



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 5ης Μαρτίου 2020¹

Υπόθεση C-66/18

**Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά**

Ουγγαρίας

«Διαδικασία λόγω παραβάσεως – Άρθρο 258 ΣΛΕΕ – Αρμοδιότητα του Δικαστηρίου – Παράβαση από κράτος μέλος υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Γενική Συμφωνία για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών (GATS) – Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών – Οδηγία 2006/123/ΕΚ – Άρθρο 16 – Άρθρο 56 ΣΛΕΕ – Ελευθερία εγκαταστάσεως – Άρθρο 49 ΣΛΕΕ – Εκπαιδευτικές υπηρεσίες – Τριτοβάθμια εκπαίδευση – Πάροχος υπηρεσιών ο οποίος προέρχεται από τρίτο κράτος – Νόμιμες προϋποθέσεις για την παροχή εκπαιδευτικών υπηρεσιών σε κράτος μέλος – Απαίτηση να έχει συναφθεί διεθνής σύμβαση με το κράτος προέλευσης – Απαίτηση να παρέχονται πράγματι εκπαιδευτικές υπηρεσίες και στο κράτος προέλευσης – Δυνατότητα εφαρμογής του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων – Άρθρο 13 – Επιστημονική ελευθερία – Άρθρο 14, παράγραφος 3 – Ελευθερία ιδρύσεως εκπαιδευτικών ιδρυμάτων»

I. Εισαγωγή

1. Η παρούσα διαδικασία λόγω παραβάσεως αφορά δύο τροποποιήσεις που έγιναν το 2017 στον ουγγρικό νόμο για την τριτοβάθμια εκπαίδευση. Βάσει των τροποποιήσεων αυτών, τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα από κράτη εκτός του ΕΟΧ πρέπει να αποδεικνύουν, προκειμένου να μπορούν να ξεκινήσουν ή να συνεχίσουν την άσκηση της δραστηριότητάς τους στην Ουγγαρία, τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας μεταξύ της Ουγγαρίας και του κράτους προέλευσής τους, η οποία πρέπει να έχει συναφθεί υποχρεωτικώς από την κεντρική κυβέρνηση, στις περιπτώσεις ομοσπονδιακών κρατών. Επιπλέον, η δραστηριότητα όλων των αλλοδαπών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι παρέχουν υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και εντός του εκάστοτε κράτους προέλευσης.

2. Σύμφωνα με τους επικριτές της, η Ουγγρική Κυβέρνηση επιδιώκει με τον νόμο αυτόν αποκλειστικώς και μόνον έναν σκοπό: τη διακοπή της δραστηριότητας του Central European University (CEU) στην Ουγγαρία. Ως εκ τούτου, στο πλαίσιο του σχετικού δημόσιου διαλόγου, γίνεται ενίοτε αναφορά στον νόμο αυτόν ως «lex CEU».

3. Το CEU συστάθηκε το 1991 ως φορέας με δεδηλωμένο σκοπό να προωθήσει την κριτική συζήτηση σχετικά με την κατάρτιση των μελλοντικών ιθυνόντων στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης όπου η πολυφωνία κατά το παρελθόν απαγορευόταν. Το CEU είναι πανεπιστήμιο που έχει συσταθεί σύμφωνα με το δίκαιο της Πολιτείας της Νέας Υόρκης και διαθέτει άδεια λειτουργίας (τη

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

λεγόμενη Absolute Charter) χορηγηθείσα από την εν λόγω πολιτεία. Κύριοι χορηγοί του είναι τα ιδρύματα της «Open Society» του George Soros, του ουγγρικής καταγωγής Αμερικανού επιχειρηματία ο οποίος σε ορισμένους κύκλους θεωρείται αμφιλεγόμενη μορφή². Δεδομένου του ειδικού σκοπού του, το CEU ουδέποτε ανέπτυξε εκπαιδευτική ή ερευνητική δραστηριότητα στις Ηνωμένες Πολιτείες.

4. Μεταξύ των έξι αλλοδαπών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων που ασκούσαν στην Ουγγαρία, κατά τον χρόνο τροποποίησης του νόμου περί της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, δραστηριότητα για την οποία απαιτείται άδεια, το CEU ήταν το μόνο το οποίο δεν πληρούσε τις νέες απαιτήσεις λόγω της ειδικής του μορφής. Συνεπώς, ανέστειλε τη λειτουργία του στην Ουγγαρία τον Νοέμβριο του 2019 άνοιξε νέο πανεπιστημιακό συγκρότημα στη Βιέννη (Αυστρία).

5. Υπό αυτές τις συνθήκες, η Επιτροπή εκτιμά ότι οι νέες διατάξεις όχι μόνον περιορίζουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, αλλά προσβάλλουν ειδικότερα και την επιστημονική ελευθερία που κατοχυρώνεται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

6. Επιπλέον, στο μέτρο που η μία από τις δύο νέες απαιτήσεις εφαρμόζεται μόνον ως προς τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα από κράτη εκτός του ΕΟΧ, η διαδικασία έχει ακόμη μια ιδιαίτερη διάσταση. Ειδικότερα, η Επιτροπή προσάπτει στην Ουγγαρία παραβίαση του δικαίου του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (World Trade Organization, στο εξής: ΠΟΕ) και συγκεκριμένα της GATS. Επομένως, το Δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί επίσης, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, επί του κατά πόσον η διαδικασία λόγω παραβάσεως μπορεί να χρησιμεύσει ως μέσο για την εξασφάλιση της τήρησης και της ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας του δικαίου του παγκόσμιου εμπορίου.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η απόφαση 94/800 του Συμβουλίου σχετικά με τη σύναψη των συμφωνιών που απέρρευσαν από τις πολυμερείς διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης

7. Με την απόφαση 94/800/ΕΚ, της 22ας Δεκεμβρίου 1994, σχετικά με την εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σύναψη των συμφωνιών που απέρρευσαν από τις πολυμερείς διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης (1986-1994), καθ' όσον αφορά τα θέματα που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές της³, το Συμβούλιο ενέκρινε τη Συμφωνία ΠΟΕ, καθώς και τις συμφωνίες που περιλαμβάνονται στα παραρτήματα 1 έως 3 της Συμφωνίας αυτής, μεταξύ των οποίων και τη Γενική Συμφωνία για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών (General Agreement on Trade in Services, στο εξής, εν συντομία: GATS).

8. Το άρθρο I της GATS ορίζει τα εξής:

«1. Η παρούσα συμφωνία εφαρμόζεται σε μέτρα που λαμβάνουν τα μέλη για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών.

2. Για τους σκοπούς της παρούσας συμφωνίας, οι συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών ορίζονται ως η παροχή υπηρεσιών:

2 Τα ιδρύματά του επηρεάζονται και από άλλη παράλληλα θεσπισθείσα ουγγρική ρύθμιση, ήτοι από τον νόμο LXXVI του 2017 περί της διαφάνειας των οργανώσεων που λαμβάνουν χρηματοοικονομική υποστήριξη από την αλλοδαπή, ο οποίος προβλέπει ότι όσες ενώσεις αστικού δικαίου λαμβάνουν οικονομική ενίσχυση από την αλλοδαπή υπέχουν συγκεκριμένες υποχρεώσεις σχετικές με την καταχώριση, τη δήλωση και τη δημοσιότητα, επ' απειλή κυρώσεων. Ο νόμος αποτελεί το αντικείμενο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως στην υπόθεση C-78/18, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Διαφάνεια των ενώσεων).

3 ΕΕ 1994, L 336, σ. 1.

- α) από το έδαφος ενός μέλους στο έδαφος άλλου μέλους·
- β) εντός του εδάφους ενός μέλους προς χρήστη υπηρεσιών άλλου μέλους·
- γ) από φορέα παροχής υπηρεσιών ενός μέλους μέσω εμπορικής παρουσίας στο έδαφος άλλου μέλους·
- δ) από φορέα παροχής υπηρεσιών ενός μέλους μέσω παρουσίας φυσικών προσώπων ενός μέλους εντός του εδάφους άλλου μέλους.

[...]»

9. Το άρθρο XIV της GATS, το οποίο επιγράφεται «Γενικές εξαιρέσεις», προβλέπει τα ακόλουθα:

«Υπό τον όρο ότι τα σχετικά μέτρα δεν εφαρμόζονται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να συνιστούν μέσο αυθαίρετης ή αδικαιολόγητης διακριτικής μεταχείρισης μεταξύ χωρών στις οποίες επικρατούν παρεμφερείς συνθήκες ή καλυμμένο περιορισμό των συναλλαγών στον τομέα των υπηρεσιών, καμία διάταξη στην παρούσα συμφωνία δεν σημαίνει ότι απαγορεύεται η λήψη ή επιβολή από οποιοδήποτε μέλος μέτρων:

- α) που είναι αναγκαία για την προστασία της δημόσιας ηθικής ή τη διατήρηση της δημόσιας τάξης ^[4] · [...]
- γ) που είναι αναγκαία για την εξασφάλιση της συμμόρφωσης προς νόμους και κανονισμούς που δεν αντιβαίνουν στις διατάξεις της παρούσας συμφωνίας, συμπεριλαμβανομένων αυτών που αναφέρονται:
 - i) στην πρόληψη δόλιων και απατηλών πρακτικών ή στην αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πλημμελούς εκτέλεσης συμβάσεων υπηρεσιών· [...]
 - iii) στην ασφάλεια· [...]

10. Το άρθρο XVI της GATS εντάσσεται στο μέρος III της Συμφωνίας, το οποίο αφορά τις «Ειδικές αναλήψεις υποχρεώσεων». Υπό τον τίτλο «Πρόσβαση στην αγορά», η διάταξη αυτή προβλέπει τα εξής:

«1. Όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά [...] κάθε μέλος παρέχει στις υπηρεσίες και φορείς παροχής υπηρεσιών οποιουδήποτε άλλου μέλους μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από αυτήν που προβλέπεται κατ' εφαρμογή των όρων, περιορισμών και προϋποθέσεων που έχουν συμφωνηθεί και καθορισθεί στον πίνακα υποχρεώσεων του [...]»

2. Σε τομείς στους οποίους αναλαμβάνονται υποχρεώσεις πρόσβασης στην αγορά, τα μέτρα τα οποία δεν διατηρούνται ούτε υιοθετούνται από μέλος [...] είναι τα εξής:

- α) περιορισμοί ως προς τον αριθμό των φορέων παροχής υπηρεσιών, υπό μορφή είτε αριθμητικών ποσοστώσεων, μονοπωλίων, αποκλειστικής παροχής υπηρεσιών είτε εξέτασης των οικονομικών αναγκών·
- β) περιορισμοί ως προς τη συνολική αξία πράξεων ή αγαθών στον τομέα των υπηρεσιών, υπό μορφή αριθμητικών ποσοστώσεων ή εξέτασης των οικονομικών αναγκών·

4 «Η επίκληση της εξαίρεσης για λόγους δημόσιας τάξης είναι δυνατή μόνον όταν υπάρχει πραγματικός και αρκετά σημαντικός κίνδυνος για τα βασικά συμφέροντα της κοινωνίας» (υποσημείωση στο πρωτότυπο κείμενο).

- γ) περιορισμοί ως προς τον συνολικό αριθμό πράξεων στον τομέα των υπηρεσιών ή ως προς τη συνολική ποσότητα των παραγομένων υπηρεσιών, οι οποίοι εκφράζονται με καθορισμένες αριθμητικές μονάδες υπό μορφή ποσοστώσεων ή εξέτασης των οικονομικών αναγκών·
- δ) περιορισμοί ως προς τον συνολικό αριθμό φυσικών προσώπων που μπορούν να απασχοληθούν σε συγκεκριμένο τομέα υπηρεσιών ή που είναι δυνατόν να απασχολήσει φορέας παροχής υπηρεσιών, οι οποίοι είναι αναγκαίοι για την παροχή συγκεκριμένης υπηρεσίας και συνδέονται άμεσα με αυτή, υπό μορφή αριθμητικών ποσοστώσεων ή εξέτασης των οικονομικών αναγκών·
- ε) μέτρα που επιβάλλουν περιορισμούς ή υποχρεώσεις όσον αφορά την ύπαρξη συγκεκριμένης μορφής νομικών προσώπων ή κοινών επιχειρήσεων, μέσω των οποίων είναι δυνατόν να παρέχεται υπηρεσία από φορέα παροχής υπηρεσιών· και
- στ) περιορισμοί όσον αφορά τη συμμετοχή ξένου κεφαλαίου υπό μορφή ανώτατων ποσοστιαίων περιορισμών στις μετοχές που κατέχουν αλλοδαποί ή τη συνολική αξία μεμονωμένων ή συνολικών ξένων επενδύσεων.»

11. Το άρθρο XVII της GATS, το οποίο επιγράφεται «Εθνική μεταχείριση», ορίζει τα εξής:

«1. Όσον αφορά το σύνολο των μέτρων των σχετικών με την παροχή υπηρεσιών στους τομείς που περιλαμβάνονται στον πίνακά του και λαμβάνοντας υπόψη τους όρους και περιορισμούς που καθορίζονται σ' αυτόν, κάθε μέλος παρέχει σε υπηρεσίες και φορείς παροχής υπηρεσιών οποιουδήποτε άλλου μέλους μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από τη μεταχείριση που παρέχει στις οικείες παρεμφερείς υπηρεσίες και φορείς παροχής υπηρεσιών.

[...]

3. Η τυπικά όμοια ή τυπικά διαφορετική μεταχείριση θεωρείται ότι είναι λιγότερο ευνοϊκή εάν τροποποιεί τους όρους ανταγωνισμού υπέρ των υπηρεσιών ή φορέων παροχής υπηρεσιών του συγκεκριμένου μέλους, σε σύγκριση με παρεμφερείς υπηρεσίες ή φορείς παροχής υπηρεσιών οποιουδήποτε άλλου μέλους.»

12. Το άρθρο XX της GATS ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Κάθε μέλος καθορίζει σε πίνακα τις συγκεκριμένες υποχρεώσεις που αναλαμβάνει στο πλαίσιο του μέρους III της παρούσας συμφωνίας. Όσον αφορά τους τομείς στους οποίους αναλαμβάνονται οι συγκεκριμένες υποχρεώσεις, σε κάθε πίνακα προσδιορίζονται:

α) οι όροι, οι περιορισμοί και οι προϋποθέσεις πρόσβασης στην αγορά·

β) οι όροι και οι περιορισμοί όσον αφορά την εθνική μεταχείριση· [...]

2. Τα μέτρα που έρχονται σε αντίθεση με τα άρθρα XVI και XVII εγγράφονται στη στήλη που αφορά το άρθρο XVI. Στην περίπτωση αυτή, η εγγραφή θεωρείται ότι εισάγει όρο ή περιορισμό όσον αφορά επίσης το άρθρο XVII.

3. Οι πίνακες των συγκεκριμένων υποχρεώσεων επισυνάπτονται στην παρούσα συμφωνία και αποτελούν αναπόσπαστο μέρος αυτής.»

2. Η απόφαση 2019/485 του Συμβουλίου για τη σύναψη συμφωνιών δυνάμει του άρθρου XXI της Γενικής Συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών

13. Με την απόφαση (ΕΕ) 2019/485 του Συμβουλίου, της 5ης Μαρτίου 2019, για τη σύναψη εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης των συμφωνιών δυνάμει του άρθρου XXI της Γενικής Συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών με την Αργεντινή, την Αυστραλία, τη Βραζιλία, την Ελβετία, τις Ηνωμένες Πολιτείες, την Ιαπωνία, την Ινδία, τον Ισημερινό, τον Καναδά, την Κίνα, το χωριστό τελωνειακό έδαφος Ταϊβάν, Πενγκού, Κινμέν και Ματσού (Κινεζική Ταϊπέι), την Κολομβία, την Κορέα, την Κούβα, τη Νέα Ζηλανδία, τις Φιλιππίνες και το Χονγκ Κονγκ (Κίνα) όσον αφορά τις απαραίτητες αντισταθμιστικές προσαρμογές που προκύπτουν από την προσχώρηση, στην Ευρωπαϊκή Ένωση, της Τσεχίας, της Εσθονίας, της Κύπρου της Λετονίας, της Λιθουανίας, της Ουγγαρίας, της Μάλτας, της Αυστρίας, της Πολωνίας, της Σλοβενίας, της Σλοβακίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας⁵, το Συμβούλιο ενέκρινε τη σύναψη των συμφωνιών οι οποίες μνημονεύονται στον τίτλο και συνιστούσαν προϋπόθεση για την έναρξη ισχύος του λεγόμενου ενοποιημένου πίνακα υποχρεώσεων GATS της ΕΕ-25. Ο ενοποιημένος πίνακας τέθηκε σε ισχύ στις 15 Μαρτίου 2019. Ο εν λόγω πίνακας επαναλαμβάνει αυτούσιες⁶ τις υποχρεώσεις από τον πίνακα συγκεκριμένων παραχωρήσεων της Ουγγαρίας⁷.

14. Ο πίνακας των συγκεκριμένων υποχρεώσεων της Ουγγαρίας αποτελείται από δύο μέρη, εκ των οποίων το μέρος I περιέχει επιφυλάξεις ως προς τις οριζόντιες υποχρεώσεις, ενώ το μέρος II αφορά επιφυλάξεις σχετικά με μεμονωμένες κάθετες (τομεακές) υποχρεώσεις.

15. Το μέρος II του πίνακα απαριθμεί τους τομείς στους οποίους αναλαμβάνονται συγκεκριμένες υποχρεώσεις με βάση το άρθρο XVI (πρόσβαση στην αγορά) ή το άρθρο XVII της GATS (εθνική μεταχείριση). Σχετικά με τις υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (Higher Education Services)⁸, όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά για τον κρίσιμο, εν προκειμένω, τρίτο τρόπο παροχής («εμπορική παρουσία») ισχύει το εξής: «Establishment of schools is subject to licences from the central authorities». Στη στήλη που αφορούσε την εθνική μεταχείριση δεν σημειώθηκε καμία επιφύλαξη («None»).

3. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

16. Το άρθρο 13 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης)⁹, το οποίο επιγράφεται «Ελευθερία της τέχνης και της επιστήμης», ορίζει τα εξής:

«Η τέχνη και η επιστημονική έρευνα είναι ελεύθερες. Η ακαδημαϊκή ελευθερία είναι σεβαστή.»

17. Το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη προβλέπει τα ακόλουθα:

«Η ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων με σεβασμό των δημοκρατικών αρχών καθώς και το δικαίωμα των γονέων να εξασφαλίζουν την εκπαίδευση και τη μόρφωση των τέκνων τους σύμφωνα με τις θρησκευτικές, φιλοσοφικές και παιδαγωγικές πεποιθήσεις τους, γίνονται σεβαστά σύμφωνα με τις εθνικές νομοθεσίες που διέπουν την άσκησή τους.»

