



Wyroki Sądu

w sprawach T-115/23 | Debreceni Egyetem/Rada, T-132/23 | Óbudai Egyetem/Rada, T-133/23 | Állatorvostudományi Egyetem/Rada, T-138/23 | Semmelweis Egyetem/Rada, T-139/23 | Miskolci Egyetem/Rada i T-140/23 | Dunaújvárosi Egyetem/Rada

Komunikat prasowy nr 136/26

Luksemburg, 30 września 2026 r.

Praworządność: Sąd oddalił skargi sześciu węgierskich uniwersytetów dotyczące zakazu finansowania ze środków budżetu Unii funduszy powierniczych (trustów) interesu publicznego lub podmiotów utrzymywanych przez takie fundusze

Tym samym Sąd wyjaśnił warunki przyjmowania środków mających na celu ochronę budżetu Unii, podejmowanych na podstawie rozporządzenia w sprawie warunkowości związanej z praworządnością

W 2021 r. uprawnienia założycielskie i zarządcze większości węgierskich placówek szkolnictwa wyższego, które wcześniej należały do państwa, zostały przeniesione na trusty interesu publicznego.

W celu ochrony budżetu Unii przed naruszeniami zasad państwa prawnego na Węgrzech Rada przyjęła, na mocy rozporządzenia w sprawie warunkowości związanej z praworządnością¹, decyzję² zawierającą w szczególności przepis zabraniający Komisji Europejskiej zaciągania, w ramach wykonywania budżetu Unii, zobowiązań prawnych z funduszami powierniczymi (trustami) interesu publicznego lub z podmiotami utrzymywanymi przez takie fundusze.

W takim kontekście sześć węgierskich uniwersytetów zwróciło się do Sądu Unii Europejskiej o stwierdzenie nieważności tego przepisu. Ich zarzuty są w znacznej mierze analogiczne, z tym że nie wszystkie z nich zostały podniesione w każdej ze skarg. Zarzuty te opierają się w szczególności na braku kompetencji Rady do przyjęcia zaskarżonego przepisu (T-115/23), naruszeniu obowiązku uzasadnienia (T-132/23 i T-138/23), naruszeniu rozporządzenia w sprawie warunkowości związanej z praworządnością, a w szczególności braku indywidualnych naruszeń zasad państwa prawnego przez zainteresowane podmioty (T-132/23 i T-138/23) oraz braku związku między potencjalnymi naruszeniami zasad państwa prawnego a ich wpływem na budżet Unii (T-132/23 i T-138/23), naruszeniu zasady proporcjonalności, naruszeniu wolności akademickiej³ (T-115/23) oraz naruszeniu swobody świadczenia usług i art. 165 i 179 TFUE (T-115/23).

Sąd oddalił wszystkie sześć skarg o stwierdzenie nieważności.

Po pierwsze, w odniesieniu do zarzucanego **braku kompetencji Rady do przyjęcia zaskarżonego przepisu**, Sąd stwierdził, że przyjmując ten przepis, Rada wykonywała swoją wyłączną kompetencję w zakresie uchwalania i wykonywania budżetu, a nie kompetencję w dziedzinie kształcenia i badań naukowych. Ponadto, ponieważ w tych obszarach Unia ma w każdym wypadku kompetencje wspierające i dzielone, nieuchronnie musi mieć ona możliwość tymczasowego zawieszania wykonania budżetu – w kontekście programów takich jak Erasmus+ i „Horyzont Europa” – w odniesieniu do niektórych państw członkowskich, w szczególności w przypadku naruszenia zasad państwa prawnego.

Po drugie, co się tyczy naruszenia obowiązku uzasadnienia, Sąd zauważył, że **Rada w sposób wystarczająco szczegółowy i dogłębny przedstawiła powody, dla których przyjęto zaskarżony przepis**. Jak wynika z jej decyzji, naruszenie zasad państwa prawnego jest efektem **sytuacji faktycznej i węgierskich ram regulacyjnych**, które nie przewidują mechanizmów przeciwdziałających zasiadaniu przez urzędników wyższego szczebla, w tym członków kierownictwa

politycznego, w radach powierniczych trustów interesu publicznego. Rada rozpatrywała to naruszenie pod kątem zasady pewności prawa, zakazu arbitralności w działaniu władz wykonawczych oraz zasady podziału władz, zaś w kontekście niniejszej sprawy naruszenie przejawia się w możliwości wystąpienia konfliktów interesów.

