



Sajtó és Tájékoztatás

Az Európai Unió Bírósága
125/20. sz. SAJTÓKÖZLEMÉNY
Luxembourg, 2020. október 6.

A C-66/18. sz. ügyben hozott ítélet
Bizottság kontra Magyarország

A Magyarország által bevezetett azon feltételek, amelyek lehetővé teszik a külföldi felsőoktatási intézmények tevékenységének Magyarország területén való gyakorlását, az uniós joggal összeegyeztethetetlenek

A 2020. október 6-án kihirdetett **Bizottság kontra Magyarország (Felsőoktatás)** ítéletben (C-66/18) a **Bíróság** nagytanácsban eljárva **helyt adott az Európai Bizottság által e tagállammal szemben indított, kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetnek.** A Bíróság egyrészt megállapította, hogy **Magyarország, mivel az oklevelet adó képzési tevékenységnek az Európai Gazdasági Térségen (EGT) kívüli külföldi felsőoktatási intézmények által Magyarországon való gyakorlását a Magyarország és az érintett intézmény székhelye szerinti harmadik állam közötti nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó feltételhez köti, nem teljesítette a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) keretében kötött, a szolgáltatások kereskedelméről szóló általános egyezmény (GATS) alapján a nemzeti elbánás tekintetében vállalt kötelezettségeit¹.** Ezenfelül e követelmény sérti az **Európai Unió Alapjogi Chartájában (a továbbiakban: Charta) foglalt, a tudományos élet szabadságára, a felsőoktatási intézmények alapításának szabadságára és a vállalkozás szabadságára vonatkozó rendelkezéseket².**

Másrészt a Bíróság megállapította, hogy **Magyarország, mivel a külföldi felsőoktatási intézmények tevékenységének – ideértve az EGT valamely más tagállamában székhellyel rendelkező intézményeket is – Magyarországon való gyakorlását azon feltételhez köti, hogy ezen intézmények a székhelyük szerinti államban felsőoktatási képzést nyújtsanak, nem teljesítette a GATS alapján a nemzeti elbánás tekintetében vállalt kötelezettségeit, továbbá a letelepedés szabadságából³, a szolgáltatások szabad mozgásából⁴, valamint a Charta fent említett rendelkezéseiből eredő kötelezettségeit.**

Magyarország 2017. április 4-én sürgősséggel fogadta el a felsőoktatási törvényt módosító törvényt⁵, amelyet úgy terjesztettek elő, hogy az a felsőoktatási tevékenységek minőségét kívánja biztosítani, és amelynek fő célja a külföldi felsőoktatási intézményekre alkalmazandó engedélyezési rendszer átdolgozása volt. Ezen intézményekre, függetlenül attól, hogy rendelkeznek-e előzetes engedéllyel, vagy sem, ezentúl új követelmények vonatkoznak, ideértve azokat is, amelyeket a Bíróság megvizsgált.

A Bizottság Magyarországgal szemben kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet nyújtott be a Bírósághoz arra hivatkozva, hogy a 2017. évi felsőoktatási törvény összeegyeztethetetlen mind a Magyarország által a GATS keretében vállalt kötelezettségekkel, mind pedig a letelepedés szabadságával, a szolgáltatások szabad mozgásával és a Chartában foglalt, a tudományos élet

¹ A GATS XVII. cikke.

² A Charta 13. cikk. cikke, 14. cikkének (3) bekezdése és 16. cikke.

³ EUMSZ 49. cikk.

⁴ A belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.; helyesbítés: HL 2014. L 287., 33. o.; a továbbiakban: szolgáltatási irányelv) 16. cikke.

⁵ A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvény (a továbbiakban: 2017. évi felsőoktatási törvény).

szabadságára, a felsőoktatási intézmények alapításának szabadságára és a vállalkozás szabadságára vonatkozó rendelkezésekkel.