5 ΕΕ 2019, L 87, σ. 1.

6 Hungary Schedule of Specific Commitments, έγγραφο ΠΟΕ GATS/SC/40 της 15ης Απριλίου 1994.

7 Έγγραφο ΠΟΕ S/C/W/273, σ. 166 και 167. Σχετικά με την έναρξη ισχύος, βλ. ανακοίνωση της Ένωσης της 7ης Μαρτίου 2019 προς τα μέλη του ΠΟΕ.

8 Hungary Schedule of Specific Commitments, έγγραφο ΠΟΕ GATS/SC/40 της 15ης Απριλίου 1994, σ. 19 (σημείο 5.C.).

9 ΕΕ 2007, C 364, σ. 1.

18. Το άρθρο 16 του Χάρτη ορίζει τα εξής:

«Η επιχειρηματική ελευθερία αναγνωρίζεται σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές.»

4. Η οδηγία 2006/123

19. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (στο εξής: οδηγία για τις υπηρεσίες)¹⁰, η εν λόγω οδηγία «εφαρμόζεται στις υπηρεσίες παρόχων εγκατεστημένων σε κράτος μέλος».

20. Το άρθρο 4, σημείο 1, της οδηγίας αυτής ορίζει την έννοια της υπηρεσίας ως «κάθε μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα, που παρέχεται κατά κανόνα έναντι αμοιβής, κατά το άρθρο [57 ΣΛΕΕ]».

21. Το άρθρο 16 της οδηγίας για τις υπηρεσίες ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη σέβονται το δικαίωμα των παρόχων υπηρεσιών να παρέχουν υπηρεσίες σε κράτος μέλος διαφορετικό από αυτό στο οποίο εδρεύουν.

Το κράτος μέλος στο οποίο παρέχεται η υπηρεσία εξασφαλίζει την ελεύθερη πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών και την ελεύθερη άσκησή της στο έδαφός του. Τα κράτη μέλη δεν εξαρτούν την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή την άσκησή της στο έδαφός τους από απαιτήσεις που δεν τηρούν τις ακόλουθες αρχές:

- α) μη εισαγωγή διακρίσεων: οι απαιτήσεις δεν πρέπει να εισάγουν, άμεσα ή έμμεσα, διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια ή, όσον αφορά τα νομικά πρόσωπα, ανάλογα με το κράτος μέλος στο οποίο εδρεύουν·
- β) αναγκαιότητα: οι απαιτήσεις πρέπει να δικαιολογούνται για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας ή προστασίας του περιβάλλοντος·
- γ) αναλογικότητα: οι απαιτήσεις πρέπει να είναι κατάλληλες για να εξασφαλίσουν την υλοποίηση του επιδιωκόμενου στόχου και να μην υπερβαίνουν το όριο που είναι απαραίτητο για την επίτευξη του στόχου.[...]

3. Το κράτος μέλος στο οποίο μετακομίζει ο πάροχος υπηρεσιών δεν μπορεί να εμποδιστεί να επιβάλλει απαιτήσεις που αφορούν τη δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών και δικαιολογούνται για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας, δημόσιας υγείας ή προστασίας του περιβάλλοντος και σύμφωνα με την παράγραφο 1. [...]»

Β. Το εθνικό δίκαιο

22. Η ουγγρική νομοθεσία για την τριτοβάθμια εκπαίδευση περιέχεται στον Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (νόμο CCIV του 2011, σχετικά με την εθνική τριτοβάθμια εκπαίδευση). Ο νόμος αυτός τροποποιήθηκε το 2017 από τον Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvény (νόμο XXV του 2017 για την τροποποίηση του νόμου CCIV του 2011 σχετικά με την εθνική τριτοβάθμια εκπαίδευση, στο εξής: νόμος περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης).

¹⁰ ΕΕ 2006, L 376, σ. 36.

23. Κατά το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα δύναται να ασκεί, στην Ουγγαρία, δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας που οδηγεί στην απόκτηση πτυχίου, μόνον εφόσον «η Ουγγρική Κυβέρνηση και η κυβέρνηση του κράτους όπου βρίσκεται η έδρα του αλλοδαπού ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος έχουν συμφωνήσει να δεσμευθούν με σύμβαση σχετική με την κατ' αρχήν χορήγηση έγκρισης για την άσκηση δραστηριότητας στην Ουγγαρία, σύμβαση η οποία, στην περίπτωση ομοσπονδιακού κράτους, στηρίζεται σε συμφωνία που έχει προηγουμένως συναφθεί με την Κεντρική Κυβέρνηση του κράτους εφόσον αυτή δεν είναι αρμόδια να συνάψει δεσμευτική διεθνή σύμβαση».

24. Κατά το άρθρο 77, παράγραφος 2, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, η απαίτηση αυτή ισχύει για τα αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα τα οποία εδρεύουν σε κράτος εκτός ΕΟΧ.

25. Δυνάμει του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο β, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα δύναται να ασκεί, στην Ουγγαρία, δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας που οδηγεί στην απόκτηση πτυχίου μόνον εφόσον «διαθέτει κρατική αναγνώριση ως ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα από το αρμόδιο, ανάλογα με την έδρα του, κράτος και ασκεί σε αυτό πραγματική δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης».

26. Με βάση το άρθρο 77, παράγραφος 3, η ίδια αυτή απαίτηση ισχύει και για τα αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα που εδρεύουν σε κράτος του ΕΟΧ.

27. Το άρθρο 115, παράγραφος 7, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, όπως ίσχυε κατά τον χρόνο εκδόσεως της αιτιολογημένης γνώμης της Επιτροπής, προέβλεπε ότι η απαίτηση του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου αυτού έπρεπε να πληρούται το αργότερο έως την 1η Ιανουαρίου 2018. Στην περίπτωση των ομοσπονδιακών κρατών, η συμφωνία με την κεντρική κυβέρνηση έπρεπε να συναφθεί εντός έξι μηνών από τη δημοσίευση του νόμου XXV του 2017. Επιπλέον, το άρθρο 115, παράγραφος 7, διευκρίνιζε ότι τα αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα που δεν θα πληρούσαν τις νόμιμες απαιτήσεις κατά τη λήξη της προθεσμίας θα έχαναν την άδειά τους. Στην περίπτωση αυτή, δεν θα μπορούν πλέον, από την 1η Ιανουαρίου 2018, να δέχονται πρωτοετείς φοιτητές για σπουδές στην Ουγγαρία, ενώ τα προγράμματα σπουδών τα οποία είχαν ήδη ξεκινήσει κατά την ημερομηνία αυτή θα έπρεπε να ολοκληρωθούν υπό αμετάβλητες συνθήκες το αργότερο κατά το ακαδημαϊκό έτος 2020/2021.

28. Στις 18 Οκτωβρίου 2017, η Ουγγαρία ενημέρωσε την Επιτροπή ότι ο νόμος περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης τροποποιήθηκε εκ νέου με τον νόμο CXXVII του 2017. Ως αποτέλεσμα, η προθεσμία για την εκπλήρωση των απαιτήσεων του άρθρου 76, παράγραφος 1, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης παρατάθηκε έως την 1η Ιανουαρίου 2019 και οι λοιπές προθεσμίες που καθορίζονται στο άρθρο 115, παράγραφοι 7 και 8, παρατάθηκαν επίσης κατά ένα έτος.

III. Το ιστορικό της διαφοράς και η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

29. Στις 28 Μαρτίου 2017, η Ουγγρική Κυβέρνηση υπέβαλε σχέδιο νόμου για την τροποποίηση του νόμου CCIV του 2011 στην Εθνοσυνέλευση της Ουγγαρίας. Το νομοσχέδιο αυτό ψηφίστηκε, ως νόμος XXV του 2017, στο πλαίσιο επείγουσας νομοθετικής διαδικασίας, λίγες ημέρες αργότερα, ήτοι στις 4 Απριλίου 2017.

30. Με έγγραφο της 27ης Απριλίου 2017, η Επιτροπή ενημέρωσε την Ουγγαρία ότι κατά την εκτίμησή της, με την έκδοση του νόμου XXV του 2017, το κράτος μέλος ενήργησε κατά παράβαση των άρθρων 9, 10, 13, 14, παράγραφος 3, και 16 της οδηγίας 2006/123, επικουρικώς δε, κατά παράβαση των άρθρων 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ, του άρθρου XVII της GATS, καθώς και των άρθρων 13, 14, παράγραφος 3, και 16 του Χάρτη και κάλεσε την Ουγγαρία να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Με έγγραφο της 25ης Μαΐου 2017, η Ουγγαρία αρνήθηκε τις εν λόγω παραβάσεις.

31. Στις 14 Ιουλίου 2017, η Επιτροπή εξέδωσε αιτιολογημένη γνώμη με την οποία ενέμεινε στη θέση της. Η Ουγγαρία, κατόπιν απορρίψεως από την Επιτροπή του αιτήματός της για παράταση της προθεσμίας απαντήσεως, απάντησε με έγγραφα της 14ης Αυγούστου 2017 και της 11ης Σεπτεμβρίου 2017, με τα οποία δήλωσε ότι δεν συνέτρεχαν οι προβαλλόμενες παραβάσεις.

32. Στις 5 Οκτωβρίου 2017, η Επιτροπή εξέδωσε συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη. Στις 6 Οκτωβρίου 2017, η Ουγγαρία υπέβαλε συμπληρωματικές πληροφορίες σχετικά με τα έγγραφα της 14ης Αυγούστου και της 11ης Σεπτεμβρίου του ιδίου έτους.

33. Στις 18 Οκτωβρίου 2017, η Ουγγαρία απάντησε στη συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη και, με έγγραφο της 13ης Νοεμβρίου 2017, παρέσχε και άλλες συμπληρωματικές πληροφορίες.

IV. Αιτήματα των διαδίκων και διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

34. Με την υπό κρίση προσφυγή λόγω παραβάσεως, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο την 1η Φεβρουαρίου 2018, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

- να διαπιστώσει ότι η Ουγγαρία παρέβη
 - τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο XVII της GATS, απαιτώντας, στην περίπτωση των αλλοδαπών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων τα οποία είναι εγκατεστημένα εκτός του ΕΟΧ, να έχει συναφθεί διεθνής συμφωνία μεταξύ της Ουγγαρίας και του κράτους προέλευσης ως προϋπόθεση για την παροχή εκπαιδευτικών υπηρεσιών, σύμφωνα με το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου CCIV του 2011 όπως έχει τροποποιηθεί·
 - τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 16 της οδηγίας 2006/123/EK και, εν πάση περιπτώσει, από τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ, καθώς και από το άρθρο XVII της GATS, απαιτώντας από τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα της αλλοδαπής να παρέχουν προγράμματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στο κράτος προέλευσης τους, σύμφωνα με το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου CCIV του 2011 όπως έχει τροποποιηθεί·
 - τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 13, 14, παράγραφος 3, και 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσον αφορά τους προαναφερθέντες περιορισμούς·
- να καταδικάσει την Ουγγαρία στα δικαστικά έξοδα.

35. Η Ουγγαρία ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει την προσφυγή της Επιτροπής ως απαράδεκτη·

επικουρικώς

- να απορρίψει την προσφυγή της Επιτροπής ως αβάσιμη·
- να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

36. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 24ης Ιουνίου 2019, η Επιτροπή και η Ουγγαρία ανέπτυξαν προφορικώς τις παρατηρήσεις τους.

V. Νομική εκτίμηση

37. Στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας λόγω παραβάσεως, πρέπει να εξεταστεί αν είναι συμβατές με το δίκαιο της Ένωσης δύο προϋποθέσεις που θέτει ο τροποποιημένος ουγγρικός νόμος περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, ως προς την άσκηση εκπαιδευτικής δραστηριότητας από αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα στην ημεδαπή. Πρόκειται, αφενός, για την απαίτηση να έχει συναφθεί διεθνής συμφωνία μεταξύ της Ουγγαρίας και του κράτους προέλευσης του ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος. Αφετέρου, για την απαίτηση να ασκεί το αλλοδαπό ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα πράγματι εκπαιδευτική δραστηριότητα στο κράτος προέλευσης του.

38. Δεδομένου ότι η πρώτη από τις απαιτήσεις αυτές έχει εφαρμογή μόνο στα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα που είναι εγκατεστημένα σε τρίτα κράτη εκτός του ΕΟΧ, η Επιτροπή προβάλλει συναφώς, μεταξύ άλλων, παραβίαση της αρχής της εθνικής μεταχείρισεως δυνάμει του άρθρου XVII της GATS. Όσον αφορά την αιτίαση αυτή, πρέπει να εξεταστεί, πρώτον, η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ (υπό Α). Στη συνέχεια, πρέπει να ελεγχθεί επίσης το παραδεκτό (υπό Β) και το βάσιμο (υπό Γ) της προσφυγής λόγω παραβάσεως. Πέραν των παραβάσεων των διατάξεων της GATS, η Επιτροπή εκτιμά ότι οι ανωτέρω προϋποθέσεις αντιβαίνουν επίσης στην οδηγία για τις υπηρεσίες, στις θεμελιώδεις ελευθερίες, καθώς και στον Χάρτη.

A. Η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου σε σχέση με την αιτίαση περί παραβίασεως της GATS

39. Η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να αποφανθεί επί διαφοράς αποτελεί αναγκαία διαδικαστική προϋπόθεση η οποία πρέπει να εξετάζεται αυτεπαγγέλτως¹¹.

1. Η GATS ως αναπόσπαστο τμήμα του δικαίου της Ένωσης

40. Κατά τη νομολογία σχετικά με το άρθρο 258, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, αντικείμενο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως μπορεί να είναι αποκλειστικώς και μόνον η παράβαση υποχρεώσεων που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης¹². Η Ουγγαρία όμως θεωρεί ότι η υποχρέωση που τυχόν απορρέει από το άρθρο XVII της GATS, σε συνδυασμό με τη συγκεκριμένη υποχρέωσή της στον τομέα της εκπαίδευσης, δεν συνιστά υποχρέωση του δικαίου της Ένωσης, αλλά υποχρέωση του ίδιου του κράτους μέλους βάσει του διεθνούς δικαίου.

41. Οι παραβάσεις ορισμένων διεθνών υποχρεώσεων από κράτη μέλη έχουν ήδη αποτελέσει αντικείμενο διαδικασιών λόγω παραβάσεως¹³. Συγκεκριμένα, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι διεθνείς συμφωνίες που συνάπτει η Ένωση αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της έννομης τάξεως της Ένωσης από της θέσεώς τους σε ισχύ¹⁴. Επομένως, δεσμεύουν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και τα κράτη μέλη δυνάμει του άρθρου 216, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

42. Εν πάση περιπτώσει, σύμφωνα με τη νομολογία σχετικά με τις μεικτές συμφωνίες, το δεσμευτικό αυτό αποτέλεσμα ισχύει για τις διατάξεις των συμφωνιών αυτών οι οποίες εμπίπτουν στην εξωτερική αρμοδιότητα της Ένωσης¹⁵.

11 Απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2015, Elitaliana κατά Eulex Κοσσυφοπέδιο (C-439/13 P, EU:C:2015:753, σκέψη 37).

12 Απόφαση της 19ης Μαρτίου 2002, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-13/00, EU:C:2002:184, σκέψη 13).

13 Αποφάσεις της 25ης Φεβρουαρίου 1988, Επιτροπή κατά Ελλάδας (194/85 και 241/85, EU:C:1988:95), της 10ης Σεπτεμβρίου 1996, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-61/94, EU:C:1996:313), της 19ης Μαρτίου 2002, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-13/00, EU:C:2002:184), της 7ης Οκτωβρίου 2004, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-239/03, EU:C:2004:598), και της 21ης Ιουνίου 2007, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-173/05, EU:C:2007:362).

14 Αποφάσεις της 30ής Απριλίου 1974, Haegeman (181/73, EU:C:1974:41, σκέψη 2/6), της 30ής Σεπτεμβρίου 1987, Demirel (12/86, EU:C:1987:400, σκέψη 7) και της 8ης Μαρτίου 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, σκέψη 30).

15 Αποφάσεις της 7ης Οκτωβρίου 2004, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-239/03, EU:C:2004:598, σκέψη 25), της 16ης Νοεμβρίου 2004, Anheuser-Busch (C-245/02, EU:C:2004:717, σκέψη 41), της 11ης Σεπτεμβρίου 2007, Merck Genéricos – Produtos Farmacêuticos (C-431/05, EU:C:2007:496, σκέψεις 33 επ.), και της 8ης Μαρτίου 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, σκέψεις 31 επ.).

43. Το Δικαστήριο έχει κρίνει ήδη, σχετικά με το άρθρο 133 ΕΚ, ότι οι εμπορικές συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών εμπίπτουν στην εξωτερική αρμοδιότητα της Ένωσης, ακόμη και όταν αφορούν ευαίσθητους τομείς όπως τον τομέα της υγείας και της εκπαίδευσης¹⁶. Δυνάμει του άρθρου 207 ΣΛΕΕ, το οποίο αντικατέστησε το άρθρο 133 ΕΚ κατόπιν της Συνθήκης της Λισσαβώνας, η εξωτερική αρμοδιότητα της Ένωσης για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών διευρύνθηκε και εμπίπτει πλέον στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης στο πλαίσιο της Κοινής Εμπορικής Πολιτικής (στο εξής: ΚΕΠ).

44. Τούτο ισχύει ανεξαρτήτως του ότι τα κράτη μέλη διατηρούν ευρεία εσωτερική αρμοδιότητα στον τομέα της εκπαίδευσης, όπως επισημαίνει η Ουγγαρία. Το γεγονός αυτό λαμβάνεται υπόψη στο άρθρο 207, παράγραφος 4, τρίτο εδάφιο, στοιχείο β', ΣΛΕΕ¹⁷. Δυνάμει της διατάξεως αυτής, το Συμβούλιο μπορεί να συνάπτει διεθνείς συμφωνίες σχετικά με τις συναλλαγές στον τομέα των εκπαιδευτικών υπηρεσιών μόνον ομόφωνα σε περίπτωση που οι συμφωνίες αυτές θα μπορούσαν να πλήξουν σοβαρά την εθνική οργάνωση των εν λόγω υπηρεσιών και να θίξουν την ευθύνη των κρατών μελών για την παροχή τους. Η ομοφωνία αυτή είναι αναγκαία διότι η ευθύνη για την εφαρμογή, σε εσωτερικό επίπεδο, των υποχρεώσεων που έχουν αναληφθεί επαφίεται κατ' ανάγκην στα κράτη μέλη. Πράγματι, στον τομέα της εκπαίδευσης, η Ένωση διαθέτει μόνο συντονιστική αρμοδιότητα βάσει του άρθρου 6, στοιχείο ε', ΣΛΕΕ.