Po trzecie, co się tyczy naruszenia rozporządzenia w sprawie warunkowości związanej z praworządnością, Sąd przypomniał przede wszystkim, że **sąd Unii przeprowadził w niniejszej sprawie pełną kontrolę**, w szczególności w odniesieniu do spełnienia przesłanek przyjęcia środków ochrony budżetu Unii.

Następnie, co się tyczy **istnienia naruszenia zasad państwa prawnego**, Sąd uznał, że rozporządzenie w sprawie warunkowości związanej z praworządnością dotyczy zarówno indywidualnych naruszeń zasad państwa prawnego, jak i naruszeń systemowych. Sąd stwierdził jednak, że naruszenie rozpatrywane w niniejszych sprawach ma charakter systemowy, ponieważ wynika z systemowej **niezdolności, niemożności lub niechęci Węgier do zapobiegania rozstrzygnięciom podejmowanym z naruszeniem obowiązującego przepisów dotyczących konfliktu interesów**. Sąd doszedł zatem do wniosku, że stwierdzenie istnienia naruszenia zasad państwa prawnego nie wymagało wykazania naruszeń indywidualnych oraz że naruszenie to zostało wykazane w sposób wymagany prawem.

Sąd uznał wreszcie, że **istnieje rzeczywisty i wystarczająco bezpośredni związek między naruszeniami zasad państwa prawa a wpływem na budżet Unii (T-138/23 i T-132/23)**. Otóż trusty interesu publicznego, a co za tym idzie urzędnicy wyższego szczebla i członkowie kierownictwa politycznego, zasiadający w ich radach powierniczych, dysponują znacznymi uprawnieniami w kwestiach budżetowych, operacyjnych i organizacyjnych placówek szkolnictwa wyższego, takich jak skarżące. Istnieje zatem rzeczywiste i poważne ryzyko, że wybór rozwoju programów, szkoleń akademickich oraz projektów badawczo-rozwojowych finansowanych przez Unię, a także wybór personelu będzie podlegał bezpośrednim wpływom politycznym. W szczególności Sąd stwierdził, że w odniesieniu do programów Erasmus+ i Horyzont Europa trusty interesu publicznego mogą odgrywać rolę w wypłacaniu unijnych środków beneficjentom końcowym. Złazszcza w przypadku programu Erasmus+ istnieje rzeczywiste i systemowe ryzyko, że potencjalne konflikty interesów będą miały wpływ na wybór studentów będących beneficjentami tego programu, a w szczególności na proces selekcji i wzajemne uznawanie kwalifikujących się do objęcia tym programem kursów przeprowadzanych w innych państwach członkowskich, wprowadzając do tego procesu selekcji kryteria wykraczające poza ocenę osiągnięć akademickich. Biorąc pod uwagę wszechobecność kontroli politycznej i ryzyko konfliktu interesów, Rada stwierdziła przed Sądem, że wszystkie procesy wewnętrzne, procedury akademickie i struktury zarządzania zaangażowane w wykorzystanie funduszy Unii mogą podlegać wpływom zewnętrznym, co może prowadzić do niewłaściwego wykorzystania unijnych środków. Tymczasem ochrona interesów finansowych Unii wiąże się z przyjęciem założenia, że jej zasoby finansowe nie są wykorzystywane do finansowania podmiotów, których funkcjonowanie narusza zasady państwa prawnego

