felhatalmazást kapnak arra, hogy a felségterületükhöz vagy joghatóságuk alá tartozó, az alapvonalaktól számított 12 tengeri mérföldön belüli vizek vonatkozásában a halászatot 2022. december 31-ig azokra a halászhajókra korlátozzák, amelyek az érintett partvidék kikötőiből kihajózva hagyományosan az említett vizeken halásznak; a korlátozás nem sértheti a más tagállamok lobogója alatt közlekedő uniós halászhajókra vonatkozó, a tagállamok között meglévő szomszédi viszony alapján létrejött megállapodásokat és az I. mellékletben felsorolt egyezményeket, amelyek minden tagállam esetében rögzítik, hogy melyek azok a más tagállamok parti övezetében lévő földrajzi övezetek és érintett halfajok, amelyek vonatkozásában halászati tevékenység folytatható. Az e bekezdés alapján hatályba lépő korlátozásokról a tagállamok értesítik a Bizottságot.”

17. Az 1380/2013 rendelet „Hozzáférés a parti vizekhez az 5. cikk (2) bekezdése értelmében” című I. mellékletének „Horvátország parti vizei” című 8. pontja és „Szlovénia parti vizei” című 9. pontja utal a 2., illetve 3. lábjegyzetre, amely szerint „[a] fent említett rendszer a Szlovén Köztársaság kormánya és a Horvát Köztársaság kormánya között 2009. november 4-én Stockholmban aláírt választottbírósi megállapodás nyomán megszülető választottbírósi határozat teljes körű végrehajtásának időpontjától alkalmazandó”.

18. A Szlovén Köztársaság a közös halászati politika szabályainak betartását biztosító közösségi ellenőrző rendszer létrehozásáról szóló, 2009. november 20-i 1224/2009/EK tanácsi rendelet⁹ rendelkezéseire, illetve az 1224/2009 rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2011. április 8-i 404/2011/EU bizottsági végrehajtási rendeletre¹⁰ szintén hivatkozik.

b) Schengeni határ-ellenőrzési kódex

19. A személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről szóló, 2016. március 9-i (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: Schengeni határ-ellenőrzési kódex)¹¹ „Alapvető jogok” című 4. cikke előírja, hogy: „[e] rendelet alkalmazásakor a tagállamok a vonatkozó uniós jog, többek között [...] a vonatkozó nemzetközi jog, [...] a nemzetközi védelem biztosításával kapcsolatos kötelezettségek teljes körű tiszteletben tartásával járnak el”.

⁸ Az 1954/2003/EK és az 1224/2009/EK tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 2371/2002/EK és a 639/2004/EK tanácsi rendelet és a 2004/585/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről szóló rendelet (HL 2013. L 354., 22. o.; helyesbítés: HL 2016. L 357., 17. o.).

⁹ A 847/96/EK, a 2371/2002/EK, a 811/2004/EK, a 768/2005/EK, a 2115/2005/EK, a 2166/2005/EK, a 388/2006/EK, az 509/2007/EK, a 676/2007/EK, az 1098/2007/EK, az 1300/2008/EK és az 1342/2008/EK rendelet módosításáról, valamint a 2847/93/EGK, az 1627/94/EK és az 1966/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló rendelet (HL 2009. L 343., 1. o.; helyesbítés: HL 2015. L 149., 23. o.).

¹⁰ HL 2011. L 112., 1. o.; helyesbítések: HL 2011. L 328., 58. o., HL L 201. L 125., 54. o.

¹¹ HL 2016. L 77., 1. o.

20. A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 13. cikke szabályozza a határőrizetet, amelynek ezen cikk (1) bekezdése értelmében a „fő célja a jogellenes határátlépések megakadályozása, a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem, valamint a határt illegálisan [helyesen: jogellenesen] átlépő személyek elleni intézkedések meghozatala”. Ezen őrizet szabályait az említett cikk (2)–(5) bekezdései, valamint az említett kódex V. mellékletének A. része tartalmazza.

21. Ugyanezen kódex 17. cikke együttműködési kötelezettséget ír elő a tagállamok között. E cikk (1) bekezdése előírja különösen, hogy a „tagállamok segítséget nyújtanak egymásnak, és állandó, szoros együttműködést tartanak fenn a határellenőrzés eredményes végrehajtása céljából, e rendelet 7–16. cikkével összhangban”, továbbá hogy a tagállamok „minden ehhez szükséges információcserét elvégeznek”.

c) A 2014/89/EU irányelv

22. A tengeri területrendezés keretének létrehozásáról szóló, 2014. július 23-i 2014/89/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv¹² (7) preambulumbekkezdése így szól:

„Az Egyesült Nemzetek 1982. évi Tengerjogi Egyezménye (UNCLOS) preambulumban rámutat arra, hogy az óceáni térségek használatával összefüggő ügyek szorosan összefonódnak egymással, ezért egységes egészként kell tekinteni őket. Az óceáni térségekkel kapcsolatos tervezés a Tengerjogi Egyezményben foglalt kötelezettségek és az abban biztosított jogok alkalmazásának logikus továbbvitele és szerkezetbe foglalása, egyszersmind a tagállamok segítségének gyakorlati eszköze is kötelezettségeik teljesítése terén.”

23. Ezen irányelv 2. cikkének (4) bekezdése értelmében:

„Ez az irányelv nem érinti a tagállamoknak a tengervizekkel kapcsolatos azon szuverén jogait és joghatóságát, amelyek a vonatkozó nemzetközi jogból, különösen az UNCLOS-ból erednek. Ezen irányelv alkalmazása nem befolyásolja különösen a tengeri határok tagállamok általi, az UNCLOS megfelelő rendelkezései szerinti kijelölését és körülhatárolását.”

24. A 2014/89 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése a következőt írja elő:

„A tervezési és irányítási folyamat részeként a tengervizekkel határos tagállamok együttműködnek egymással annak érdekében, hogy a tengeri területrendezési tervek az érintett tengeri régió egészében koherensek és összehangoltak legyenek. Az ilyen együttműködés során figyelembe veszik különösen a transznacionális jellegű kérdéseket.”

II. A tényállás és a pert megelőző eljárás

25. 1991. június 25-én Szlovénia és Horvátország kihirdette a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaságtól való függetlenségét. Az 1992 és 2001 közötti években a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság kísérletet tett arra, hogy kétoldalú tárgyalások útján oldják meg a szárazföldi és tengeri határaik meghatározásának kérdését.

26. A Szlovén Köztársaság 2004. május 1-jén az Európai Unió tagállamává vált.

¹² HL 2014. L 257., 135. o.

27. 2009. november 4-én a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság választottbíróági megállapodást írt alá a közöttük fennálló határvita rendezése érdekében, amely megállapodás értelmében vállalták, hogy a fenti célból felállított választottbíróóság határozatának alávetik magukat. Ez a megállapodás 2010. november 29-én lépett hatályba.

28. Az Európai Unió tagállamai és a Horvát Köztársaság 2011. december 9-én írták alá a csatlakozási szerződést. E szerződést, amelyet a Horvát Köztársaság 2012 januárjában ratifikált, 2012. április 24-én tették közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*. A Horvát Köztársaság 2013. július 1-jén az Unió tagjává vált.

29. 2012. január 17-én a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság a választottbíróági megállapodás 2. cikkének (1) bekezdése szerint kijelölte a választottbíróóság elnökét és két tagját.¹³ A bíróság két további tagját – akiket a választottbíróági megállapodás 2. cikkének (2) bekezdése értelmében szintén a feleknek kellett kijelölni – ugyanezen év január végén jelölték ki.¹⁴ A kijelölésre vonatkozó szabályokat 2012 áprilisában írták alá, és a két érintett állam hivatalként eljáró intézményként¹⁵ a CPA-t¹⁶ jelölte ki.¹⁷ Egyébiránt a választottbíróági megállapodás 6. cikkének második bekezdése szerint a választottbíróáságnak a CPA-nak a két állam közötti viták rendezésére vonatkozó fakultatív szabályzatának megfelelően kell az eljárást lefolytatnia.¹⁸

30. A leírt eljárás 2013. február 11-én vette kezdetét, a tárgyalások megtartására pedig 2014. június 2–13. között került sor.

31. A Horvát Köztársaság írásbeli beadványaiból kitűnik, hogy a választottbíróági eljárás során felmerült egy eljárási kérdés a Szlovén Köztársaság által kinevezett választottbíró és ezen államnak a választottbíróóság előtti meghatalmazottja között az e bíróság tanácskozása alkalmával sorra került *ex parte* közlésből adódóan. Miután a sajtóban megjelent néhány cikk, a két érintett személy lemondott a választottbírói, illetve meghatalmazotti tisztségéről. 2015. július 30-án a Horvát Köztársaság által eredetileg kinevezett választottbíró szintén lemondott.

32. A választottbíróáságnak 2015. július 24-én megküldött levelében a Horvát Köztársaság tájékoztatta a választottbíróáságot a szóban forgó *ex parte* közléssel kapcsolatos rendkívüli aggodalmáról, amely véleménye szerint ahhoz vezetett, hogy komoly kétségeket támasszon a választottbíróági eljárás egészének feddhetetlenségét és pártatlanságát illetően, és kérte a választottbíróóság előtti eljárás ideiglenes felfüggesztését.¹⁹

33. 2015. július 29-én a Horvát Köztársaság országgyűlése egyhangúlag határozatot hozott a Horvát Köztársaság kormányának a választottbíróági megállapodás felmondására irányuló eljárás megindítására vonatkozó kötelezettségéről.

34. A 2015. július 30-i szóbeli jegyzékében a Horvát Köztársaság arról tájékoztatta a Szlovén Köztársaságot, hogy úgy tekinti, hogy jogában áll a választottbíróági megállapodás felmondása²⁰ arra való tekintettel, hogy a bécsi egyezmény 60. cikkének (1) bekezdése értelmében a Szlovén Köztársaság súlyosan megsértette az említett megállapodást. A Horvát Köztársaság pontosította, hogy e feljegyzést a bécsi egyezmény 65. cikkének (1) bekezdése szerinti értesítésnek kell tekinteni, amely által javasolja a

13 A választottbíróóság által 2016. június 30-án hozott részítélet (a továbbiakban: részítélet) 17. pontja.

14 A részítélet 18. pontja.

15 A választottbíróóság által 2017. június 29-én hozott jogerős választottbíróági ítélet 148. pontját.

16 A CPA 122 szerződő félből áll, amelyek a CPA alapító egyezményeinek egyikéhez vagy mindegyikéhez csatlakoztak. Ami a jelen ügyet illeti, a Szlovén Köztársaság a CPA mindkét egyezményéhez csatlakozott 1996. október 1-jén, illetve 2004. március 29-én. A Horvát Köztársaság az 1899-es egyezményhez csatlakozott 1998. október 7-én. Lásd: <https://pca-cpa.org/fr/about/introduction/contracting-parties/>.

17 A részítélet 19. pontja.

18 Elérhető: <https://pca-cpa.org/fr/documents/pca-conventions-and-rules/>.

19 Az elfogadhatatlansági kifogás B.6. sz. melléklete.

20 Lásd az elfogadhatatlansági kifogás B.6. sz. mellékletét, valamint a részítélet 84. pontját.

választottbíróvási megállapodás azonnali megszüntetését. A Horvát Köztársaság kifejtette, hogy véleménye szerint a választottbíróvási eljárás feddhetetlensége és pártatlansága visszavonhatatlanul sérült, amely a jogai nyilvánvaló megsértéséhez vezetett. A választottbíróvási az említett szóbeli jegyzék másolatát kapta meg.

35. 2015. július 31-i levelében a Horvát Köztársaság tájékoztatta a választottbíróvási megállapodás felmondására irányuló döntéséről, és előadta ennek indokait.

36. A Szlovén Köztársaság egy új tagot nevezett ki, aki azonban 2015. augusztus 3-án lemondott a választottbírói tisztségéről. A választottbíróvási elnöke ezt követően a választottbíróvási megállapodás 2. cikkében előírt helyettesítési szabályoknak megfelelően két új tagot nevezett ki a betöltetlen két bírói helyre.

37. 2015. december 1-jei levelében a választottbíróvási felszólította a két felet, hogy terjesszék elő újabb írásbeli és szóbeli észrevételeiket „a Horvát [Köztársaság] által a 2015. július 24-i és 31-i leveleiben említett felvetések jogi következményei vonatkozásában”. A választottbíróvási elrendelte, hogy a két fél legkésőbb 2016. január 15-ig (Horvát Köztársaság), illetve 2016. február 26-ig (Szlovén Köztársaság) terjessze elő írásbeli észrevételeit. A választottbíróvási egyébiránt azon szándékáról is tájékoztatta a két felet, hogy 2016. március 17-re tárgyalást szervez e kérdésekkel kapcsolatban.

38. 2016. március 17-én tárgyalást tartottak e kérdések vonatkozásában. A Szlovén Köztársaság írásbeli beadványt terjesztett elő, és a tárgyaláson is részt vett. Ami a Horvát Köztársaságot illeti, ő nem vett részt a tárgyaláson.

39. 2016. június 30-án a választottbíróvási részítéssel határozott az eljárási kérdés tekintetében. A választottbíróvási úgy véli különösen, hogy a Szlovén Köztársaság a választottbíróvási megállapodás rendelkezéseinek megsértésével járt el azáltal, hogy *ex parte* kapcsolatot alakított ki az általa eredetileg kijelölt választottbíróval. Az eljárási szabályok megsértésének jellege ugyanakkor nem teszi lehetővé a Horvát Köztársaság számára, hogy felmondja a választottbíróvási megállapodást, amely rá nézve továbbra is alkalmazandó. A választottbíróvási szerint az eljárási szabályok említett megsértése nem érinti a választottbíróvási azon lehetőségét, hogy a módosított összetételében független és pártatlan módon hozzon végleges ítéletet. A választottbíróvási tehát arra a következtetésre jut, hogy nincs akadálya annak, hogy az eljárás a választottbíróvási megállapodásnak megfelelően folytatódjon.

40. 2017. június 29-én a választottbíróvási végleges választottbíróvási ítéletet hozott, amelynek tárgya a két állam szárazföldi és tengeri határainak meghatározása, és amelynek érvényességét – és következésképpen minden kötelező hatályát – a Horvát Köztársaság vitatja.

41. 2018. március 16-án a Szlovén Köztársaság megindította az EUMSZ 259. cikkben előírt eljárást, és panaszt terjesztett a Bizottság elé azon a címen, hogy a Horvát Köztársaság megsértette az uniós jogot.

42. A Bizottság nem adott ki indokolással ellátott véleményt az EUMSZ 259. cikk szerinti három hónapos határidőn belül.

III. A Bíróvási előtti eljárás és a felek kérelmei

43. A Bíróvási Hivatalához 2018. július 13-án érkezett keresetlevelével a Szlovén Köztársaság benyújtotta a jelen keresetet.

44. A 2018. december 21-i külön iratban a Horvát Köztársaság a Bíróság eljárási szabályzatának 151. cikke értelmében a jelen keresettel kapcsolatos elfogadhatatlansági kifogást emelt. A Horvát Köztársaság elsődlegesen azt kéri, hogy a Bíróság teljes egészében utasítsa el a jelen keresetet, mint elfogadhatatlant, azzal az indokkal, hogy a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a Szlovén Köztársaság által az EUMSZ 259. cikk alapján előterjesztett kérelmekről határozzon. Másodlagosan ugyanezt a kérelmet terjeszti elő azon az alapon, hogy a keresetlevél nem felel meg az Európai Unió Bírósága alapokmánya 21. cikkének és a Bíróság eljárási szabályzata 120. cikkének.

45. A Szlovén Köztársaság 2019. február 12-én nyújtotta be az e kifogásra vonatkozó észrevételeit. Véleménye szerint a kereset elfogadható, és lényegében azzal érvel, hogy a Bíróság az EUMSZ 259. cikk alapján hatáskörrel rendelkezik, hogy határozatot hozzon a jelen kereset tekintetében, illetve hogy e kereset megfelel az Európai Unió Bírósága alapokmányának 21. cikkében és a Bíróság eljárási szabályzata 120. cikkében előírt feltételeknek.