45. Επιπλέον, το άρθρο 207, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ προβλέπει ότι η άσκηση των αρμοδιοτήτων που μεταβιβάζονται δυνάμει του άρθρου 207, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ δεν συνεπάγεται εναρμόνιση των νομοθεσιών των κρατών μελών εφόσον η εναρμόνιση αυτή αποκλείεται από τις Συνθήκες. Όσον αφορά τον τομέα της εκπαίδευσης, το άρθρο 166, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ προβλέπει αντίστοιχη απαγόρευση εναρμονίσεως. Εντούτοις, το γεγονός αυτό ουδόλως θέτει εν αμφιβόλω καθ' εαυτήν την ύπαρξη εξωτερικής αρμοδιότητας της Ένωσης.

46. Κατά συνέπεια, οι συμφωνίες με τρίτα κράτη οι οποίες απαιτούνται για την έναρξη ισχύος του ενοποιημένου πίνακα των λεγόμενων υποχρεώσεων GATS της ΕΕ-25 εγκρίθηκαν από την Ένωση χωρίς τη συμμετοχή των κρατών μελών¹⁸. Συναφώς, ο εν λόγω πίνακας επαναλαμβάνει, χωρίς μεταβολές, τις υποχρεώσεις της Ουγγαρίας σε σχέση με την τριτοβάθμια εκπαίδευση.

47. Επομένως, η επίδικη δέσμευση βάσει της GATS, αναληφθείσα αρχικώς από την Ουγγαρία, μεταβιβάστηκε εν συνεχεία στην Ένωση, το αργότερο, με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας και συνιστά, ως εκ τούτου, υποχρέωση δυνάμει του δικαίου της Ένωσης, η παράβαση της οποίας μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο διαδικασίας λόγω παραβάσεως¹⁹.

16 Κατά τον χρόνο εκείνο, η Ένωση εξακολουθούσε να ασκεί την εξωτερική αρμοδιότητα από κοινού με τα κράτη μέλη της, βλ. γνωμοδότηση 1/08 (Συμφωνίες για την τροποποίηση των πινάκων συγκεκριμένων δεσμεύσεων δυνάμει της GATS, της 30ής Νοεμβρίου 2009, EU:C:2009:739, σκέψη 135).

17 Βλ., συναφώς, προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-13/07, EU:C:2009:190, σημείο 124).

18 Βλ. απόφαση (ΕΕ) 2019/485 του Συμβουλίου, της 5ης Μαρτίου 2019 (ΕΕ 2019, L 87, σ. 1). Πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας, το Δικαστήριο είχε κρίνει με τη γνωμοδότηση 1/08 (Συμφωνίες για την τροποποίηση των πινάκων συγκεκριμένων υποχρεώσεων βάσει της GATS) της 30ής Νοεμβρίου 2009 (EU:C:2009:739) ότι η τροποποίηση αυτή ενέπιπτε στη συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης και των κρατών μελών της και ότι ήταν αναγκαία η συμμετοχή των κρατών μελών.

19 Βλ., σχετικά, γνωμοδότηση 2/15 (Συμφωνία ελεύθερων συναλλαγών με τη Σιγκαπούρη) της 16ης Μαΐου 2017 (EU:C:2017:376, σκέψη 248).

2. Η διεθνής ευθύνη της Ένωσης για παραβάσεις της GATS από τα κράτη μέλη

48. Περαιτέρω, υπέρ της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου να διαπιστώνει, στο πλαίσιο διαδικασίας λόγω παραβάσεως, παραβιάσεις της GATS από τα κράτη μέλη, συνηγορεί το γεγονός ότι τρίτο κράτος μπορεί να κινήσει διαδικασία κατά της Ένωσης ενώπιον των οργάνων επιλύσεως διαφορών του ΠΟΕ²⁰ λόγω τέτοιας παραβάσεως.

49. Τούτο προκύπτει, πρώτον, από το γεγονός ότι η Ένωση δεσμεύεται πλήρως από την GATS στις εξωτερικές της σχέσεις. Ασφαλώς, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, της αποφάσεως 94/800 του Συμβουλίου, η έγκριση εκ μέρους της Ένωσης αφορά μόνον το τμήμα της Συμφωνίας ΠΟΕ και τα παραρτήματά που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά της. Ωστόσο –αντιθέτως προς άλλες μεικτές συμφωνίες²¹ –, δεν αποσαφηνίζεται η κατανομή αρμοδιοτήτων και, ως εκ τούτου, δεν περιορίζεται το δεσμευτικό αποτέλεσμα. Συναφώς, το άρθρο 46, παράγραφος 1, της Συμβάσεως της Βιέννης διευκρινίζει ότι «κράτος δεν μπορεί να επικαλεσθεί το γεγονός ότι η συναίνεσή του να δεσμευθεί από τη συνθήκη εδόθη κατά παραβίαση διατάξεως του εσωτερικού του δικαίου, σχετικής με την αρμοδιότητα συνομολογήσεως συνθηκών ως ελάττωμα της συναινέσεώς του, εκτός εάν η παραβίαση αυτή ήταν έκδηλη και αφορούσε κανόνα εσωτερικού δικαίου θεμελιώδους σημασίας»²².

50. Εν πάση περιπτώσει, όμως, με βάση τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, η Ένωση διαθέτει εκτεταμένη αρμοδιότητα στον τομέα της ΚΕΠ.

51. Δεύτερον, οι πράξεις των κρατών μελών οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της GATS μπορούν να καταλογισθούν στην Ένωση. Βεβαίως, η Ένωση δεν μπορεί να επηρεάσει άμεσα τη δράση των κρατών μελών σε όλους τους τομείς τους οποίους καλύπτει η GATS, διότι η τήρηση των δεσμεύσεων της Ένωσης που απορρέουν από τη Συμφωνία ΠΟΕ εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη ασκούν τις δικές τους κανονιστικές αρμοδιότητες. Εντούτοις, η Ένωση δεσμεύεται απεριόριστα από τη Σύμβαση αυτή στις εξωτερικές της σχέσεις. Επομένως, πρέπει να της αποδίδεται ευθύνη για τη συμπεριφορά των μελών της.

52. Κατά συνέπεια, η Ένωση αναλαμβάνει στην πράξη, ακόμη και όσον αφορά μέτρα των κρατών μελών της, τις διαπραγματεύσεις με τα άλλα μέλη του ΠΟΕ και την υπεράσπιση των μέτρων αυτών στο πλαίσιο της διαδικασίας επιλύσεως διαφορών²³.

53. Συναφώς, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι, κατά την εσωτερική εκτέλεση διεθνούς συμφωνίας, τα κράτη μέλη εκπληρώνουν υποχρέωση έναντι της Ένωσης η οποία έχει αναλάβει την ευθύνη για την καλή εκτέλεση της συμφωνίας σε επίπεδο εξωτερικών σχέσεων²⁴.

20 Η διαδικασία επιλύσεως διαφορών του ΠΟΕ ρυθμίζεται στο μνημόνιο συμφωνίας σχετικά με τους κανόνες και τις διαδικασίες που διέπουν την επίλυση διαφορών (Understanding on Rules and Procedures governing the Settlement of Disputes, εν συντομία: DSU) το οποίο περιλαμβάνεται στο παράρτημα 2 της Συμφωνίας ΠΟΕ. Αυτό προβλέπει κατ' αρχάς τη σύσταση κοινώς καλούμενων ειδικών ομάδων για την επίλυση συγκεκριμένων διαφορών, οι οποίες υποβάλλουν σχετική έκθεση στο όργανο επιλύσεως διαφορών (Dispute Settlement Body, εν συντομία: ΟΕΔ). Κατόπιν τούτου, το εν λόγω όργανο συντάσσει τελική έκθεση, η οποία είναι δεσμευτική για τα μέρη, εάν δεν ασκηθεί έφεση εντός 60 ημερών ενώπιον του δευτεροβάθμιου οργάνου (Appellate Body, εν συντομία: ΑΒ).

21 Βλ., παραδείγματος χάριν, άρθρο 6, παράγραφος 1, του παραρτήματος ΙΧ της Συμβάσεως των Ηνωμένων Εθνών για το δίκαιο της θάλασσας, η οποία υπογράφηκε στο Μοντέγκο Μπέι στις 10 Δεκεμβρίου 1982 (*United Nations Treaty Series*, τόμοι 1833, 1834 και 1835, σ. 3).

22 Το ίδιο προβλέπει –τηρουμένων των αναλογιών– και το άρθρο 46, παράγραφος 2, της Συμβάσεως της Βιέννης για το δίκαιο των συνθηκών μεταξύ κρατών και διεθνών οργανισμών ή μεταξύ διεθνών οργανισμών (στο εξής: ΣΒΔΣ) όσον αφορά την εσωτερική κατανομή των αρμοδιοτήτων διεθνούς οργανισμού.

23 Παραδείγματα αντλούμενα από την πράξη των οργάνων επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ: έκθεση του Appellate Body του ΠΟΕ, της 5ης Ιουνίου 1998, εγκρίθηκε από το ΟΕΔ την 1η Ιουλίου 1998, WT/DS62/AB/R, WT/DS67/AB/R και WT/DS68/AB/R, *European Communities – Computer Equipment*, σχετικά με ορισμένα ιρλανδικά και βρετανικά μέτρα: έκθεση του Appellate Body του ΠΟΕ, της 12ης Μαρτίου 2001, εγκρίθηκε από το ΟΕΔ στις 5 Απριλίου 2001, WT/DS135/AB/R, *European Communities – Amiante*, σχετικά με γαλλική κανονιστική απόφαση: τέλος, έκθεση του Appellate Body του ΠΟΕ, της 15ης Μαΐου 2018, WT/DS316/AB/RW, *European Union – Large Civil Aircrafts*.

24 Αποφάσεις της 26ης Οκτωβρίου 1982, *Kupferberg* (104/81, EU:C:1982:362, σκέψεις 11 και 13), της 30ής Σεπτεμβρίου 1987, *Demirel* (12/86, EU:C:1987:400, σκέψη 11), της 19ης Μαρτίου 2002, *Επιτροπή κατά Ιρλανδίας* (C-13/00, EU:C:2002:184, σκέψη 15), και της 7ης Οκτωβρίου 2004, *Επιτροπή κατά Γαλλίας* (C-239/03, EU:C:2004:598, σκέψη 26).

54. Η υποχρέωση αυτή αποτελεί έκφραση του καθήκοντος καλόπιστης συνεργασίας με βάση το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, το οποίο, στο πλαίσιο τούτο, λειτουργεί ως όριο για την άσκηση των αρμοδιοτήτων. Η Ουγγαρία, λοιπόν, διατηρεί το δικαίωμα ασκήσεως της εσωτερικής της αρμοδιότητας προς ρύθμιση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, αλλά μόνο στον βαθμό που οι σχετικές ρυθμίσεις δεν αντιβαίνουν σε υποχρεώσεις απορρέουσες από τις Συμφωνίες ΠΟΕ. Πράγματι, τούτο δεν θα συνεπαγόταν μόνον τη θεμελίωση διεθνούς ευθύνης της Ένωσης, αλλά θα εξέθετε και τα λοιπά κράτη μέλη στον κίνδυνο επιβολής αντιμέτρων. Πολύ χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι πρόσφατες εξελίξεις στη διαφορά σχετικά με τις επιδοτήσεις που χορήγησαν η Γαλλία, η Ισπανία, η Γερμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο στην Airbus: οι αντισταθμιστικοί δασμοί των ΗΠΑ, οι οποίοι εγκρίθηκαν από τον ΠΟΕ ως αντίμετρα, αφορούν, μεταξύ άλλων, και το τυρί παρμεζάνα από την Ιταλία.

55. Η διαδικασία λόγω παραβάσεως μπορεί επίσης να αποτελέσει μέσο συμμορφώσεως με αυτό το καθήκον καλόπιστης συνεργασίας.

3. Η σχέση μεταξύ της διαδικασίας λόγω παραβάσεως και της διαδικασίας επιλύσεως διαφορών του ΠΟΕ

56. Το ανωτέρω συμπέρασμα δεν αναιρείται ούτε από τις λοιπές αντιρρήσεις της Ουγγαρίας.

57. Πιο συγκεκριμένα, η Ουγγαρία υπογραμμίζει κυρίως τον ειδικό χαρακτήρα της διαδικασίας επιλύσεως διαφορών στο πλαίσιο του ΠΟΕ και τον ιδιαίτερο ρόλο των οργάνων επιλύσεως διαφορών του ΠΟΕ.

58. Στην επιχειρηματολογία αυτή όμως πρέπει να αντιταχθεί, πρώτον, ότι η απόφαση του Δικαστηρίου στο πλαίσιο διαδικασίας λόγω παραβάσεως επ' ουδενί θέτει εν αμφιβόλω την αποκλειστική αρμοδιότητα των οργάνων επιλύσεως διαφορών του ΠΟΕ ως προς τη διαπίστωση παραβιάσεων της σχετικής συμφωνίας στο πλαίσιο διαδικασίας μεταξύ δύο μελών του οργανισμού²⁵. Πράγματι, η διαδικασία λόγω παραβάσεως αποτελεί αμιγώς εσωτερικό εργαλείο επιβολής της τάξεως. Επομένως, η απόφαση είναι δεσμευτική μόνον όσον αφορά τη σχέση Ένωσης και κράτους μέλους και δεν κωλύει τα όργανα του ΠΟΕ να διαπιστώσουν, κατόπιν αιτήσεως τρίτου κράτους, παραβίαση της Συμφωνίας ΠΟΕ, ακόμη και αν το Δικαστήριο έχει ήδη εκδώσει απόφαση με την οποία δεν δέχεται την ύπαρξη τέτοιας παραβάσεως.

59. Στην πράξη, αντιφατικές κρίσεις μπορούν να αποκλεισθούν διά της αναστολής της διαδικασίας λόγω παραβάσεως έως ότου αποφανθούν τα όργανα του ΠΟΕ, εάν εκκρεμεί, παράλληλα, διαδικασία ενώπιον του ΠΟΕ. Επίσης, μπορεί να περιορισθεί το εύρος ελέγχου εκ μέρους του Δικαστηρίου σε πρόδηλες παραβιάσεις, ώστε να ληφθεί υπόψη δεόντως η τελική αρμοδιότητα των οργάνων επιλύσεως διαφορών του ΠΟΕ, σε περίπτωση ιδιαιτέρως αμφιλεγόμενων ζητημάτων²⁶.

60. Δεύτερον, είναι ασφαλώς αληθές ότι το Δικαστήριο, επικαλούμενο την ιδιαίτερη σημασία των διαπραγματεύσεων στο πλαίσιο του ΠΟΕ, απορρίπτει κατά πάγια νομολογία την άμεση εφαρμογή του δικαίου του ΠΟΕ²⁷. Τούτο όμως σημαίνει απλώς ότι τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως, ή οι διάδικοι, όταν υποβάλλεται προδικαστικό ερώτημα με αντικείμενο το κύρος πράξεως της Ένωσης, δεν μπορούν να επικαλεσθούν το ασύμβατο της αντίστοιχης πράξεως του δικαίου της Ένωσης με τη Συμφωνία ΠΟΕ²⁸.

25 Βλ. άρθρο 23, παράγραφος 1, του DSU.

26 Βλ. σχετικά σημείο 90 των παρούσων προτάσεων.

27 Αποφάσεις της 12ης Δεκεμβρίου 1972, International Fruit Company κ.λπ. (21/72 έως 24/72, EU:C:1972:115), της 23ης Νοεμβρίου 1999, Πορτογαλία κατά Συμβουλίου (C-149/96, EU:C:1999:574), και της αποφάσεως της 9ης Ιανουαρίου 2003, Petrotub και Republica (C-76/00 P, EU:C:2003:4).

28 Απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, Γερμανία κατά Συμβουλίου (C-280/93, EU:C:1994:367, σκέψη 109).

61. Το σκεπτικό αυτό στηρίζεται στις ιδιαιτερότητες του μηχανισμού επιλύσεως διαφορών του ΠΟΕ. Στο πλαίσιο τέτοιας διαδικασίας, δεν αποκλείεται η Ένωση να δεχθεί, κατόπιν διαπραγματεύσεων με τρίτα κράτη, την ανάκληση συγκεκριμένου μέτρου ή πράξεως, όταν το τρίτο κράτος αναλαμβάνει άλλες δεσμεύσεις ως αντιστάθμισμα. Εάν παράλληλη προσφυγή ακυρώσεως εκ μέρους κράτους μέλους ή προδικαστική παραπομπή με αντικείμενο το κύρος πράξεως μπορούσε να στηριχθεί άμεσα σε παραβίαση του δικαίου του ΠΟΕ, η διαπραγματευτική θέση της Ένωσης θα αποδυναμωνόταν. Πιο συγκεκριμένα, τέτοια διαδικασία θα μπορούσε να επιφέρει την ακύρωση της σχετικής πράξεως της Ένωσης²⁹. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η δράση της Ένωσης θα υπονομευόταν μονομερώς από κράτος μέλος ή από διάδικο στο πλαίσιο της διαδικασίας προδικαστικής απόφασης.

62. Τούτο συνεπάγεται όμως μόνον ότι το δίκαιο του ΠΟΕ δεν δύναται, καταρχήν, να αποτελεί κριτήριο εκτιμήσεως των πράξεων της Ένωσης στις διαδικασίες ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης. Διαφορετικό είναι όμως το ζήτημα αν τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης μπορούν να εξετάζουν εθνικά μέτρα υπό το πρίσμα του δικαίου του ΠΟΕ.

63. Το Δικαστήριο έδωσε ήδη καταφατική απάντηση στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γερμανίας, σχετικά με τις ποσοτώσεις γάλακτος, και εξέτασε εθνικό μέτρο βάσει συμφωνίας συναφθείσας στο πλαίσιο της ΓΣΔΕ [Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου]³⁰. Συναφώς, δεν συντάχθηκε με την πρόταση του γενικού εισαγγελέα G. Tesaurο, ο οποίος υποστήριξε ότι δεν πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ εθνικών μέτρων και μέτρων της Ένωσης όσον αφορά το κριτήριο ελέγχου³¹.

64. Φρονώ ότι, στην απόφαση εκείνη, το Δικαστήριο ορθώς έκρινε ότι οι λόγοι για τους οποίους αποκλείεται ο έλεγχος των πράξεων της Ένωσης με γνώμονα τη Συμφωνία ΠΟΕ δεν ισχύουν, κατ' αναλογίαν, στις περιπτώσεις παραβιάσεως του δικαίου του ΠΟΕ εκ μέρους κρατών μελών. Πράγματι, η δυνατότητα κινήσεως διαδικασίας λόγω παραβάσεως κατά κράτους μέλους δεν αντιβαίνει στους σκοπούς και στον ειδικό χαρακτήρα της επιλύσεως διαφορών στο πλαίσιο του ΠΟΕ.

