



Tribunalens domar

i målen T-115/23 | Debreceni Egyetem/rådet, T-132/23 | Óbudai Egyetem/rådet, T-133/23 | Állatorvostudományi Egyetem/rådet, T-138/23 | Semmelweis Egyetem/rådet, T-139/23 | Miskolci Egyetem/rådet och T-140/23 | Dunaújvárosi Egyetem/rådet

Pressmeddelande nr 136/26

Luxemburg den 30 september 2026

Rättsstatens principer: Tribunalen ogillar talan som väckts av sex ungerska universitet mot förbudet att via unionsbudgeten finansiera en allmännyttig trust eller enheter som förvaltas av sådana trustar

Med detta klargör tribunalen villkoren för att vidta åtgärder för skydd av unionsbudgeten på grundval av förordningen om villkorlighet i samband med rättsstatens principer

År 2021 överfördes stiftande- och förvaltningsrättigheterna för merparten av ungerska högre läroanstalter, som tidigare hade varit under statlig förvaltning, till allmännyttiga trustar.

För att skydda unionsbudgeten mot överträdelser av rättsstatens principer i Ungern antog Europeiska unionens råd, i enlighet med förordningen om villkorlighet i samband med rättsstatsprincipen¹, ett beslut². Beslutet innehåller bland annat en bestämmelse som förbjuder Europeiska kommissionen att i samband med unionsbudgetens genomförande ingå rättsliga åtaganden med en allmännyttig trust eller med en enhet som förvaltas av en sådan trust.

Det är i detta sammanhang som sex ungerska universitet har väckt talan vid Europeiska unionens tribunal och yrkat att nämnda bestämmelse ska ogiltigförklaras. De har åberopat i stora delar liknande grunder i de sex målen, men vissa grunder har inte åberopats i varje mål. Grunderna avser bland annat rådets bristande befogenhet att anta den angripna bestämmelsen (T-115/23), åsidosättande av motiveringsskyldigheten (T-132/23 och T-138/23), överträdelse av förordningen om villkorlighet i samband med rättsstatens principer, i synnerhet frånvaron av individuella överträdelser av rättsstatens principer från de berörda enheternas sida (T-132/23 och T-138/23) samt avsaknad av ett samband mellan eventuella överträdelser av rättsstatens principer och deras påverkan på unionsbudgeten (T-132/23 och T-138/23), åsidosättande av proportionalitetsprincipen, åsidosättande av den akademiska friheten³ (T-115/23) samt åsidosättande dels av friheten att tillhandahålla tjänster, dels av artiklarna 165 och 179 i FEUF (T-115/23).

Tribunalen ogillar talan om ogiltigförklaring i de sex målen.

Vad för det första gäller påståendet att **rådet saknade befogenhet att anta den angripna bestämmelsen**, finner tribunalen att rådet har utövat sin exklusiva befogenhet att fastställa och genomföra unionens budget, och inte en befogenhet på områdena för utbildning och forskning. Unionen har i vilket fall som helst en stödjande och en delad befogenhet på sistnämnda område och kan därför med nödvändighet även tillfälligt upphäva genomförandet av sin budget för program såsom Erasmus+ och Horisont Europa, i förhållande till vissa medlemsstater, särskilt vid överträdelser av rättsstatens principer.

Vad för det andra gäller åsidosättandet av motiveringsskyldigheten konstaterar tribunalen att **rådet tillräckligt detaljerat och utförligt har redogjort för skälen till att den angripna bestämmelsen antogs**. Av beslutet framgår att överträdelsen av rättsstatens principer består **i en faktisk situation och i det ungerska regelverket**, som inte hindrar tjänstemän på högsta nivå, inbegripet högre politiska chefer, från att ingå i styrelser för allmännyttiga trustar. Rådet har

bedömt denna överträdelse mot bakgrund av rättssäkerhetsprincipen, principen om förbud mot godtyckligt utövande av exekutiva befogenheter och principen om maktindelning. En överträdelse materialiseras i det enskilda fallet genom att det föreligger eventuella intressekonflikter.

Vad för det tredje gäller överträdelsen av förordningen om villkorlighet i samband med rättsstatens principer, erinrar tribunalen inledningsvis om att **unionsdomstolen ska göra en fullständig prövning**, särskilt med avseende på villkoren för att vidta åtgärder för skydd av unionsbudgeten.

Vad därefter gäller **frågan huruvida rättsstatens principer har överträtts**, anser tribunalen att förordningen om villkorlighet i samband med rättsstatens principer avser såväl individuella som systembetingade överträdelser av rättsstatens principer. Tribunalen konstaterar att överträdelsen i detta fall är systembetingad, eftersom den är en följd av **Ungerns oförmåga, misslyckande eller ovillighet av systembetingad karaktär att förhindra att beslut fattas i strid med tillämplig rätt såvitt avser intressekonflikter**. Tribunalen drar därför slutsatsen att fastställandet av en överträdelse av rättsstatens principer inte förutsätter att det ska ha styrkts att det begåtts individuella överträdelser. Likaså drar den slutsatsen att den aktuella överträdelsen är fastställd.

