



Arresten van het Gerecht

In de zaken T-115/23 | Debreceni Egyetem/Raad, T-132/23 | Óbudai Egyetem/Raad, T-133/23 | Állatorvostudományi Egyetem/Raad, T-138/23 | Semmelweis Egyetem/Raad, T-139/23 | Miskolci Egyetem/Raad en T-140/23 | Dunaújvárosi Egyetem/Raad

Persbericht nr. 136/26

Luxemburg, 30 september 2026

Rechtsstaat: het Gerecht verwerpt de beroepen van zes Hongaarse universiteiten tegen het verbod om trusts van openbaar belang of entiteiten in handen daarvan te financieren uit de Uniebegroting

Hiermee verduidelijkt het Gerecht de voorwaarden waaronder op grond van de verordening inzake het aan de rechtsstaat gekoppelde conditionaliteitsregime maatregelen ter bescherming van de Uniebegroting kunnen worden vastgesteld

In 2021 zijn de oprichters- en beheersrechten van de meeste Hongaarse hogeronderwijsinstellingen – die voorheen in handen van de Staat waren – overgedragen aan trusts van openbaar belang.

Om de Uniebegroting te beschermen tegen schendingen van de beginselen van de rechtsstaat in Hongarije heeft de Raad van de Europese Unie op grond van de verordening inzake het aan de rechtsstaat gekoppelde conditionaliteitsregime ¹ een besluit ² vastgesteld met daarin een bepaling die de Europese Commissie verbiedt om bij de uitvoering van de Uniebegroting juridische verbintenissen aan te gaan met trusts van openbaar belang of entiteiten die in handen daarvan zijn.

In deze context hebben zes Hongaarse universiteiten het Gerecht van de Europese Unie verzocht om die bepaling nietig te verklaren. Zij voeren grotendeels vergelijkbare middelen aan (bepaalde middelen worden niet in elk beroep aangevoerd). Het betreft onder meer: onbevoegdheid van de Raad om de bestreden bepaling vast te stellen; schending van de motiveringsplicht; schending van de verordening inzake het aan de rechtsstaat gekoppelde conditionaliteitsregime, en met name het ontbreken van individuele schendingen van de beginselen van de rechtsstaat door de betrokken entiteiten en van enig verband tussen de potentiële schendingen van die beginselen en de impact daarvan op de Uniebegroting; schending van het evenredigheidsbeginsel, van de academische vrijheid ³, van de vrije dienstverrichting en van de artikelen 165 en 179 VWEU.

Het Gerecht verwerpt de zes beroepen tot nietigverklaring.

Ten eerste oordeelt het Gerecht, wat betreft de **beweerde onbevoegdheid van de Raad om de bestreden bepaling vast te stellen**, dat de Raad zijn exclusieve bevoegdheid voor de opstelling en uitvoering van de begroting heeft uitgeoefend, en niet een bevoegdheid op het gebied van onderwijs en onderzoek. Bovendien heeft de Unie op deze gebieden hoe dan ook een ondersteunende en een gedeelde bevoegdheid, en is zij dus noodzakelijkerwijs in staat om de uitvoering van haar begroting voor programma's zoals Erasmus+ en Horizon Europe tijdelijk op te schorten ten aanzien van bepaalde lidstaten, met name wanneer daar beginselen van de rechtsstaat worden geschonden.

Wat ten tweede schending van de motiveringsplicht betreft, wijst het Gerecht erop dat **de Raad voldoende gedetailleerd en uitvoerig heeft uiteengezet waarom de bestreden bepaling is vastgesteld**. Uit het besluit van de Raad blijkt dat de schending van de beginselen van de rechtsstaat ligt **in een feitelijke situatie en in het Hongaarse rechtskader**, dat hoge

ambtenaren en hoge politieke bestuurders niet belet om zitting te nemen in raden van bestuur van trusts van openbaar belang. De schending wordt door de Raad gezien uit het oogpunt van het rechtszekerheidsbeginsel, het verbod op willekeur van de uitvoerende macht en het beginsel van de scheiding der machten, en neemt in casu de concrete vorm aan van het bestaan van eventuele belangenconflicten.

