



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

PERSCOMMUNIQUÉ nr. 25/20

Luxemburg, 5 maart 2020

Conclusie van de advocaat-generaal in zaak C-66/18
Commissie/Hongarije

Volgens advocaat-generaal Kokott moet Hongarije buitenlandse en binnenlandse instellingen voor hoger onderwijs gelijk behandelen

De in 2017 in Hongarije ingevoerde vereisten dat met het land van oorsprong een internationale overeenkomst wordt gesloten en dat daar daadwerkelijk een onderwijsactiviteit wordt uitgeoefend, zijn onverenigbaar met het Unierecht en het recht van de WTO

In 2017 werd de Hongaarse wet op het hoger onderwijs in die zin gewijzigd dat instellingen voor hoger onderwijs uit landen buiten de EER in Hongarije alleen activiteiten mogen ontplooiën wanneer tussen Hongarije en het land van oorsprong van de instelling een internationale overeenkomst is gesloten. Bovendien moeten *alle* buitenlandse instellingen voor hoger onderwijs die in Hongarije hoger onderwijs willen aanbieden, ook in hun land van oorsprong hoger onderwijs aanbieden.

De **Central European University (CEU)**, die naar het recht van de staat New York (USA) is opgericht en de Amerikaanse zakenman van Hongaarse afkomst George Soros als sponsor heeft, was de enige reeds in Hongarije werkzame buitenlandse instelling voor hoger onderwijs die niet voldeed aan de nieuwe eisen. Zij heeft haar activiteiten in Hongarije inmiddels gestaakt en in november 2019 in Wenen (Oostenrijk) een nieuwe campus geopend.

Vanwege die wijzigingen van de wet op het hoger onderwijs heeft de Commissie in 2018 een beroep wegens niet-nakoming ingesteld tegen Hongarije. In haar conclusie van vandaag geeft advocaat-generaal Juliane Kokott het Hof het advies om het beroep toe te wijzen.

De advocaat-generaal is van mening dat het vereiste dat met het land van oorsprong een internationale overeenkomst wordt gesloten inbreuk maakt op de **verplichting tot nationale behandeling** (de verplichting om buitenlandse en binnenlandse dienstverleners gelijk te behandelen) **uit de GATS-overeenkomst** (General Agreement on Trade in Services; Algemene Overeenkomst betreffende de handel in diensten). Die overeenkomst werd in het kader van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) gesloten. Zij is door de Europese Unie goedgekeurd en daarmee bestanddeel van het Unierecht geworden. Hoewel het **Hof van Justitie** zich normaal gesproken niet bezighoudt met de handhaving van het **WTO-recht**, is het bevoegd om intern (binnen de Unie) te beslissen over beroepen waarmee de Commissie aanvoert dat een lidstaat dit recht heeft geschonden. Door dergelijke beroepen laat de Unie zien dat zij zich wil conformeren aan het internationale recht. Dit is in overeenstemming met de volledige bevoegdheid van de Unie op het gebied van de handelspolitiek, op grond waarvan zij extern verantwoordelijk is voor alle verbintenissen in het kader van de GATS en de onderhandelingen in de WTO voert.

In het kader van de GATS heeft Hongarije zich met betrekking tot maatregelen zoals de onderhavige ten volle verplicht, buitenlandse en binnenlandse dienstverleners gelijk te behandelen. Van de mogelijkheid om voor diensten van instellingen voor hoger onderwijs voorbehouden te formuleren, heeft Hongarije geen gebruik gemaakt. Bijgevolg kan het nieuwe vereiste niet worden gerechtvaardigd.

Hoewel een internationale overeenkomst die bepaalt dat de regering van het land van oorsprong de activiteiten in Hongarije van een instelling voor hoger onderwijs principieel steunt, in beginsel de betrouwbaarheid van deze instelling kan aantonen en dus kan bijdragen tot het voorkomen van

frauduleuze praktijken, lijkt het vereiste in zijn concrete uitwerking een middel tot willekeurige discriminatie van instellingen voor hoger onderwijs die in derde landen zijn gevestigd. Of en wanneer een dergelijke overeenkomst wordt gesloten, ligt immers alleen in handen van Hongarije. Dat vereiste zou daardoor uiteindelijk neerkomen op een **goedkeuringsvoorbehoud**. Van de mogelijkheid om te voorzien in een dergelijk voorbehoud heeft Hongarije nu echter juist **geen gebruik gemaakt** in het kader van de GATS.

Bovendien maakt het vereiste van een internationale overeenkomst met het land van oorsprong inbreuk op het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Het beperkt namelijk op onevenredige wijze de **vrijheid om onderwijsinstellingen op te richten en te exploiteren** alsook de **academische vrijheid**. Hongarije is op het gebied van het hoger onderwijs aan de grondrechten van de Unie gebonden, voor zover het, zoals in casu, volkenrechtelijke verplichtingen van de Unie ten uitvoer brengt. De Unie heeft immers de verantwoordelijkheid voor de oorspronkelijk door Hongarije in het kader van de GATS aangegane verplichtingen op zich genomen.

Voorts is het vereiste van een daadwerkelijke uitoefening van een onderwijsactiviteit in het land van oorsprong, dat voor alle buitenlandse instellingen voor hoger onderwijs geldt, dus ook voor dergelijke instellingen uit andere lidstaten van de Unie of de EER, volgens advocaat-generaal Kokott discriminerend en onevenredig, en maakt het daarom inbreuk op **de vrijheid van vestiging, de dienstenrichtlijn¹, het Handvest van de grondrechten** (de vrijheid om onderwijsinstellingen op te richten en te exploiteren en de academische vrijheid) en op de in de **GATS** vastgestelde verplichting tot gelijke behandeling. De vrijheid van vestiging omvat in het bijzonder het recht van een deelnemer aan het economische verkeer om zijn activiteiten uitsluitend in een andere lidstaat te verrichten.

NOTA BENE: De conclusie van de advocaat-generaal bindt het Hof van Justitie niet. De advocaten-generaal hebben tot taak, in volledige onafhankelijkheid het Hof een juridische oplossing te bieden voor het concrete geschil. De rechters van het Hof beginnen vandaag met de beraadslagingen over het arrest, dat op een latere datum zal worden gewezen.

NOTA BENE: De prejudiciële verwijzing biedt de rechterlijke instanties van de lidstaten de mogelijkheid, in het kader van een bij hen aanhangig geding aan het Hof vragen te stellen over de uitlegging van het recht van de Unie of over de geldigheid van een handeling van de Unie. Het Hof beslecht het nationale geding niet. De nationale rechterlijke instantie dient het geding af te doen overeenkomstig de beslissing van het Hof. Deze beslissing bindt op dezelfde wijze de andere nationale rechterlijke instanties die kennis dienen te nemen van een soortgelijk probleem.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) wordt gepubliceerd op de website CURIA op de dag waarop de conclusie wordt genomen.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

Beelden zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106

¹ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PB 2006, L 376, blz. 36).