46. 2019. május 14-i határozatával a Bíróság úgy döntött, hogy az elfogadhatatlansági kifogásról való határozathozatal céljából az ügyet a nagytanács elé utalja.

47. A Bíróság Hivatala által 2019. június 7-én küldött levélben a Bíróság az Európai Unió Bírósága alapokmánya 24. cikkének második bekezdése alapján felhívta a Bizottságot, hogy írásban vagy adott esetben a tárgyaláson válaszolja meg az 1380/2013 rendelet rendelkezéseire irányuló kérdéseket.

48. 2019. május 31-i levelében a Horvát Köztársaság azt kérte a Bíróságtól, hogy távolítsa el az iratanyagból a Bizottság jogi szolgálatának véleményére vonatkozó bizottsági belső munkadokumentumot, amely a Szlovén Köztársaságnak az elfogadhatatlansági kifogásra adott válasza C.2. sz. mellékletében szerepel.²¹

49. A Bíróság Hivatala által 2019. június 20-án küldött levélben a Bíróság felhívta a Bizottságot, hogy terjessze elő az említett kérelemre vonatkozó észrevételeit.

50. 2019. június 28-án a Bizottság benyújtotta az említett észrevételeket. Ugyanezen a napon egy külön levélben válaszolt a számára 2019. június 7-én megküldött kérdésekre is.

51. 2019. július 8-án tárgyalás tartására került sor, amelyen a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság szabályosan képviseltették magukat.

52. A tárgyalás során az e kérdés tekintetében meghallgatott Szlovén Köztársaság pontosította, hogy fenntartja az állítólagos kötelezettségszegés megszüntetésére irányuló kérelmét.

IV. A Szlovén Köztársaság által a keresetlevélben kifejtett érvelés

53. Keresete alátámasztására a Szlovén Köztársaság hat kifogásra hivatkozik a keresetlevelében.

54. Első kifogásával a Szlovén Köztársaság azt állítja, hogy az Unióhoz való csatlakozás folyamata során tett, a jövőbeli választottbírói ítélet, a vitatott választottbírói ítélet által meghatározott határ, valamint az ezen ítéletből eredő további kötelezettségek tiszteletben tartására irányuló kötelezettségvállalás egyoldalú megszegése révén a Horvát Köztársaság – az EUSZ 2. cikk megsértésével – megtagadja a jogállamiság értékének, valamint a lojális együttműködés és a *res iudicata* elvének a tiszteletben tartását.

²¹ A Bíróság még nem határozott e kifogásról.

55. Második kifogásával a Szlovén Köztársaság úgy véli, hogy a Horvát Köztársaság azáltal, hogy egyoldalúan megtagadta, hogy megfeleljen a vitatott választottbíróági ítéletből eredő kötelezettségeinek, akadályozza a Szlovén Köztársaságot abban, hogy a Szerződések és a másodlagos jogi rendelkezések tiszteletben tartása mellett teljeskörűen gyakorolhassa szuverenitását a szárazföldi és tengeri területének egészén. A Horvát Köztársaság ezáltal megsérti az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében rögzített lojális együttműködés kötelezettségét, és veszélyezteti az Unió célkitűzéseinek megvalósulását, ideértve a népek közötti mind szorosabb béke és egység előmozdítását és megszilárdítását, valamint a tagállamok területére vonatkozó uniós rendelkezések céljainak megvalósulását, továbbá az uniós jognak a Szlovén Köztársaság általi hatékony végrehajtását. Ebben az összefüggésben a Szlovén Köztársaság azt rója fel a Horvát Köztársaságnak, hogy megakadályozta azon kötelezettsége teljesítésében, hogy végrehajtsa egy sor másodlagos jogi aktust.²²

56. Harmadik kifogásával a Szlovén Köztársaság azt állítja, hogy a Horvát Köztársaság azáltal, hogy nem tartotta tiszteletben a szlovén területet és a határokat, megsértette a közös halászati politikára vonatkozó uniós jogot.

57. E tekintetben a Szlovén Köztársaság úgy véli, hogy a Horvát Köztársaság azzal, hogy a vitatott választottbíróági ítélet által meghatározott határt vitatja, továbbá ellenáll a határ kijelölésének és e határ érvényesítésének, megsérti a Szlovén Köztársaság kizárólagos jogait a parti tengerén, és abban is akadályozza a Szlovén Köztársaságot, hogy eleget tegyen az 1380/2013 rendeletből eredő kötelezettségeinek.

58. A Szlovén Köztársaság különösen azt rója fel a Horvát Köztársaságnak, hogy megsértette a kölcsönös hozzáférésnek az 1380/2013 rendelettel bevezetett szabályait, amelyek 2017. december 30-a óta alkalmazandók e két tagállamra, és amelyek az említett tagállamok 25–25 hajója számára biztosítanak szabad hozzáférést a másik tagállamnak a nemzetközi jog – ideértve a vitatott választottbíróági ítéletet is – által körülhatárolt parti tengeréhez. A Horvát Köztársaság ugyanis megakadályozza a kölcsönös hozzáférés szabályainak alkalmazását, megtagadja a Szlovén Köztársaság által e célból elfogadott szabályozás érvényességének elismerését, illetve a szlovén halászok rendszeres megbüntetésével akadályozza őket abban, hogy hozzáférjenek a vitatott választottbíróági ítélet által a Szlovén Köztársaság számára megítélt parti tengerhez, illetve különösen az e szabályok hatálya alá tartozó horvát parti tengerhez.

59. Negyedik kifogásával a Szlovén Köztársaság azt állítja, hogy a Horvát Köztársaság megsértette az 1224/2009 rendelet és a 404/2011 végrehajtási rendelettel létrehozott, a közös halászati politika szabályainak betartását biztosító közösségi ellenőrző rendszert (a továbbiakban: ellenőrző rendszer), mivel egyrészt akadályozza a Szlovén Köztársaságot abban, hogy eleget tegyen a fent említett ellenőrző rendszerből eredő kötelezettségeinek, és másrészt jogtalanul gyakorolja a szlovén vizeken a Horvát Köztársaságot parti államként megillető jogokat. E rendeletek két kötelezettséget rónak a lobogó szerinti tagállamokra, tudniillik egy megfigyelési kötelezettséget (az 1224/2009 rendelet 9. cikkének (3) bekezdése és a 404/2011 végrehajtási rendelet 21–23. cikke) és egy kommunikációs kötelezettséget (az 1224/2009 rendelet 15. cikke és a 404/2011 végrehajtási rendelet 43. és 44. cikke).

60. Ötödik kifogásával a Szlovén Köztársaság azt állítja, hogy a Horvát Köztársaság sérti a Schengeni határ-ellenőrzési kódexet, tekintettel arra, hogy a két állam közötti határ még egy olyan külső határ, amelyre az említett kódex II. címének rendelkezéseit kell alkalmazni. A Horvát Köztársaság így a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 17. cikke által előírt határellenőrzési kötelezettségeket, valamint a

²² A Szlovén Köztársaság hivatkozik többek között a tengeri környezetvédelmi politika területén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló, 2008. június 17-i 2008/56/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (tengervédelmi stratégiáról szóló keretirányelv) (HL 2008. L 164., 19. o.), a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv (HL 1992. L 206., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 102. o.), az idegenhonos inváziós fajok betelepítésének vagy behurcolásának és terjedésének megelőzéséről és kezeléséről szóló, 2014. október 22-i 1143/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre (HL 2014. L 317., 35. o.; helyesbítés: HL 2017. L 266., 23. o.), valamint a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló, 2000. október 23-i 2000/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2000. L 327., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 5. kötet, 275. o.).

határőrizetre vonatkozó, e kódex 13. cikke által megállapított kötelezettséget egyaránt sérti. Továbbá azáltal, hogy megtagadja a vitatott választottbíróági ítélet elismerését, nem tesz eleget az említett kódex 4. cikkében előírt azon kötelezettségnek sem, hogy az alkalmazandó nemzetközi jogi rendelkezések teljes körű tiszteletben tartásával járjon el.

61. Hatodik kifogásával a Szlovén Köztársaság azt hozza fel, hogy a Horvát Köztársaság azáltal, hogy megtagadja azon vitatott választottbíróági ítélet elismerését, amely meghatározta a parti tenger elhatárolását e két tagállam között, illetve hogy a szlovén parti tengert bevonja a tengeri területrendezésébe,²³ sérti a 2014/89 irányelv 4. cikkének (1) bekezdését és 8. cikkét. A Horvát Köztársaság ezáltal minden együttműködést ellehetetlenít, amely pedig ezen irányelv – együttműködési kötelezettséget előíró – 11. cikke (1) bekezdésének a megsértését jelenti.

V. A feleknek a hatáskör hiányára alapozott kifogásra és az elfogadhatatlansági kifogásra vonatkozó érveinek összefoglalása

A. A Bíróságnak a jelen ügy vizsgálatára vonatkozó hatáskörének hiányára alapított kifogások

62. A hatáskör hiányán alapuló első kifogás a Szlovén Köztársaság által kifejtett állítások járulékos jellegén alapul. E tekintetben a keresetlevélben szereplő ezen állítások járulékos jellegűek a választottbíróági megállapodás és a vitatott választottbíróági ítélet érvényességével és joghatásaival kapcsolatos jogvita eldöntése szempontjából. Márpedig az EUMSZ 259. cikk szerinti eljárás keretében a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel sem a fent említett jogvita, sem az ilyen járulékos jellegű állítások elbírálására. Ezzel kapcsolatban a Bizottság kontra Belgium ítéletből²⁴ következik, hogy egy ilyen eljárás keretében a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel, hogy az uniós jogból eredő kötelezettségek megsértéséről ítélkezzen, ha ezek a kötelezettségek egy olyan másik vita előzetes rendezéséhez kapcsolódnak, amely nem tartozik a Bíróság hatáskörébe.

63. A hatáskör hiányán alapuló második kifogásával a Horvát Köztársaság azt állítja, hogy a két állam közötti jogvita tárgya valójában egyrészt az uniós jog részét nem képező választottbíróági megállapodás értelmezése és alkalmazhatósága, másrészt pedig a vitatott választottbíróági ítélet érvényessége és annak esetleges jogkövetkezményei.

64. E tekintetben a Horvát Köztársaság kiemeli, hogy a választottbíróági ítélet létrejöttét is vitatja, mivel még azt megelőzően érvényesen felmondta a választottbíróági megállapodást, hogy sor került volna ezen ítélet meghozatalára. Ha a Bíróságnak vizsgálnia kellene e kérdéseket, akkor először is e felmondás érvényességét és annak hatásait kellene vizsgálnia, másodszer azt a kérdést, hogy a vitatott felmondást követően a választottbíróság továbbra is létezett-e még, harmadszor azt, hogy e bíróság jogosult volt-e azt eldönteni, hogy továbbra is fennáll-e, negyedszer pedig, hogy a vitatott felmondás véget vetett-e a választottbíróság munkájának.²⁵ Egyébiránt egy ilyen vizsgálat keretében a Bíróságnak a részítéletben szereplő indokokat kellene értékelnie. Márpedig az ilyen kérdésekre a nemzetközi jog szabályai, különösen a bécsi egyezmény 60. cikkének rendelkezései, valamint a választottbíróági megállapodás rendelkezései vonatkoznak, amelyek nem képezik részét az uniós jognak.

23 2017. október 13.

24 2010. szeptember 30-i ítélet (C-132/09, EU:C:2010:562).

25 A Horvát Köztársaság kiemeli többek között, hogy a Bíróságnak ebben a körben arról kell határoznia, hogy milyen hatással jár a *nemo iudex in causa sua* elv a választottbíróság arra irányuló hatáskörére, hogy részben azonos összetételben a saját hatásköréről határozzon. Abban az esetben, ha a Bíróság érvényesnek tekintené a választottbíróági megállapodást, a választottbíróági ítélet joghatásairól kellene határoznia, amely választottbíróági ítéletet – a választottbíróági megállapodás értelmében – a feleknek kell végrehajtaniuk, de amelynek végrehajtására mindeztidáig nem került sor.

65. A hatáskör hiányán alapuló harmadik kifogásával a Horvát Köztársaság úgy véli, hogy a Bíróság az EUMSZ 259. cikk alapján nem rendelkezik döntési hatáskörrel sem a választottbíróági megállapodás érvényessége és hatásai tekintetében – mivel az nem képezi részét az uniós jognak –, sem pedig az e választottbíróági megállapodás alapján állítólagosan meghozott vitatott választottbíróági ítélet érvényességét és hatásait illetően. A Horvát Köztársaság szerint az a hatás, amellyel a kétoldalú jogvita megoldása az uniós jog működésére nézve járhat, nem eredményezheti a Bíróság hatáskörének kiszélesítését a Szerződésekben előírt mértéken túlmenően. A Szlovén Köztársaságnak az uniós jog megsértésére vonatkozó kifogásai – amelyek elbírálása a választottbíróági megállapodás érvényességére és esetleges joghatásaira vonatkozó jogvita előzetes rendezésétől függ – így nem elégségesek annak megállapításához, hogy a Bíróság az EUMSZ 259. cikk alapján hatáskörrel rendelkezik a jelen jogvita elbírálására.

66. A hatáskör hiányán alapuló negyedik kifogásával a Horvát Köztársaság azt állítja, hogy az EUMSZ 273. cikk alapján a Bíróság elé terjesztett vitával ellentétben nem elegendő, hogy a jogvita kapcsolatban álljon az uniós joggal. A Szlovén Köztársaságnak az uniós jog megsértésére vonatkozó kifogásai, amelyek mindazonáltal a választottbíróági megállapodás érvényességére és esetleges joghatásaira vonatkozó jogvita előzetes rendezésétől függenek, nem elégségesek annak megállapításához, hogy a Bíróság az EUMSZ 259. cikk alapján hatáskörrel rendelkezik a jelen jogvita elbírálására.

67. A hatáskör hiányán alapuló ötödik kifogásával a Horvát Köztársaság kiemeli, hogy a Bíróság bármely megállapítása, amely szerint a Horvát Köztársaság állítólagosan megsértette az uniós jogot, a legjobb esetben is csak hipotetikus jellegű lehet. Márpedig az EUMSZ 259. cikk szerinti eljárás keretében a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy az uniós jog hipotetikus jellegű megsértéséről foglалjon állást.

68. A hatáskör hiányán alapuló hatodik kifogásával a Horvát Köztársaság azt állítja, hogy a jelen jogvitában nem merül fel olyan kérdés, amely az uniós jog értelmezését igényelné. Következésképpen az EUMSZ 259. cikk alapján a jelen ügyben nem lehetséges a Bíróság hatáskörét azzal igazolni, hogy az uniós jog értelmezésére vonatkozó jogvita eldöntése, illetve ezáltal az uniós jog egységes alkalmazásának biztosítása szükséges.

69. A Szlovén Köztársaság a Horvát Köztársaság által hivatkozott, a hatáskör hiányára alapozott kifogás elutasítását kéri.

70. Először is úgy véli, hogy ez a kifogás azon a téves előfeltevésen alapul, amely szerint a kérelme annak megállapítására irányulna, hogy a Horvát Köztársaság megszegte a választottbíróági megállapodásból vagy a vitatott választottbíróági ítéletből – és nem az uniós jogból – eredő kötelezettségeit. Ez a kereset tárgyának a Horvát Köztársaság általi egyoldalú elferdítését jelentené.

71. E tekintetben a Szlovén Köztársaság először is azt állítja, hogy a Szerződések rendelkezéseiből és az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a Bíróság hatásköre attól a tényről függ, hogy a felperes állam a kereseti kérelmeiben hivatkozik-e az uniós jog megsértésére vagy attól, hogy a kérelmei tekintetében e jog alkalmazandó-e. A Horvát Köztársaság nem módosíthatja előnyére a keresetlevélben pontosított kereset tárgyának ismertetését, mivel a Szlovén Köztársaság kereseti kérelmei semmilyen módon sem arra irányulnak, hogy a Bíróság állapítsa meg a nemzetközi jogból eredő kötelezettségek Horvát Köztársaság általi megsértését, hanem annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy e tagállam az uniós jogból eredő kötelezettségeit nem teljesítette.