Wat ten derde schending van de verordening inzake het aan de rechtsstaat gekoppelde conditionaliteitsregime betreft, brengt het Gerecht om te beginnen in herinnering dat de Unierechter in casu een volledige toetsing verricht, met name van de voorwaarden om maatregelen ter bescherming van de Uniebegroting vast te stellen.

Wat vervolgens **het bestaan van een schending van de beginselen van de rechtsstaat** betreft, is het Gerecht van oordeel dat de verordening inzake het aan de rechtsstaat gekoppelde conditionaliteitsregime zowel op individuele schendingen als op systemische schendingen ziet. Het constateert dat de schending in casu systemisch van aard is, gelet op **het onvermogen, de onmogelijkheid of de stelselmatige terughoudendheid van Hongarije om beslissingen die in strijd zijn met de toepasselijke belangenconflictenregeling te voorkomen**. Het oordeelt dan ook dat niet hoefde te worden aangetoond dat er individuele schendingen waren begaan om een schending van de beginselen van de rechtsstaat te kunnen constateren, en dat de schending rechtens genoegzaam is aangetoond.

Tot slot oordeelt het Gerecht dat er **een daadwerkelijk en voldoende rechtstreeks verband bestaat tussen de schendingen van de beginselen van de rechtsstaat en de impact op de Uniebegroting**. Trusts van openbaar belang en dus de hoge ambtenaren en de hoge politieke bestuurders die in de raden van bestuur daarvan zitten, hebben namelijk aanzienlijke bevoegdheden in de begrotings-, operationele en organisatorische aangelegenheden van hogeronderwijsinstellingen zoals verzoeksters. Er is dan ook een reëel en ernstig risico dat keuzes in de ontwikkeling van door de Unie gefinancierde academische programma's en opleidingen en onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten alsook de selectie van personeel rechtstreeks politiek wordt beïnvloed. Wat meer in het bijzonder de programma's Erasmus+ en Horizon Europe betreft, stelt het Gerecht vast dat trusts van openbaar belang een rol kunnen spelen bij de uitbetaling van de Uniemiddelen aan de eindontvangers. In het geval van Erasmus+ bestaat er ook het risico dat er belangenconflicten heersen bij de selectie van de begunstigde studenten en met name bij de keuze en de wederzijdse erkenning van de vakken die in aanmerking komen om in andere lidstaten te worden gevolgd, en dat bij deze selectieprocedures dus ook andere overwegingen dan academische verdiensten meespelen. De Raad heeft voor het Gerecht verklaard dat, gezien de alomtegenwoordige politieke controle en het risico van belangenconflicten, alle interne processen, academische procedures en bestuursstructuren waarvoor Uniemiddelen worden gebruikt, van buitenaf kunnen worden beïnvloed, wat kan leiden tot oneigenlijk gebruik van die middelen. De bescherming van de financiële belangen van de Unie veronderstelt dat haar financiële middelen niet worden gebruikt om entiteiten te financieren waarvan de werkwijze indruist tegen de beginselen van de rechtsstaat.