Slutligen finner tribunalen att det **finns ett verkligt och tillräckligt direkt samband mellan överträdelserna av rättsstatens principer och påverkan på unionsbudgeten** (T-138/23 och T-132/23). De allmännyttiga trusterna, och därmed de högt uppsatta tjänstemän och högre politiska chefer som ingår i deras styrelser, har nämligen betydande befogenheter i de budgetmässiga, operativa och organisatoriska frågorna i dessa högre läroanstalter, till vilka sökandena räknas. Det föreligger således en verklig och allvarlig risk för att beslut om utvecklingen av akademiska program och utbildningar, universitetsutbildningar, EU-finansierade forsknings- och utvecklingsprojekt samt urvalet av personal kommer att utsättas för direkt politisk påverkan. Vad närmare bestämt gäller programmen Erasmus+ och Horisont Europa konstaterar tribunalen att allmännyttiga trusters kan spela en roll när EU-medel betalas ut till de slutliga mottagarna. I synnerhet finns det i fråga om Erasmus+ risk för intressekonflikter som påverkar urvalet av stödberättigade studenter, särskilt vad gäller valet och det ömsesidiga erkännandet av de kurser som går att följa i andra medlemsstater, vilket således medför att urvalsförfarandet innehåller överväganden som går utöver bedömningen av akademiska meriter. Med tanke på den ständiga politiska kontrollen och risken för intressekonflikter hävdade rådet i målet vid tribunalen att alla interna processer, förfaranden inom akademien och styrningsstrukturer som har en inverkan på hur EU-medel används skulle kunna bli föremål för yttre påverkan. Detta skulle i sin tur kunna leda till att EU-medel används på ett sätt som inte är ändamålsenligt. Skyddet av unionens ekonomiska intressen förutsätter att unionens finansiella resurser inte används för att finansiera enheter vars verksamhet överträder rättsstatens principer.

Vad för det fjärde gäller den angripna bestämmelsens **proportionalitet**, konstaterar tribunalen att bestämmelsen är proportionell och gör det möjligt att uppnå det mål av allmänintresse som är att skydda unionsbudgeten. Tribunalen erinrar inledningsvis om att målet med förordningen om villkorlighet i samband med rättsstatens principer är att skydda unionsbudgeten, och inte att i sig ingripa mot överträdelser av rättsstatens principer i en medlemsstat. Tribunalen finner sedan att det inte har visats att det fanns någon annan, mindre ingripande åtgärd för att uppnå detta mål. Den omtvistade bestämmelsen är nämligen endast tillämplig på nya rättsliga åtaganden, och inverkar inte på program som redan var pågående den dag då den antogs. Dessutom kan både ungerska universitet som inte förvaltas av allmännyttiga trusters och deras studenter, lärare och forskare fortsatt dra nytta av EU-finansierade utbildnings- och forskningsprogram. De totala anslagen påverkas alltså inte. Slutligen underkänner tribunalen argumentet att man inte tagit hänsyn till den potentiella inverkan på de slutliga mottagarna och bidragsmottagarna. Argumentet motsägs bland annat av den omständigheten att den angripna bestämmelsen är den minst störande för de program som redan pågick när bestämmelsen fick verkan och att den inte påverkar Ungerns skyldigheter att genomföra de berörda programmen och fonderna, särskilt gentemot de slutliga mottagarna och bidragsmottagarna.

För det femte anser tribunalen att den **ifrågavarande åtgärden inte utgör ett ingrepp i den akademiska friheten**. Tribunalen erinrar i detta hänseende om att denna frihet innebär att högre läroanstalter måste vara självständiga i förhållande till offentliga myndigheter och i synnerhet den verkställande makten. Tribunalen drar i förevarande fall slutsatsen att den angripna bestämmelsen utgör en **ekonomisk åtgärd** och inte innehåller **något förbud eller påbud avseende akademisk eller vetenskaplig verksamhet vid dessa läroanstalter**. Den omständigheten att medlemsstaterna, vid allvarliga överträdelser av rättsstatens principer, inbegriper när de utövar sin befogenhet vad gäller organisationen av

högre utbildning, yrkesutbildning samt forskning och utveckling, kan bli föremål för korrigerande åtgärder utgör inte i sig ett ingrepp i den akademiska friheten. Att en organisation för forskning och kunskapsspridning, såsom ett universitet eller ett forskningsinstitut, eller för den delen forskare eller forskningsgrupper, nekas ekonomiska resurser utgör nämligen inte i sig ett ingrepp i den akademiska friheten eller en begränsning av denna frihet, i den mån beslutet att inte bevilja ekonomiska resurser grundar sig på vetenskapliga överväganden eller på politiska riktlinjer för utbildning samt forskning och utveckling vilka fastställts av lagstiftaren eller följer av i lag tydligt fastställda mål av allmänintresse. Under alla omständigheter understryker tribunalen att även om den angripna bestämmelsen skulle utgöra ett ingrepp i den akademiska friheten, är den motiverad och proportionell med hänsyn till målet att skydda unionsbudgeten. Dessutom bidrar den till att bevara läroanstalternas självständighet genom att minimera den verkställande maktens möjligheter att godtyckligt ingripa i läroanstalternas organisation. **Därmed bidrar bestämmelsen även till att den akademiska friheten och principerna om rättsstaten iakttas.**