72. Másodszor, a Szlovén Köztársaság úgy tekinti, hogy nem kizárt, hogy a Bíróság az EUMSZ 259. cikk alapján hatáskörrel rendelkezzen, ha a nemzetközi jog is vonatkozik azokra a tényekre, amelyeken az uniós jog megsértése alapul. E tekintetben egyedül az bír jelentőséggel, hogy e tények az uniós jog által előírt kötelezettségek megsértésére vonatkozzanak. Ez ugyanis nem jelenti akadályát annak, hogy a Bíróság figyelembe vegye a nemzetközi jog azon anyagi szabályait, amelyeket az uniós jog már integrált vagy integrálni szándékozott a jogrendszerébe.

73. Harmadszor, a Szlovén Köztársaság azt állítja, hogy szintén nem zárja ki a Bíróság hatáskörének fennállását egy olyan kétoldalú jogvita, amely a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás felei vonatkozásában alkalmazandó nemzetközi jogi aktus értelmezésére vonatkozik. A Spanyolország kontra Egyesült Királyság ítéletben²⁶ a Bíróság az Egyesült Királyság által tett egyik egyoldalú nyilatkozatot értelmezte, amely a Spanyol Királyság és az Egyesült Királyság között megkötött kétoldalú egyezmény tartalmát tükrözte, jóllehet a felek között e nemzetközi jogi aktus jelentőségével kapcsolatban merült fel jogvita.

74. Negyedszer, annak érdekében, hogy dönteni lehessen az EUMSZ 259. cikkben alapuló kereset elfogadhatóságáról, egyedül az a kérdés bír jelentőséggel, hogy a kérelmek alapját a „Szerződésekből eredő kötelezettség” jelenti-e. Tévesen állítja a Horvát Köztársaság, hogy a Bíróságnak annak érdekében, hogy megállapítsa a hatáskörét, meg kellene győződnie arról, hogy valamely tagállam nem teljesítette a Szerződésekből eredő kötelezettségeit. Az uniós jogi szabályok értelmezése és alkalmazása nem olyan kérdések, amelyeket a Bíróságnak ebben a szakaszban vizsgálnia kellene. E kérdések ezzel szemben az ügy érdemi vizsgálatának körébe tartoznak.

75. Másodszorban, a hatáskör hiányán alapuló első kifogást illetően, amelyet az uniós jogra vonatkozó állítások járulékos jellegére alapítottak, az uniós jog állítólagos megsértéséről való döntéshozatal érdekében, a Bíróságnak sem a nemzetközi jogból eredő kötelezettségek megsértéséről, sem pedig a Horvát Köztársaságnak a nemzetközi joggal ellentétes aktusairól nem kell határoznia. Tekintettel arra, hogy a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság területeit a nemzetközi jognak, azaz a vitatott választottbírói ítéletnek megfelelően rögzített határ határozza meg, a Bíróságnak így nem feladata sem az, hogy a nemzetközi jog megsértését megállapítsa, sem pedig az, hogy egy nemzetközi jogvitában döntsön.

76. A hatáskör hiányán alapuló második kifogást illetően, amelyet azon jogvita „valódi” tárgyára alapítottak, amelyet állítólagosan a nemzetközi jog értelmezése képez, a Szlovén Köztársaság kiemeli, hogy a közte és a Horvát Köztársaság közötti határ olyan ténykérdést jelent, amellyel kapcsolatban a Bíróság a területi vita megoldásának eredményére támaszkodhat, és nem olyan jogkérdést, amely tekintetében a Bíróságnak állást kellene foglalnia. Ezzel szemben a Bíróságnak az uniós jog értelmezéséhez vagy alkalmazásához szükséges mértékben tiszteletben kell tartania és alkalmaznia kell a nemzetközi jogot.

77. A hatáskör hiányán alapuló harmadik kifogást illetően, amelyet a választottbírói megállapodás érvényességére és esetleges joghatásaira vonatkozó jogvita előzetes rendezésére alapítottak, a Szlovén Köztársaság kiemeli, hogy a tagállamokra az uniós jog értelmében háruló kötelezettségek terjedelmének és tiszteletben tartásának megállapításához – ideértve azon kötelezettséget is, hogy ne akadályozzanak egy másik tagállamot abban, hogy az a saját területén végrehajtsa és alkalmazza az uniós jogot – az érintett tagállamok közötti határból szükséges kiindulni, amelyet a nemzetközi jog alapján határoztak meg. A Bíróság feladata, hogy tényként figyelembe vegye a meglévő nemzetközi jogi elemeket.

²⁶ 2006. szeptember 12-i ítélet (C-145/04, EU:C:2006:543).

78. A Szlovén Köztársaság azt is hozzáteszi, hogy a választottbíróági megállapodás érvényességének, valamint a vitatott választottbíróági ítélet érvényességének és joghatásainak kérdése nem képezi a Bíróság előtti jogvita tárgyát, az nem tartozik a Bíróság hatáskörébe, és mindenesetre a választottbíróóság részítéletében már döntöttek arról. Az a tény, hogy a Horvát Köztársaság nem elégedett a vitatott választottbíróági ítélettel, nem jelenti azt, hogy megoldatlan határvitáról lenne szó, vagy hogy a Bíróságnak erről a már eldöntött kérdésről kellene határoznia.

79. Ezenkívül a Horvát Köztársaság azon érve, amely szerint a vitatott választottbíróági ítélet nem alkalmazható közvetlenül, amellet, hogy nem az elfogadhatósághoz, hanem az ügy érdeméhez tartozik, téves, mivel ez az ítélet a nemzetközi jognak megfelelően kötőerővel bír, és végleges módon határozza meg a két tagállam közötti határt.

80. A hatáskör hiányán alapuló ötödik kifogást illetően, amelyet az uniós jog Horvát Köztársaságnak felrótt megsértése hipotetikus jellegére alapítottak, a Horvát Köztársaság annak kijelentésére szorítkozik, hogy ő nem sértette meg az uniós jogból eredő kötelezettségeit. Egy ilyen érv ugyanis az ügy érdeméhez tartozik. Mindenesetre valós és nem hipotetikus jellegű jogsértésekről van szó, amelyek előfordulására napi szinten kerül sor, és amelyeknek a Szlovén Köztársaság az EUMSZ 259. cikkben alapuló jelen kereset útján kíván véget vetni.

81. A hatáskör hiányán alapuló hatodik kifogást illetően, amelyet arra alapítottak, hogy a jelen ügy nem veti fel az uniós jog értelmezésének kérdését, azon az alapon, hogy a felek ugyanúgy értik az uniós jogból eredő kötelezettségeiket, a Szlovén Köztársaság kiemeli, hogy az uniós jog értelmezésével vagy alkalmazásával kapcsolatos jogvita az EUMSZ 259. cikk alapján önmagában véve nem jelenti a Bíróság hatáskörének feltételét. Elegendő, ha a Szlovén Köztársaság bizonyítja, hogy a Horvát Köztársaság nem teljesítette az uniós jogból eredő kötelezettségeit.

B. A keresetlevél elfogadhatatlanságára alapított kifogások

82. Másodlagosan, abban az esetben, ha a Bíróság azt állapítaná meg, hogy hatáskörrel rendelkezik a jelen jogvita elbírálására, a Horvát Köztársaság azt állítja, hogy a keresetlevelet – amely nem felel meg az Európai Unió Bírósága alapokmányának 21. cikkében és a Bíróság eljárási szabályzatának 120. cikkében foglalt követelményeknek – mint elfogadhatatlant el kell utasítani. Kereseti kérelmeiben a Szlovén Köztársaság nem jelölte meg kifejezetten a jogvita tárgyát, amely a vitatott választottbíróági ítéletből eredő kötelezettségeknek a Horvát Köztársaság általi állítólagos megsértésében áll. A Horvát Köztársaság szerint az említett kérelmek nem említik a vitatott választottbíróági ítélet állítólagos megsértését, továbbá a keresetlevél nem mutat be olyan jogi érveket, amelyek egy érvényes választottbíróági ítélet meglétét támasztanák alá, így a Horvát Köztársaság számára nem lehetséges a védekezése előkészítése és ezen érvek megválaszolása.

83. A Szlovén Köztársaság úgy véli, hogy a kereset megfelel az Európai Unió Bírósága alapokmányának 21. cikkében és a Bíróság eljárási szabályzatának 120. cikkében foglalt követelményeknek. A kereset tárgyát kellően és pontosan meghatározták, azt a keresetlevél elején összefoglalták, pontos tényekkel és világos jogi érvekkel kifejtették és alátámasztották, valamint a kereseti kérelmekben is megemlítették még egyszer. Az uniós jogi rendelkezések állítólagos megsértését kétséget kizáróan, pontosan meghatározták.

84. Következésképpen szintén téves a Horvát Köztársaság azon állítása, amely szerint nem áll módjában, hogy előkészítse a védekezését a vitatott választottbíróági ítélet megsértésével kapcsolatos állítással szemben. Még ha feltételezzük is, hogy ezen állítást figyelembe kell vennie a Bíróságnak, az az ügy érdemét érintené, nem pedig az elfogadhatóságát.

C. A Bizottság jogi szolgálata véleményének a vitából való mellőzésére irányuló kérelemről

85. A Horvát Köztársaság azt kéri a Bíróságtól, hogy a Bíróság eljárási szabályzata 151. cikkének megfelelően távolítsa el az iratanyagból a Bizottság jogi szolgálatának véleményét, amely a Szlovén Köztársaság által az elfogadhatatlansági kifogásra adott válasz C.2. sz. mellékletének 38–45. oldalán szerepel (a továbbiakban: a szóban forgó jogi vélemény).

86. Kérelme alátámasztásaként a Horvát Köztársaság azt állítja, hogy a szóban forgó jogi vélemény egy olyan belső dokumentum, amelyet a Bizottság sosem hozott nyilvánosságra. Annak engedély nélküli terjesztése ezen intézmény szerint hátrányosan befolyásolhatja a megfelelő működését.

87. A Bizottság a 2002. október 23-i Ausztria kontra Tanács végzésre²⁷ támaszkodva azt állítja, hogy a Bíróság előtt folyamatban lévő eljárások keretében az ilyen belső dokumentumok benyújtása – anélkül, hogy azt az érintett intézmény engedélyezte vagy elrendelte volna – ellentétes a közérdekkel, amely azt kívánja meg, hogy az intézmények a jogi szolgálataik által teljes függetlenségben kiadott véleményekkel rendelkezessenek. A Bizottság szerint a szóban forgó jogi vélemény egy olyan belső dokumentum, amelyet sosem szántak arra, hogy nyilvánosságra hozzák, és sosem tették elérhetővé a nyilvánosság számára. A Bizottság pontosítja, hogy annak a Bíróság előtt folyamatban lévő eljárás keretében történő benyújtását nem engedélyezték. A szóban forgó jogi véleményt így el kell távolítani az iratanyagból.

VI. Elemzés

88. A Horvát Köztársaság arra hivatkozik, hogy a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetről döntsön, illetve másodlagosan arra hivatkozik, hogy az Európai Unió Bírósága alapokmányának 21. cikkében és a Bíróság eljárási szabályzatának 120. cikkében foglalt feltételek be nem tartása miatt e kereset elfogadhatatlan. Már most jelzem, hogy a lent említett indokok alapján úgy vélem, hogy a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel a jelen kereset vizsgálatára, így nem szükséges elemezni a kereset elfogadhatóságának kérdését sem a fent említett rendelkezések esetleges be nem tartása szempontjából.

89. A hatáskör hiányára és az elfogadhatatlanságra vonatkozó kifogások vizsgálatát megelőzően először is a Bizottság jogi szolgálata véleményének a vitából való mellőzésére irányuló kérelmet kell megvizsgálni (A. rész). Másodszor a Bíróság hatáskörének vizsgálata keretében szükségesnek tartom egyrészt a Bíróság hatáskörével kapcsolatos, néhány előzetes észrevétel megtételét, különösen a nemzetközi jogi aktusok felmerülésére tekintettel (B. rész), másrészt pedig ezen észrevételek fényében megvizsgálni a kereset tárgyát a felperes által hivatkozott egyes kifogások elemzésével (C. rész).

A. A Bizottság jogi szolgálata véleményének a vitából való mellőzésére irányuló kérelemről

90. A Horvát Köztársaság azt kéri a Bíróságtól, hogy a Bíróság eljárási szabályzatának 151. cikkében foglaltaknak megfelelően távolítsa el a szóban forgó jogi véleményt az iratanyagból.

91. E tekintetben először is ki kell emelni, hogy a 2002. október 23-i Ausztria kontra Tanács végzésével²⁸ a Bíróság úgy határozott, hogy eltávolítja az iratanyagból a Bizottság jogi szolgálatának véleményét, amely az Ausztria által egy rendelet megsemmisítése iránt benyújtott keresetlevél mellékletét képezte. E végzés 12. pontjában a Bíróság kiemelte többek között, hogy ellentétes lenne a

²⁷ C-445/00, EU:C:2002:607.

²⁸ C-445/00, EU:C:2002:607.

közérdekkel – amely megkívánja, hogy az intézmények a jogi szolgálataik által teljes függetlenségben kiadott véleményekkel rendelkezessenek – annak elfogadása, hogy a Bíróság előtt folyamatban lévő eljárás keretében anélkül kerülhet sor ilyen belső dokumentumok benyújtására, hogy azt az érintett intézmény engedélyezte volna vagy az igazságszolgáltatási fórum elrendelte volna.

92. A jelen esetben meg kell állapítani, hogy a szóban forgó jogi vélemény a Bizottság jogi szolgálatától származik és a Bizottság elnökének kabinetfőnöke számára készült. E vélemény kidolgozására azon eljárás keretében került sor, amelyet a Szlovén Köztársaság indított az EUMSZ 259. cikk második bekezdése alapján, hogy előzetesen a Bizottsághoz forduljon. Az említett vélemény magában foglalja a Horvát Köztársaság ellen felhozott állítások elemzését annak érdekében, hogy az említett kabinetfőnök hozzájáruljon az EUMSZ 259. cikk harmadik bekezdése szerinti indokolással ellátott vélemény elkészítéséhez. Nyilvánvaló, hogy a szóban forgó jogi véleményt nem arra szánták, hogy nyilvánosságra hozzák.²⁹

93. Másodszor, az ítélezési gyakorlat szerint akkor indokolt egy intézmény jogi véleményének visszavonása, ha előre láthatóan fennáll annak kockázata, hogy az érintett intézmény kénytelen nyilvánosan állást foglalni a saját jogi szolgálata által kiadott vélemény tekintetében egy olyan folyamatban lévő bírósági eljárásban, amely az általa hozott határozat érvényességére vonatkozik. Ez a szemlélet elkerülhetetlenül negatív hatással jár az érintett intézmény ahhoz fűződő érdekére, hogy jogi véleményeket kérjen, valamint hogy őszinte, objektív és teljes körű véleményeket kaphasson a jogi szolgálatától.³⁰

94. A jelen ügyben a Szlovén Köztársaság kérelmére eljáró Bizottság az EUMSZ 259. cikk második bekezdésében előírt eljárásban nem adott ki indokolással ellátott véleményt e cikk harmadik bekezdése szerint. Ennélfogva nem fejtette ki az ezen eljárásra vonatkozó hivatalos álláspontját. A jelen ügy így különbözik a fent említett ügyektől, amelyek az érintett intézmény által meghozott és védett határozat *érvényességével* kapcsolatos bírósági eljárásra vonatkoztak. E különбözőség ellenére azonban úgy tűnik számomra *mutatis mutandis*, hogy a jelen indítvány 93. pontjában szereplő megállapítások a jelen ügyben is relevánsak. Nem kizárt ugyanis, hogy a Bizottság utólag a Bíróság előtt folyamatban lévő eljárásba történő beavatkozás mellett döntsön, vagy hogy felhívják az észrevételei megtételére, így egyúttal arra is felhívják, hogy fejtse ki a hivatalos álláspontját a Bíróság előtti ügyben, és ezáltal nyilvánosan foglaljon állást a saját jogi szolgálata által kiadott véleményt illetően. A szóban forgó jogi vélemény visszavonása tehát igazoltnak látszik az említett intézmény ahhoz fűződő érdekének fényében, hogy őszinte, objektív és teljes körű véleményeket kérjen és kapjon a jogi szolgálatától.³¹

95. A Bíróság egyébiránt már úgy ítélte meg, hogy annak lehetővé tétele egy tagállam számára, hogy egy olyan jogi véleményt csatoljon az iratanyaghoz, amelynek nyilvánosságra hozatalát nem engedélyezte az érintett intézmény, különösen az 1049/2001 rendelettel bevezetett, az ilyen dokumentumhoz való hozzáférés kérelmezésére irányuló eljárás megkerüléséhez járulna hozzá.³² A jelen ügyben, ahogyan azt a Bizottság is pontosította az írásbeli észrevételeiben, a szóban forgó jogi véleményt sem a felek, sem pedig a nyilvánosság számára nem tették elérhetővé, hanem egy újságcikk mellékleteként vált hozzáférhetővé.³³ Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a Szlovén Köztársaság nem az 1049/2001 rendelettel előírt szabályok szerint jutott hozzá a szóban forgó jogi véleményhez.