Po czwarte, w odniesieniu do **proporcjonalności** zaskarżonego przepisu Sąd stwierdził, że jest on proporcjonalny i pozwala osiągnąć leżący w interesie ogólnym cel, jakim jest ochrona budżetu Unii. Sąd przypomniał przede wszystkim, że celem rozporządzenia w sprawie warunkowości związanej z praworządnością jest ochrona budżetu Unii, a nie samo nakładanie sankcji za naruszenia zasad państwa prawnego w państwie członkowskim. Stwierdził następnie, że nie wykazano istnienia innego, mniej restrykcyjnego środka pozwalającego na osiągnięcie tego celu. Zaskarżony przepis ma bowiem zastosowanie wyłącznie do nowych zobowiązań prawnych i nie wywołuje skutków w odniesieniu do programów, które były realizowane w dniu jego wejścia w życie. Ponadto te węgierskie uniwersytety, które nie są utrzymywane przez trusty interesu publicznego, a także ich studenci, wykładowcy i naukowcy, nadal mogą korzystać z programów edukacyjnych i badawczych finansowanych przez Unię. W związku z tym zaskarżony przepis nie wpływa na ogólny przydział środków finansowych. Sąd oddalił wreszcie argument, zgodnie z którym Rada nie uwzględniła potencjalnego wpływu na ostatecznych odbiorców i beneficjentów. Uwzględnienie to wynika w szczególności z faktu, że zaskarżony przepis w jak najmniejszym stopniu zakłóca programy już realizowane w dniu jego wejścia w życie i że nie ma on wpływu na obowiązki Węgier dotyczące realizacji odnośnych programów oraz środków, w szczególności wobec ich odbiorców końcowych i beneficjentów.

Po piąte, Sąd uważa, że **rozpatrywany środek nie narusza wolności akademickiej**. W tym kontekście Sąd przypomina, że wolność ta obejmuje wymóg niezależności placówek szkolnictwa wyższego względem władz publicznych, a w szczególności władzy wykonawczej. Tymczasem w niniejszej sprawie Sąd stwierdził, że zaskarżony przepis stanowi **środek o charakterze finansowym** i nie zawiera **żadnego zakazu lub przepisu dotyczącego działalności akademickiej**

lub naukowej wspomnianych placówek. W związku z tym okoliczność, że w przypadku poważnych naruszeń zasad państwa prawnego, w tym w ramach wykonywania swoich kompetencji w zakresie organizacji systemu szkolnictwa wyższego lub systemu kształcenia zawodowego oraz badań i rozwoju, państwa członkowskie mogą podlegać środkom zaradczym, sama w sobie nie stanowi naruszenia wolności akademickiej. Odmowa przyznania środków finansowych podmiotom zajmującym się badaniami i upowszechnianiem wiedzy naukowej, takim jak uniwersytet, instytut badawczy, naukowcy lub grupy badawcze, sama w sobie nie stanowi bowiem naruszenia wolności akademickiej lub ograniczenia tej wolności, jeżeli decyzja o odmowie przyznania środków finansowych jest oparta na względach naukowych lub na wytycznych dotyczących polityki edukacyjnej i badawczej ustanowionych przez prawodawcę lub wynika z celów interesu ogólnego jasno określonych przepisami prawa. W każdym razie Sąd podkreślił, że nawet gdyby zaskarżony przepis naruszał wolność akademicką, jest on uzasadniony i proporcjonalny w świetle celu, jakim jest ochrona budżetu Unii. Przepis ten przyczynia się też do zachowania autonomii uczelni poprzez ograniczenie możliwości arbitralnej ingerencji władzy wykonawczej w ich organizację i w ten sposób przyczynia się do poszanowania wolności akademickiej oraz zasad państwa prawnego