65. Κατ' αρχάς, η δυνατότητα να θεμελιωθεί διαδικασία λόγω παραβάσεως σε παραβίαση του δικαίου του ΠΟΕ μπορεί να εξασφαλίσει την αποτελεσματική εκτέλεση ενδεχόμενης καταδίκης από τα όργανα επιλύσεως διαφορών του ΠΟΕ. Αν η Ένωση δεν μπορούσε να κινήσει διαδικασία λόγω παραβάσεως κατά των κρατών μελών σε τέτοιες περιπτώσεις, θα διακυβευόταν σοβαρά η εσωτερική εφαρμογή του δικαίου που διέπει το παγκόσμιο εμπόριο. Η εφαρμογή αυτή όμως είναι ιδιαίτερος σημαντική, λαμβανομένων υπόψη των απειλούμενων κυρώσεων για τα μη εμπλεκόμενα κράτη μέλη και την Ένωση.

66. Ακολούθως, η διαδικασία λόγω παραβάσεως μπορεί να έχει αυτοτελή σημασία κατά τις διαπραγματεύσεις με τα τρίτα κράτη στο πλαίσιο διαδικασίας επιλύσεως διαφορών. Πιο συγκεκριμένα, η Ένωση, λόγω της εκτεταμένης αρμοδιότητάς της στον τομέα της ΚΕΠ, αναλαμβάνει τις διαπραγματεύσεις με τα τρίτα κράτη ακόμη και για τα μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη³². Εφόσον υπερασπίζεται μέτρο κράτους μέλους βάσει νομικών, πολιτικών ή άλλων εκτιμήσεων, δεν θα κινήσει, με δική της πρωτοβουλία, διαδικασία λόγω παραβάσεως κατά του οικείου κράτους μέλους³³. Ωστόσο, η διαδικασία λόγω παραβάσεως της παρέχει ακριβώς ένα εργαλείο που ενισχύει τη διαπραγματευτική θέση της. Κατ' αυτόν τον τρόπο, δηλαδή, αποδεικνύει στους εταίρους των διαπραγματεύσεων ότι σε εσωτερικό επίπεδο μπορεί να μεριμνά αποτελεσματικά για την παύση τυχόν παραβιάσεων της Συμφωνίας ΠΟΕ. Συνεπώς, ενισχύεται η αξιοπιστία της και λαμβάνεται υπόψη η ανάγκη συνεκτικής και ταχείας εξωτερικής δράσεως.

29 Βλ. άρθρο 264, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

30 Απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 1996, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-61/94, EU:C:1996:313, σκέψη 16).

31 Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα G. Tesaurο στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-61/94, EU:C:1996:194, σημεία 23 και 24).

32 Βλ., σχετικά, σημεία 49 έως 52 των παρούσων προτάσεων.

33 Η υπόθεση Airbus αποτελεί χαρακτηριστικό και πρόσφατο παράδειγμα και στην περίπτωση αυτή.

67. Τέλος, ενδέχεται να υπάρχουν περιπτώσεις, όπως η εξεταζόμενη, στις οποίες η ίδια η Ένωση είναι πεπεισμένη για τον παράνομο χαρακτήρα μέτρου που έχει λάβει κράτος μέλος. Σε τέτοιες περιπτώσεις, κινεί διαδικασία λόγω παραβάσεως κατά του οικείου κράτους μέλους και, κατ' αυτόν τον τρόπο, υπογραμμίζει τη βούλησή της να εγγυηθεί την τήρηση της Συμφωνίας ΠΟΕ. Κατά πάγια νομολογία όμως, εάν η Ένωση «θέλησε να εκπληρώσει μια ειδική υποχρέωση που είχε αναλάβει στο πλαίσιο του ΠΟΕ ή στην περίπτωση που η [πράξη της Ένωσης] ρητώς παραπέμπει σε συγκεκριμένες διατάξεις των Συμφωνιών ΠΟΕ», τότε το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να ελέγξει τη νομιμότητα ακόμη και των πράξεων της Ένωσης με γνώμονα τους κανόνες του ΠΟΕ³⁴. Το ίδιο πρέπει να ισχύει κατά μείζονα λόγο όσον αφορά τα μέτρα που λαμβάνει κράτος μέλος.

68. Επομένως, ούτε ο ειδικός χαρακτήρας της διαδικασίας επιλύσεως διαφορών του ΠΟΕ ούτε ο ιδιαίτερος ρόλος των οργάνων επιλύσεως διαφορών του ΠΟΕ αποκλείουν την κίνηση της παρούσας διαδικασίας λόγω παραβάσεως.

4. Συμπέρασμα

69. Εν τέλει, ο πρώτος λόγος προσφυγής εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου.

B. Το παραδεκτό της προσφυγής λόγω παραβάσεως

70. Στη συνέχεια, πρέπει να εξετασθούν οι αντιρρήσεις της Ουγγαρίας σχετικά με το παραδεκτό της προσφυγής.

71. Συναφώς, η Ουγγαρία υποστηρίζει, αφενός, ότι η Επιτροπή έταξε υπερβολικά βραχείες προθεσμίες στο πλαίσιο της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας, με αποτέλεσμα να προσβάλει τα δικαιώματα άμυνάς της. Αφετέρου, η Ουγγαρία προσάπτει στην Επιτροπή ότι παρέβη τις υποχρεώσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας τις οποίες υπέχει, αφού κίνησε τη διαδικασία για λόγους αμιγώς πολιτικής φύσεως, λαμβάνοντας μονοπλεύρως υπόψη συγκεκριμένα ιδιωτικά συμφέροντα.

1. Επί του καθορισμού των προθεσμιών κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

72. Σκοπός της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας είναι να παρασχεθεί στο κράτος μέλος η δυνατότητα να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις του που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης και να προβάλει λυσιτελώς τους αμυντικούς του ισχυρισμούς κατά των αιτιάσεων που διατυπώνει η Επιτροπή³⁵. Η Επιτροπή, λοιπόν, πρέπει να εξασφαλίζει στα κράτη μέλη εύλογη προθεσμία, προκειμένου να απαντήσουν στο έγγραφο οχλήσεως και να συμμορφωθούν με αιτιολογημένη γνώμη ή, ενδεχομένως, να προετοιμάσουν την άμυνά τους. Εάν η προθεσμία ήταν τόσο βραχεία, ώστε να θίγεται το δικαίωμα του κράτους μέλους σε αποτελεσματική άμυνα χωρίς επαρκή αιτιολογία, τούτο σημαίνει ότι η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία δεν διεξήχθη κανονικά και η προσφυγή της Επιτροπής θα πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη³⁶.

34 Βλ., σχετικά, αποφάσεις της 22ας Ιουνίου 1989, Fediol κατά Επιτροπής (70/87, EU:C:1989:254, σκέψεις 19 έως 22), της 7ης Μαΐου 1991, Nakajima κατά Συμβουλίου (C-69/89, EU:C:1991:186, σκέψη 31), της 30ής Σεπτεμβρίου 2003, Biret International κατά Συμβουλίου (C-93/02 P, EU:C:2003:517, σκέψη 53), της 23ης Νοεμβρίου 1999, Πορτογαλία κατά Συμβουλίου (C-149/96, EU:C:1999:574, σκέψη 49), και της 1ης Μαρτίου 2005, Van Parys (C-377/02, EU:C:2005:121, σκέψη 40).

35 Αποφάσεις της 5ης Νοεμβρίου 2002, Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-475/98, EU:C:2002:630, σκέψη 35), και της 18ης Ιουλίου 2007, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-490/04, EU:C:2007:430, σκέψη 25).

36 Απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1988, Επιτροπή κατά Βελγίου (293/85, EU:C:1988:40, σκέψη 20).

73. Η Επιτροπή, ως ρυθμιστής της διαδικασίας, διαθέτει ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τον καθορισμό των προθεσμιών³⁷. Για να εκτιμηθεί το εύλογο της προθεσμίας που τάχθηκε, πρέπει να ληφθεί υπόψη το σύνολο των περιστάσεων που χαρακτηρίζουν τη συγκεκριμένη περίπτωση. Κατά τη νομολογία, βραχύτατες προθεσμίες μπορούν να δικαιολογηθούν, ιδίως, όταν είναι επείγον να τερματιστεί η παράβαση κράτους μέλους ή όταν το οικείο κράτος μέλος έχει ήδη πλήρη επίγνωση της απόψεως της Επιτροπής πριν από την έναρξη της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας³⁸.

74. Εν προκειμένω, η Επιτροπή έταξε προθεσμία ενός μηνός τόσο με το έγγραφο οχλήσεως όσο και με την αιτιολογημένη γνώμη. Ασφαλώς, στο πλαίσιο της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας, η Επιτροπή τάσσει, κατά κανόνα, προθεσμίες δύο μηνών. Εντούτοις, η προθεσμία ενός μηνός δεν συνιστά «πολύ βραχεία» προθεσμία κατά την έννοια της νομολογίας που παρατίθεται στη σκέψη 73³⁹. Επίσης, πρέπει να τονισθεί ότι μεταξύ του εγγράφου οχλήσεως της 27ης Απριλίου 2017 και της εκπνοής της δεύτερης μηνιαίας προθεσμίας περί τα μέσα Αυγούστου του ίδιου έτους μεσολάβησαν περίπου τρεισήμισι μήνες κατά τους οποίους η Ουγγρική Κυβέρνηση γνώριζε την άποψη της Επιτροπής και είχε χρόνο να εκτιμήσει τις δυνατότητες άμυνάς της και να προετοιμάσει το έγγραφο απαντήσεώς της.

75. Στην προκειμένη περίπτωση, η Επιτροπή ορθώς επικαλείται και τον επείγοντα χαρακτήρα της υποθέσεως. Βεβαίως, η Επιτροπή δεν εξέθεσε ρητώς στην Ουγγαρία για ποιους λόγους εκτίμησε ότι συνέτρεχε επείγον. Αυτοί όμως προκύπτουν, άνευ ετέρου, από τις περιστάσεις και ιδίως από το γεγονός ότι, με βάση το αρχικό κείμενο του άρθρου 115, παράγραφος 7, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα που δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις του άρθρου 76, παράγραφος 1, του εν λόγω νόμου θα έχαναν την άδειά τους ήδη από την 1η Ιανουαρίου 2018 και θα έπρεπε να απαγορευθεί η εγγραφή νέων φοιτητών.

76. Η Ουγγαρία ενημέρωσε ότι η προθεσμία αυτή παρατάθηκε κατά ένα έτος μόλις στις 18 Οκτωβρίου 2017, δηλαδή αφότου τάχθηκαν οι προθεσμίες που αφορούσαν την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία. Επομένως, αντιθέτως προς την άποψη της Ουγγρικής Κυβερνήσεως, το γεγονός ότι η Επιτροπή άσκησε την προσφυγή λόγω παραβάσεως μόλις τον Φεβρουάριο του 2018 δεν μπορεί να ανατρέψει την εκτίμηση περί υπάρξεως επείγοντος κατά τον χρόνο που τάχθηκαν οι προθεσμίες.

77. Τέλος, κατά τη νομολογία, πρέπει να ληφθεί υπόψη αν περιορίσθηκε, εν τέλει, η δυνατότητα του κράτους μέλους να αμυνθεί κατά των αιτιάσεων της Επιτροπής⁴⁰. Πράγματι, ακόμη και μια «υπερβολικά βραχεία» προθεσμία δεν καθιστά απαράδεκτη την προσφυγή, εάν η Επιτροπή έχει λάβει υπόψη και αμυντικούς ισχυρισμούς που προβλήθηκαν εκπρόθεσμα και, ως εκ τούτου, το κράτος μέλος ήταν σε θέση να αμυνθεί επαρκώς κατά των αιτιάσεων της Επιτροπής⁴¹.

78. Εν προκειμένω, πέραν των εγγράφων της 14ης Αυγούστου 2017 και της 18ης Οκτωβρίου 2017, η Ουγγρική Κυβέρνηση απέστειλε άλλα τρία έγγραφα με τα οποία απάντησε στην αρχική και στη συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη. Η Επιτροπή μελέτησε διεξοδικά όλα τα ανωτέρω έγγραφα και τα έλαβε υπόψη πριν λάβει την απόφασή της να ασκήσει προσφυγή.

37 Βλ., σχετικά, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα J. Mischo στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-1/00, EU:C:2001:467, σημείο 57). Πρβλ. και απόφαση της 10ης Ιουλίου 1985, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (16/84, EU:C:1985:309, σκέψη 10).

38 Αποφάσεις της 2ας Φεβρουαρίου 1988, Επιτροπή κατά Βελγίου (293/85, EU:C:1988:40, σκέψεις 13 και 14), της 2ας Ιουλίου 1996, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-473/93, EU:C:1996:263, σκέψεις 19 και 20), της 28ης Οκτωβρίου 1999, Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-328/96, EU:C:1999:526, σκέψη 51), και της 13ης Δεκεμβρίου 2001, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-1/00, EU:C:2001:687, σκέψεις 64 και 65).

39 Στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1988, Επιτροπή κατά Βελγίου (293/85, EU:C:1988:40), οι προθεσμίες ήταν 8 και 14 ημερών, αντιστοίχως· στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-1/00, EU:C:2001:687), οι προθεσμίες ήταν 15 και 5 ημερών, αντιστοίχως· στην υπόθεση Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-328/96, EU:C:1999:526), οι προθεσμίες ήταν μίας εβδομάδας και δεκαπέντε ημερών, αντιστοίχως· στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 1984, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (74/82, EU:C:1984:34), η Επιτροπή είχε επικριθεί επειδή έταξε προθεσμία πέντε ημερών.

40 Απόφαση της 10ης Ιουλίου 1985, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (16/84, EU:C:1985:309, σκέψη 10).

41 Απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 1984, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (74/82, EU:C:1984:34, σκέψη 13).

79. Για τον ίδιο λόγο, άλλωστε, δεν έχει σημασία το ότι η Επιτροπή έταξε προθεσμίες ενός μηνός και σε δύο άλλες διαδικασίες λόγω παραβάσεως που κινήθηκαν παραλλήλως κατά της Ουγγαρίας. Βεβαίως, η σώρευση περισσότερων διαδικασιών με βραχείες προθεσμίες δεν αποκλείεται να επιβαρύνει το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος σε τέτοιον βαθμό, ώστε αυτό να μην μπορεί πλέον να ασκήσει αποτελεσματικά τα δικαιώματά του άμυνας. Η Επιτροπή πρέπει να συνεκτιμά και το ενδεχόμενο αυτό κατά τον καθορισμό των προθεσμιών. Εντούτοις, εφόσον συντρέχουν οι αναγκαίοι λόγοι για τις αντίστοιχα βραχείες προθεσμίες και δεν περιορίζονται, εν τέλει, τα δικαιώματα άμυνας του κράτους μέλους –εν προκειμένω, η Ουγγαρία δεν τεκμηριώνει με κανέναν τρόπο το σχετικό επιχείρημα– το στοιχείο αυτό και μόνο δεν καθιστά απαράδεκτες τις προθεσμίες που έχουν ταχθεί.

2. Επί της αιτιάσεως περί πολιτικών κινήτρων

80. Η Ουγγαρία υποστηρίζει επίσης ότι η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία λόγω παραβάσεως για αμιγώς πολιτικούς λόγους και κατά παράβαση του καθήκοντος αμεροληψίας το οποίο υπέχει. Πιο συγκεκριμένα, η διαδικασία εξυπηρετεί, κατά την άποψή της, μόνον τα συμφέροντα του CEU στη Βουδαπέστη.

81. Όσον αφορά τη μομφή αυτή, είναι αμφίβολο κατ' αρχάς αν το γεγονός ότι το CEU μνημονεύεται μία και μοναδική φορά στο έγγραφο οχλήσεως αρκεί για να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η διαδικασία εξυπηρετεί μόνον τα συμφέροντα του συγκεκριμένου πανεπιστημίου. Πράγματι, επ' ουδενί μπορεί να απαγορευθεί στην Επιτροπή να επιλέξει και να αναφέρει, ως παράδειγμα, μεμονωμένα ιδρύματα.

82. Εν πάση περιπτώσει, οι εκτιμήσεις και μόνο στις οποίες στηρίχθηκε η Επιτροπή για να κινήσει διαδικασία λόγω παραβάσεως δεν μπορούν να θέσουν εν αμφιβόλω την ορθή εφαρμογή της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας και, ως εκ τούτου, δεν ασκούν επιρροή επί του παραδεκτού της προσφυγής βάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ⁴². Μολονότι η Επιτροπή οφείλει να εξηγήσει τους λόγους για τους οποίους εκτιμά ότι υφίσταται παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, δεν υποχρεούται να εκθέσει, επιπλέον, τους λόγους που την οδήγησαν στην άσκηση προσφυγής λόγω παραβάσεως⁴³.

83. Για τους ανωτέρω λόγους, οι αιτιάσεις περί απαραδέκτου που προβάλλει η Ουγγρική Κυβέρνηση πρέπει να απορριφθούν στο σύνολό τους.

Γ. Το βάσιμο της προσφυγής λόγω παραβάσεως

84. Θα εξετάσω κατ' αρχάς τις αιτιάσεις της Επιτροπής σχετικά με την απαίτηση να έχει συναφθεί διεθνής συμφωνία μεταξύ της Ουγγαρίας και του κράτους προέλευσης αλλοδαπού ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος (υπό 1) και στη συνέχεια τις αιτιάσεις που αφορούν την απαίτηση ασκήσεως πραγματικής εκπαιδευτικής δραστηριότητας στο κράτος προέλευσης (υπό 2).

⁴² Απόφαση της 3ης Μαρτίου 2016, Επιτροπή κατά Μάλτας (C-12/14, EU:C:2016:135, σκέψη 24).

⁴³ Απόφαση της 3ης Μαρτίου 2016, Επιτροπή κατά Μάλτας (C-12/14, EU:C:2016:135, σκέψη 26).

1. Η απαίτηση να έχει συναφθεί διεθνής συμφωνία – άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης

85. Όσον αφορά την προβλεπόμενη στο άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης προϋπόθεση να έχει συναφθεί διεθνής συμφωνία μεταξύ της Ουγγαρίας και του κράτους προέλευσης αλλοδαπού ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος για την παροχή εκπαιδευτικών υπηρεσιών από ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα εγκατεστημένα εκτός ΕΟΧ, η Επιτροπή προβάλλει παράβαση του άρθρου XVII της GATS, σε συνδυασμό με τη συγκεκριμένη υποχρέωση για τον τομέα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, και των άρθρων 13, 14, παράγραφος 3, και 16 του Χάρτη.

α) Η παράβαση του άρθρου XVII GATS, σε συνδυασμό με το άρθρο 216, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ

86. Παράβαση του άρθρου XVII, παράγραφος 1, της GATS, σε συνδυασμό με τη συγκεκριμένη υποχρέωση της Ουγγαρίας στον τομέα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης θα συνιστούσε, συγχρόνως, παράβαση της υποχρέωσης που υπέχει το εν λόγω κράτος μέλος από το άρθρο 216, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ⁴⁴.