29 Ebből következik, hogy ez a dokumentum az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2001. L 145., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 331. o.) 4. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „jogi véleménynek” tekinthető.

30 2008. július 1-jei Svédország és Turco kontra Tanács ítélet (C-39/05 P és C-52/05 P, EU:C:2008:374, 42. pont); 2019. május 14-i Magyarország kontra Parlament végzés (C-650/18, nem tették közzé, EU:C:2019:438, 16. pont).

31 2008. július 1-jei Svédország és Turco kontra Tanács ítélet (C-39/05 P és C-52/05 P, EU:C:2008:374, 42. pont), valamint a 2019. május 14-i Magyarország kontra Parlament végzés (C-650/18, nem tették közzé, EU:C:2019:438, 16. pont).

32 Lásd ebben az értelemben: 2009. január 29-i Donnici kontra Parlament végzés (C-9/08, nem tették közzé, EU:C:2009:40, 18. pont).

33 A Szlovén Köztársaság által az elfogadhatatlansági kifogásra adott válasz C.2. mellékletének 32–37. oldalán szereplő újságcikk.

96. E körülmények között és tekintettel arra a tényre, hogy a Bizottság tájékoztatta a Bíróságot arról, hogy nem kívánja benyújtani a szóban forgó dokumentumot a jelen kereset keretében, azt javaslom a Bíróságnak, hogy adjon helyt a Horvát Köztársaság kérelmének, és távolítsa el jelen ügy iratanyagából a Szlovén Köztársaság által az elfogadhatatlansági kifogásra adott válasz C.2. sz. mellékletének 38–45. oldalán szereplő dokumentumot.

B. A Bíróság hatáskörére vonatkozó előzetes észrevételek

97. Először is néhány előzetes észrevételt kell tenni a Bíróságnak a kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetek esetében fennálló hatáskörét illetően (1), másodszor meg kell határozni az uniós jog tárgyi hatályát nemzetközi jogi aktusok felmerülése esetén (2) és harmadszor meg kell vizsgálni az uniós jog területi hatályát (3).

1. A Bíróságnak a kötelezettségszegés megállapítás iránti keresetek esetében fennálló hatásköréről

98. Az EUSZ 19. cikk a Bíróság feladatává teszi az arról való gondoskodást, hogy biztosítani lehessen a Szerződések alkalmazása és értelmezése során a jog tiszteletben tartását.³⁴ E cikk (3) bekezdésének a) pontja értelmében a Bíróság a Szerződésekkel összhangban dönt a tagállamok vagy az intézmények valamelyike, illetve valamely természetes vagy jogi személy által hozzá benyújtott keresetekkel elé terjesztett ügyekben. Ez a hatáskör testesül meg a kötelezettségszegés megállapítása iránti, az EUMSZ 259. cikkben előírt keresetben.

99. Az EUMSZ 259. cikk szerinti eljárás célja az uniós jogot sértő valamely tagállam magatartásának megállapítása és megszüntetése.³⁵ Ez a rendelkezés a Bíróságnak a tagállam általi kötelezettségszegés fennállásának elbírálására irányuló hatáskörét a tagállamnak „a Szerződésekben eredő valamely kötelezettségének” rendeli alá. Ebben a körben nem feladata a Bíróságnak annak vizsgálata, hogy milyen célokat kívánnak elérni azzal a kötelezettségszegés megállapítása iránti keresettel, amellyel hozzá fordultak.³⁶

100. A „Szerződésekben eredő [...] kötelezettségét” kifejezést illetően a „Szerződésekre” való utalás azt mutatja, hogy az EU-Szerződésből, az EUM-Szerződésből és az Európai Unió Alapjogi Chartájából eredő kötelezettségek állítólagos elmulasztása esetén indítható ilyen keresetet, amennyiben a tagállam magatartása ezek hatálya alá tartozik.³⁷ Egyébiránt nyilvánvaló, hogy az említett kifejezés a másodlagos jogi aktusokra is vonatkozik.³⁸

101. A Bíróság hatásköre így az uniós jog hatályától függ.³⁹ Mivel a jelen ügy egy nemzetközi választottbírói megállapodást, illetve annak alkalmazása alapján egy választottbírói ítéletet érint, annak vizsgálatát javaslom, hogy mire terjed ki az uniós jog tárgyi hatálya nemzetközi jogi aktusok felmerülése esetén.

34 2016. július 19-i H kontra Tanács és Bizottság ítélet (C-455/14 P, EU:C:2016:569, 40. pont). A Bíróság egyébiránt már pontosította, hogy egy nemzetközi megállapodás nem sértheti a Bíróság kizárólagos hatáskörét a tagállamok között az uniós jog értelmezése vagy alkalmazása tekintetében felmerülő viták rendezésére (2006. május 30-i Bizottság kontra Írország ítélet C-459/03, EU:C:2006:345, 132. pont).

35 2012. október 16-i Magyarország kontra Szlovákia ítélet (C-364/10, EU:C:2012:630, 67. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

36 Lásd ebben az értelemben és analógia útján: 1988. június 21-i Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet (416/85, EU:C:1988:321, 9. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

37 Lásd: Tanchev főtanácsnok Bizottság kontra Lengyelország ügyre vonatkozó indítványa (A legfelsőbb bíróság függetlensége) (C-619/18, EU:C:2019:325, 48. pont és a 19. lábjegyzet).

38 2017. április 6-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-58/16, nem tették közzé, EU:C:2017:279, 36. pont).

39 A tárgyi hatáskör tekintetében lásd: 2017. március 28-i Rosneft ítélet (C-72/15, EU:C:2017:236, 76. pont).

2. Az uniós jog tárgyi hatályáról nemzetközi jogi aktusok felmerülése esetén

102. Mivel a jelen kereset középpontjában álló választottbíróági megállapodás és a vitatott választottbíróági ítélet nemzetközi jogi aktusoknak tekintendők, felmerül a kérdés, hogy milyen kapcsolatban állnak az uniós joggal, integrálták-e azokat az uniós jogrendbe, valamint kötik-e azok az Uniót.

a) A Bíróság ítélkezési gyakorlatában felmerülő nemzetközi jogi aktusokról

103. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint „az Unió a hatásköreinek gyakorlásakor teljes egészében köteles tiszteletben tartani a nemzetközi jogot, ideértve nemcsak az általános nemzetközi jog és a nemzetközi szokásjog szabályait és elveit, hanem az Unióra kötelező nemzetközi egyezmények rendelkezéseit is”⁴⁰.

104. Úgy tűnik számomra, hogy ebből az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy jól körülhatároltak azok az esetek, amelyek során az Uniót köti a nemzetközi jog. Először is, az Uniót kötik azok a nemzetközi egyezmények, amelyeket a Szerződések rendelkezései alapján kötött, és amelyek a hatálybalépésüktől kezdődően az uniós jogrend szerves részét képezik.⁴¹ Másodszor, az Uniót köti az a nemzetközi megállapodás, amely a korábban a tagállamok által e megállapodás alkalmazási területén gyakorolt hatásköröket foglalja magába.⁴² Harmadszor, az Unió a hatásköreinek gyakorlásakor köteles a nemzetközi szokásjog tiszteletben tartására.⁴³ Ebből következik, hogy a fent említett kategóriákba nem tartozó nemzetközi megállapodások nem tekinthetők uniós aktusoknak, és nem kötik az Uniót. Mivel nem uniós jogról van szó, a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel, hogy megvizsgálja azok érvényességét, valamint hogy értelmezze azokat.

b) Az uniós jogból eredő kötelezettségekre vonatkozó állítások járulékos jellegéről

105. A hatáskör hiányán alapuló első kifogásának alátámasztására a Horvát Köztársaság azt állította, hogy a Bizottság kontra Belgium ítéletből⁴⁴ következik, hogy egy kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset esetében a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel, hogy az uniós jogból eredő kötelezettségek állítólagos megsértéséről döntsön, „ha ezek a kötelezettségek egy olyan másik vita előzetes rendezéséhez kapcsolódnak, amely nem tartozik a Bíróság hatáskörébe”.

106. E tekintetben úgy vélem, hogy ebből az ítéletből az következik, hogy egy kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset esetén az uniós jogi aktusnak nem tekinthető nemzetközi jogi aktusok bevonása negatív hatással járhat a Bíróságnak az uniós jog állítólagos megsértésének vizsgálatára vonatkozó hatáskörét illetően. Azon kötelezettségszegés felrovásának esetéről van szó, amely formálisan az uniós jogra hivatkozik, de amely valójában az uniós jog tárgyi hatályán és így a Bíróság hatáskörén kívül eső nemzetközi jogi aktushoz kapcsolódik. Így az említett ítéletben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy az uniós jogból eredő olyan kötelezettségek állítólagos megsértéséről döntsön, amelyek csupán járulékos jellegűek egy nemzetközi jogi aktusból származó kötelezettségekhez képest.

40 Lásd különösen: 2018. február 27-i Western Sahara Campaign UK ítélet (C-266/16, EU:C:2018:118, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

41 Lásd különösen: 2018. február 27-i Western Sahara Campaign UK ítélet (C-266/16, EU:C:2018:118, 45. és 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A Bíróság hatáskörrel rendelkezik az ilyen egyezmények rendelkezéseinek értelmezésére (lásd újabban: 2018. július 11-i Bosphorus Queen Shipping ítélet [C-15/17, EU:C:2018:557, 44. pont]).

42 Lásd ebben az értelemben: 2009. október 22-i Bogiatzi ítélet (C-301/08, EU:C:2009:649, 33. o.) és a 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet (C-366/10, EU:C:2011:864, 63. pont).

43 A nemzetközi tengeri szokásjog tekintetében lásd különösen: 1992. november 24-i Poulsen és Diva Navigation ítélet (C-286/90, EU:C:1992:453, 9. és 10. pont). Az önrendelkezés szokásjogi elve tekintetében lásd különösen: 2016. december 21-i Tanács kontra Front Polisario ítélet (C-104/16 P, EU:C:2016:973, 88. pont). A jóhiszeműség szokásjogi elve tekintetében lásd különösen: 2018. július 11-i Bosphorus Queen Shipping ítélet (C-15/17, EU:C:2018:557, 45. pont).

44 2010. szeptember 30-i ítélet (C-132/09, EU:C:2010:562).

107. Pontosabban, az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyben a Bizottság egyaránt hivatkozott az Európai Iskolák Igazgatótanácsa és a Belga Királyság kormánya által 1962. október 12-én kötött 1962. évi székhely-megállapodás, illetve az EK 10. cikk (jelenleg az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése) megsértésére. A Bíróság a keresetlevél érdemi vizsgálatát végezte el, amely lehetővé tette számára a Bizottság által a Belga Királysággal szemben felhozott kifogás pontos terjedelmének értékelését. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy az uniós jogi rendelkezés megsértése csupán egyszerű következménye annak, hogy az érintett tagállam megszegte az e székhely-megállapodásból eredő kötelezettségeit, amit formailag – az EK 10. cikk állítólagos megsértésére alkalmazott – „járulékos” kifejezéssel írt le. Miután a Bíróság egy második elemzést követően megállapította, hogy az említett megállapodás nem képezi az uniós jog részét, hanem kizárólag a nemzetközi jog vonatkozik arra, logikusan megállapította, hogy a Bizottság által előterjesztett kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset elbírálása tekintetében nem rendelkezik hatáskörrel.

108. Úgy vélem, hogy az ebben az ítéletben kifejtett indokolás a jelen ügy szempontjából is fontossággal bír. Ennélfogva a felperes által a keresete alátámasztására előterjesztett egyes kifogások elemzése keretében (az alábbi C rész) javaslom az ebben az ítéletben kifejtett feltételek vizsgálatát is.

3. Az uniós jog területi hatálya

109. Ki kell emelni, hogy formálisan, a keresetlevél kérelmeket ismertető része értelmében nem a választottbírói megállapodás alkalmazásának, és nem is a vitatott választottbírói ítélet érvényességének értékelése miatt fordultak a Bírósághoz, hanem abban a kérdésben kérik a döntését, hogy megsértette-e a Horvát Köztársaság az uniós jog rendelkezéseit, így az EUSZ 2. cikket és az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését, valamint a közös halászati politikára, a Schengeni határ-ellenőrzési kódexre és a tengeri területrendezésre vonatkozó rendelkezéseket, és így azok alkalmazandók-e a jelen esetben.

110. E tekintetben az Unió – szemben valamely állammal – a nemzetközi jogot illetően nem rendelkezik sem „területi hatáskörrel”, azaz a területét érintő szuverenitással, sem pedig „az Unió területével”, szemben valamely „szövetségi területtel”.⁴⁵ Az „Unió területe” ugyanis a Szerződések területi hatályát meghatározó, az EUSZ 52. cikk és az EUMSZ 355. cikk szerinti földrajzi területnek felel meg.⁴⁶ Közelebbről az EUSZ 52. cikk első bekezdésében előírja, hogy a Szerződéseket a tagállamokra kell alkalmazni.⁴⁷ A Szerződések területi hatályára vonatkozó részletes szabályokat az EUMSZ 355. cikk írja elő. Az EUSZ 52. cikk és az EUMSZ 355. cikk nem csak az Unió külső határának meghatározása, hanem a tagállamoknak az uniós jog végrehajtására vonatkozó hatáskörük megállapítása szempontjából is jelentőséggel bír. E tekintetben az Aktiebolaget NN ítéletben⁴⁸ a Bíróság az EK 299. cikket, később EUMSZ 355. cikket illetően úgy ítélte meg, hogy „[a]z egyes tagállamok szuverenitása alá tartozó területekre vonatkozó, a Szerződésben található meghatározás hiányában az egyes tagállamok feladata, hogy a nemzetközi közjog szabályaival összhangban meghatározzák területük kiterjedését és határait”⁴⁹.

45 Lásd: Ziller, J., „Champ d’application de l’Union. – Application territoriale”, JurisClasseur Europe Traité, 470. füzet, 2013, 4. pont.

46 2017. május 4-i El Dakkak és Intercontinental ítélet (C-17/16, EU:C:2017:341, 22. pont).

47 2015. december 15-i Parlament és Bizottság kontra Tanács ítélet (C-132/14–C-136/14, EU:C:2015:813, 64. pont).

48 2007. március 29-i ítélet (C-111/05, EU:C:2007:195).

49 2007. március 29-i Aktiebolaget NN ítélet (C-111/05, EU:C:2007:195, 54. pont); kiemelés tőlem.