Po szóste, w odniesieniu do naruszenia swobody świadczenia usług oraz art. 165 i 179 TFUE, Sąd oddalił ten zarzut. Co się tyczy **swobody świadczenia usług**, Sąd przypomniał, że o ile orzecznictwo wykluczyło z zakresu pojęcia „usług” kursy prowadzone przez niektóre publiczne placówki edukacyjne finansowane ze środków publicznych, o tyle Trybunał uwzględnił jednak zajęcia prowadzone przez placówki edukacyjne finansowane głównie ze środków prywatnych. Tymczasem w niniejszej sprawie żaden z przedstawionych dowodów nie pozwolił Sądowi na ustalenie, że działalność edukacyjna i badawcza placówek szkolnictwa wyższego była zasadniczo finansowana ze środków prywatnych. Sąd doszedł zatem do wniosku, że wspomniana działalność nie jest „usługami” w rozumieniu art. 57 TFUE. W każdym wypadku, nawet gdyby chodziło o usługi lub gdyby istniało ograniczenie lub przeszkoda w swobodnym świadczeniu usług, Sąd zauważył, że **zaskarżony przepis realizuje cel leżący w interesie ogólnym i jest on proporcjonalny.**

Co się tyczy art. **165 i 179 TFUE**, Sąd wskazał, że nie można się na nie powoływać w niniejszej sprawie, ponieważ postanowienia te nie stanowią przepisów o charakterze ogólnym mające charakter przekrojowy. W związku z tym różne elementy, cele i działania wymienione w tych artykułach nie muszą być obowiązkowo uwzględniane przy stosowaniu postanowień traktatu FUE dotyczących podstawowej zasady swobodnego przepływu. Sąd podkreślił jednak, że fundamentalna zasada swobodnego przepływu ma szczególne znaczenie w dziedzinie edukacji, badań naukowych oraz rozwoju technologicznego, w szczególności w ramach celu polegającego na realizacji europejskiej przestrzeni badawczej, w której naukowcy, wiedza naukowa i technologia podlegają swobodnej wymianie. Sąd wyjaśnił, że skoro Unia utworzyła i finansuje programy Erasmus+ i „Horyzont Europa”, musi nie tylko zapewnić, aby przyznawanie lub cofanie stypendiów i programów mających na celu ułatwienie mobilności i swobodnego przepływu beneficjentów tych programów nie stwarzało nieuzasadnionego ograniczenia prawa do swobodnej współpracy transgranicznej, przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich. Musi ona również zadbać o to, aby państwa korzystające ze środków w ramach programów Erasmus+ i „Horyzont Europa” przestrzegały wolności akademickiej w celu zapewnienia doskonałości naukowej i akademickiej.

UWAGA: Celem skargi o stwierdzenie nieważności jest doprowadzenie do uznania za nieważne aktów instytucji Unii, które są sprzeczne z prawem Unii. Pod pewnymi warunkami państwa członkowskie, instytucje europejskie oraz jednostki mogą wnieść skargę o stwierdzenie nieważności do, w zależności od przypadku, Trybunału Sprawiedliwości lub Sądu. Jeżeli skarga jest zasadna, stwierdza się nieważność aktu. Instytucja, której to dotyczy, powinna zaradzić ewentualnej próżni prawnej spowodowanej nieważnością tego aktu.

UWAGA: Odwołanie od orzeczenia Sądu, ograniczone do kwestii prawnych, można wnieść do Trybunału w terminie dwóch miesięcy i dziesięciu dni od dnia zawiadomienia o tym orzeczeniu.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Sądu. Przedstawienie okoliczności faktycznych i prawnych odnosi się do rozpatrywanego okresu i opiera się na aktach sprawy.

Pełny tekst i, w stosownym wypadku, streszczenie wyroków ([T-115/23](#), [T-132/23](#), [T-133/23](#), [T-138/23](#), [T-139/23](#) i [T-140/23](#))

są publikowane na stronie internetowej CURIA w dniu ogłoszenia.

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Jarosław Zasada ☎ (+352) 4303 2793.

Nagranie wideo z ogłoszenia wyroku jest dostępne przez „[Curia Web TV](#)” oraz „[European Broadcasting Service](#)” ☎ (+32) 22964106.

Pozostańmy w kontakcie !



¹ [Rozporządzenie \(UE, Euratom\) 2020/2092](#) Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii.

² [Decyzja wykonawcza Rady \(UE\) 2022/2506](#) z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie środków ochrony budżetu Unii przed naruszeniami zasad państwa prawnego na Węgrzech.

³ Artykuł 13 [Karty praw podstawowych Unii Europejskiej](#).