1) Το εύρος του ελέγχου

87. Όσον αφορά την εξέταση παραβιάσεων του εθιμικού διεθνούς δικαίου, το Δικαστήριο έχει δεχθεί στο παρελθόν ότι ο έλεγχός του περιορίζεται στη διαπίστωση πρόδηλων παραβιάσεων⁴⁵. Είναι βεβαίως αληθές ότι έχει υιοθετήσει, καταρχήν, διαφορετική θέση σε σχέση με τον έλεγχο διεθνών συμβάσεων της Ένωσης⁴⁶.

88. Εντούτοις, στην προκειμένη περίπτωση, λαμβανομένων υπόψη δύο επιχειρημάτων που προέβαλε η Ουγγαρία κατά της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου, θα μπορούσε να εξετασθεί το ενδεχόμενο περιορισμού του εύρους ελέγχου του Δικαστηρίου σε πρόδηλες παραβιάσεις της GATS.

89. Πρώτον, η συγκεκριμένη εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την GATS υλοποιείται, εν προκειμένω, βάσει της ίδιας εσωτερικής αρμοδιότητας των κρατών μελών στον τομέα της εκπαίδευσης. Σε τόσο ευαίσθητους τομείς, τα κράτη μέλη πρέπει να διατηρούν μια ελευθερία διαμόρφωσης της πολιτικής τους, η οποία μπορεί να διασφαλισθεί με τον περιορισμό του εύρους ελέγχου.

90. Δεύτερον, ο ιδιαίτερος χαρακτήρας της διαδικασίας επιλύσεως διαφορών στο πλαίσιο του ΠΟΕ, καθώς και η τελική αρμοδιότητα των οργάνων επιλύσεως διαφορών του ΠΟΕ ως προς τη δεσμευτική διαπίστωση παραβιάσεων της Συμφωνίας ΠΟΕ, συνηγορούν υπέρ της εξετάσεως ιδιαίτερας αμφιλεγόμενων και δυσχερών ζητημάτων αποκλειστικώς από το εξειδικευμένο αυτό όργανο και υπέρ του περιορισμού του ελέγχου της GATS για «εσωτερικούς σκοπούς» μόνο σε πρόδηλες παραβιάσεις⁴⁷.

91. Εντούτοις, όσον αφορά την εξεταζόμενη περίπτωση, φρονώ ότι υπήρξε πρόδηλη παραβίαση της GATS. Θα εξηγήσω γιατί στη συνέχεια.

44 Σε τέτοια περίπτωση, το Δικαστήριο δεν διαπιστώνει μόνον παράβαση της σχετικής διεθνούς συμφωνίας, αλλά και παράβαση του άρθρου 216, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ (πρώην άρθρου 300, παράγραφος 7, ΕΚ), βλ. αποφάσεις της 19ης Μαρτίου 2002, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-13/00, EU:C:2002:184), και της 7ης Οκτωβρίου 2004, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-239/03, EU:C:2004:598).

45 Αποφάσεις της 25ης Ιανουαρίου 1979, Racke (98/78, EU:C:1979:14, σκέψη 52), και της 21ης Δεκεμβρίου 2011, Air Transport Association of America κ.λπ. (C-366/10, EU:C:2011:864, σκέψη 110).

46 Απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2011, Air Transport Association of America κ.λπ. (C-366/10, EU:C:2011:864, σκέψη 110).

47 Βλ., σχετικά, σημείο 59 των παρουσών προτάσεων.

2) Η δραστηριότητα στον τομέα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ως παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια της GATS

92. Η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι το CEU, προς το αποκλειστικό συμφέρον του οποίου κινήθηκε στην πραγματικότητα η διαδικασία λόγω παραβάσεως, είναι μη κερδοσκοπικό ίδρυμα και, ως εκ τούτου, η δραστηριότητά του δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της GATS. Πρέπει να γίνει δεκτό ότι η GATS, στο άρθρο I, παράγραφος 3, στοιχείο β', εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής της υπηρεσίες που δεν παρέχονται ούτε σε εμπορική βάση ούτε ανταγωνιστικά σε σχέση με άλλες παρεχόμενες υπηρεσίες.

93. Η Επιτροπή όμως δεν βάλλει κατά της συγκεκριμένης μεταχειρίσεως του CEU, αλλά κατά του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης⁴⁸.

94. Μάλιστα, η ίδια η Ουγγρική Κυβέρνηση υπογραμμίζει, εν προκειμένω, ότι το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης καλύπτει το σύνολο των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, χωρίς να αρνείται ότι στο πεδίο εφαρμογής του εμπίπτουν και ιδρύματα που παρέχουν υπηρεσίες έναντι αμοιβής, δηλαδή ασκούν, αναμφίβολα, οικονομική δραστηριότητα.

3) Το περιεχόμενο των συγκεκριμένων υποχρεώσεων της Ουγγαρίας στον τομέα της εκπαίδευσης

95. Δεδομένου ότι η προϋπόθεση του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης εφαρμόζεται μόνον ως προς τους αλλοδαπούς παρόχους υπηρεσιών, θα μπορούσε να παραβιάζει την αρχή της εθνικής μεταχειρίσεως.

96. Ωστόσο, κατά το άρθρο XVII, παράγραφος 1, της GATS, η υποχρέωση κάθε μέλους του ΠΟΕ να επιφυλάσσει στους αλλοδαπούς παρόχους υπηρεσιών μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από εκείνη την οποία παρέχει στους ημεδαπούς παρόχους υπηρεσιών υπόκειται στις επιφυλάξεις και τις προϋποθέσεις που απαριθμούνται στον πίνακα των συγκεκριμένων υποχρεώσεων (Schedule of Commitments).

97. Δηλαδή, η προβλεπόμενη από την GATS υποχρέωση εθνικής μεταχειρίσεως συνιστά ειδική δέσμευση την οποία ένα μέλος πρέπει να έχει αναλάβει κατά τρόπο συγκεκριμένο και σε ορισμένο βαθμό –αντιθέτως προς τη ΓΣΔΕ, όπου αυτή απορρέει άμεσα από το άρθρο III της ΓΣΔΕ. Οι πίνακες των συγκεκριμένων υποχρεώσεων κάθε μέλους επισυνάπτονται σε αυτήν, βάσει του άρθρου XX, παράγραφος 3, της GATS, και συνιστούν αναπόσπαστο μέρος της.

98. Όσον αφορά τις συγκεκριμένες υποχρεώσεις της Ουγγαρίας⁴⁹, για τις υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στο πλαίσιο της τρίτης μορφής παροχής υπηρεσιών («εμπορική παρουσία»), στη στήλη σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά, αναγράφεται η φράση «Establishment of schools is subject to licence from the central authorities», ενώ δεν έχει θεσπισθεί κανένας περιορισμός («None») σχετικά με την εθνική μεταχείριση.

99. Εν προκειμένω, οι διάδικοι διαφωνούν ως προς το αν και κατά πόσον η εκ πρώτης όψεως απεριόριστη υποχρέωση της Ουγγαρίας για παροχή εθνικής μεταχειρίσεως περιορίζεται από την επιφύλαξη της χορήγησης άδειας για την πρόσβαση στην αγορά.

⁴⁸ Πρβλ. απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, σκέψη 49).

⁴⁹ Hungary Schedule of Specific Commitments, έγγραφο ΠΟΕ GATS/SC/40 της 15ης Απριλίου 1994, σ. 19 (σημείο 5.C.). Βλ., πλέον, τον ενοποιημένο πίνακα παραχωρήσεων της Ένωσης και των κρατών μελών της, της 15ης Μαρτίου 2019, έγγραφο ΠΟΕ S/C/W/273, σ. 166 και 167 (σημείο 5.C.).

100. Συναφώς, από το άρθρο XX, παράγραφος 2, της GATS προκύπτει ότι η ένδειξη «None» στη στήλη της εθνικής μεταχειρίσεως δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην υποχρέωση πλήρους και καθολικής παροχής εθνικής μεταχειρίσεως. Κατά τη διάταξη αυτή, «[τ]α μέτρα που έρχονται σε αντίθεση με τα άρθρα XVI [για την πρόσβαση στην αγορά] και XVII [για την εθνική μεταχείριση] εγγράφονται στη στήλη που αναφέρεται στο άρθρο XVI. Στην περίπτωση αυτή, η εγγραφή θεωρείται ότι εισάγει όρο ή περιορισμό όσον αφορά επίσης το άρθρο XVII».

101. Από τη νομολογία των οργάνων επιλύσεως διαφορών του ΠΟΕ συνάγεται ότι το άρθρο XX, παράγραφος 2, της GATS συνιστά ρύθμιση η οποία θεσπίστηκε χάριν απλοποίησης της διαδικασίας⁵⁰. Πιο συγκεκριμένα, όσον αφορά τα μέτρα που δεν συμβιβάζονται ούτε με την υποχρέωση παροχής προσβάσεως στην αγορά ούτε με την υποχρέωση εθνικής μεταχειρίσεως, αρκεί η εγγραφή της επιφυλάξεως μόνο για την πρόσβαση στην αγορά. Η επιφύλαξη αυτή καλύπτει και την οφειλόμενη στο σχετικό μέτρο διαφορετική μεταχείριση μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών παρόχων υπηρεσιών⁵¹.

102. Ως προς το ζήτημα αυτό, αξίζει να σημειωθεί ότι το άρθρο XVI της GATS δεν απαγορεύει όλα τα πιθανά μέτρα που επηρεάζουν την πρόσβαση στην αγορά. Πράγματι, μόνον έξι συγκεκριμένες κατηγορίες περιορισμών δεν συμβιβάζονται με το άρθρο XVI της GATS. Αυτές απαριθμούνται στο άρθρο XVI, παράγραφος 2, της GATS και είναι κυρίως ποσοτικής φύσεως⁵². Προϋπόθεση που έχει εγγραφεί στη στήλη «Πρόσβαση στην αγορά» συνεπάγεται επίσης υποχρέωση εθνικής μεταχειρίσεως μόνον εφόσον αφορά μία από τις εν λόγω κατηγορίες.

103. Αντιθέτως, όσον αφορά μέτρα τα οποία δεν αντιβαίνουν στο άρθρο XVI, παράγραφος 2, της GATS, η ένδειξη «None», εν προκειμένω, στη στήλη για την εθνική μεταχείριση σημαίνει ότι το οικείο μέλος δεσμεύεται πλήρως από την εθνική μεταχείριση⁵³.

104. Εξυπακούεται ότι ενδέχεται να προβλέπονται προϋποθέσεις χορήγησης άδειας οι οποίες να είναι ποσοτικής φύσεως και, ως εκ τούτου, να εμπίπτουν σε μία από τις κατηγορίες του άρθρου XVI, παράγραφος 2, της GATS. Παραδείγματος χάριν, η χορήγηση της άδειας μπορεί να εξαρτάται από εκτίμηση των σχετικών αναγκών. Με βάση την επιφύλαξη που έχει εγγραφεί ως προς την πρόσβαση στην αγορά, η Ουγγαρία μπορεί να διατηρήσει και να θεσπίσει τέτοια μέτρα. Επίσης, δυνάμει του άρθρου XX, παράγραφος 2, της GATS, τέτοια μέτρα μπορούν να εισάγουν και διακρίσεις. Πιο συγκεκριμένα, η επιφύλαξη που έχει εγγραφεί για την πρόσβαση στην αγορά καλύπτει, βάσει της διατάξεως αυτής, και την υποχρέωση εθνικής μεταχειρίσεως.

105. Ωστόσο, η προϋπόθεση χορήγησης άδειας ενδέχεται να είναι και ποιοτικής φύσεως, παραδείγματος χάριν, όταν η λήψη της άδειας εξαρτάται από την πλήρωση ορισμένων ουσιαστικών κριτηρίων. Το άρθρο XVI της GATS δεν απαγορεύει εκ προοιμίου τέτοιο μέτρο. Αυτός είναι και ο λόγος που το άρθρο XX, παράγραφος 2, δεν είναι δυνατόν να εφαρμοστεί σε τέτοια περίπτωση. Οι

50 Έκθεση της ειδικής ομάδας του ΠΟΕ της 16ης Ιουλίου 2012, η οποία εγκρίθηκε από το ΟΕΔ στις 31 Αυγούστου 2012, WT/DS413/R, China – Electronic Payment Services, σημείο 7.658. «[...] [T]he special rule in Article XX:2 provides a simpler requirement: a Member need only make a single inscription of the measure under the market access column, which then provides an implicit limitation under national treatment».

51 Έκθεση της ειδικής ομάδας του ΠΟΕ της 16ης Ιουλίου 2012, η οποία εγκρίθηκε από το ΟΕΔ στις 31 Αυγούστου 2012, WT/DS413/R, China – Electronic Payment Services, σημείο 7.661: «[...] Article XX:2 provides [...] that the measure inscribed in the market access column encompasses aspects inconsistent with both market access and national treatment obligations... [This thus permits] China to maintain measures that are inconsistent with both Articles XVI and XVII. With an inscription of 'Unbound' for subsector (d) in mode 1 under Article XVI, and a corresponding 'None' for Article XVII, China has indicated that it is free to maintain the full range of limitations expressed in the six categories of Article XVI:2, whether discriminatory or not».

52 Έκθεση της ειδικής ομάδας του ΠΟΕ της 16ης Ιουλίου 2012, η οποία εγκρίθηκε από το ΟΕΔ στις 31 Αυγούστου 2012, WT/DS413/R, China – Electronic Payment Services, σημείο 7.652: «Unlike Article XVII, however, the scope of the market access obligation does not extend generally to 'all measures affecting the supply of services'. Instead, it applies to six carefully defined categories of measures of a mainly quantitative nature. The issue thus arises whether the scope of these measures, and thus the extent of China's absence of obligation with respect thereto, extends to discriminatory measures in the sense of Article XVII».

53 Έκθεση της ειδικής ομάδας του ΠΟΕ της 16ης Ιουλίου 2012, η οποία εγκρίθηκε από το ΟΕΔ στις 31 Αυγούστου 2012, WT/DS413/R, China – Electronic Payment Services, σημείο 7.663: «[...] Due to the inscription of 'None', China must grant national treatment with respect to any of the measures at issue that are not inconsistent with Article XVI:2» (Η υπογράμμιση δική μου).

προϋποθέσεις χορήγησης άδειας, όταν είναι ποιοτικής φύσεως, θα πρέπει λοιπόν, να εγγράφονται (και) στη στήλη που αφορά τους όρους της εθνικής μεταχειρίσεως. Σε αντίθετη περίπτωση, ως προς τέτοια μέτρα, εξακολουθεί να ισχύει η υποχρέωση πλήρους και καθολικής παροχής εθνικής μεταχειρίσεως που απορρέει από την ένδειξη «None»⁵⁴.

106. Σε σχέση με το επίδικο μέτρο επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η απαίτηση να έχει συναφθεί διεθνής συμφωνία, όπως άλλωστε και η απαίτηση υπάρξεως εκπαιδευτικής δραστηριότητας στο κράτος προελεύσεως, δεν αφορά ποσοτικό περιορισμό. Ομοίως, δεν συνιστά ούτε απαίτηση συγκεκριμένης νομικής μορφής (βλ. άρθρο XVI, παράγραφος 2, στοιχείο ε', της GATS). Επομένως, τα μέτρα αυτά δεν αποτελούν μέτρα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου XVI, παράγραφος 2, της GATS. Κατά συνέπεια, ούτε το άρθρο XX, παράγραφος 2, της GATS δύναται να εφαρμοσθεί ως προς αυτά.

107. Ως εκ τούτου, η Ουγγαρία μπορεί να προβλέπει τέτοιες απαιτήσεις από την άποψη της προσβάσεως στην αγορά. Αυτό όμως ισχύει μόνο στο μέτρο που οι εν λόγω απαιτήσεις εφαρμόζονται αδιακρίτως. Πράγματι, με την ένδειξη «None», η Ουγγαρία δεσμεύτηκε πλήρως να παρέχει εθνική μεταχείριση.

108. Βάσει του συστήματος opt-in της GATS, η Ουγγαρία είχε τη δυνατότητα να εγγράψει ανάλογη επιφύλαξη και για την εθνική μεταχείριση. Ωστόσο, δεν εκμεταλλεύτηκε τη δυνατότητα αυτή.

109. Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η Ουγγαρία έχει πλήρη υποχρέωση εθνικής μεταχειρίσεως σε σχέση με τα επίδικα μέτρα.

110. Λαμβανομένης υπόψη της υφιστάμενης νομολογίας των οργάνων επιλύσεως διαφορών του ΠΟΕ, το ανωτέρω συμπέρασμα πρέπει να θεωρηθεί, επίσης, ως πρόδηλο κατά την έννοια του προεκτεθέντος κριτηρίου ελέγχου⁵⁵.

4) Η ύπαρξη διαφορετικής μεταχειρίσεως

111. Η απαίτηση να έχει συναφθεί διεθνής συμφωνία για τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα που είναι εγκατεστημένα σε τρίτα κράτη έχει ως αποτέλεσμα διαφορετική μεταχείριση μεταξύ, αφενός, των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων με έδρα την Ουγγαρία και, αφετέρου, των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων τα οποία είναι εγκατεστημένα σε τρίτα κράτη. Εξάλλου, το ίδιο ισχύει και ως προς την απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος προέλευσης.

112. Το συμπέρασμα αυτό δεν τίθεται εν αμφιβόλω από το γεγονός ότι οι ημεδαποί πάροχοι υπηρεσιών δεν είναι, εξ ορισμού, σε θέση να εκπληρώσουν την εν λόγω απαίτηση. Κατά το άρθρο XVII, παράγραφος 3, της GATS, η λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση προϋποθέτει απλώς και μόνον τροποποίηση των όρων ανταγωνισμού στην εγχώρια αγορά προς όφελος των ημεδαπών υπηρεσιών και των φορέων παροχής τους. Η δε επιβολή πρόσθετων απαιτήσεων μεταβάλλει τους όρους του ανταγωνισμού εις βάρος των ιδρυμάτων ανώτατης εκπαίδευσης που είναι εγκατεστημένα σε τρίτα κράτη.

5) Εξαίρεση με βάση το άρθρο XIV της GATS;

113. Τέλος, πρέπει να εξεταστεί αν ισχύει εξαίρεση, δυνάμει του άρθρου XIV της GATS, όσον αφορά την απαίτηση να έχει συναφθεί διεθνής συμφωνία.

⁵⁴ Βλ., τηρουμένων των αναλογιών, υποσημείωση 53.

⁵⁵ Βλ. σημεία 88 και 90 των παρουσών προτάσεων.