111. Így az uniós jog területi hatálya nem az Unió általi *a priori* meghatározásból adódik, hanem sokkal inkább egy, az Unióra vonatkozó objektív ténynek felel meg. Ebből következik, hogy az EUMSZ 259. cikk alapján előterjesztett kereset esetében – mint amilyen a jelen kereset is, amelyben azt róják fel az egyik tagállamnak, hogy akadályozza az uniós jog végrehajtását egy másik tagállam területén – a tagállam joghatósága alá tartozó terület meghatározása nem az Unió hatáskörébe tartozik, hanem arra a nemzetközi közjog, illetve az e terület határait meghatározó megfelelő nemzetközi közjogi aktusok vonatkoznak.

4. Közbenső következtetés

112. A fenti megfontolásokat figyelembe véve úgy vélem, hogy a kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset esetén a Bíróság hatásköre az uniós jog hatályától függ. Ez a jog magában foglalja egyrészt az egyezményi jellegű nemzetközi szabályok két csoportját, azaz az Unió által a Szerződések rendelkezései értelmében megkötött nemzetközi megállapodásokat, illetve azokat a nemzetközi megállapodásokat, amelyek tekintetében az Unió magának ismeri el a szóban forgó megállapodások alkalmazási területén korábban a tagállamok által gyakorolt hatásköröket, valamint másrészt azokat a nemzetközi szokásjogi szabályokat, amelyek kötik az Uniót a hatásköreinek gyakorlása során. A kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset esetén⁵⁰ ugyanakkor a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel a tagállamok közötti azon viták eldöntése tekintetében, amelyek olyan nemzetközi megállapodások érvényességére, értelmezésére és alkalmazására vonatkoznak, amelyekre nézve az uniós jog nem irányadó. Ebből az okból a Bíróság a hatáskörének hiányát állapította meg abban az esetben, amikor a keresetlevél bár formálisan az uniós jogra hivatkozott, az állítólagos kötelezettségszegés ugyanakkor valójában az uniós jog tárgyi hatályán – és így a Bíróság hatáskörén – kívül eső nemzetközi jogi aktussal volt kapcsolatos, amiből következően az uniós jogra alapított kifogásokat járulékos jellegűnek kellett tekinteni. A Szerződések területi hatályát az EUSZ 52. cikk és az EUMSZ 355. cikk határozza meg, amely a tagállamok által meghatározott, az Unióra nézve kötelező objektív ténynek feleltethető meg. Az egyes tagállamok szuverenitása alá tartozó területekre vonatkozó, a Szerződésekben található pontosabb meghatározás hiányában ugyanis az egyes tagállamok feladata, hogy a nemzetközi közjog szabályaival összhangban meghatározzák területük kiterjedését és határait. Mivel a kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset esetén a Bíróság hatásköre csak arra terjed ki, hogy az uniós jog megsértése tekintetében ítélje meg a tagállam magatartását, nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy elbírálja a területi jogvitákra vonatkozó államközi viszályokat.

C. A kereset tárgyról

113. Annak meghatározása érdekében, hogy a fentiek fényében a Bíróság hatáskörrel rendelkezik-e a Szlovén Köztársaság azon kérelmének elbírálására, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a Horvát Köztársaság nem teljesítette az uniós jogi rendelkezésekből eredő kötelezettségeit, a Bíróság nem korlátozódhat a keresetlevél kérelmeket ismertető részében szereplő kifogások megfogalmazásának formális vizsgálatára, hanem érdemben kell elemeznie a Szlovén Köztársaság által emelt kifogásokat.⁵¹

⁵⁰ Nem kizárt, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezzen az e típusú jogvita elbírálására az EUMSZ 273. cikk alapján előterjesztett kereset esetén, amely értelmében a Bíróság „hatáskörrel rendelkezik a tagállamok között felmerülő, a Szerződések tárgyával összefüggő vitás ügyekben, ha az ilyen ügyeket a felek egy külön megállapodás alapján elé terjesztik”.

⁵¹ Különösen a 2010. szeptember 30-i Bizottság kontra Belgium ítéletben (C-132/09, EU:C:2010:562) kifejtett indokolás tekintetében lásd a jelen indítvány 107. pontját.

1. A Szlovén Köztársaság egyes kifogásainak elemzése

114. A Szlovén Köztársaság által előterjesztett hat kifogás a következőképpen tagolódik: az első két kifogás az elsődleges jog rendelkezéseinek (EUSZ 2. cikk és EUSZ 4. cikk (3) bekezdése), a másik négy kifogás pedig a másodlagos jog rendelkezéseinek a megsértésén alapul, azaz az 1380/2013 rendelettel előírt, a közös halászati politikára alapított kötelezettségek (harmadik kifogás), a közös halászati politika részét képező 1224/2009 rendelettel és 404/2011 végrehajtási rendelettel előírt ellenőrző rendszerre alapított kötelezettségek (negyedik kifogás), a Schengeni határ-ellenőrzési kódexre alapított kötelezettségek (ötödik kifogás) és végül a 2014/89 irányelv által előírt, a tengeri területrendezésre alapított kötelezettségek (hatodik kifogás) megsértésén.

115. E kifogások két csoportba oszthatók, azaz az elsődleges jog, illetve a másodlagos jog megsértésére alapított kifogásokra. A kifogások alátámasztására felhozott érvek vizsgálata alapján úgy tűnik, hogy a felépítésük aszerint változik, hogy melyik kategóriába tartoznak.

116. E tekintetben az elsődleges jog megsértésére alapított kifogások annak megállapítására irányulnak, hogy a Horvát Köztársaság azáltal, hogy nem alkalmazta a választottbíróági megállapodást és nem hajtotta végre a vitatott választottbíróági ítéletet, megsértette az EUSZ 2. cikk által előírt jogállamiság értékét, valamint az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében rögzített lojális együttműködés elvét.

117. Pontosabban az EUSZ 2. cikkben rögzített jogállamiság értékének állítólagos megsértésére alapított első kifogást illetően a Szlovén Köztársaság úgy véli, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozás folyamata során tett, a jövőbeli választottbíróági ítélet, a vitatott választottbíróági ítélet által meghatározott határ, valamint az ezen ítéletből eredő további kötelezettségek tiszteletben tartására irányuló kötelezettségvállalás egyoldalú megszegése révén a Horvát Köztársaság megtagadja az e cikk által kimondott jogállamiság értékét, valamint ezen az alapon sérti a lojális együttműködés és a *res iudicata* elvét. Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése által kimondott lojális együttműködés elvének megsértésére alapított második kifogást illetően – amely elv értelmében az Unió és a tagállamok tiszteletben tartják és segítik egymást a Szerződésekből eredő feladatok végrehajtásában – meg kell állapítani, hogy a Szlovén Köztársaság kétfajta kötelezettségszegést ró fel a Horvát Köztársaságnak, azaz az uniós célkitűzések megvalósulásának megsértését⁵² és az uniós jog végrehajtásának akadályozását Szlovénia területén.

118. A Szlovén Köztársaság e két kifogásra vonatkozó érveléséből következően úgy tűnik számomra, hogy a Szlovén Köztársaság annak megállapítását kéri, hogy a Horvát Köztársaság azáltal, hogy nem alkalmazta a választottbíróági megállapodást és nem hajtotta végre a vitatott választottbíróági ítéletet, megsértette az uniós jogot és különösen az EUSZ 2. cikket, valamint a lojális együttműködés és a *res iudicata* elvét.

119. A másodlagos jogi rendelkezések megsértésére alapított kifogások ugyanakkor azon az előfeltevésen alapulnak, hogy a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság közötti határt a vitatott választottbíróági ítélet határozza meg, olyannyira, hogy az ítélet végrehajtásának a Horvát Köztársaság általi megtagadása e rendelkezések megsértését jelenti.

120. Tekintettel az elsődleges jog, illetve a másodlagos jog megsértésére alapított kifogások strukturális különbözőségére, azokat külön szükséges vizsgálni.

⁵² A keresetlevél 62–71. pontja.

2. Az elsődleges jog megsértésére alapított kifogásokról

121. Figyelembe véve a közbenső következtetést, amelyre jutottam (a jelen indítvány 112. pontja), meg kell vizsgálni egyrészt a választottbíróági megállapodás és az az alapján hozott vitatott választottbíróági ítélet, másrészt az uniós jog között fennálló kapcsolatot.

a) A választottbíróági megállapodás és a vitatott választottbíróági ítélet, illetve az uniós jog kapcsolatáról

122. Ki kell emelni, hogy a választottbíróági megállapodásra, illetve ennek kiterjesztéseként, az e megállapodás alapján hozott vitatott választottbíróági ítéletre egyik olyan eset sem vonatkozik a jelen indítvány 103. és 104. pontban leírtak közül, amikor az Uniót kötné a nemzetközi jog.

123. A jelen indítvány 104. pontjában jelzett első esetet illetően – azaz, hogy az Uniót kötik azok a nemzetközi egyezmények, amelyeket a Szerződések rendelkezései alapján kötött – meg kell állapítani, hogy a vitatott választottbíróági ítéletet egy kétoldalú választottbíróági megállapodás alapján felállított nemzetközi bíróság hozta meg. Nem vitatott, hogy az Unió sem a választottbíróági megállapodásnak, sem pedig az említett ítélet elfogadását eredményező választottbíróági eljárásnak nem volt részes fele. Az Unió csupán jószolgálatát ajánlotta fel a feleknek,⁵³ az említett megállapodást pedig csupán „tanú” minőségében írta alá. A választottbíróági megállapodás 4. cikkének a) és b) pontja szerint a választottbíróág a nemzetközi jog szabályait és elveit, a méltányosság elvét, valamint a jószomszédi kapcsolatok elvét alkalmazza. Ezen megállapodás 8. cikkének megfelelően a csatlakozással kapcsolatos tárgyalások nem befolyásolják a választottbíróág munkáját, amelyek lefolytatására a 9. cikk feltételei szerint kell sor kerülnie. Az uniós jog alkalmazását tehát nem írja elő a megállapodás, amelyet az Unió a 2009. szeptember 25-i dokumentumban⁵⁴ tudomásul is vett. Ennélfogva úgy tűnik, hogy a vitatott választottbíróági ítélet egy kétoldalú választottbíróági megállapodás alapján felállított választottbíróág által meghozott határozat, amely a nemzetközi jogot alkalmazza.

124. A jelen indítvány 104. pontjában jelzett második esetet illetően – azaz, hogy az Uniót köti az a nemzetközi megállapodás, amely a korábban a tagállamok által e megállapodás alkalmazási területén gyakorolt hatásköröket foglalja magába – nyilvánvaló, hogy a választottbíróági megállapodás alkalmazási területét illetően a tagállamok semmilyen hatáskört nem ruháztak át az Uniónak.

125. A jelen indítvány 104. pontjában jelzett harmadik esetet illetően, amely a nemzetközi szokásjog szabályainak szükségképpen tiszteletben tartását tükrözi, az csak abban az esetben merül fel, ha az Unió a hatásköröit gyakorolja, amelyről a jelen esetben nincs szó, mivel a választottbíróági megállapodás és a vitatott választottbíróági ítélet az Unió hatáskörén kívül eső nemzetközi jogi aktusok.

126. Ami azt a kérdést illeti, hogy a választottbíróági megállapodás vagy a vitatott választottbíróági ítélet a Horvát Köztársaság csatlakozási okmánya révén az uniós jog részévé válhatnak-e, a Bíróság elé terjesztett iratokból az következik, hogy a Horvát Köztársaság Unióhoz való csatlakozásának egyik *politikai* feltétele volt a Szlovén Köztársasággal fennálló határvitájának rendezése.⁵⁵ Nem vitatott, hogy

⁵³ Lásd a keresetlevél A.3. sz. mellékletét, valamint általánosabban Geddes A., Taylor A., „Those Who Knock on Europe’s Door Must Repent?, Bilateral Border Disputes and EU Enlargement”, *Political Studies*, 64. kötet, 4. sz., 930–947. o. Ami a „jószolgálat” kifejezés meghatározását illeti, az „egy harmadik fél, leggyakrabban egy állam vagy nemzetközi szervezet eljárása, amely révén e harmadik fél beavatkozik egy olyan vitába, amely két vagy több fél között áll fenn, és a felek közül legalább az egyik állami jellegű, annak érdekében, hogy egyezségi javaslatokat tegyen a közbenjárását egyébként elfogadó felek számára a közöttük fennálló vita békés rendezése céljából” (a <http://www.operationspaix.net/15-lexique-bons-offices.html> oldalon elérhető definíció).

⁵⁴ E tekintetben lásd a keresetlevél A.3. sz. mellékletét, amely a horvát és a svéd kormány képviselői közötti levélváltást tartalmazza, amelyet a Horvát Köztársaságnak az Európai Unióhoz való csatlakozásával foglalkozó Konferenciával is ismertettek.

⁵⁵ E tekintetben lásd a keresetlevél A.3. sz. mellékletét, amely a horvát és a svéd kormány képviselői közötti 2009. szeptember 25-i levélváltást tartalmazza.

a csatlakozási szerződés aláírásának időpontjában a választottbíróági megállapodást már megkötötték, de a választottbíróági eljárás még nem indult meg.⁵⁶ Az iratanyagban semmi sem teszi lehetővé azonban annak megállapítását, hogy ez a politikai feltétel a csatlakozási okmány vagy a csatlakozási szerződés konkrét rendelkezéseiben megtestesült volna. Azon a véleményen vagyok ugyanis, hogy annak megállapításaként kell értelmezni a jövőbeli választottbíróági ítéletre irányuló, a csatlakozási egyezmény III. mellékletében szereplő hivatkozást – amely egyébiránt az egyetlen hivatkozás az említett okmányban a Horvát Köztársaságot és a Szlovén Köztársaságot elválasztó határral kapcsolatos vitát illetően –, hogy szükséges volt módosítani a közös halászati politikára vonatkozó szabályozást a két érintett állam parti vizeinek – a szomszédi viszony sajátos szabályozásnak alkalmazása céljából történő – meghatározása érdekében. Figyelembe véve e hivatkozás megfogalmazását,⁵⁷ az nem értelmezhető úgy, mint az uniós jogból eredő olyan jogi kötelezettség, amely azt írja elő a Horvát Köztársaság számára, hogy a jövőbeli választottbíróági ítéletnek megfelelően rendezze a Szlovén Köztársasággal a közös határukat illetően fennálló vitáját.⁵⁸

127. A fentiekre tekintettel úgy vélem, hogy az Uniót nem köti a választottbíróági megállapodás a jelen indítvány 103. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében, és még inkább nem köti az említett megállapodás által előírt választottbíróági ítélet, mivel e jogi aktusokra nem terjed ki az uniós jog tárgyi hatálya.

128. Annak megvizsgálása érdekében, hogy kiterjed-e a Bíróság hatásköre az elsődleges jogra alapított és a felperes által hivatkozott két kifogás elbírálására, egyrészt meg kell vizsgálni az EUSZ 2. cikk által kimondott jogállamiság értékének állítólagos megsértésére alapított első kifogást (b), másrészt pedig az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében rögzített lojális együttműködés elvének megsértésére alapított második kifogást (c).

b) Az EUSZ 2. cikkben rögzített jogállamiság értékének állítólagos megsértésére alapított első kifogásról

129. Először is meg kell jegyezni, hogy a Szlovén Köztársaság egyrészt önmagában véve, másrészt pedig a lojális együttműködés és a *res iudicata* elvével összefüggésben hivatkozik a jogállamiság értékére. Mindkét eset tekintetében úgy vélem, hogy az uniós jog állítólagos megsértésére vonatkozó állítások járulékos jellegével kapcsolatos, a jelen indítvány 105–107. pontjában kifejtett megfontolások a jelen kifogás értékelése során is irányadók.

130. Ugyanis, bár a keresetlevél kérelmeket ismertető részében formálisan említésre került a jogállamiság értékének, a lojális együttműködés és a *res iudicata* elvének megsértése, az állítás maga arra vonatkozik, hogy a Horvát Köztársaság a vitatott választottbíróági ítélet végre nem hajtásával állítólagosan megsértette a nemzetközi jogot. Ahogyan az a jelen indítvány 127. pontjából következik, az Uniót nem köti sem a választottbíróági megállapodás, sem az általa előírt, vitatott választottbíróági ítélet, így az uniós jog megsértésére vonatkozó problémakör járulékos jellegű a két érintett tagállam szárazföldi és tengeri határai meghatározásának problémaköréhez képest.