Wat ten vierde **de evenredigheid** betreft, merkt het Gerecht op dat de bestreden bepaling evenredig is en dat de doelstelling van algemeen belang van bescherming van de Uniebegroting daarmee kan worden verwezenlijkt. Het herinnert er om te beginnen aan dat de verordening inzake het aan de rechtsstaat gekoppelde conditionaliteitsregime tot doel heeft de Uniebegroting te beschermen, en niet om schendingen van de beginselen van de rechtsstaat in een lidstaat als zodanig te bestraffen. Het is ook van oordeel dat niet is aangetoond dat er een andere, minder belastende maatregel bestaat waarmee dit doel kon worden bereikt. De bestreden bepaling geldt immers alleen voor nieuwe juridische verbintenissen en heeft geen gevolgen voor programma's die op de datum van inwerkingtreding ervan reeds aan de gang waren. Bovendien blijven Hongaarse universiteiten die niet in handen zijn van trusts van openbaar belang alsook de studenten, docenten en onderzoekers daarvan in aanmerking komen voor door de Unie gefinancierde onderwijs- en onderzoeksprogramma's. Er zijn dus geen gevolgen voor de totale toewijzing van de middelen. Tot slot wijst het Gerecht het argument af dat er geen rekening is gehouden met de mogelijke gevolgen voor de eindontvangers en de begunstigden. Dat daarmee wel rekening is gehouden, blijkt onder meer uit het feit dat de bestreden bepaling de minst verstorende is voor de programma's die op de datum van inwerkingtreding ervan al aan de gang waren en geen gevolgen heeft voor de verplichtingen die Hongarije in de desbetreffende programma's en fondsen heeft ten aanzien van zijn eindontvangers en begunstigden.

Ten vijfde oordeelt het Gerecht dat **de betrokken maatregel geen inbreuk maakt op de academische vrijheid**. Het brengt in herinnering dat deze vrijheid onder meer vereist dat hogeronderwijsinstellingen autonoom zijn ten aanzien van

de overheid en met name van de uitvoerende macht. Het komt tot de slotsom dat de bestreden bepaling een **maatregel van financiële aard** is en **geen enkel verbod of voorschrift bevat in verband met de academische of wetenschappelijke activiteiten van die instellingen**. Het feit dat lidstaten, bij ernstige schendingen van de beginselen van de rechtsstaat, zelfs in de uitoefening van hun bevoegdheid voor het organiseren van hoger onderwijs, beroepsopleidingen, onderzoek en ontwikkeling kunnen worden onderworpen aan corrigerende maatregelen, vormt op zich geen inbreuk op de academische vrijheid. Het weigeren van financiële middelen aan een instelling voor onderzoek en kennisverspreiding, zoals een universiteit of een onderzoeksinstituut, of aan onderzoekers of onderzoeksgroepen, vormt op zich immers geen inbreuk op of beperking van de academische vrijheid, voor zover het weigeringsbesluit steunt op wetenschappelijke overwegingen of op door de wetgever vastgestelde richtsnoeren voor onderwijs-, onderzoeks- en ontwikkelingsbeleid, of wordt ingegeven door doelstellingen van algemeen belang die duidelijk bij wet vastliggen. Het Gerecht benadrukt dat de bestreden bepaling hoe dan ook, zelfs gesteld dat zij inbreuk zou maken op de academische vrijheid, gerechtvaardigd is en evenredig is aan de doelstelling van bescherming van de Uniebegroting. Die bepaling helpt trouwens ook de autonomie van de desbetreffende onderwijsinstellingen te waarborgen, doordat de mogelijkheden van de uitvoerende macht om zich willekeurig in hun organisatie te mengen worden geminimaliseerd, en draagt dus net bij tot de eerbiediging van de academische vrijheid en de beginselen van de rechtsstaat.

Ten zesde verwerpt het Gerecht het middel inzake schending van de vrije dienstverrichting en de artikelen 165 en 179 VWEU. Wat de **vrije dienstverrichting** betreft, brengt het in herinnering dat onderwijs dat verleend wordt door bepaalde openbare onderwijsinstellingen die uit de staatskas worden gefinancierd in de rechtspraak van het Hof wordt uitgesloten van het begrip „diensten”, maar dat dit niet geldt voor onderwijsinstellingen die hoofdzakelijk uit particuliere middelen worden gefinancierd. In casu is geen enkel gegeven verstrekt aan de hand waarvan het Gerecht kan bepalen of de onderwijs- en onderzoeksactiviteiten van de hogeronderwijsinstellingen hoofdzakelijk met particuliere middelen worden gefinancierd. Het komt dan ook tot de slotsom dat deze activiteiten geen „diensten” in de zin van artikel 57 VWEU vormen, en dat hoe dan ook, zelfs gesteld dat het toch om diensten zou gaan of dat er een beperking of belemmering van de vrije dienstverrichting zou zijn, **de bestreden bepaling een doelstelling van algemeen belang nastreeft en evenredig is**.