114. Η Ουγγρική Κυβέρνηση υποστηρίζει επ' αυτού ότι το μέτρο είναι αναγκαίο για τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας, καθώς και για την πρόληψη των παραπλανητικών και απατηλών εμπορικών πρακτικών. Το άρθρο XIV, στοιχεία α' και γ', σημείο i, της GATS μνημονεύει ρητώς τους ανωτέρω σκοπούς.

115. Κατά το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, η σύμβαση πρέπει να συνάπτεται με το αρμόδιο κράτος και στην περίπτωση ομοσπονδιακού κράτους, στο οποίο η κεντρική κυβέρνηση δεν είναι αρμόδια για την αναγνώριση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, πρέπει να συναφθεί προηγουμένως συμφωνία με την κεντρική κυβέρνηση. Επί της ουσίας, η σύμβαση πρέπει να αφορά την καταρχήν έγκριση, από το κράτος προέλευσης, της δραστηριότητας που θα ασκήσει το οικείο ίδρυμα στην Ουγγαρία.

116. Η σύναψη διεθνών συμφωνιών, ιδίως για την αναγνώριση πτυχίων, αποτελεί σύννηθες εργαλείο διακρατικής συνεργασίας στον τομέα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Σε σχέση με την πρόληψη απατηλών εμπορικών πρακτικών, μια σύμβαση που αφορά την έγκριση, από την κυβέρνηση του κράτους προέλευσης, της δραστηριότητας συγκεκριμένου εκπαιδευτικού ιδρύματος στο κράτος υποδοχής μπορεί να επιτελεί, καταρχήν, ένα είδος εγγυητικής λειτουργίας. Κατ' αυτόν τον τρόπο, δηλαδή, καθίσταται σαφές για το κράτος υποδοχής ότι το κράτος προέλευσης θεωρεί το ίδρυμα αξιόπιστο και υποστηρίζει τη δραστηριότητά του.

117. Ωστόσο, το άρθρο XIV της GATS ορίζει ότι οι εξαιρέσεις «δεν εφαρμόζονται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να συνιστούν μέσο αυθαίρετης ή αδικαιολόγητης διακριτικής μεταχείρισης μεταξύ χωρών στις οποίες επικρατούν παρεμφερείς συνθήκες ή καλυμμένο περιορισμό των συναλλαγών στον τομέα των υπηρεσιών».

118. Υπό αυτό το πρίσμα και κατόπιν προσεκτικής εξετάσεως, η απαίτηση να έχει συναφθεί διεθνής συμφωνία δεν μπορεί να θεωρηθεί ως επιτρεπόμενη εξαίρεση. Πράγματι, λαμβανομένων υπόψη των λεπτομερειών της εφαρμογής του μέτρου, αυτό φαίνεται να αποτελεί μέσο αυθαίρετης διακρίσεως κατά την έννοια του άρθρου XVI της GATS.

119. Κατ' αρχάς, η Επιτροπή ορθώς επισημαίνει ότι η σύναψη διεθνούς συμφωνίας συνοδεύεται κατ' ανάγκην από την άσκηση, σε πολιτικό επίπεδο, διακριτικής ευχέρειας η οποία δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο πλήρους δικαστικού ελέγχου. Με άλλα λόγια, το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης εξαρτά τη χορήγηση άδειας λειτουργίας στα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα που είναι εγκατεστημένα σε τρίτα κράτη από προϋπόθεση της οποίας η εκπλήρωση επαφίεται, εν τέλει, αποκλειστικώς στην Ουγγαρία. Το αποτέλεσμα ισοδυναμεί, σε τελική ανάλυση, με μια προϋπόθεση τύπου «subject to licence». Η Ουγγαρία, όμως, δεν θέσπισε τέτοια προϋπόθεση σε σχέση με την αρχική της υποχρέωση εθνικής μεταχειρίσεως⁵⁶. Εν πάση περιπτώσει, η Ουγγρική Κυβέρνηση μπορεί κάλλιστα να αναβάλλει, κατά βούληση, τη σύναψη της σχετικής συμφωνίας και τούτο ενδέχεται να οδηγήσει σε μη χορήγηση άδειας λειτουργίας ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος, λόγω της βραχείας προθεσμίας την οποία τάσσει το άρθρο 115, παράγραφος 7, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

120. Δεδομένου ότι, με βάση το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, η απαιτούμενη συμφωνία αφορά μόνον την καταρχήν στήριξη της δραστηριότητας του οικείου ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος στην Ουγγαρία, δεν είναι σαφής ο λόγος για τον οποίο η απαίτηση αυτή δεν θα μπορούσε να εκπληρωθεί και με μονομερή δήλωση της κυβερνήσεως του κράτους προέλευσης.

⁵⁶ Βλ. σημεία 107 έως 109 των παρουσών προτάσεων.

121. Το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης διευκρινίζει τις απαιτήσεις ως προς τις διεθνείς συμβάσεις που συνάπτονται με ομοσπονδιακά κράτη υπό την έννοια ότι, σε τέτοιες περιπτώσεις, επιβάλλεται προηγούμενη συμφωνία με την κεντρική κυβέρνηση, εφόσον αυτή δεν είναι αρμόδια για την αναγνώριση της δεσμευτικής ισχύος διεθνούς συμφωνίας. Η εν λόγω ειδική απαίτηση συνιστά όρο ο οποίος ενδέχεται να μην μπορεί να εκπληρωθεί –και άρα να είναι, εν τέλει, αυθαίρετος. Πράγματι, είναι τουλάχιστον αβέβαιο το αν η συνταγματική τάξη του οικείου ομοσπονδιακού κράτους επιτρέπει, εν γένει, τέτοια συμφωνία με την κεντρική κυβέρνηση, όταν η τριτοβάθμια εκπαίδευση εμπίπτει στην αρμοδιότητα των ομόσπονδων κρατών του⁵⁷.

122. Τέλος, το ότι η επίδικη προϋπόθεση δεν συνιστά αντικειμενική απαίτηση για την καταπολέμηση της απάτης προκύπτει από το γεγονός ότι καλύπτει και ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα που δραστηριοποιούνται ήδη στην Ουγγαρία. Δεν είναι σαφές ο τρόπος κατά τον οποίο η απατηλή δραστηριότητα τέτοιου ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος θα μπορούσε να αντιμετωπισθεί βάσει συμφωνίας με την κεντρική κυβέρνηση του κράτους προέλευσης του.

123. Κατά συνέπεια, το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης δεν δικαιολογείται ως εξαίρεση δυνάμει του άρθρου XIV της GATS.

124. Το συμπέρασμα αυτό, μάλιστα, πρέπει να θεωρηθεί ως πρόδηλο, κατά την έννοια του προεκτεθέντος κριτηρίου ελέγχου, λαμβανομένου υπόψη του αυθαίρετου χαρακτήρα του μέτρου.

125. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η απαίτηση να έχει συναφθεί διεθνής συμφωνία δεν συνάδει με τις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει η Ουγγαρία βάσει του άρθρου XVII, παράγραφος 2, της GATS και της συγκεκριμένης υποχρεώσεως για τον τομέα της εκπαίδευσης. Επομένως, με τη θέσπιση του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, η Ουγγαρία παρέβη το άρθρο XVII της GATS, σε συνδυασμό με το άρθρο 216, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

β) Παράβαση του άρθρου 14, παράγραφος 3, του Χάρτη

126. Επιπλέον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η προϋπόθεση να έχει συναφθεί διεθνής συμφωνία με το κράτος προέλευσης για την έναρξη και τη συνέχιση της δραστηριότητας στην ημεδαπή ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων που έχουν την έδρα τους σε τρίτα κράτη συνιστά προσβολή της ελευθερίας ιδρύσεως εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη. Επίσης, η ως άνω προϋπόθεση αντιβαίνει στην επιχειρηματική ελευθερία που κατοχυρώνεται στο άρθρο 16 του Χάρτη.

1) Η δυνατότητα εφαρμογής του Χάρτη

127. Όπως επισημάνθηκε ήδη, οι διάφορες δεσμεύσεις που απορρέουν από την GATS συνιστούν διεθνείς υποχρεώσεις της Ένωσης. Με βάση το άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη, τα θεσμικά όργανα της Ένωσης δεσμεύονται από τον Χάρτη κατά την εκτέλεση όλων των υποχρεώσεών τους.

128. Αντιθέτως, κατά το άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη, τα κράτη μέλη δεσμεύονται από τον Χάρτη μόνον «όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης». Τέτοια εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης όμως υφίσταται ακριβώς όταν τα κράτη μέλη υλοποιούν τις διεθνείς δεσμεύσεις της Ένωσης στο εσωτερικό τους βάσει ιδίας κανονιστικής αρμοδιότητας. Στο πλαίσιο αυτό, δηλαδή, εκπληρώνουν

⁵⁷ Τούτο ισχύει, παραδείγματος χάριν, για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας με τις ομόσπονδες πολιτείες των Η.Π.Α. οι οποίες είναι αρμόδιες για την ανώτατη εκπαίδευση.

υποχρέωση έναντι της Ένωσης η οποία έχει αναλάβει την ευθύνη για την καλή εκτέλεση της συμφωνίας σε επίπεδο εξωτερικών σχέσεων⁵⁸. Συναφώς, η δυνατότητα εφαρμογής του Χάρτη εξασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη δεν προσβάλλουν θεμελιώδη δικαιώματα «ως εκπρόσωποι» της Ένωσης⁵⁹.

129. Βεβαίως, αυτό δεν σημαίνει ότι τα μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη στον τομέα της εκπαίδευσης πρέπει να κρίνονται εν γένει με γνώμονα τα θεμελιώδη δικαιώματα της Ένωσης. Μόνον τα μέτρα που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης πρέπει υποχρεωτικώς να διασφαλίζουν τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων⁶⁰. Πρόκειται, ιδίως, για μέτρα, ως προς τα οποία το δίκαιο της Ένωσης επιβάλλει συγκεκριμένες υποχρεώσεις στα κράτη μέλη. Στην εξεταζόμενη περίπτωση, το άρθρο XVII της GATS επιβάλλει στην Ουγγαρία να εφαρμόζει πλήρως την εθνική μεταχείριση. Επομένως, η εφαρμογή του Χάρτη οφείλεται στο γεγονός ότι οι ουγγρικές ρυθμίσεις παρεκκλίνουν από την υποχρέωση εθνικής μεταχειρίσεως την οποία προβλέπει το άρθρο XVII της GATS.

2) Παράβαση του άρθρου 14, παράγραφος 3, του Χάρτη

130. Το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη κατοχυρώνει την ελευθερία ιδρύσεως εκπαιδευτικών ιδρυμάτων. Αυτή πρέπει να καλύπτει, κατ' ανάγκην, και την επακόλουθη λειτουργία του εκπαιδευτικού ιδρύματος, διότι σε αντίθετη περίπτωση η ίδρυσή του δεν έχει κανένα νόημα. Από τις επεξηγηματικές σημειώσεις του Χάρτη προκύπτει ότι το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη στον τομέα της ιδιωτικής εκπαίδευσης συνιστά ειδική έκφραση της επιχειρηματικής ελευθερίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 16 του Χάρτη⁶¹.

131. Εξ αυτού συνάγεται, πρώτον, ότι στην προκειμένη περίπτωση παρέλκει η χωριστή εξέταση του άρθρου 16 του Χάρτη, το οποίο επίσης επικαλέστηκε η Επιτροπή, καθόσον το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη συνιστά *lex specialis*.

132. Δεύτερον, το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη προστατεύει, σε κάθε περίπτωση, την εμπορική πτυχή της δραστηριότητας ιδιωτικού ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος, δηλαδή τις εμπορικές πτυχές της ιδρύσεως και της λειτουργίας ενός πανεπιστημίου.

133. Συνεπώς, προϋπόθεση όπως αυτή του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, η οποία, εάν δεν πληρούται, συνεπάγεται απαγόρευση ιδρύσεως και λειτουργίας τέτοιου ιδιωτικού ιδρύματος, θίγει το πεδίο προστασίας του άρθρου 14, παράγραφος 3, του Χάρτη. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο στο μέτρο που η θέσπιση αυτοτελούς θεμελιώδους δικαιώματος για την ίδρυση ιδιωτικών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων υποδηλώνει ότι, πέραν της οικονομικής πτυχής, πρέπει να προστατεύεται ιδιαιτέρως αυτή καθεαυτήν η ύπαρξη ιδιωτικών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων. Κατά την εκτίμησή μου, το συγκεκριμένο στοιχείο συνηγορεί υπέρ του συμπεράσματος ότι το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη αποσκοπεί στη διαφύλαξη της ύπαρξης ιδιωτικών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, πέραν των κρατικών σχολών και πανεπιστημίων, και στην εξασφάλιση, εν τέλει, της επιδιωκόμενης ποικιλομορφίας στις παρεχόμενες δυνατότητες εκπαίδευσης.

58 Βλ. σημεία 53 και 47 των παρούσων προτάσεων.

59 Βλ., σχετικά με την περίπτωση αυτή, και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα H. Saugmandsgaard Øe στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Δικαιώματα επικαρπίας επί γεωργικών γαιών) (C-235/17, EU:C:2018:971, σημείο 82).

60 Πρβλ. αποφάσεις της 6ης Μαρτίου 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, σκέψεις 25 επ.), και της 10ης Ιουλίου 2014, Julián Hernández κ.λπ. (C-198/13, EU:C:2014:2055, σκέψεις 36 και 37).

61 ΕΕ 2007, C 303, σ. 22.

3) Η δυνατότητα περιορισμού στην προκειμένη περίπτωση

134. Όσον αφορά τη δυνατότητα περιορισμού του άρθρου 14, παράγραφος 3, του Χάρτη, από το ίδιο το γράμμα της διατάξεως αυτής προκύπτει ότι η ελευθερία ιδρύσεως εκπαιδευτικών ιδρυμάτων γίνεται σεβαστή «σύμφωνα με τις εθνικές νομοθεσίες που διέπουν την άσκησή [της]». Τούτο σημαίνει ότι η ελευθερία ιδρύσεως εκπαιδευτικών ιδρυμάτων εξασφαλίζεται, καταρχήν, μόνο στο πλαίσιο των εκάστοτε νόμιμων προϋποθέσεων που ισχύουν για την ίδρυσή τους. Δηλαδή, ο νομοθέτης μπορεί να διαμορφώσει, κατ' αρχήν, με απλό νόμο τις προϋποθέσεις ιδρύσεως και λειτουργίας εκπαιδευτικών ιδρυμάτων χωρίς να παραβεί το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη. Συναφώς, όμως, πρέπει να τηρεί την αρχή της αναλογικότητας, όπως καθίσταται σαφές από το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη⁶².

135. Οι σκοποί τους οποίους επικαλείται η Ουγγαρία ως δικαιολογητικούς λόγους είναι, αφενός, η προστασία της δημοσίας τάξεως, ιδίως από δόλιες και απατηλές εμπορικές πρακτικές και, αφετέρου, η διασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων δυνατοτήτων εκπαίδευσης.

136. Όσον αφορά τον πρώτο από τους σκοπούς αυτούς, έχει επισημανθεί ήδη ότι η «καταρχήν στήριξη της δραστηριότητας» του οικείου ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος, την οποία απαιτεί το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, μπορεί να εκφραστεί, επίσης, με μονομερή δήλωση του κράτους αυτού⁶³ και, ως εκ τούτου, δεν είναι αναγκαία η σύναψη διεθνούς συμφωνίας.

137. Επιπλέον, όπως επίσης διευκρινίσθηκε ανωτέρω, η ρύθμιση ενέχει κίνδυνο αυθαιρεσίας ως προς τη συγκεκριμένη διαμόρφωσή της⁶⁴. Δηλαδή, η ιδιαίτερη απαίτηση σχετικά με τη σύναψη συμβάσεως από την κεντρική κυβέρνηση δεν διασφαλίζει, αφενός, ότι αυτή μπορεί όντως να εκπληρωθεί. Αφετέρου, η σύναψη της συμβάσεως, και ιδίως ο χρόνος συνάψεώς της, εναπόκειται, εν τέλει, πλήρως στη διακριτική ευχέρεια της Ουγγρικής Κυβερνήσεως. Το γεγονός αποκτά βαρύνουσα σημασία από τη στιγμή που επιβάλλονται εκ των υστέρων, όσον αφορά τη λειτουργία ήδη εγκεκριμένων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, προϋποθέσεις των οποίων η συνδρομή δεν εξαρτάται από τα ενδιαφερόμενα ιδρύματα και τις οποίες αυτά δεν θα μπορούσαν να προβλέψουν⁶⁵.

138. Δεύτερον, όσον αφορά τον σκοπό διασφάλισης της ποιότητας, η Ουγγαρία δεν εξήγησε με ποιον τρόπο η υποχρεωτική σύναψη διεθνούς συμφωνίας με την κεντρική κυβέρνηση του κράτους προέλευσης αλλοδαπού ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος συμβάλλει στην επίτευξη του σκοπού αυτού.

139. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο στο μέτρο που η εν λόγω απαίτηση καλύπτει και υφιστάμενα ιδρύματα, χωρίς να έχει διαπιστωθεί η ύπαρξη ποιοτικών ελλείψεων και χωρίς να έχει προβληθεί κανένα στοιχείο σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο τέτοιες ελλείψεις θα μπορούσαν να εξαλειφθούν διά της συνάψεως διεθνούς συμφωνίας με το κράτος προέλευσης του ιδρύματος.

140. Επομένως, το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης δεν μπορεί να θεωρηθεί ως επιτρεπόμενος περιορισμός της ελευθερίας ιδρύσεως εκπαιδευτικών ιδρυμάτων. Συνάγεται, λοιπόν, το συμπέρασμα ότι η θέσπιση του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης επίσης αντιβαίνει στο άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη.

⁶² Βλ., σε σχέση με το άρθρο 16 του Χάρτη που έχει παρόμοια διατύπωση, απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2013, Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, σκέψη 47).

⁶³ Βλ. σημεία 116 και 119 των παρουσών προτάσεων.

⁶⁴ Βλ. σημεία 118 και 121 των παρουσών προτάσεων.

⁶⁵ Βλ., σχετικά, και σημείο 122 των παρουσών προτάσεων.

γ) Παράβαση του άρθρου 13, δεύτερο εδάφιο, του Χάρτη

141. Δεδομένου ότι τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα που δεν πληρούν την απαίτηση του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης δεν επιτρέπεται να ασκούν εκπαιδευτική και ερευνητική δραστηριότητα στην Ουγγαρία ή πρέπει να παύσουν κάθε τέτοια δραστηριότητα –ενδεχομένως μετά το πέρας ορισμένης μεταβατικής περιόδου–, η Επιτροπή προβάλλει και παράβαση του άρθρου 13, δεύτερο εδάφιο, του Χάρτη. Τούτο ορίζει ότι η ακαδημαϊκή ελευθερία είναι σεβαστή.