⁵⁶ Lásd a jelen indítvány 27–29. pontját.

⁵⁷ Emlékeztetésképpen, ahogyan az a jelen indítvány 15. pontjában is kifejtésre került, a III. melléklet úgy rendelkezik, hogy „[a] rendszer a Szlovén Köztársaság kormánya és a Horvát Köztársaság kormánya által 2009. november 4-én Stockholmban aláírt választottbíróági megállapodás nyomán megszülető választottbíróági határozat teljes körű végrehajtásának időpontjától kezdve alkalmazandó”.

⁵⁸ Ezt az olvasatot egyébiránt megerősítette a Bíróság 2019. július 28-án feltett kérdéseire adott bizottsági válasz is, amelyben a Bizottság hangsúlyozza, hogy az „[1380/2013 rendelet I. mellékletének 8. és 10. pontjához] fűzött – a csatlakozási okmány tartalmát tükröző – lábjegyzetek szövege előírja, hogy a parti vizekhez való hozzáférésre vonatkozó rendszer a választottbíróági megállapodás nyomán megszülető választottbíróági határozat teljes körű végrehajtásának időpontjától alkalmazandó”. A Bizottság hozzáteszi, hogy e rendelkezés megfogalmazása úgy értelmezhető, hogy „a rendelkezés megalkotóinak nem állt szándékában, hogy a hozzáférésre vonatkozó rendszert azonnali hatállyal vagy egy adott időponttól kezdődő automatikus hatállyal alkalmazzák”.

131. Mindemellett, ahogyan azt a jelen indítvány 126. pontjában is kifejtettem, úgy vélem, hogy a Horvát Köztársaság által az Unióhoz való csatlakozása során tett kötelezettségvállalások, illetve az említett értékek és elvek összekapcsolására irányuló kísérlet nem elegendő ahhoz, hogy a kereset önmagukban ezen értékeken és elveken alapuljon. Ennélfogva el kell utasítani a csatlakozási folyamat során tett kötelezettségvállalások végrehajtásának hiányára alapított érvelést is, azon az alapon, hogy e kötelezettségvállalások nem tekinthetők az uniós jogból eredő kötelezettségeknek, és azokra nem lehet az EUMSZ 259. cikk alapján hivatkozni.

132. Mindenesetre a teljesség kedvéért először is felmerül a kérdés, hogy – még ha azt feltételezzük is, hogy a felrótt kötelezettségszegésekre kiterjed az uniós jog hatálya – elfogadható-e az EUMSZ 259. cikk által előírt kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset alapján az EUSZ 2. cikk által kimondott jogállamiság értékének megsértésére alapított kifogás. E tekintetben a közelmúltban a Bíróság számos ügyben hívta segítségül ezen értéket.⁵⁹ Megjegyzem azonban, hogy az ítélkezési gyakorlatban nem önmagában véve került sor ezen érték megemlítésére, hanem minden esetben egy azt „konkretizáló” vagy egy olyan normával együtt, amely annak – azaz az EUSZ 19. cikknek – „egy konkrét megnyilvánulását jelenti”.⁶⁰ Így a jogállamiság értéke és az Unió hatásköre között fennálló kapcsolat megállapítására abból a tényből kifolyólag került sor, hogy az uniós jogrendben a bírósági felülvizsgálat biztosítása nem csak a Bíróság, hanem a nemzeti bíróságok feladata is.

133. Kétségtelen, hogy az EUSZ 2. cikk végrehajtását illetően széleskörben elfogadott, hogy az EUSZ 7. cikk, illetve a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás egymást kiegészítő jellegűek,⁶¹ valamint hogy az EUSZ 2. cikk megsértésére főszabály szerint a kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset keretében lehet hivatkozni.⁶² Mindazonáltal továbbra is igaz, hogy a kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset az uniós jog hatálya alá tartozó kérdésekhez kapcsolódó igazságszolgáltatási forma – és ahogyan az a jelen indítvány 130. és 131. pontjában is kifejtésre került, a jelen ügyben nem ez a helyzet áll fenn –, amely megkívánja a konkrét jogi kötelezettségekre való hivatkozást.⁶³ A Bíróság így minden esetben segítségül hívhatja az EUSZ 2. cikket értelmezési kérdésekben, annak meghatározása érdekében, hogy megsértették-e az uniós jogot. Következésképpen úgy vélem, hogy még ha azt feltételezzük is, hogy a Bíróság hatásköre kiterjed a jogállamiságra alapított első kifogás vizsgálatára, a jelen ügy körülményei között nem lehetséges az említett értékre önmagában véve hivatkozni.

59 Lásd: 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juízes Portugueses ítélet (C-64/16, EU:C:2018:117, 32. pont), amelyben a Bíróság megállapította, hogy „[a]z EUSZ 19. cikk, amely az EUSZ 2. cikkben kimondott jogállamiság értékét konkretizálja, az uniós jogrendben a bírósági felülvizsgálat biztosításának feladatát nem egyedül a Bíróságra, hanem a nemzeti bíróságokra is ruházza”. A Bíróság ugyanezen szövegrészt megismételte a 2018. július 25-i Minister for Justice and Equality ítéletben (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat) és a 2019. június 24-i Bizottság kontra Lengyelország ítéletben (A legfelsőbb bíróság függetlensége) (C-619/18, EU:C:2019:531, 47. pont).

60 Tanchev főtanácsnok által a Bizottság kontra Lengyelország ügyre vonatkozó indítványában használt kifejezés (A legfelsőbb bíróság függetlensége) (C-619/18, EU:C:2019:325, 71. pont).

61 Lásd ebben a tekintetben: Tanchev főtanácsnok Bizottság kontra Lengyelország ügyre vonatkozó indítványa (A legfelsőbb bíróság függetlensége) (C-619/18, EU:C:2019:325, 50. és 51. pont), valamint Hillion, C., „Overseeing the Rule of Law in the EU: Legal Mandate and Means”, in Closa és Kochenov, 66–74. o.

62 Lásd különösen: Mader, O., „Enforcement of EU Values as a Political Endeavour: Constitutional Pluralism and Value Homogeneity in Times of Persistent Challenges to the Rule of Law”, Hague Journal on the Rule of Law, 2019 április, 11. kötet, 1. sz., 3.4.2. pont.

63 Lásd különösen Ruffert-t (Calliess/Ruffert, *EUV/AEUV Kommentar*, 4. kiadás, 2011., EUSZ 7. cikk, 29. pont, 160. és 161. o.), aki hangsúlyozza, hogy a kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet az uniós szabályok „konkrét és egyedi” megsértésének üldözésének esetére alakították ki, míg az EUSZ 7. cikk által előírt mechanizmus az uniós értékek megsértésére vonatkozik, amelyek – tekintettel azok „általános jellegére” – nem üldözhetők a kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset útján. Heintschel von Heinegg szerint (Vedder/Heintschel von Heinegg, *Europäisches Unionsrecht*, 2. kiadás, 2018., EUSZ 7. cikk, 29. pont, 112. és 113. pont) az EUSZ 2. cikk megsértéseire csak az EUSZ 7. cikk által előírt mechanizmus keretében lehet hivatkozni, tekintettel e jogsértések „különleges minőségére”, amely az Unió alapelveinek sérelmét is eredményezheti. Hozzáteszi, hogy csak a Tanács keretein belül ülésező tagállamoknak áll módjában, hogy politikai befolyásuk felhasználásával véget vessenek az ilyen jellegű jogsértéseknek. E szerző szerint ezzel szemben a Bíróságnak nem áll módjában, hogy egy kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset útján e jogsértéseket elbírálja, azon az alapon, hogy tilos számára politikai kérdésekben állást foglalni. Ráadásul a Bíróságnak csak az EUMSZ 260. cikkben előírt jogkövetkezmények rendszere állna rendelkezésre, amelyet e szerző alkalmatlannak tart az ilyen jogsértések szankcionálására. Ebből azt a következtetést vonja le, hogy a kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset nem alkalmazható az EUSZ 2. cikk szerinti jogsértések esetén.

134. Másodszor, amennyiben ez az első kifogás a jóhiszeműség elvét érinti, amely az uniós jogban a lojális együttműködés és a *res iudicata* elveként jelenik meg, mivel sem a választottbíróági megállapodás, sem pedig a választottbíróági ítélet nem tekinthető sem uniós aktusnak, sem pedig az Uniót kötő nemzetközi kötelezettségnek,⁶⁴ valamely konkrét uniós jogi rendelkezésre vagy az Uniót kötő rendelkezésre való hivatkozás hiányában nem elegendő ezen elvekre a jogállamiság értékével összefüggésben hivatkozni. Márpedig a választottbíróági ítélet és a választottbíróági megállapodás – mint kizárólag a nemzetközi jog által szabályozott kétoldalú aktusok – végre nem hajtására alapított kifogás esetén hiányzik ez a kapcsolat.

135. Következésképpen úgy vélem, hogy ilyen körülmények között a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel a jogállamiság értékére alapított kifogás elbírálására, azon az alapon, hogy az járulékos jellegű a nemzetközi jogi kötelezettségek megsértésével kapcsolatos kérdéskörhöz képest.

c) Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében rögzített lojális együttműködés elvének megsértésére alapított második kifogásról

136. Először is, a Szlovén Köztársaság lényegében arra hivatkozik, hogy a Horvát Köztársaság annak megtagadásával, hogy megfeleljen a vitatott választottbíróági ítéletből eredő kötelezettségeinek, akadályozza a Szlovén Köztársaságot abban, hogy az a területe egészén teljeskörűen gyakorolhassa szuverenitását. Ez a magatartás veszélyezteti az uniós célkitűzések megvalósítását.⁶⁵ Másodszor, a Szlovén Köztársaság azt rója fel a Horvát Köztársaságnak, hogy akadályozza a Szlovén Köztársaságot abban, hogy eleget tegyen a 2008/56 irányelv, a 92/43 irányelv, az 1143/2014 rendelet, valamint a 2000/60 irányelv végrehajtására vonatkozó kötelezettségének.

137. Ahogyan azt már a jelen indítvány 105–107. pontjában is kifejtettem, az ezen elvre alapított állítások járulékos jellegűek a vitatott választottbíróági ítélet érvényességével és végrehajtásával kapcsolatos nemzetközi vita megoldásához képest. E tekintetben különösen érzékletesnek tartom azt a módot, ahogy a Szlovén Köztársaság a második kifogását megfogalmazta. A Szlovén Köztársaság azt állítja, hogy a Horvát Köztársaság „[a]záltal, hogy egyoldalúan megtagadta, hogy megfeleljen a [vitatott] választottbíróági ítéletből eredő kötelezettségeinek”, megsértette a lojális együttműködés elvét.⁶⁶ A Horvát Köztársaság így akadályozza a Szlovén Köztársaságot abban, hogy az egyezmények és a másodlagos jogi rendelkezések tiszteletben tartása mellett teljeskörűen gyakorolhassa szuverenitását a szárazföldi és tengeri területének egészén.⁶⁷

138. Mindenesetre el kell utasítani az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében rögzített lojális együttműködés elvére alapított második kifogást. Kutatásaim alapján ugyanis ezen elv olyan ügyekben szolgált kötelezettségek önálló alapjaként, amelyekben az Unió egy vegyes egyezmény részes fele volt,⁶⁸ illetve az EU- és az EUM-Szerződésből eredő kötelezettségek végrehajtása esetén.⁶⁹ Márpedig a jelen esetben

⁶⁴ Lásd a jelen indítvány 103–104. pontját.

⁶⁵ A Szlovén Köztársaság a következő célkitűzésekre hivatkozik: népek közötti mind szorosabb béke és egység előmozdítása és megszilárdítása, valamint a tagállamok területére vonatkozó uniós rendelkezések céljainak elérése.

⁶⁶ A keresetlevél 3. oldala, a második kifogás összefoglalása.

⁶⁷ Ugyanott.

⁶⁸ Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésének önálló alkalmazása különösen azért volt lehetséges, mert a vitatott pont az Unió külső kapcsolataival volt kapcsolatos, és mivel az Unió az egyezmény részese volt. A Bíróság ennek megfelelően úgy ítélte meg, hogy egy olyan megállapodás vagy egyezmény esetében, amelynek tárgya részben az Unió, részben pedig a tagállamok hatáskörébe tartozik, fontos a szoros együttműködés biztosítása a tagállamok és az uniós intézmények között, mind a tárgyalási és szerződésalkötési folyamat során, mind a *vállalt kötelezettségek teljesítése során*. A Bíróság ebből arra következtetett, hogy ez az együttműködési kötelezettség az Unió egységes nemzetközi képviseletének követelményéből fakad (2010. április 20-i Bizottság kontra Svédország ítélet, C-246/07, EU:C:2010:203, 73. pont). Lásd szintén: 2006. május 30-i Bizottság kontra Írország ítélet (C-459/03, EU:C:2006:345).

⁶⁹ A tagállamok – többek között az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésének első albekezdésében említett lojális együttműködés elve alapján – kötelesek biztosítani a saját területük vonatkozásában az uniós jog alkalmazását és tiszteletben tartását, illetve ugyanezen rendelkezés második albekezdése értelmében a tagállamok a Szerződésekből, illetve az Unió intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében kötelesek megtenni a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket (lásd ebben az értelemben: 2017. szeptember 14-i The Trustees of the BT Pension Scheme ítélet, C-628/15, EU:C:2017:687, 47. pont). A Bíróság szerint ez az elv nem teszi lehetővé a tagállamok számára az uniós jog által előírt kötelezettségeik megkerülését (2016. október 18-i Nikiforidis ítélet, C-135/15, EU:C:2016:774, 54. pont).

a felrótt magatartás egyik esetkörbe sem tartozik. Ahogyan ugyanis az a fenti elemzésből következik, úgy vélem, hogy sem a választottbíróági megállapodás, sem pedig a vitatott választottbíróági ítélet nem tekinthető sem uniós jogi aktusnak, sem pedig az Uniót kötő nemzetközi kötelezettségnek.⁷⁰ Azok végrehajtása nem tekinthető az EU- és az EUM-Szerződésből eredő kötelezettségnek. Következésképpen a keretszabály elméletének alkalmazása az egyetlen lehetőség az uniós célkitűzésekre való hivatkozásra. Ezen elmélet szerint a tagállamok számára fenntartott hatáskör gyakorlása az uniós célkitűzések megvalósítása érdekében korlátozható.⁷¹ Ugyanakkor szemben azon ügyekkel, ahol a Bíróság alkalmazta a hatáskörök korlátozását,⁷² a jelen esetben a felrótt magatartás – azaz a választottbíróági ítélet végre nem hajtása – semmilyen kapcsolatban nem áll az uniós rendelkezésekkel.

139. Úgy vélem tehát, hogy ilyen körülmények között a Bíróság hatásköre nem terjed ki az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésének megsértésére alapított ezen kifogás elbírálására.

140. Következésképpen úgy vélem, hogy az elsődleges jogra alapított kifogásokat el kell utasítani, mivel a Bíróság hatásköre nem terjed ki egy olyan jogvita eldöntésére, amely elsődlegesen nemzetközi jellegű, és az uniós jog megsértése csupán járulékos jellegű. Meg kell vizsgálni a másodlagos jogi rendelkezések megsértésére alapított kifogásokat.