Vad för det sjätte gäller argumentet om ett åsidosättande dels av friheten att tillhandahålla tjänster, dels av artiklarna 165 och 179 FEUF, finner tribunalen att detta argument inte kan leda till bifall av talan. I fråga om **friheten att tillhandahålla tjänster** erinrar tribunalen om att domstolen i sin rättspraxis har fastställt att kurser som ges av vissa offentliga läroanstalter som finansieras med offentliga medel inte omfattas av begreppet "tjänster". Enligt domstolen omfattar begreppet däremot kurser som ges av läroanstalter som till största delen finansieras med privata medel. I förevarande fall har det dock inte lämnats några uppgifter som gör det möjligt för tribunalen att avgöra huruvida de högre läroanstalternas undervisnings- och forskningsverksamhet huvudsakligen finansierats med privata medel. Tribunalen finner således att nämnda verksamhet inte utgör "tjänster" i den mening som avses i artikel 57 FEUF. Även om det skulle ha rört sig om tjänster eller förelegat en inskränkning i eller ett hinder för friheten att tillhandahålla tjänster, konstaterar tribunalen att den **angripna bestämmelsen under alla omständigheter eftersträvar ett mål av allmänintresse och är proportionell.**

Vad gäller **artiklarna 165 och 179 FEUF** anger tribunalen att de inte kan åberopas i förevarande fall, eftersom dessa bestämmelser inte utgör allmänna bestämmelser av övergripande karaktär. De olika rekvisit, mål och åtgärder som räknas upp i dessa artiklar behöver således inte på ett bindande sätt beaktas vid tillämpningen av EUF-fördragets bestämmelser om den grundläggande principen om fri rörlighet. Tribunalen framhåller dock att den grundläggande principen om fri rörlighet är särskilt viktig inom områdena för utbildning och vetenskaplig forskning samt teknisk utveckling, bland annat i samband med målet att åstadkomma ett europeiskt forskningsområde med fri rörlighet för forskare, vetenskapliga rön och teknik. Tribunalen preciserar att eftersom unionen har skapat och finansierar programmen Erasmus+ och Horisont Europa måste den inte bara se till att tilldelningen eller tillbakadragandet av bidrag och program som är avsedda att underlätta mobiliteten och den fria rörligheten för de som deltar i programmen inte skapar en omotiverad begränsning av rätten att fritt samarbeta över gränserna, röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium; för att garantera vetenskaplig och akademisk spetskompetens måste unionen även se till att länder vilka tar emot medel från programmen Erasmus+ och Horisont Europa iakttar den akademiska friheten.

PÅPEKAND: Syftet med talan om ogiltigförklaring är att rättsakter som har antagits av unionens institutioner, organ och byråer och som strider mot unionsrätten ska ogiltigförklaras. Medlemsstaterna, de europeiska institutionerna och de enskilda får, på vissa villkor, alltefter omständigheterna väcka talan om ogiltigförklaring vid domstolen eller tribunalen. Om talan är välgrundad ska rättsakten ogiltigförklaras. Den berörda institutionen måste fylla det rättsliga tomrum som kan uppkomma till följd av att rättsakten ogiltigförklaras.

PÅPEKAND: Tribunalens avgörande kan överklagas till domstolen inom två månader och tio dagar från delgivningen. Överklagandet ska vara begränsat till rättsfrågor.

Detta är en icke-officiell handling avsedd för massmedia, och den är inte bindande för tribunalen. Redogörelsen för sakförhållandena och den rättsliga bakgrunden avser den aktuella tidpunkten och grundar sig på handlingarna i målet.

Domen i fulltext och eventuellt en resumé av domarna ([T-115/23](#), [T-132/23](#), [T-133/23](#), [T-138/23](#), [T-139/23](#) och [T-140/23](#)) publiceras på webbplatsen CURIA dagen för avkunnandet.

Kontaktperson för press: Jarosław Zasada ☎ (+352) 4303 2793

Bilder från uppläsningen av domen finns tillgängliga på "[Curia Web TV](#)" och på [European Broadcasting Service](#)  (+32) 2 2964106.

Håll dig uppdaterad!



¹ Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU, Euratom\) 2020/2092](#) av den 16 december 2020 om en generell villkorlighetsordning för skydd av unionsbudgeten.

² Rådets [genomförandebeslut \(EU\) 2022/2506](#) av den 15 december 2022 om åtgärder för skydd av unionsbudgeten mot överträdelser av rättsstatens principer i Ungern.

³ Artikel 13 i [Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna](#).