142. Όπως προκύπτει, το Δικαστήριο δεν είχε την ευκαιρία μέχρι σήμερα να λάβει θέση επί του πεδίου προστασίας του άρθρου 13, δεύτερο εδάφιο, του Χάρτη.

143. Ως σημείο αναφοράς μπορεί να χρησιμοποιηθεί το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη, δυνάμει του οποίου τα δικαιώματα του Χάρτη που αντιστοιχούν στα δικαιώματα τα οποία κατοχυρώνονται στην ΕΣΔΑ έχουν την ίδια έννοια και την ίδια εμβέλεια με εκείνες που τους αποδίδει η ΕΣΔΑ. Στη νομολογία του ΕΔΔΑ η επιστημονική ελευθερία αντιμετωπίζεται ως συνακόλουθο του δικαιώματος στην ελευθερία εκφράσεως που απορρέει από το άρθρο 10 της ΕΣΔΑ⁶⁶, στο οποίο παραπέμπουν και οι επεξηγηματικές σημειώσεις του άρθρου 13 του Χάρτη⁶⁷. Κατά τη νομολογία του ΕΔΔΑ, η επιστημονική ελευθερία καλύπτει, ιδίως, την ελευθερία διεξαγωγής επιστημονικής έρευνας, καθώς και την ελεύθερη υπεράσπιση και διάδοση επιστημονικών απόψεων⁶⁸.

144. Βεβαίως, η ρύθμιση του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, σχετικά με τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας, δεν περιορίζει άμεσα την ελευθερία αυτή. Ωστόσο, μπορεί να στερήσει από τους επιστήμονες που εργάζονται στα οικεία πανεπιστήμια την αναγκαία υποδομή για την άσκηση της ακαδημαϊκής ελευθερίας.

145. Ασφαλώς, από συστηματικής απόψεως, η επιστημονική ελευθερία εδραιώνεται στο άρθρο 13 του Χάρτη, από κοινού με την προστασία της ελευθερίας της τέχνης, η οποία, βάσει της νομολογίας του ΕΔΔΑ, αποτελεί επίσης συνακόλουθο της ελευθερίας έκφρασης. Εξ αυτού μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η ακαδημαϊκή ελευθερία του άρθρου 13, δεύτερο εδάφιο, του Χάρτη πρέπει να θεωρηθεί και ως θεμελιώδες δικαίωμα επικοινωνίας. Εντούτοις, η ακαδημαϊκή ελευθερία δεν περιορίζεται απλώς στην επικοινωνία.

146. Ο Χάρτης, αντιθέτως προς την ΕΣΔΑ, προβλέπει θεμελιώδες δικαίωμα στην ελευθερία της τέχνης και της επιστήμης το οποίο είναι ανεξάρτητο από τη γενική ελευθερία εκφράσεως. Τούτο καλύπτει τόσο το περιεχόμενο της έρευνας και διδασκαλίας που τελεί υπό καθεστώς προσωπικής ευθύνης και δεν υπόκειται στην επιρροή του κράτους, όσο και το θεσμικό και οργανωτικό πλαίσιο τους. Πράγματι, η σύνδεση με κρατικό ή ιδιωτικό πανεπιστήμιο αποτελεί, στην πράξη, ουσιώδη προϋπόθεση για την επιστημονική έρευνα. Το πανεπιστήμιο λειτουργεί ως πεδίο επιστημονικού διαλόγου και ως δίκτυο και υποδομή για διδάσκοντες, σπουδαστές και χορηγούς. Συναφώς, η ελευθερία ιδρύσεως εκπαιδευτικών ιδρυμάτων η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη, προστατεύει μόνον ένα τμήμα του εν λόγω θεσμικού πλαισίου, ήτοι εκείνο που αφορά τα ιδιωτικά εκπαιδευτικά ιδρύματα.

147. Επομένως, απαίτηση η οποία, εάν δεν πληρούται, συνεπάγεται ότι η διδακτική και ερευνητική δραστηριότητα στο πανεπιστημιακό πλαίσιο δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί ή πρέπει να διακοπεί, θίγει και το πεδίο προστασίας που παρέχει το άρθρο 13, δεύτερο εδάφιο, του Χάρτη.

⁶⁶ Αποφάσεις του ΕΔΔΑ της 23ης Ιουνίου 2009, Mustafa Erdoğan κατά Τουρκίας (CE:ECHR:2009:0623JUD001708903), και της 15ης Απριλίου 2014, Hasan Yazıcı κατά Τουρκίας (CE:ECHR:2014:0527JUD000034604).

⁶⁷ ΕΕ 2007, C 303, σ. 22.

⁶⁸ Απόφαση του ΕΔΔΑ της 15ης Απριλίου 2014, Hasan Yazıcı κατά Τουρκίας (CE:ECHR:2014:0527JUD000034604, § 40).

148. Όσον αφορά τη δυνατότητα περιορισμού του άρθρου 13, δεύτερο εδάφιο, του Χάρτη, από τις επεξηγηματικές σημειώσεις του Χάρτη απορρέει ότι αυτό υπόκειται στους περιορισμούς που επιτρέπονται από το άρθρο 10 της ΕΣΔΑ. Πρόκειται για τους περιορισμούς οι οποίοι προβλέπονται εκ του νόμου και είναι αναγκαίοι σε μια δημοκρατική κοινωνία για τη διαφύλαξη ορισμένων σκοπών που απαριθμούνται στο συγκεκριμένο άρθρο. Μεταξύ αυτών καταλέγονται, παραδείγματος χάριν, η προστασία της δημόσιας ασφάλειας και της δημόσιας τάξεως ή η πρόληψη ποινικών αδικημάτων. Οι απαιτήσεις αυτές αντιστοιχούν, κατ' ουσίαν, σε εκείνες του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη.

149. Συναφώς, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι το άρθρο 13, δεύτερο εδάφιο, του Χάρτη, στο μέτρο που προστατεύει επίσης το θεσμικό και οργανωτικό πλαίσιο της έρευνας και της διδασκαλίας, δεν ισοδυναμεί με εγγύηση της επ' αόριστον λειτουργίας κάθε μεμονωμένου εκπαιδευτικού ιδρύματος. Εντούτοις, οποιαδήποτε ρύθμιση συνεπάγεται την παύση λειτουργίας ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος πρέπει να είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας, όπως καθίσταται σαφές από το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη.

150. Για τους λόγους που αναλύθηκαν ανωτέρω, η απαίτηση την οποία προβλέπει το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης πρέπει να θεωρηθεί ως δυσανάλογη και, επομένως, δεν δύναται να δικαιολογήσει περιορισμό του άρθρου 13, δεύτερο εδάφιο, του Χάρτη⁶⁹.

δ) Συμπέρασμα

151. Συνοψίζοντας, λοιπόν, προτείνω στο Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ουγγαρία, διά της θεσπίσεως του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο XVII της GATS, σε συνδυασμό με το άρθρο 216, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, καθώς και από το άρθρο 13, δεύτερο εδάφιο, και το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη.

2. Η απαίτηση άσκησης πραγματικής εκπαιδευτικής δραστηριότητας στο κράτος προέλευσης – άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης

152. Όσον αφορά το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, το οποίο εξαρτά την ίδρυση και τη συνέχιση της δραστηριότητας αλλοδαπού ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος στην Ουγγαρία από την ύπαρξη πραγματικής εκπαιδευτικής λειτουργίας στο κράτος προέλευσης, η Επιτροπή προβάλλει παραβάσεις του άρθρου 16 της οδηγίας 2006/123, του άρθρου 49 ΣΛΕΕ και του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, του άρθρου 13, του άρθρου 14, παράγραφος 3, και του άρθρου 16 του Χάρτη, καθώς και του άρθρου XVII της GATS. Πιο συγκεκριμένα, αντιθέτως προς την ανωτέρω εξετασθείσα απαίτηση να έχει συναφθεί διεθνής συμφωνία, η προκειμένη προϋπόθεση ισχύει και για τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα που είναι εγκατεστημένα σε άλλο κράτος μέλος της Ένωσης ή του ΕΟΧ.

α) Παράβαση του άρθρου 49 ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 54 ΣΛΕΕ

153. Κατ' αρχάς πρέπει να εξετασθεί η προβαλλόμενη προσβολή της ελευθερίας εγκαταστάσεως. Στο πλαίσιο αυτό, μπορεί να ληφθεί ως δεδομένο ότι «εκπαιδευτική δραστηριότητα που οδηγεί στην απόκτηση πτυχίου», υπό την έννοια του άρθρου 76, παράγραφος 1, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης το οποίο επιβάλλει τις σχετικές απαιτήσεις, παρέχεται, στη συντριπτική πλειονότητα των περιπτώσεων, από μόνιμη εγκατάσταση στην Ουγγαρία.

⁶⁹ Βλ. σημεία 136 έως 139 των παρουσών προτάσεων.

1) Ο περιορισμός της ελευθερίας εγκαταστάσεως

154. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η επ' αμοιβή διοργάνωση μαθημάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της ελευθερίας εγκαταστάσεως, εφόσον ασκείται από υπήκοο ενός κράτους μέλους εντός του κράτους μέλους υποδοχής κατά τρόπο σταθερό και συνεχή, μέσω κύριας ή δευτερεύουσας εγκαταστάσεως ευρισκόμενης σε άλλο κράτος μέλος⁷⁰.

155. Κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 49 ΣΛΕΕ περιλαμβάνει, αφενός, το δικαίωμα ενάρξεως και ασκήσεως ανεξάρτητων οικονομικών δραστηριοτήτων, καθώς και το δικαίωμα συστάσεως επιχειρήσεων και ασκήσεως επιχειρηματικής δραστηριότητας σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν στο κράτος μέλος εγκαταστάσεως για τους δικούς του υπηκόους. Ως περιορισμός της ελευθερίας εγκαταστάσεως κατά την έννοια του άρθρου 49, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ πρέπει να θεωρηθεί, αφετέρου, κάθε μέτρο το οποίο απαγορεύει, δυσχεραίνει ή καθιστά λιγότερο ελκυστική την άσκηση της ελευθερίας αυτής⁷¹.

156. Βάσει των ανωτέρω κριτηρίων, το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης περιορίζει την ελευθερία εγκαταστάσεως αλλοδαπών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων στην Ουγγαρία, καθόσον αυτά κωλύονται να αναλάβουν δραστηριότητα παροχής τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ή οφείλουν να παύσουν τη δραστηριότητά τους μετά το πέρας της μεταβατικής περιόδου, εφόσον δεν προσφέρουν διδασκαλία τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στο κράτος προέλευσής τους.

2) Η δικαιολόγηση του περιορισμού

157. Όσον αφορά τη δικαιολόγηση του μέτρου αυτού, το άρθρο 52, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ ορίζει ότι τα ειδικά καθεστώτα για τους αλλοδαπούς υπηκόους δικαιολογούνται μόνον από λόγους δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφάλειας και δημόσιας υγείας.

158. Εν προκειμένω, υφίσταται τέτοιο «ειδικό καθεστώς για αλλοδαπούς». Πιο συγκεκριμένα, μόνον τα αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα πρέπει να αποδείξουν την ύπαρξη εκπαιδευτικής δραστηριότητας στο κράτος προέλευσής τους, προκειμένου να αρχίσουν ή να συνεχίσουν να ασκούν τέτοια δραστηριότητα στην Ουγγαρία. Βεβαίως, τα ημεδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα δεν μπορούν εξ ορισμού να αποδείξουν κάτι τέτοιο, διότι δεν έχουν έδρα σε άλλο κράτος μέλος. Τούτο όμως δεν σημαίνει ότι τα αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα δεν μπορούν να συγκριθούν με τα ημεδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα⁷². Πράγματι, η ύπαρξη έδρας σε άλλο κράτος μέλος δεν συνιστά επιτρεπτό κριτήριο διαφοροποιήσεως σε περιπτώσεις διακρίσεως λόγω ιθαγένειας. Η επίμαχη εθνική ρύθμιση πρέπει να γίνει δεκτό ότι εισάγει διακρίσεις ακριβώς επειδή η δραστηριότητα των αλλοδαπών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων υπόκειται σε πρόσθετες προϋποθέσεις για τον λόγο ότι η έδρα τους βρίσκεται σε άλλο κράτος μέλος.

159. Εν προκειμένω, η Ουγγαρία επικαλείται, επίσης, την προστασία της δημόσιας τάξεως και υποστηρίζει ότι η επίδικη απαίτηση είναι αναγκαία για την αποτροπή δόλιων και απατηλών εμπορικών πρακτικών. Επιπλέον, κατά την άποψή της, αυτός είναι ο μοναδικός τρόπος να διασφαλιστεί η ποιότητα των παρεχόμενων δυνατοτήτων εκπαίδευσης.

⁷⁰ Απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2003, Neri (C-153/02, EU:C:2003:614, σκέψη 39).

⁷¹ Αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 2002, Gräbner (C-294/00, EU:C:2002:442, σκέψη 38), και της 13ης Νοεμβρίου 2003, Neri (C-153/02, EU:C:2003:614, σκέψη 41).

⁷² Οι θεμελιώδεις ελευθερίες συνιστούν ειδικές απαγορεύσεις διακρίσεων οι οποίες, ως εκ τούτου, αποκλείουν μόνον τη διαφορετική μεταχείριση παρόμοιων καταστάσεων, βλ. απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1995, Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31, σκέψη 30).

160. Εντούτοις, ο δικαιολογητικός λόγος που ανάγεται στη δημόσια τάξη αναφέρεται στην προστασία από πραγματικό και αρκούντως σοβαρό κίνδυνο ο οποίος θίγει θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας. Μολονότι η σημασία των σκοπών της αποτροπής δόλιων και απατηλών εμπορικών πρακτικών και της διασφάλισης υψηλής ποιότητας των παρεχόμενων δυνατοτήτων εκπαίδευσης δεν είναι αμελητέα, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι θίγονται, συναφώς, θεμελιώδη συμφέροντα της κοινωνίας κατά την έννοια του σχετικού ορισμού⁷³.

161. Πρέπει δε να σημειωθεί ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το άρθρο 49 ΣΛΕΕ απαγορεύει, καταρχήν, στα κράτη μέλη τον αποκλεισμό ιδρύσεως υποκαταστήματος μόνο με την αιτιολογία ότι η ενδιαφερόμενη εταιρεία δεν έχει αναπτύξει επιχειρηματική δραστηριότητα στο κράτος εγκαταστάσεώς της⁷⁴. Το αν και ποιες απαιτήσεις μπορεί να θέσει κράτος μέλος ως προς τη δραστηριότητα της εγκαταστάσεως αποτελεί διαφορετικό ζήτημα.

162. Επιπλέον, δικαιολόγηση για άλλους υπέρτερους λόγους γενικού συμφέροντος είναι δυνατή μόνον αν υφίστανται περιορισμοί της ελευθερίας εγκαταστάσεως οι οποίοι εφαρμόζονται χωρίς διακρίσεις λόγω ιθαγένειας⁷⁵.

163. Εν τέλει, λοιπόν, η Ουγγαρία παρέβη το άρθρο 49 ΣΛΕΕ διά της θεσπίσεως του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

β) Παράβαση του άρθρου 16 της οδηγίας για τις υπηρεσίες

164. Η Επιτροπή εκτιμά επίσης ότι η προϋπόθεση την οποία προβλέπει το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης αντιβαίνει στην οδηγία για τις υπηρεσίες.

1) Διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής

165. Βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τις υπηρεσίες, η οδηγία εφαρμόζεται στις υπηρεσίες παρόχων εγκατεστημένων σε κράτος μέλος, ενώ ως «υπηρεσία», κατά το άρθρο 4, σημείο 1, της εν λόγω οδηγίας, ορίζεται η «μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα, που παρέχεται κατά κανόνα έναντι αμοιβής». Κατά τη νομολογία, τα μαθήματα τα οποία διδάσκονται σε εκπαιδευτικά ιδρύματα που χρηματοδοτούνται κυρίως από ιδιωτικούς πόρους, οι οποίοι δεν προέρχονται από τον ίδιο τον πάροχο, αποτελούν υπηρεσίες, δεδομένου ότι ο σκοπός που επιδιώκουν τα ιδρύματα αυτά έγκειται στην προσφορά υπηρεσίας έναντι αμοιβής⁷⁶.

166. Βεβαίως, το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τις υπηρεσίες δεν θέτει ρητώς άλλες απαιτήσεις για τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής. Δεν στηρίζεται, ιδίως, στον προσωρινό χαρακτήρα της δραστηριότητας, ο οποίος χρησιμοποιείται ως κριτήριο στο πλαίσιο των θεμελιωδών ελευθεριών με σκοπό την οριοθέτηση μεταξύ της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών⁷⁷, δεδομένου ότι η οδηγία για τις υπηρεσίες περιέχει επίσης διατάξεις σχετικές με

⁷³ Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι θίγεται θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας, παραδείγματος χάριν, σε σχέση με την πρόληψη της βαριάς εγκληματικότητας, απόφαση της 13ης Ιουλίου 2017, E (C-193/16, EU:C:2017:542, σκέψη 20).

⁷⁴ Απόφασεις της 9ης Μαρτίου 1999, Centros (C-212/97, EU:C:1999:126, σκέψη 38), και της 30ής Σεπτεμβρίου 2003, Inspire Art (C-167/01, EU:C:2003:512, σκέψη 97).

⁷⁵ Βλ., μόνον, αποφάσεις της 9ης Μαρτίου 2017, Piringer (C-342/15, EU:C:2017:196, σκέψη 53), και της 14ης Νοεμβρίου 2018, Memoria και Dall'Antonia (C-342/17, EU:C:2018:906, σκέψη 51).

⁷⁶ Απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-318/05, EU:C:2007:495, σκέψη 69), της 11ης Σεπτεμβρίου 2007, Schwarz και Gootjes-Schwarz (C-76/05, EU:C:2007:492, σκέψη 48), και της 27ης Ιουνίου 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, σκέψη 48).

⁷⁷ Απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2003, Schnitzer (C-215/01, EU:C:2003:662, σκέψεις 27 και 28).

την ελευθερία εγκαταστάσεως των παρόχων υπηρεσιών⁷⁸. Στην προκειμένη περίπτωση όμως φρονώ ότι η διάκριση αυτή είναι σημαντική, διότι η Επιτροπή προβάλλει, συγκεκριμένα, παράβαση του άρθρου 16 της οδηγίας για τις υπηρεσίες, το οποίο περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο IV σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών.

167. Ωστόσο, το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 16 της οδηγίας για τις υπηρεσίες μόνο στον βαθμό που εξαρτά από ειδικές προϋποθέσεις την προσωρινή άσκηση εκπαιδευτικής δραστηριότητας η οποία οδηγεί σε απόκτηση πτυχίου. Τέτοιες μορφές επιχειρηματικής δραστηριότητας είναι πολύ πιθανόν να εμφανιστούν στην πράξη, μολονότι, βέβαια, η πλειονότητα των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων που παρέχουν δυνατότητα απόκτησης πτυχίου δραστηριοποιούνται στο πλαίσιο μόνιμης εγκαταστάσεως.