A Bíróság mindenekelőtt a Magyarország által hivatkozott elfogadhatatlansági okokat utasította el. Egyrésztől ugyanis, a Bizottság által a pert megelőző eljárásban alkalmazott határidők rövidegét illetően a Bíróság, megerősítve ezzel kapcsolatos ítélezési gyakorlatát,⁶ megvizsgálta ezen eljárás tényleges lefolyását, és megállapította, hogy Magyarország nem bizonyította a védelemhez való jogának állítólagos megsértését. Ezenfelül megjegyezte, hogy a Bizottság a vitatott határidőket a szóban forgó rendelkezések rövid határidőn belüli – eredetileg 2018. január 1-jében megállapított – hatálybalépésére figyelemmel állapította meg. Másrésztől a Bíróság megállapította, hogy a magyar kormány nem hivatkozhat eredményesen arra, hogy az általa a Bizottságnak tulajdonított politikai szándék, azaz a Central European University sajátos érdekeinek védelme jogellenes, mivel kizárólag a Bizottságot e tekintetben megillető diszkrecionális jogkörbe tartozik a kötelezettségzegés megállapítása iránti eljárás megindítása célszerűségének megítélése, amelyre önmagában nem terjed ki a Bíróság által gyakorolt felülvizsgálat.

A Bíróság ezt követően megállapította hatáskörét a WTO jogába ütköző jogsértésekre alapított kifogások elbírálására. E tekintetben, miután emlékeztetett arra, hogy bármely, az Unió által kötött nemzetközi megállapodás az uniós jog szerves részét képezi, megállapította, hogy ez a helyzet a WTO-t létrehozó egyezmény esetében is, amelynek a GATS a részét képezi. Ezt követően az Uniónak a közös kereskedelempolitika területén fennálló kizárólagos hatásköre és a tagállamoknak az oktatás területén fennálló kiterjedt hatásköre közötti viszonyt illetően a Bíróság kifejtette, hogy GATS keretében vállalt kötelezettségek, ideértve a magán oktatási szolgáltatások kereskedelmének liberalizációjára vonatkozó kötelezettségvállalásokat is, a közös kereskedelempolitika területéhez tartoznak. Egyébiránt a magyar kormány arra alapított érvelésére válaszolva, hogy értelmezési kérdésekben különösen a WTO vitarendezési rendszerét alkotó szervek rendelkeznek kizárólagos hatáskörrel, a Bíróság hangsúlyozta, hogy az, hogy a WTO-nak saját vitarendezési rendszere van, nemcsak hogy nem képezi akadályát annak, hogy a Bíróság kötelezettségzegés megállapítása iránti eljárás keretében megállapítsa saját hatáskörét a WTO jogába, azaz a jelen ügyben a GATS-ba ütköző jogsértésekre alapított kifogások elbírálására, hanem e hatáskör gyakorlása teljes mértékben összhangban is áll a WTO minden egyes tagja – többek között az Unió – azon kötelezettségével, hogy biztosítsa az e szervezet jogából eredő kötelezettségeinek betartását. E tekintetben a Bíróság hangsúlyozta, hogy sor kerülhet az Unió nemzetközi felelősségének megállapítására abban az esetben, ha valamely tagállam esetleg nem teljesíti a GATS alapján vállalt kötelezettségeit.

Ezzel összefüggésben a Bíróság kifejtette, hogy milyen konkrét hatással vannak saját hatáskörének gyakorlására az Unióra kötelező nemzetközi egyezmények rendelkezései, valamint az általános nemzetközi szokásjog szabályai és elvei, amelyekkel kapcsolatban mindjárt az elején emlékeztet arra, hogy azok az Unióra kötelezőek. Így az állam nemzetközi jogot sértő magatartásért fennálló felelőssége területén kodifikált általános nemzetközi jogi elvekre tekintettel a Bíróság megjegyezte, hogy valamely tagállam magatartásának a Bíróság által kötelezettségzegés megállapítása iránti eljárás keretében – akár a WTO jogára tekintettel – elvégzendő értékelése nem köti a WTO többi tagját, és nem érintheti a WTO Vitarendezési Testülete által adott esetben elvégzendő későbbi értékelést sem. Így a Bíróság szerint sem az Unió, sem az érintett tagállam nem hivatkozhat a Bíróság által kötelezettségzegés megállapítása iránti eljárás végén hozott ítéletre annak érdekében, hogy kivonja magát azon kötelezettsége alól, hogy eleget tegyen a WTO joga értelmében a Vitarendezési Testület határozatainak tulajdonított jogkövetkezményeknek.