3. A másodlagos jogra alapított kifogásokról

141. Ahogyan az a Szlovén Köztársaság által hivatkozott, a másodlagos joggal kapcsolatos kötelezettségek állítólagos megsértésére alapított kifogások általános elemzéséből is következik, a Szlovén Köztársaság e kifogásai alátámasztása érdekében abból az előfeltevésből indul ki, hogy a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság közötti határt a választottbíróági megállapodás alapján meghozott vitatott választottbíróági ítélet határozza meg. Márpedig ahogyan azt több alkalommal is kiemelttem a jelen indítványban, az említett megállapodásra és a vitatott választottbíróági ítéletre nem terjed ki az uniós jog hatálya. Hasonlóképpen, ahogyan az az előzetes észrevételekre vonatkozó részben is említésre került, különösen a jelen indítvány 109–112. pontjában, az EUSZ 52. cikkből és az EUMSZ 355. cikkből következik, hogy a Szerződések területi hatálya a tagállamok által meghatározott, az Unióra nézve kötelező objektív ténynek feleltethető meg. Ebben az összefüggésben meg kell vizsgálni, hogy a vitatott választottbíróági ítélet közvetlenül alkalmazható-e egy kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset keretében.

⁷⁰ Lásd a jelen indítvány 122–127. pontját.

⁷¹ A hatáskörök korlátozását illetően lásd: Azoulai L., „The »retained powers« formula in the case law of the European Court of Justice: EU law as total law?”, *European Journal of Legal Studies* (2011), 2. kötet, 4. sz., 192–219. o., és Lindeboom J., „Why EU Law Claims Supremacy”, *Oxford Journal of Legal Studies*, 38. sz. kötet, 2018 nyár, 328–356. o., <https://doi.org/10.1093/ojls/gqy008>, valamint Neframi E., „Le principe de coopération loyale comme fondement identitaire de l’Union européenne”, *Revue du Marché Commun et de l’Union Européenne*, 556. sz., 197–203. o.

⁷² Lásd például: 1995. február 14-i Schumacker ítélet (C-279/93, EU:C:1995:31, 21. pont); 1995. augusztus 11-i Wielockx ítélet (C-80/94, EU:C:1995:271, 16. pont); 1998. július 16-i ICI ítélet (C-264/96, EU:C:1998:370, 19. pont) a közvetlen adózással kapcsolatban.

a) A vitatott választottbíróági ítélet önvégrehajtó jellegének és végrehajtásának hiánya

142. Úgy vélem egyrészt, hogy főszabály szerint elfogadható lenne a Szlovén Köztársaság álláspontja, amely szerint a nemzetközi bíróságok – mint például a Nemzetközi Bíróság (a továbbiakban: CIJ) vagy a CPA – által meghozott valamely határozat a Bíróság által jogi tényként értékelendő (*res iudicata*).⁷³ A jelen esetben a választottbíróági megállapodás alkalmazásával⁷⁴ a szóban forgó választottbíróóság előtti eljárás lefolytatására egy állandó választottbíróági intézmény, a CPA⁷⁵ égisze alatt került sor, amelyet a két érintett állam⁷⁶ hivatalaként eljáró intézményként jelöltek ki.⁷⁷

143. Úgy vélem másrészt, hogy az uniós jog szempontjából (EUSZ 52. cikk és EUMSZ 355. cikk), és különösen a tagállamoknak az uniós jog végrehajtására irányuló hatáskörét illetően elengedhetetlen, hogy a tagállamok közötti határ nem csupán jogi és politikai értelemben vett körülhatárolást jelentsen, hanem az elhatárolást végre is hajtsák, és a gyakorlatban is megvalósuljon. A Szerződések nem írják elő az Unió számára semmilyen hatáskört annak meghatározása tekintetében, hogy hol kezdődnek vagy végződnek két szomszédos állam területei. Ahogyan az *mutatis mutandis* az Aktiebolaget NN ítéletből⁷⁸ következik, az egyes tagállamok szuverenitása alá tartozik, hogy a nemzetközi közjog szabályaival összhangban meghatározzák területük kiterjedését és határait.

144. E tekintetben ki kell emelni egyrészt, hogy az EUSZ 5. cikk (2) bekezdésében kimondott hatáskör-átruházás elve értelmében az Unió csupán a tagállamok által a Szerződésekben rá átruházott hatáskörök keretén belül tesz intézkedéseket az e Szerződések által megállapított célkitűzések elérése érdekében,⁷⁹ illetve hogy az EUSZ 4. cikk (1) bekezdése szerint minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak át az Unióra, a tagállamoknál marad. A jelen esetben úgy vélem, hogy egy, a tagállamok számára fenntartott hatáskörrel állunk szemben. Így ahhoz, hogy az uniós jog alkalmazására kerülhessen sor, az államok határait nemcsak a nemzetközi jog szempontjából, hanem ténylegesen is meg kell határozni.

145. Bár hogyan az a Bíróság elé terjesztett iratokból következik, a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság közötti vitatott határt a vitatott választottbíróági ítélet határozza meg, ki kell emelni, hogy a jelen ügyben a vitatott választottbíróági ítélet alkalmazhatóságát és érvényességét a Horvát Köztársaság hevesen vitatja. Nem tagadható ugyanis, hogy a 2015. július 30-i szóbeli jegyzékében a Horvát Köztársaság arról tájékoztatta a Szlovén Köztársaságot, hogy felmondja a választottbíróági megállapodást, illetve hogy esetlegesen a bécsi egyezmény 65. cikkében előírt eljárást alkalmazza.⁸⁰ E tájékoztatást a választottbíróóság számára is megküldte 2015. július 31-én. Így e tájékoztatást követően a Horvát Köztársaság kivonult a választottbíróági eljárásból, és abban a továbbiakban nem vett részt. Írásbeli észrevételeiben és a tárgyalás során arra hivatkozott, hogy az említett ítélet meghozatalával a választottbíróóság túllépte a hatásköreit.⁸¹

⁷³ A 2016. december 21-i Tanács kontra Front Polisario ítéletében (C-104/16 P, EU:C:2016:973, 88–91. pont) a Bíróság a közelmúltban „jogforrásként” hivatkozott a CIJ tanácsadó véleményeire, amelyet azonban véleményem szerint meg kell különböztetni a „jogi ténytől”.

⁷⁴ A választottbíróági megállapodás 6. cikkének (2) bekezdése szerint a választottbíróáságnak a CPA-nak a két állam közötti viták rendezésére vonatkozó fakultatív szabályzata alapján kell lefolytatnia az eljárást. E szabályzat elérhető a következő oldalon: <https://pca-cpa.org/fr/documents/pca-conventions-and-rules/>.

⁷⁵ A CPA-t a nemzetközi konfliktusok békés rendezése érdekében 1899-ben és 1907-ben Hágában megkötött egyezmények hozták létre, felállítására Hágában került sor.

⁷⁶ Lásd a jelen indítvány 17. pontját.

⁷⁷ Lásd a vitatott választottbíróági ítélet 148. pontját.

⁷⁸ 2007. március 29-i ítélet (C-111/05, EU:C:2007:195, 54. pont).

⁷⁹ Lásd ebben az értelemben: az 1996. március 28-i 2/94 (A Közösségnek az EJEE-hez történő csatlakozása) vélemény (EU:C:1996:140, 24. pont); 2009. október 1-jei Bizottság kontra Tanács ítélet (C-370/07, EU:C:2009:590, 46. pont); 2017. október 25-i Bizottság kontra Tanács (WRC-15) ítélet, (C-687/15, EU:C:2017:803, 48. pont).

⁸⁰ A választottbíróági részítélet 84. pontja.

⁸¹ Az elfogadhatatlansági kifogás 87–92. pontja.

146. Általánosabb jelleggel meg kell jegyezni, hogy a nemzetközi jog története során, és még napjainkban sem⁸² ismeretlen az a helyzet, amikor a választottbíróági eljárás feleinek egyike nem ismeri el a valamely választottbíróóság által meghozott ítélet érvényességét, vagy megtagadja annak végrehajtását.⁸³ Ugyanis, bár nem létezik az államközi választottbíróági ítéletek felülvizsgálatának kötelező rendszere, az ilyen ítéletet vitató állam a CIJ elé terjesztheti az említett ítélet érvényességével kapcsolatos vitát.⁸⁴

147. Ebben az összefüggésben aligha meglepő, hogy a Horvát Köztársaság a vitatott választottbíróági ítélet el nem ismerésének indokai magyarázataként arra támaszkodik, hogy a választottbíróóság – magával az említett ítélet meghozatalával – állítólagosan túllépte a hatáskörét.⁸⁵ A gyakorlatban abban az esetben, amikor egy állam egy államközi választottbíróági ítéletet vitat, az említett ítélet valójában csak a szóban forgó jogvita megoldási kísérletét jelenti, mivel a nemzetközi közjogban – és tekintettel annak, ha úgy tetszik, tökéletlen mibenlétére – nem létezik olyan kötelező erejű mechanizmus, amely az államok szuverén akaratától függetlenül biztosítaná az államközi választottbíróági határozatok végrehajtását.⁸⁶

148. Még ha azt feltételezzük is, hogy a nemzetközi jog szempontjából a részítélet tartalmaz jogi értékelést a jelen indítvány 145. pontjában említett tények vonatkozásában,⁸⁷ továbbra is igaz, hogy a mai napig nem hajtották végre ezen ítéletet a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság egymás közötti viszonyában. E tekintetben megjegyzem, hogy a választottbíróági megállapodás 7. cikkének (3) bekezdése kimondja, hogy „a felek minden lehetséges lépést megtesznek az ítélet végrehajtása érdekében, ideértve szükség szerint a nemzeti szabályozásnak az ítélet meghozatalát követő hat hónapon belüli módosítását is”. Ebben az értelemben osztom a Horvát Köztársaságnak a tárgyalás során előadott azon véleményét, hogy a vitatott választottbíróági ítélet nem rendelkezik „önvégrehajtó” jelleggel,⁸⁸ ami számomra azt jelenti, hogy nem alkalmazható közvetlenül.⁸⁹

82 Például a Kínai Népköztársaság nem ismeri el a CPA által a Dél-kínai-tengerrel kapcsolatos választottbíróági eljárásban hozott választottbíróági ítéletet (Fülöp-szigeteki Köztársaság kontra Kínai Népköztársaság, 2013–19. sz., 2016. július 12-i ítélet).

83 Példaként lásd: 1911. június 15-i ítélet, Chamizal ügy, *Répertoire de la jurisprudence arbitrale internationale*, 1073. sz.; A Kanada és az Amerikai Egyesült Államok közötti határ, Amerikai Egyesült Államok kontra Egyesült Királyság, I. Vilmos holland király 1831. január 10-i ítélete, *Répertoire de la Jurisprudence Arbitrale Internationale*, 1054. sz. és 1080. sz., valamint az 1858-as határegyezmény, Costa Rica kontra Nicaragua, G. Cleveland amerikai elnök 1888. március 22-i ítélete, *Répertoire de la Jurisprudence Arbitrale Internationale*, 1003. sz.

84 Lásd: Giraudeau, G. „Les différends territoriaux devant le juge international: Entre droit et transaction”, 122–125. o. Lásd különösen: a spanyol király által 1906. december 23-án hozott választottbíróági ítéletre vonatkozó ügy (Honduras kontra Nicaragua, 1960. november 18-i ítélet, CIJ Recueil 1960., 214. o.) és az 1989. július 31-i választottbíróági ítéletre vonatkozó ügy (Bissau-Guinea kontra Szenegál, 1991. november 12-i ítélet, CIJ Recueil 1992., 76. o.). Az első ügyben Nicaragua megtagadta az 1906-ban hozott választottbíróági ítélet végrehajtását, így a hondurasi kormány a CIJ-hez fordult a végrehajtás hiányának megállapítása érdekében. Az 1960. november 18-i ítéletében a CIJ megerősítette az említett ítélet érvényességét. A második ügyben Bissau-Guinea megtagadta az 1989-ban hozott, a Bissau-Guinea és Szenegál közötti tengeri határvonalak kijelölésére vonatkozó választottbíróági ítélet alkalmazását. Az e két állam által tett nyilatkozatok alapján tehát Bissau-Guinea a CIJ-hez fordult a CIJ alapokmánya 36. cikkének (2) bekezdése alapján. Az 1991. november 12-i ítéletében a CIJ megállapította az említett ítélet érvényességét.

85 Az elfogadhatatlansági kifogás 87–92. pontja.

86 Caldeira Brant, L. N., „L'autorité de la chose jugée en droit international public”, 209–211. o.

87 A részítélet 148–225. pontja.

88 Másodlagosan, a CIJ ítéleteinek „önvégrehajtó” jellegét illetően lásd: az Egyesült Államok legfelsőbb bíróságának 2008. március 25-i Medellín kontra Texas ítélete (552, US 491 [2008]). A legfelsőbb bíróságot abban a kérdésben kérték fel döntéshozatalra, hogy hivatkozhat-e egy magánszemély a CIJ 2004. március 31-i Avena és más mexikói állampolgárok ítéletére (Mexikó kontra Amerikai Egyesült Államok, CIJ Recueil 2004, 12–73. o.) az amerikai bíróságok előtt. A legfelsőbb bíróság emlékeztetett arra a különbségtételre, amelyet az ítélkezési gyakorlat alakított ki az „önvégrehajtó” („self-executing”) nemzetközi kötelezettségek – amelyek a szövetségi törvényekkel azonos módon azonnal alkalmazhatók –, illetve a belső végrehajtási intézkedést igénylő egyezmények között. Ebben az ügyben a legfelsőbb bíróság úgy ítélte meg, hogy a CIJ ítéleteinek hatásait – az érintett területet illetően – szabályozó egyezmények rendelkezéseinek egyike sem teszi ezen ítéleteket „önvégrehajtóvá” (US 507–512), ideértve először is a diplomáciai kapcsolatokról szóló bécsi egyezménynek a viták kötelező rendezéséről szóló fakultatív aláírási jegyzőkönyvét, másodszor az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 94. cikkét (aláírására San Franciscóban, 1945. június 26-án került sor), valamint harmadszor, a CIJ alapokmányát. Következésképpen ahhoz, hogy a CIJ ítéleteire az Egyesült Államok bíróságai előtt hivatkozni lehessen, az ítéleteket a szövetségi jogalkotásnak végre kell hajtania, ezáltal alkalmazhatóvá téve az ítéleteket (US 504), a jogalkotó pedig e célból törvényt alkothat, alkalmazhatóvá téve ezen ítéleteket a belső jogban (US 527).

89 Lásd: Verhoeven, J., „La notion d'«applicabilité directe» du droit international”, R.B.D.I. 1986, (243) 13–14. sz. A tágabb meghatározás szerint „az a nemzetközi jogi szabály alkalmazható közvetlenül, amely bármilyen belső végrehajtási intézkedés nélkül alkalmazható abban az államban, ahol ez a szabály hatályban van”.

149. Úgy vélem következésképpen, hogy a vitatott választottbíróági ítélet végrehajtására nem került sor a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság egymás közötti viszonyában, így az uniós jog szempontjából nem határozták meg az e két tagállam közötti határt sem az EUSZ 52. cikk és EUMSZ 355. cikk, sem pedig az Aktiebolaget NN ítélet⁹⁰ szerinti ítélkezési gyakorlat értelmében, amely szerint az egyes tagállamok feladata, hogy a nemzetközi közjog szabályaival összhangban meghatározzák területük kiterjedését és határait. Mivel a tagállamok közötti határ meghatározása nem tekinthető az Unióra az EUSZ 5. cikk (2) bekezdése értelmében átruházott hatáskörnek, és arra nem terjed ki az uniós jog tárgyi hatálya, a szóban forgó kérdések nem képezhetik az EUMSZ 259. cikk értelmében vett kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset tárgyát.