168. Εν πάση περιπτώσει, το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης δεν διακρίνει μεταξύ ιδρυμάτων που ασκούν εκπαιδευτική δραστηριότητα στην Ουγγαρία σε μόνιμη και σε προσωρινή βάση. Ομοίως, η διάταξη δεν διακρίνει μεταξύ φορέων παροχής εκπαιδευτικών υπηρεσιών που στηρίζονται σε ιδιωτικούς πόρους και φορέων των οποίων η δραστηριότητα δεν έχει κερδοσκοπικό σκοπό.

169. Επομένως, η ρύθμιση εμπίπτει, τουλάχιστον εν μέρει, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 16 της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

2) Επιτρεπόμενη απαίτηση κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας για τις υπηρεσίες;

170. Κατά το άρθρο 16, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας για τις υπηρεσίες, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εξαρτούν την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή την άσκησή της στο έδαφός τους παρά μόνον από απαιτήσεις που δεν εισάγουν διακρίσεις και είναι αναγκαίες και αναλογικές. Συναφώς, δυνάμει του άρθρου 16, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, στοιχείο β', και παράγραφος 3, της οδηγίας, οι προβλεπόμενες απαιτήσεις πρέπει να εξυπηρετούν την τήρηση της δημοσίας τάξεως, της δημόσιας ασφάλειας ή της δημόσιας υγείας ή την προστασία του περιβάλλοντος.

171. Εν προκειμένω, η απαίτηση την οποία προβλέπει το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης δεν επιτρέπεται επειδή εισάγει διακρίσεις⁷⁹.

172. Εν πάση περιπτώσει, όμως, η δικαιολόγηση του μέτρου δεν μπορεί να στηριχθεί σε κανέναν από τους λόγους στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 16, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, στοιχείο β', και παράγραφος 3. Έχω ήδη εκθέσει για ποιους λόγους η ρύθμιση αυτή δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από λόγους προστασίας της δημόσιας τάξεως⁸⁰.

173. Στο άρθρο 16 της οδηγίας για τις υπηρεσίες, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν προέβλεψε –αντιθέτως προς άλλες διατάξεις της ίδιας οδηγίας⁸¹– δυνατότητα δικαιολόγησης για άλλους υπέρτερους λόγους γενικού συμφέροντος, μεταξύ των οποίων καταλέγεται και το υψηλό ποιοτικό επίπεδο εκπαίδευσης με βάση την αιτιολογική σκέψη 40 της οδηγίας.

⁷⁸ Βλ. κεφάλαιο III της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

⁷⁹ Βλ., σχετικά με τον εισάγοντα διακρίσεις χαρακτήρα, σημείο 158 των παρουσών προτάσεων.

⁸⁰ Βλ., τηρουμένων των αναλογιών, σημείο 160 των παρουσών προτάσεων.

⁸¹ Βλ., παραδείγματος χάριν, το άρθρο 9, παράγραφοι 1 και 4, το άρθρο 10, παράγραφος 2, και το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

174. Ασφαλώς, η νομολογία αναγνωρίζει, στο πλαίσιο του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, δυνατότητα δικαιολόγησης για υπέρτερους λόγους δημοσίου συμφέροντος. Ωστόσο, τέτοιος δικαιολογητικός λόγος δεν έχει γίνει έως σήμερα δεκτός σε παρόμοιες περιπτώσεις σε σχέση με μέτρα που εισάγουν διακρίσεις⁸². Εν προκειμένω, λοιπόν, παρέλκει η εξέταση του ζητήματος κατά πόσον ο νομοθέτης της Ένωσης επιτρεπόταν να περιορίσει τις δυνατότητες δικαιολόγησης στο πλαίσιο του άρθρου 16 της οδηγίας για τις υπηρεσίες, σε σχέση με τους δικαιολογητικούς λόγους τους οποίους αναγνωρίζει το πρωτογενές δίκαιο⁸³. Πιο συγκεκριμένα, το εξεταζόμενο μέτρο δεν μπορεί να θεωρηθεί δικαιολογημένο ούτε με βάση το άρθρο 56 ΣΛΕΕ.

175. Εν τέλει, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η απαίτηση υπάρξεως πραγματικής εκπαιδευτικής δραστηριότητας στο κράτος προέλευσης δεν συνάδει με τις απαιτήσεις του άρθρου 16, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας για τις υπηρεσίες. Επομένως, με τη θέσπιση του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, η Ουγγαρία παρέβη το άρθρο 16 της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

176. Συναφώς, η οδηγία για τις υπηρεσίες περιέχει ειδικότερες διατάξεις σε σχέση με το επικουρικό προβαλλόμενο άρθρο 56 ΣΛΕΕ και, ως εκ τούτου, παρέλκει η εξέταση της εν λόγω διατάξεως στην προκειμένη περίπτωση⁸⁴.

γ) Παράβαση των διατάξεων του Χάρτη

177. Τέλος, επιβάλλεται να εξεταστεί αν η Ουγγαρία, διά της θεσπίσεως του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, προσέβαλε τα θεμελιώδη δικαιώματα των θυγόμενων ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και ιδίως αν παρέβη το άρθρο 13 και το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη⁸⁵.

1) Η δυνατότητα εφαρμογής του Χάρτη

178. Το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης συνιστά κακή μεταφορά στην εσωτερική έννομη τάξη της οδηγίας για τις υπηρεσίες⁸⁶. Η περίπτωση αυτή, λοιπόν, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Χάρτη δυνάμει του άρθρου 51, παράγραφος 1, του Χάρτη⁸⁷.

179. Εν προκειμένω –αντιθέτως προς την άποψη της Ουγγαρίας– δεν τίθεται ζήτημα μήπως δεν μπορεί να διαπιστωθεί αυτοτελής παράβαση του Χάρτη με το σκεπτικό ότι το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, στην εξεταζόμενη κατάσταση, καλύπτει μόνον περιορισμό θεμελιωδών ελευθεριών⁸⁸.

82 Αποφάσεις της 25ης Ιουλίου 1991, *Collectieve Antennevoorziening Gouda* (C-288/89, EU:C:1991:323, σκέψεις 11 έως 13), της 19ης Ιουλίου 2012, *Garkalns* (C-470/11, EU:C:2012:505, σκέψη 37), και της 30ής Απριλίου 2014, *Pfleger κ.λπ.* (C-390/12, EU:C:2014:281, σκέψη 43).

83 Σχετικά με το παράλληλο ζήτημα που αφορά το άρθρο 14 της οδηγίας για τις υπηρεσίες, βλ. απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, *Rina Services* κ.λπ. (C-593/13, EU:C:2015:399, σκέψη 40). Επί των επιχειρημάτων, βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Szpunar στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις X και Visser (C-360/15 και C-31/16, EU:C:2017:397, σημεία 99 επ.).

84 Απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 2016, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (C-179/14, EU:C:2016:108, σκέψη 118). Βλ. αντιστοίχως, για τη σχέση του άρθρου 15 της οδηγίας για τις υπηρεσίες με το άρθρο 49 ΣΛΕΕ, απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2018, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (C-171/17, EU:C:2018:881, σκέψη 87).

85 Το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη υπερέχει, εν προκειμένω, του επίσης προβαλλόμενου άρθρου 16 του Χάρτη ως *lex specialis*: βλ., σχετικά, σημεία 130 και 132 των παρούσων προτάσεων.

86 Βλ., σχετικά, σημεία 170 έως 175 των παρούσων προτάσεων.

87 Πρβλ. απόφαση της 1ης Δεκεμβρίου 2016, *Daouidi* (C-395/15, EU:C:2016:917, σκέψεις 64 επ.). Ομοίως, απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2016, *Rendón Marín* (C-165/14, EU:C:2016:675, σκέψη 66).

88 Επί του ζητήματος αυτού, βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα H. Saugmandsgaard Øe στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις SEGRO και Horváth (C-52/16 και C-113/16, EU:C:2017:410, σημεία 121 έως 142), και στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Επικαρπία επί γεωργικών γαιών) (C-235/17, EU:C:2018:971, σημεία 64 έως 112).

180. Πάντως, η διαπίστωση αυτοτελούς προσβολής θεμελιώδους δικαιώματος δεν έχει ιδιαίτερες συνέπειες στην υπό κρίση περίπτωση. Δηλαδή, το βάσιμο της προσφυγής λόγω παραβάσεως προκύπτει ήδη από τις παραβάσεις της οδηγίας για τις υπηρεσίες και του άρθρου 49 ΣΛΕΕ. Βεβαίως, η χωριστή εξέταση του θεμελιώδους δικαιώματος αναδεικνύει την ιδιαίτερη βαρύτητα και σοβαρότητα της παραβάσεως. Τούτο ισχύει ιδίως όταν η προβαλλόμενη προσβολή των θεμελιωδών δικαιωμάτων υπερβαίνει –όπως εν προκειμένω– τα βλαπτικά οικονομικά αποτελέσματα που καλύπτονται ήδη από τη διαπίστωση παραβάσεων των κανόνων της εσωτερικής αγοράς.

2) Επέμβαση στα θεμελιώδη δικαιώματα

181. Όπως επισημάνθηκε ήδη, προϋπόθεση η οποία, εάν δεν πληρούται, συνεπάγεται ότι η διδακτική και ερευνητική δραστηριότητα πανεπιστημίου δεν μπορεί να αρχίσει ή πρέπει να διακοπεί και ότι απαγορεύεται η ίδρυση και λειτουργία τέτοιου ιδρύματος με κερδοσκοπικό σκοπό, θίγει τόσο το πεδίο προστασίας του άρθρου 13, δεύτερο εδάφιο, όσο και το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη⁸⁹.

3) Δικαιολόγηση

182. Συνεπώς, απομένει να εξετασθεί αν μπορεί να δικαιολογηθεί η επέμβαση στα θεμελιώδη αυτά δικαιώματα την οποία συνεπάγεται το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Για να ισχύει κάτι τέτοιο, η παρέμβαση θα έπρεπε να έχει, ιδίως, αναλογικό χαρακτήρα⁹⁰. Κατά το γράμμα του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, περιορισμοί των θεμελιωδών δικαιωμάτων επιτρέπεται να επιβάλλονται μόνον εφόσον είναι αναγκαίοι και ανταποκρίνονται πραγματικά σε στόχους γενικού ενδιαφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων.

183. Η Ουγγαρία υποστηρίζει, αφενός, ότι μόνον εάν υφίσταται εκπαιδευτική δραστηριότητα στο κράτος προέλευσης, οι αρχές της θα μπορούσαν να είναι βέβαιες ότι πρόκειται για νόμιμη δραστηριότητα και ότι πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις εκπαιδευτικής λειτουργίας στο κράτος προέλευσης. Τούτο θα καθιστούσε δυνατή την αποτροπή απατηλών εμπορικών πρακτικών. Αφετέρου, οι αρχές θα μπορούσαν να ελέγχουν, βάσει της εκπαίδευσής που παρέχεται στο κράτος προέλευσης, αν το ίδρυμα διαθέτει εύλογο πρόγραμμα και εξειδικευμένο διδακτικό προσωπικό, ώστε να διασφαλίζουν την ποιότητα των παρεχόμενων δυνατοτήτων εκπαίδευσης.

184. Συναφώς, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η εύρυθμη λειτουργία ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος στο κράτος προέλευσης συνηγορεί υπέρ του ότι το εν λόγω ίδρυμα πληροί όλες τις νόμιμες προϋποθέσεις λειτουργίας εντός του κράτους μέλους αυτού. Κατά συνέπεια, η προϋπόθεση αυτή είναι κατάλληλη να διακρίνει εξαρχής παράνομες και απατηλές μεθοδεύσεις.

185. Ωστόσο, η νομιμότητα και η ακεραιότητα της παρεχόμενης τριτοβάθμιας εκπαίδευσης δεν είναι σε καμία περίπτωση δυνατόν να ελεγχθεί μόνο βάσει της υφιστάμενης εκπαιδευτικής δραστηριότητας στο κράτος προέλευσης. Επομένως, ελλείπει τέτοιας δραστηριότητας στο κράτος προέλευσης, ένα κράτος μέλος πρέπει να δέχεται και άλλα πρόσφορα αποδεικτικά μέσα. Τούτο ισχύει, ιδίως, υπό το πρίσμα της πρωταρχικής σημασίας του δικαιώματος της ελεύθερης εγκαταστάσεως εντός της Ένωσης, το οποίο, κατά τη νομολογία, καλύπτει και το δικαίωμα των εταιριών να ασκούν τη δραστηριότητά τους, κυρίως ή αποκλειστικώς, σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο εντός του οποίου είναι εγκατεστημένες⁹¹. Προς αποφυγή αντιφατικών εκτιμήσεων, λοιπόν, δεν μπορεί να θεωρηθεί αναγκαία η απόδειξη ασκήσεως δραστηριότητας στο κράτος προέλευσης.

89 Βλ. σημεία 133 και 147 των παρουσών προτάσεων.

90 Βλ. σημεία 134 και 148 των παρουσών προτάσεων.

91 Βλ., σχετικά, σημείο 158 των παρουσών προτάσεων και απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2003, Inspire Art (C-167/01, EU:C:2003:512, σκέψη 97).

186. Όσον αφορά τον σκοπό του ποιοτικού ελέγχου, η Ουγγρική Κυβέρνηση δεν εξήγησε με κανέναν τρόπο γιατί η απλή παροχή υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στο κράτος προέλευσης δύναται να διασφαλίσει την ποιότητα της εκπαίδευσης στο κράτος υποδοχής. Είναι μάλλον απίθανο το πανεπιστήμιο να χρησιμοποιεί το ίδιο διδακτικό προσωπικό σε αμφότερα τα κράτη και να παρέχει το ίδιο περιεχόμενο διδασκαλίας, όπως επίσης και να είναι οι ποιοτικές απαιτήσεις πανομοιότυπες και στα δύο κράτη. Επομένως, είναι αμφίβολο κατά πόσον το μέτρο μπορεί να θεωρηθεί πρόσφορο.

187. Σχετικά με την αναγκαιότητα της απαιτήσεως, πρέπει να επισημανθεί ότι, εάν η ήδη υφιστάμενη εκπαιδευτική δραστηριότητα αποτελούσε τη μοναδική δυνατότητα διεξαγωγής ποιοτικού ελέγχου, δεν θα μπορούσε να διεξαχθεί τέτοιος έλεγχος σε περιπτώσεις πρώτης ιδρύσεως ημεδαπών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων. Επομένως, είναι αναγκαία η χρησιμοποίηση άλλων μέτρων ποιοτικού ελέγχου, τα οποία θα μπορούσαν να εφαρμοσθούν και για τα αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα.

188. Κατά συνέπεια, η σύνδεση με την ύπαρξη εκπαιδευτικής δραστηριότητας στο κράτος προέλευσης δεν είναι αφ' εαυτής κατάλληλη και, εν πάση περιπτώσει, δεν είναι αναγκαία για να εξασφαλισθεί η νομιμότητα και η ποιότητα της ανώτατης εκπαίδευσης.

4) Συμπέρασμα

189. Η Ουγγαρία, λοιπόν, παρέβη επίσης το άρθρο 13, δεύτερο εδάφιο, και το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη διά της θεσπίσεως του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

δ) Παράβαση του άρθρου XVII της GATS, σε συνδυασμό με το άρθρο 216, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ

190. Στο μέτρο που η Επιτροπή προβάλλει παράβαση του άρθρου XVII της GATS λόγω της απαιτήσεως την οποία προβλέπει το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, αρκεί η διαπίστωση ότι οι διατάξεις του πρωτογενούς και παράγωγου δικαίου της Ένωσης υπερέχουν του δικαίου του παγκόσμιου εμπορίου, στο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ κρατών μελών⁹².

191. Εντούτοις, το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ισχύει και για τα πανεπιστήμια από τρίτα κράτη. Στον βαθμό αυτόν και για τους προεκτεθέντες λόγους⁹³, η εξεταζόμενη ρύθμιση είναι αντίθετη προς την υποχρέωση εθνικής μεταχειρίσεως που προβλέπει το άρθρο XVII της GATS και δεν μπορεί να θεωρηθεί ως επιτρεπόμενη εξαίρεση κατά την έννοια του άρθρου XIV της GATS. Ασφαλώς, η διάταξη αυτή επιτρέπει τη λήψη μέτρων που είναι αναγκαία για την προστασία της δημόσιας ηθικής ή τη διατήρηση της δημόσιας τάξεως⁹⁴ ή για την πρόληψη δόλιων και απατηλών εμπορικών πρακτικών. Ωστόσο, όπως αναλύθηκε ήδη, οι εν λόγω απαιτήσεις δεν καλύπτουν την απαίτηση εκπαιδευτικής δραστηριότητας στο κράτος προέλευσης⁹⁵.

192. Όσον αφορά, λοιπόν, την απαίτηση που προβλέπει το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου περί τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, θα έπρεπε να διαπιστωθεί, εν τέλει, και παράβαση του άρθρου XVII της GATS, σε συνδυασμό με το άρθρο 216, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

⁹² Πρβλ. απόφαση της 29ης Ιουλίου 2019, Inter-Environnement Wallonie και Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, σκέψεις 161, 162, 165 και 166).

⁹³ Βλ. σημεία 106 και 111 των παρουσών προτάσεων.

⁹⁴ Αυτή ορίζεται στο κείμενο της συμβάσεως ως «πραγματικός και αρκετά σημαντικός κίνδυνος για βασικά συμφέροντα της κοινωνίας».

⁹⁵ Βλ., τηρουμένων των αναλογιών, σημείο 160 και σημεία 183 έως 188 των παρουσών προτάσεων.

VI. Πρόταση

193. Κατόπιν των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

- 1) η Ουγγαρία, διά της θεσπίσεως του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο α, του νόμου CCIV του 2011, όπως έχει τροποποιηθεί, παρέβη το άρθρο XVII της Γενικής Συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών σε συνδυασμό με το άρθρο 216, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, καθώς και το άρθρο 13, δεύτερο εδάφιο, και το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- 2) Η Ουγγαρία, διά της θεσπίσεως του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου CCIV του 2011, όπως έχει τροποποιηθεί, παρέβη το άρθρο 16 της οδηγίας 2006/123/ΕΚ, το άρθρο 49 ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 54 ΣΛΕΕ, το άρθρο XVII της Γενικής Συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών σε συνδυασμό με το άρθρο 216, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, καθώς και το άρθρο 13, δεύτερο εδάφιο, και το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- 3) Καταδικάζει την Ουγγαρία στα δικαστικά έξοδα.