Met betrekking tot de **artikelen 165 en 179 VWEU** wijst het Gerecht erop dat deze artikelen in casu niet met succes kunnen worden ingeroepen, aangezien het geen transversale, algemeen toepasselijke bepalingen zijn. Zo moeten de verschillende aspecten, doelstellingen en maatregelen die daarin worden opgesomd, niet dwingend in aanmerking worden genomen bij de toepassing van de bepalingen van het VWEU die handelen over het fundamentele beginsel van het vrije verkeer. Het Gerecht benadrukt evenwel dat het fundamentele beginsel van vrij verkeer bijzonder belangrijk is op het gebied van onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, en met name voor de doelstelling om een Europese onderzoeksruimte tot stand te brengen waarin onderzoekers, wetenschappelijke kennis en technologie vrij circuleren. Het verduidelijkt dat de Unie Erasmus+ en Horizon Europa heeft opgericht en financiert, en dat de Unie er dus niet alleen voor moet zorgen dat de toekenning of intrekking van beurzen en programma's die bedoeld zijn om de mobiliteit en het vrije verkeer van de betrokken begunstigen te bevorderen geen ongerechtvaardigde beperking creëert van het recht om vrij over de grenzen heen samen te werken, en om vrij te reizen en te verblijven op het grondgebied van de lidstaten, maar ook dat landen die voor Erasmus+ en Horizon Europa financiering ontvangen de academische vrijheid eerbiedigen, en dit teneinde wetenschappelijke en academische excellentie te garanderen.

NOTA BENE: Het beroep tot nietigverklaring strekt tot nietigverklaring van met het recht van de Unie strijdige handelingen van de instellingen van de Unie. Onder bepaalde voorwaarden kunnen de lidstaten, de Europese instellingen en particulieren, naargelang van het geval, bij het Hof van Justitie of het Gerecht een beroep tot nietigverklaring instellen. Indien het beroep gegrond is, wordt de handeling nietig verklaard. De betrokken instelling moet in voorkomend geval voorzien in de door de nietigverklaring van de handeling ontstane leemte in de regelgeving.

NOTA BENE: Tegen de beslissing van het Gerecht kan binnen een termijn van twee maanden en tien dagen vanaf de betekening ervan een tot rechtsvragen beperkte hogere voorziening worden ingesteld bij het Hof.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Gerecht niet bindt. De uiteenzetting van de feiten en het rechtskader heeft betrekking op de relevante periode en is gebaseerd op het dossier van de zaak.

De volledige tekst en, indien van toepassing, de samenvatting van de arresten ([T-115/23](#), [T-132/23](#), [T-133/23](#), [T-138/23](#), [T-139/23](#) en [T-140/23](#)) zijn op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

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

Beelden van de uitspraak van het arrest zijn beschikbaar via „[Curia Web TV](#)” en op „[Europe by Satellite](#)”
☎ (+32) 2 2964106.

Volg ons!



¹ [Verordening \(EU, Euratom\) 2020/2092](#) van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende een algemeen conditionaliteitsregime ter bescherming van de Uniebegroting.

² [Uitvoeringsbesluit \(EU\) 2022/2506](#) van de Raad van 15 december 2022 inzake maatregelen ter bescherming van de Uniebegroting tegen schendingen van de beginselen van de rechtsstaat in Hongarije.

³ Artikel 13 van het [Handvest van de grondrechten van de Europese Unie](#).