150. A fenti megállapításokra tekintettel külön-külön meg kell vizsgálni a másodlagos jogra alapított, és a felperes által a keresete alátámasztására előterjesztett egyes kifogásokat. Elemezni kell a Bíróság arra kiterjedő hatáskörét, hogy elbírálja egyrészt (a b) rész) az 1380/2013 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésére és I. mellékletére (harmadik kifogás) és másrészt (a c) rész) az 1224/2009 rendelettel és a 404/2011 végrehajtási rendelettel előírt ellenőrző rendszerre, az ellenőrző rendszer felügyeletére és végrehajtására (negyedik kifogás), a Schengeni kódex 13. cikkével együttesen értelmezett 4. és 17. cikkére (ötödik kifogás), valamint a 2014/89 irányelv 2. cikkének (4) bekezdésére és 11. cikkének (1) bekezdésére (hatodik kifogás) alapított, a kereset alátámasztására szolgáló kifogásokat.

b) Az 1380/2013 rendelet megsértésére alapított harmadik kifogásról

151. Harmadik kifogásával azt állítja a Szlovén Köztársaság, hogy a Horvát Köztársaság azáltal, hogy nem tartotta tiszteletben a Szlovén Köztársaság területét, megsértette a közös halászati politikára vonatkozó uniós jogot, pontosabban az 1380/2013 rendelet 5. cikkének (2) bekezdését és I. mellékletét.⁹¹

152. Először is megjegyzem, hogy a Szlovén Köztársaság által hivatkozott más másodlagos jogi aktusokkal szemben, az 1380/2013 rendelet kifejezett hivatkozást tartalmaz a jövőbeli választottbíróági ítéletre. Ugyanis az 1380/2013 rendelet I. mellékletének a „Horvátország parti vizei” (8. pont) és a „Szlovénia parti vizei” (10. pont) címet viselő 8. és 10. pontjához tett lábjegyzetek értelmében a „fent említett rendszer a [...] választottbíróági határozat teljes körű végrehajtásának időpontjától alkalmazandó”. E tekintetben, mivel az 1380/2013 rendelet az EUMSZ 297. cikk értelmében vett uniós jogalkotási aktus, nyilvánvaló, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik annak elbírálására, hogy e rendelet alkalmazási feltételei teljesültek-e, azaz hogy az említett rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt, a szomszédi viszonyon alapuló sajátos rendszer alkalmazandó-e, figyelembe véve az I. mellékletben szereplő pontosításokat is.

153. Amennyiben ugyanis a Szlovén Köztársaság az 1380/2013 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének és I. mellékletének megsértésére alapított e harmadik kifogásával⁹² annak megállapítását kéri, hogy a Horvát Köztársaság megsértette az e cikkben előírt rendszert, úgy vélem, hogy a Bíróság hatásköre nem terjed ki e kifogás elbírálására.

154. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy az 1380/2013 rendelet 5. cikke az (1) bekezdésében előírja a vizekhez és az erőforrásokhoz való azonos hozzáférést az összes uniós vízen, kivéve az e cikk (2) bekezdésében említett vizeket. Az említett (2) bekezdés felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy a felségterületükhöz vagy joghatóságuk alá tartozó alapvonalaktól számított 12 tengeri mérföldön belüli vizeken 2022. december 31-ig a halászati tevékenységet azokra a halászhajókra korlátozzák, amelyek hagyományosan az említett vizeken halásznak az érintett partvidéken lévő kikötőkből kiindulva

⁹⁰ 2007. március 29-i ítélet (C-111/05, EU:C:2007:195).

⁹¹ Lásd különösen a kifogások összefoglalását a keresetlevél 3. oldalán, valamint a keresetlevél kérelmeket ismertető részét.

⁹² Meg kívánom jegyezni, hogy a keresetlevél kérelmeket ismertető részében a Szlovén Köztársaság egy sor magatartást ró fel a Horvát Köztársaságnak (lásd a keresetlevél 41. oldalát), amelyeket *mind* az 1380/2013 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése és I. melléklete megsértéseként minősít.

anélkül, hogy megsértenék a más tagállam lobogója alatt hajózó uniós halászhajókra vonatkozó, a tagállamok között meglévő szomszédi viszony alapján létrejött megállapodásokat és az I. mellékletben felsorolt egyezmények, amelyek minden tagállam esetében rögzítik, hogy melyek azok a más tagállamok parti övezetében lévő földrajzi övezetek és érintett halfajok, amelyek vonatkozásában halászati tevékenységet folytathat. Az említett rendelet I. melléklete meghatározza a parti vizekhez való, az 5. cikk (2) bekezdése szerinti hozzáférés feltételeit. Az 1380/2013 rendelet I. mellékletének a „Horvátország parti vizei” (8. pont) és a „Szlovénia parti vizei” (10. pont) címet viselő 8. és 10. pontjára vonatkozó lábjegyzetek értelmében a „fent említett rendszer a [...] választottbíróági határozat teljes körű végrehajtásának időpontjától alkalmazandó”. Az e megfogalmazással kapcsolatos további pontosítások hiányában – a jövőbeli választottbíróági ítéletre való hivatkozás terjedelmének megértése érdekében – azt értelmezni kell.

155. A „fent említett rendszer” kifejezést illetően a Bíróság már pontosította, hogy ez a rendszer olyan egyedi rendszereket foglal magába, amelyek lehetővé teszik a más tagállamok lobogója alatt hajózó uniós halászhajók számára a 12 mérföldön belüli övezetben történő halászatot a tagállamok között meglévő szomszédi viszony alapján.⁹³ Ebből következően úgy kell érteni az említett kifejezést, hogy az „a tagállamok között meglévő szomszédi viszony alapján a más tagállam lobogója alatt hajózó uniós halászhajókra alkalmazandó” kölcsönös hozzáférés egyedi rendszerére (a továbbiakban: szomszédi viszonyon alapuló egyedi rendszer) vonatkozik.

156. A „választottbíróági határozat teljes körű végrehajtásának időpontjától” kifejezésből, amely az 1380/2013 rendelet I. mellékletének – a csatlakozási okmány tartalmát tükröző⁹⁴ – 8. és 10. pontjában szerepel, az következik, hogy a végső ítélet egy olyan aktus, amely befolyásolja a szomszédi viszonyon alapuló egyedi rendszer ideiglenes alkalmazását, amelynek szabályait a rendelet I. melléklete írja elő. Így ez a rendszer nem léphet hatályba azt megelőzően, hogy a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság „teljeskörűen végre nem hajtja” a jövőbeli választottbíróági ítéletet. Másként fogalmazva, az említett 8. és 10. pont célja az említett rendszer alkalmazhatóságának felfüggesztése az e két állam közötti vitatott határral kapcsolatos jogvita megoldásáig. A jelen esetben, ahogyan azt a Horvát Köztársaság is megerősítette a tárgyalás során, a vitatott választottbíróági ítéletet nem hajtották végre azon az alapon, hogy e tagállam úgy tekinti, hogy érvényesen felmondta a választottbíróági megállapodást,⁹⁵ és megtagadja az e megállapodás alapján hozott, vitatott választottbíróági ítélet elismerését. Ennélfogva úgy vélem, hogy az említett szomszédi viszonyon alapuló egyedi rendszer időbeli hatálya nem terjed ki a szlovén és horvát parti vizekre. Tekintettel arra, hogy a felperes az 1380/2013 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt szomszédi viszonyon alapuló egyedi rendszer megsértését rója fel a Horvát Köztársaságnak, amely rendszer – mivel nem került sor a vitatott választottbíróági ítélet végrehajtására – nem volt alkalmazandó sem a felrótt állítólagos kötelezettségzegés idején, sem pedig a jelen eljárás során, úgy vélem, hogy a Bíróság hatásköre nem terjed ki a harmadik kifogás elbírálására.

⁹³ A 2005. március 19-i Spanyolország kontra Tanács ítéletében (C-91/03, EU:C:2005:174, 44. pont) a Bíróság értelmezte többek között a 2371/2002 rendelet 17. cikkének (2) bekezdését és I. mellékletét, amelyek jelenleg az 1380/2013 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése, illetve I. melléklete, és amelyeket a fentiekhez hasonló módon szövegeztek meg. A Bíróság pontosította, hogy az említett rendelet I. melléklete, amelyre a 17. cikk (2) bekezdése utal, minden ilyen állam vonatkozásában rögzíti azokat a földrajzi övezeteket a más tagállamok parti övezetében, ahol halászati tevékenységet folytatnak, valamint az érintett halfajokat.

⁹⁴ Lásd a jelen indítvány 15. pontját.

⁹⁵ Meg kívánom jegyezni, hogy a választottbíróági megállapodás 7. cikkének (3) bekezdése a választottbíróági ítélet végrehajtása érdekében előírja „minden lehetséges intézkedés” megtételének kötelezettségét az ítélet kihirdetését követő hat hónapon belül.

c) A kereset alátámasztására irányuló negyedik, ötödik és hatodik kifogásról

157. A Szlovén Köztársaság által előterjesztett negyedik, ötödik és hatodik kifogást illetően e tagállam az 1224/2009 rendelettel és 404/2011 végrehajtási rendelettel létrehozott ellenőrző rendszerrel kapcsolatos rendelkezésekre (negyedik kifogás), a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 13. cikkével együttesen értelmezett 4. és 17. cikkére (ötödik kifogás), valamint a 2014/89 irányelv 2. cikkének (4) bekezdésére és 11. cikkének (1) bekezdésére (hatodik kifogás) hivatkozik.

158. E tekintetben először is, az 1224/2009 rendeletben és a 404/2011 végrehajtási rendeletben szereplő rendelkezések megsértésére alapított negyedik kifogást illetően az állítólagos magatartást az jellemzi, hogy „horvát rendőrségi hajók kísérik a szlovén vizeken halászó horvát halászatokat, megakadályozva ezáltal a szlovén halászati ellenőroket az ellenőrzés elvégzésében”. A felperes hozzáteszi, hogy „a horvát hatóságok jogellenes határátlépésért és jogellenes halászatért bírságot szabnak ki a [Horvát Köztársaság által] kisajátított szlovén vizekben halászó szlovén halászokra”, illetve hogy a Horvát Köztársaság a rendeletben előírtak ellenére „nem közöl a [Szlovén Köztársasággal] semmilyen adatot a szlovén vizeken lévő horvát hajók tevékenységével kapcsolatban”. A felperes arra a következtetésre jut, hogy a Horvát Köztársaság ezáltal „megakadályozza a [Szlovén Köztársaságot] abban, hogy ellenőrizze a szuverenitása és joghatósága alá tartozó vizeket, és parti államként nem tartja tiszteletben a Szlovén Köztársaságnak a parti tengerére vonatkozó kizárólagos hatásköreit”⁹⁶.

159. Másodszor, a Schengeni határ-ellenőrzési kódex rendelkezéseire alapított ötödik kifogást illetően megjegyzem, hogy a Szlovén Köztársaság úgy véli, hogy a Horvát Köztársaság „nem ismeri el a választottbíróági ítélettel a [Szlovén Köztársasággal] közös határként meghatározott határt, nem működik közre [ezen állammal] e »külső határ« ellenőrzése érdekében és nem képes kielégítő határellenőrzést biztosítani”, ami ellentétes az említett kódex 4., 13. és 17. cikkével.

160. Harmadszor, a 2014/89 irányelv rendelkezéseinek állítólagos megsértésére alapított hatodik kifogást illetően meg kell jegyezni, hogy a Szlovén Köztársaság közvetlenül a parti tengert – ezen irányelv 2. cikkének (4) bekezdése értelmében – körülhatároló vitatott választottbíróági ítélet végrehajtásának hiányára hivatkozik. A felperes szerint a Horvát Köztársaság a saját tengeri területrendezésébe vonja a szlovén parti tengert, megakadályozva következésképpen a Szlovén Köztársaság térképeinek a kiigazítását.

161. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Szlovén Köztársaságnak a másodlagos jog állítólagos megsértésére vonatkozó érvelése azon az előfeltevésen alapul, hogy a vitatott határ ténylegesen meg van határozva. Ezt a megállapítást megerősítik a Szlovén Köztársaság állításainak alátámasztására felhozott tények is, amelyekből az vonható le, hogy e tények nem következtek volna be, ha a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság között létezne határ a gyakorlatban. Mindazonáltal, ahogyan az a jelen indítvány 145–150. pontjából következik, úgy vélem, hogy a jelen esetben nem ez a helyzet, mivel a vitatott választottbíróági ítélet végrehajtására soha nem került sor. Ebből következik, hogy a Szlovén Köztársaság közvetetten a vitatott választottbíróági ítélet végrehajtására törekszik. Márpedig egy ilyen végrehajtás iránti kérelemre nem terjednek ki az Unió hatáskörei. Ha a Bíróságnak döntenie kellene az így megfogalmazott negyedik, ötödik és hatodik kifogásról, az egyúttal magáról a vitatott határról való döntést jelentené, holott, ahogyan az a jelen indítvány 143. és 144. pontjából következik, ez az egyes tagállamok hatáskörébe tartozik (lásd a jelen indítvány 110. pontját). Ebből következik, hogy a másodlagos jog állítólagos megsértése – lényegét tekintve – járulékos jellegű a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság közötti határnak a gyakorlatban való meghatározásának kérdéséhez képest. Így annak megállapítását javaslom a Bíróságnak, hogy nem terjed ki a hatásköre a Szlovén Köztársaság által a keresete alátámasztására előterjesztett negyedik, ötödik és hatodik kifogás elbírálására.

⁹⁶ A keresetlevél 3. és 4. oldalán, illetve 100–109. pontjában szereplő jogalapok összefoglalása.

162. A fentiekre tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy állapítsa meg a hatásköre hiányát az elsődleges jogra, illetve a másodlagos jogra alapított kifogások, valamint ebből következően a jelen kereset egészének elbírálása vonatkozásában.

163. Következésképpen a továbbiakban nem szükséges megvizsgálni a Horvát Köztársaságnak a keresetlevél elfogadhatatlanságára vonatkozó kifogásait.

D. Az elemzés összefoglalása

164. Jóllehet a Szlovén Köztársaság által előterjesztett, az állítólagos kötelezettségszegésekre alapított kifogások első pillantásra úgy tűnhetnek, hogy az EUMSZ 259. cikk értelmében azok az uniós jogra vonatkoznak, az alapos elemzést követően arra a következtetésre jutottam, hogy a Horvát Köztársaságnak felrótt kötelezettségszegések bármilyen formában történő esetleges megállapítása feltételezné a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság közötti határ meghatározását. Márpedig ennek meghatározása – annak lényegéből adódóan – egy nemzetközi közjogi kérdést jelent, amit az uniós jogi aktusoknak nem tekinthető választottbíróági megállapodás és vitatott választottbíróági ítélet elemzése is megerősít. E két nemzetközi jogi aktus érvényességére, értelmezésére és végrehajtására vonatkozó kérdések az EUMSZ 259. cikk alapján nem képezhetik kötelezettségszegés tárgyát. Egyébiránt megállapítom, hogy a vitatott választottbíróági ítéletet nem hajtották végre e két tagállam viszonyában, és az egyébiránt nem bír önvégrehajtó jelleggel sem. Az uniós jogot illetően ebből az következik, hogy nem került sor a Horvát Köztársaság és a Szlovén Köztársaság közötti vitatott határra az EUMSZ 52. cikk és az EUMSZ 355. cikk értelmében vett megállapítására. Mivel a Szlovén Köztársaság által a kötelezettségszegést illetően előterjesztett állítások az e két tagállam közötti vitatott határra vonatkoznak, úgy kell tekinteni, hogy ezen állítások járulékos jellegűek a nemzetközi jellegű vita megoldásához képest, amelyre az uniós jog nem vonatkozik, és amelyre nem terjed ki a Bíróság hatásköre.

165. Végül meg kell jegyeznem, hogy sajnálatos, hogy egy határvita még a vitatott választottbíróági ítélet kihirdetését követően sem vezethetett végleges megoldáshoz. Meggyőződésem ugyanakkor, hogy e vita megoldására politikai szinten sor kerülhet.

VII. A költségekről

166. A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pereszes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

167. A fent említett indokokból következik, hogy a jelen ügyben a Szlovén Köztársaság a pereszes fél, és viselni köteles a saját és a Horvát Köztársaság költségeit.

VIII. Végkövetkeztetések

168. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság:

- távolítsa el az iratanyagból az Európai Bizottság jogi szolgálatának véleményét, amely a Szlovén Köztársaság által az elfogadhatatlansági kifogásra adott válasz C.2. sz. mellékletében szerepel;
- állapítsa meg, hogy az Európai Unió Bírósága nem rendelkezik hatáskörrel a jelen kereset elbírálására;
- kötelezze a Szlovén Köztársaságot a saját költségeinek és a Horvát Köztársaság költségeinek a viselésére.