A Bíróság, miután ekképpen megállapította hatáskörét, megvizsgálta a Bizottság kifogásait. Először is, az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelménynek a GATS nemzeti elbánásra vonatkozó XVII. cikkére tekintettel történő értékelését illetően a Bíróság mindenekelőtt megállapította, hogy **Magyarország a felsőoktatási szolgáltatások területén**

⁶ Lásd különösen: 2020. június 18-i Bizottság kontra Magyarország (Az egyesületek átláthatósága) ítélet ([C-78/18](#), EU:C:2020:476, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat) (lásd továbbá: [73/20. sz. sajtóközlemény](#)).

teljes körű kötelezettséget vállalt arra, hogy az e cikkben előírt nemzeti elbánást nyújtja, és pedig annak ellenére, hogy a piacra jutással (XVI. cikk) kapcsolatos kötelezettségvállalás vonatkozásában olyan fenntartást tett, amely értelmében oktatási intézmény Magyarországon történő létesítéséhez előzetes engedély szükséges. A WTO joga szerint ugyanis az előzetes engedélyre vonatkozó ilyen fenntartás, amelynek célja a piacra jutás vonatkozásában tett kötelezettségvállalás korlátozása, a nemzeti elbánás vonatkozásában csak annyiban érvényesülhet, amennyiben e fenntartás olyan intézkedésre vonatkozik, amely mind a piacra jutásra vonatkozó kötelezettséggel, mind pedig a nemzeti elbánás kötelezettségével ellentétes. Márpedig a jelen ügyben az előzetes engedélyre vonatkozó fenntartás, amellyel Magyarország a piacra jutás vonatkozásában vállalt kötelezettségét kívánta korlátozni, általános jellege miatt egyáltalán nem hátrányosan megkülönböztető jellegű, így Magyarország a nemzeti elbánás kötelezettségét illetően nem hivatkozhat e fenntartásra.

A Bíróság ezt követően kifejtette, hogy **a nemzetközi szerződés megkötése,** amint ezt a 2017. évi felsőoktatási törvény megköveteli, az érintett külföldi szolgáltatókkal szemben további feltételt ír elő ahhoz, hogy Magyarországon felsőoktatási szolgáltatásokat nyújthassanak, amely feltétel teljesítése a magyar hatóságok diszkrecionális jogkörébe tartozik, ami **elegendő ahhoz, hogy megvalósuljon a versenyfeltételeknek az érintett intézmények hátrányára és a magyar intézmények javára történő módosulása.** Végül a Bíróság megállapította, hogy a magyar kormány által a szóban forgó követelmény által követett célkitűzésekkel kapcsolatban előadott magyarázatok nem elegendők e követelménynek a GATS XIV. cikkére tekintettel való igazolásához. A Magyarország által a közrend védelmére való hivatkozást illetően ugyanis e tagállam nem bizonyította konkrétan és részletesen a magyar társadalom valamely alapvető érdekét fenyegető, valós és kellően komoly veszély fennállását. Ezenkívül, amennyiben a szóban forgó követelmény állítólag a félrevezető gyakorlatok megelőzésére irányul, a Bíróság kimondta, hogy e követelmény önkényes diszkrimináció eszközét jelenti, mivel a magyar hatóságok politikai szándéka döntő szerepet játszik e követelmény teljesítésében. Ennélfogva a Bíróság ezen, Magyarország által hivatkozott igazolást sem fogadta el.

Ezenfelül és mindenestre a Bíróság a szóban forgó követelményt aránytalannak ítélte, megjegyezve, hogy az megkülönböztetés nélkül alkalmazandó, és pedig a magyar piacon már jelen lévő intézményekre is.

Másodszor a Bíróság **a származási országban folytatott képzési tevékenységre vonatkozó követelményt** vizsgálta meg. Mindenekelőtt a Magyarország által a GATS XVII. cikke alapján vállalt kötelezettséget illetően a Bíróság, miután rávilágított a szóban forgó követelményből eredően az érintett intézményeket érintő versenyhátrányra, a fentiekhez hasonlóan rámutatott arra, hogy a magyar kormány nem szolgált kellő magyarázattal azon célkitűzéseket illetően, amelyek igazolhatnák e követelmény szükségességét. Az első kifogás elemzése keretében elfogadott indokokhoz hasonló okokból a Bíróság ennélfogva megállapította, hogy **e követelmény, annyiban, amennyiben a WTO-ban tagsággal rendelkező harmadik államban letelepedett felsőoktatási intézményekre alkalmazandó, sérti e rendelkezést.** Egyébiránt **annyiban, amennyiben az említett követelmény az Unió valamely más tagállamában székhellyel rendelkező oktatási intézményekre alkalmazandó,** a Bíróság megállapította, hogy e követelmény **indokolatlanul korlátozza mind az EUMSZ 49. pontban biztosított letelepedési szabadságot, mint pedig a szolgáltatásoknak a szolgáltatási irányelv 16. cikkében említett szabad mozgását.** Végül, amennyiben a szóban forgó követelmény állítólag a felsőoktatás magas színvonalát kívánja biztosítani, a Bíróság megjegyezte, hogy a megkövetelt tevékenység, amelynek a minőségét még meg is kell állapítani, egyáltalán nem határozza meg előre a Magyarországon nyújtott oktatás színvonalát, így az ilyen célkitűzés nem elegendő a szóban forgó követelmény igazolásához.

