



Selon l'avocate générale Kokott, la Hongrie doit traiter de la même manière les établissements d'enseignement supérieur nationaux et étrangers

Les exigences introduites en Hongrie en 2017 de la conclusion d'une convention internationale avec l'État d'origine et de l'exercice effectif dans cet État d'une activité d'enseignement sont incompatibles avec le droit de l'Union et le droit de l'OMC

En 2017, la loi hongroise relative à l'enseignement supérieur a été modifiée en ce sens que les établissements d'enseignement supérieur provenant d'États en dehors de l'Espace économique européen (EEE) ne peuvent exercer leur activité en Hongrie que si une convention internationale a été conclue entre la Hongrie et leur État d'origine. En outre, tous les établissements d'enseignement supérieur étrangers qui souhaitent proposer un enseignement supérieur en Hongrie doivent également le proposer dans leur État d'origine.

La **Central European University (CEU)**, fondée conformément au droit de l'État de New-York (États-Unis d'Amérique) et soutenue par l'homme d'affaires américain d'origine hongroise Georges Soros, était l'unique établissement d'enseignement supérieur actif en Hongrie ne satisfaisant pas aux nouvelles exigences. Elle a entre-temps cessé ses activités en Hongrie et a ouvert un nouveau campus à Vienne (Autriche) en novembre 2019.

La Commission a introduit en 2018 un recours en manquement à l'encontre de la Hongrie en raison des modifications de 2017 de la loi sur l'enseignement supérieur. Dans ses conclusions de ce jour, l'avocate générale Juliane Kokott propose à la Cour de faire droit à ce recours.

L'avocate générale défend le point de vue que l'exigence d'une convention internationale avec l'État d'origine viole le **principe du traitement national** (principe en vertu duquel les prestataires de services nationaux et étrangers doivent être traités de manière équivalente) au titre de l'accord général sur le commerce des services (AGCS). Celui-ci a été conclu dans le cadre de l'organisation mondiale du commerce (OMC). Autorisé par l'Union européenne, il fait partie intégrante du droit de l'Union. Bien que, normalement, elle ne contrôle pas l'exécution du droit de l'OMC, la Cour serait néanmoins compétente pour statuer au niveau de l'Union sur les recours de la Commission visant à faire constater un manquement par un État membre au droit de l'OMC. En effet, l'Union exprimerait à travers ces recours sa détermination à se conformer au droit international. Cela correspondrait à la compétence étendue de l'Union dans le domaine de la politique commerciale, sur le fondement de laquelle elle assume envers les tiers toutes les obligations découlant de l'AGCS ainsi que les négociations dans le cadre de l'OMC.

Dans le cadre de l'AGCS, la Hongrie se serait pleinement engagée, en ce qui concerne des mesures comme celles en cause, à traiter de la même manière les prestataires de services nationaux et étrangers. Elle n'aurait pas fait usage de la possibilité de déclarer des réserves en ce qui concerne le traitement national pour les services d'enseignement supérieur. Les nouvelles exigences ne pourraient donc pas être justifiées.

Bien qu'une convention internationale, en vertu de laquelle le gouvernement de l'État d'origine d'un établissement d'enseignement supérieur apporte un soutien de principe à son activité en Hongrie, pourrait en principe démontrer sa fiabilité et, ce faisant, participer à prévenir les pratiques commerciales frauduleuses, l'exigence semblerait être dans sa forme concrète un moyen de

discrimination arbitraire des établissements d'enseignement supérieur établis dans des États tiers. La Hongrie déciderait en effet seule si et à quelle date une telle convention pourrait être conclue. Cette exigence conduirait ainsi en définitive à l'imposition d'une **condition d'autorisation**. La Hongrie n'aurait pourtant **pas invoqué une telle condition** dans le cadre de l'AGCS.

L'exigence de la conclusion d'une convention internationale avec l'État d'origine violerait en outre la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En effet, elle restreint de manière disproportionnée la **liberté de créer et d'exploiter des établissements d'enseignement** ainsi que la **liberté des sciences**. Les droits fondamentaux de l'Union lient la Hongrie dans le domaine de l'enseignement supérieur dans la mesure où ils mettent en œuvre des engagements internationaux de l'Union. Les engagements initialement assumés par la Hongrie dans le cadre de l'AGCS auraient, en effet, été transférés à l'Union.

Par ailleurs, selon l'avocate générale Kokott, l'exigence d'une activité d'enseignement effective dans l'État d'origine, applicable à tous les établissements d'enseignement supérieur étrangers et donc aussi à ceux d'autres États membres de l'Union ou de l'EEE, viole, du fait de son caractère discriminatoire et disproportionné, la **liberté d'établissement**, la **directive services**¹, la **charte des droits fondamentaux** (liberté de créer et d'exploiter des établissements d'enseignement et liberté des sciences) ainsi que le principe d'égalité de traitement de l'AGCS. La liberté d'établissement comprendrait en particulier le droit pour un opérateur économique d'exercer son activité exclusivement dans un autre État membre.

RAPPEL : Les conclusions des avocats généraux ne lient pas la Cour de justice. La mission des avocats généraux consiste à proposer à la Cour, en toute indépendance, une solution juridique dans l'affaire dont ils sont chargés. Les juges de la Cour commencent, à présent, à délibérer dans cette affaire. L'arrêt sera rendu à une date ultérieure.

RAPPEL : Un recours en manquement, dirigé contre un État membre qui a manqué à ses obligations découlant du droit de l'Union, peut être formé par la Commission ou par un autre État membre. Si le manquement est constaté par la Cour de justice, l'État membre concerné doit se conformer à l'arrêt dans les meilleurs délais.

Lorsque la Commission estime que l'État membre ne s'est pas conformé à l'arrêt, elle peut introduire un nouveau recours demandant des sanctions pécuniaires. Toutefois, en cas de non communication des mesures de transposition d'une directive à la Commission, sur sa proposition, des sanctions peuvent être infligées par la Cour de justice, au stade du premier arrêt.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) des conclusions est publié sur le site CURIA le jour de la lecture.

Contact presse : Antoine Briand ☎ (+352) 4303 3205.

Des images de la lecture des conclusions sont disponibles sur « [Europe by Satellite](#) » ☎ (+32) 2 2964106.

¹ Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, relative aux services dans le marché intérieur (JO 2006, L 376, p. 36).