Harmadszor a Bíróság megvizsgálta, hogy a 2017. évi felsőoktatási törvénnyel bevezetett szóban forgó követelmények összhangban vannak-e a Charta 13. cikkével, 14. cikkének (3) bekezdésével és 16. cikkével. E tekintetben a Bíróság mindenekelőtt kifejtette, hogy a vitatott rendelkezéseket illetően a Charta köti Magyarországot, mivel egyrészt az uniós jog szerves részét képező nemzetközi megállapodás – amilyen a GATS – alapján Magyarországot terhelő kötelezettségek teljesítése, másrészt pedig az alapvető szabadságoknak az említett rendelkezések általi

korlátozása – amelynek igazoltságát Magyarország hiába állította – az uniós jognak a Charta 51. cikkének (1) bekezdés értelmében vett végrehajtásának körébe tartozik.

A Bíróság, miután egymást követően megvizsgálta a Charta említett rendelkezései által nyújtott garanciák terjedelmét, a felsőoktatási intézmények tevékenységének gyakorlását illetően hangsúlyozta, hogy a tudományos élet szabadságának nem kizárólag egyéni dimenziója van – amennyiben e szabadság a véleménynyilvánítás szabadságához, és konkrétan a kutatás területén az információ terjesztésének, a kutatásnak és az így elért eredmények terjesztésének szabadságához kapcsolódik –, hanem intézményi és szervezeti dimenziót is magában foglal, amely ezen intézmények autonómiájában jut kifejeződésre. Márpedig a Bíróság megállapította, hogy a vitatott intézkedések alkalmasak arra, hogy veszélyeztessék az érintett külföldi felsőoktatási intézmények Magyarország területén folytatott tudományos tevékenységét, és hogy ennélfogva megfosszák az érintett egyetemeket a tudományos kutatásaik végzéséhez és oktatási tevékenységük gyakorlásához szükséges autonóm infrastruktúrától, így **az említett intézkedések korlátozzák a tudományos életnek a Charta 13. cikkében védett szabadságát**. Ezenfelül **ezen intézmények alapítása** a Charta 14. cikke (3) bekezdésének és 16. cikkének hatálya alá tartozik, és az imént hivatkozott indokokhoz hasonló okokból **a vitatott intézkedések az e rendelkezésekben biztosított jogokba való beavatkozásnak minősülnek**. Mivel e különböző beavatkozásokat a Charta 52. cikkének (1) bekezdésére tekintettel nem igazolták, a Bíróság megállapította, hogy Magyarország a Charta fent hivatkozott rendelkezéseit megsértette.

EMLÉKEZTETŐ: Az uniós jogból eredő kötelezettségeit nem teljesítő tagállam ellen irányuló kötelezettségszegési eljárást a Bizottság vagy más tagállam indíthatja meg. Ha a Bíróság megállapítja a kötelezettségszegést, az érintett tagállamnak a lehető leghamarabb teljesítenie kell az ítéletben foglaltakat. Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a tagállam nem teljesítette az ítéletben foglaltakat, újabb, pénzügyi szankciók kiszabására irányuló keresetet indíthat. Mindazonáltal, amennyiben a tagállam nem tett eleget a valamely irányelv átültetésére elfogadott intézkedései Bizottságnak történő bejelentésére vonatkozó kötelezettségének, a Bíróság a Bizottság indítványa alapján már az első ítéletben szankciókat alkalmazhat.

A sajtó részére készített nem hivatalos kiadvány, amely nem köti a Bíróságot.

A kihirdetés napján az ítélet [teljes szövege](#) megtalálható a CURIA honlapon

Sajtófelelős: Lehoczki Balázs ☎ (+352) 4303 549

Az ítélet kihirdetésekor készített képfelvételek elérhetők: „[Europe by Satellite](#)” ☐ ☎ (+32) 2 2964106