



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2020. október 6.*

Tartalomjegyzék

I. Jogi háttér	5
A. A WTO joga	5
1. A WTO-t létrehozó egyezmény	5
2. A GATS	5
3. A vitarendezési egyetértés	7
B. Az uniós jog	9
C. A magyar jog	10
II. A pert megelőző eljárás	10
III. A keresetről	12
A. Az elfogadhatóságról	12
1. A felek érvelése	12
2. A Bíróság álláspontja	13
B. A Bíróság hatásköréről	14
1. A felek érvelése	14
2. A Bíróság álláspontja	15
C. Az ügy érdeméről	18
1. Az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelményről	18

* Az eljárás nyelve: magyar.

a) Magyarország felsőoktatási szolgáltatásokkal kapcsolatos kötelezettségvállalásának a GATS XVII. cikkében foglalt nemzeti elbánás szabályára tekintettel tulajdonítandó joghatásokról	19
1) A felek érvelése	19
2) A Bíróság álláspontja	20
b) A versenyfeltételeknek a hasonló belföldi szolgáltatók javára történő módosításáról	21
1) A felek érvelése	21
2) A Bíróság álláspontja	22
c) A GATS XIV. cikke alapján történő igazolásról	22
1) A felek érvelése	22
2) A Bíróság álláspontja	23
2. Az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelményről	24
a) A GATS XVII. cikkéről	24
1) A versenyfeltételeknek a hasonló belföldi szolgáltatók javára történő módosításáról ..	25
i) A felek érvelése	25
ii) A Bíróság álláspontja	25
2) Igazolás fennállásáról	25
i) A felek érvelése	25
ii) A Bíróság álláspontja	26
b) Az EUMSZ 49. cikkről	26
1) Az EUMSZ 49. cikk alkalmazhatóságáról	26
i) A felek érvelése	26
ii) A Bíróság álláspontja	27
2) Korlátozás fennállásáról	27
i) A felek érvelése	27
ii) A Bíróság álláspontja	28
3) Igazolás fennállásáról	28
i) A felek érvelése	28
ii) A Bíróság álláspontja	29

c) A 2006/123 irányelv 16. cikkéről és másodlagosan az EUMSZ 56. cikkről	30
1) A 2006/123 irányelv alkalmazhatóságáról	30
i) A felek érvelése	30
ii) A Bíróság álláspontja	30
2) Korlátozás fennállásáról	31
i) A felek érvelése	31
ii) A Bíróság álláspontja	31
3) Igazolás fennállásáról	31
i) A felek érvelése	31
ii) A Bíróság álláspontja	32
3. A Charta 13. cikkéről, 14. cikkének (3) bekezdéséről és 16. cikkről	32
a) A Charta alkalmazhatóságáról	32
1) A felek érvelése	32
2) A Bíróság álláspontja	33
b) Az érintett alapjogok korlátozásának fennállásáról	33
1) A felek érvelése	33
2) A Bíróság álláspontja	34
c) Igazolás fennállásáról	35
1) A felek érvelése	35
2) A Bíróság álláspontja	36
A költségekről	36

„Tagállami kötelezettségszegés – Elfogadhatóság – A Bíróság hatásköre – A szolgáltatások kereskedelméről szóló általános egyezmény – XVI. cikk – Piacra jutás – Engedményes lista – Engedély fennállására vonatkozó feltétel – A XX. cikk 2. pontja – XVII. cikk – Nemzeti elbánás – Harmadik államban székhellyel rendelkező szolgáltató – Felsőoktatási szolgáltatásoknak az adott tagállam területén történő nyújtásának feltételeit előíró nemzeti szabályozás – A szolgáltató székhelye szerinti állammal kötött nemzetközi szerződésre vonatkozó követelmény – A szolgáltató székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény – A versenyfeltételeknek a belföldi szolgáltatók javára történő módosulása – Igazolás – Közrend – A félrevezető gyakorlatok megelőzése – EUMSZ 49. cikk – Letelepedés szabadsága – 2006/123/EK irányelv – Belső piaci szolgáltatások – 16. cikk – EUMSZ 56. cikk – Szolgáltatásnyújtás szabadsága – Korlátozás fennállása – Igazolás –

Közérdeken alapuló kényszerítő indok – Közrend – A félrevezető gyakorlatok megelőzése – Az oktatás magas színvonala – Az Európai Unió Alapjogi Chartája – 13. cikk – A tudományos élet szabadsága – A 14. cikk (3) bekezdése – Oktatási intézmények alapításának szabadsága – 16. cikk – A vállalkozás szabadsága – Az 52. cikk (1) bekezdése”

A C-66/18. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt 2018. február 1-jén

az **Európai Bizottság** (képviselik: V. Di Bucci, L. Malferrari, B. De Meester és Talabér-Ritz K., meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

Magyarország (képviselik: Fehér M. Z. és Koós G., meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, R. Silva de Lapuerta elnökhelyettes, A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Vilaras, M. Safjan és S. Rodin tanácselnökök, Juhász E., J. Malenovský (előadó), L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader és C. Lycourgos bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: R. Şereş tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2019. június 24-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2020. március 5-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Keresetlevelében az Európai Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:
 - állapítsa meg, hogy Magyarország – mivel a magyar parlament által 2017. április 4-én elfogadott, a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvénnyel (a *Magyar Közlöny* 2017. évi 53. száma) módosított, a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a *Magyar Közlöny* 2011. évi 165. száma, a továbbiakban: felsőoktatási törvény) 76. §-a (1) bekezdésének a) pontjában az Európai Gazdasági Térségen (EGT) kívüli külföldi felsőoktatási intézmények számára az oktatási szolgáltatások nyújtásának feltételeként nemzetközi szerződés megkötését írja elő – nem teljesítette a többoldalú tárgyalások uruguayi fordulóján (1986–1994) elért megállapodásoknak a Közösség nevében a hatáskörébe tartozó ügyek tekintetében történő megkötéséről szóló, 1994. december 22-i 94/800/EK tanácsi határozattal (HL 1994. L 336., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 21. kötet, 8. o.) jóváhagyott, Marrakeshben aláírt, a Kereskedelmi Világszervezetet (WTO) létrehozó egyezmény (kihirdette: az

1998. évi IX. tv., a továbbiakban: a WTO-t létrehozó egyezmény) 1. B) mellékletében foglalt, a szolgáltatások kereskedelméről szóló általános egyezmény (a továbbiakban: GATS) XVII. cikkéből eredő kötelezettségeit;

- állapítsa meg, hogy Magyarország – mivel a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontjában arra kötelezi a külföldi felsőoktatási intézményeket, hogy származási országukban felsőoktatási képzést nyújtsanak – nem teljesítette a belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.; helyesbítés: HL 2014. L 287., 33. o.) 16. cikkéből, és mindenesetre az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkéből, valamint a GATS XVII. cikkéből eredő kötelezettségeit;
- állapítsa meg, hogy Magyarország – mivel a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének a) és b) pontja értelmében vett, fent említett intézkedéseket (a továbbiakban: vitatott intézkedések) előírta – nem teljesítette az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 13. cikkéből, 14. cikkének (3) bekezdéséből és 16. cikkéből eredő kötelezettségeit, és
- kötelezze Magyarországot a költségek viselésére.

I. Jogi háttér

A. A WTO joga

1. A WTO-t létrehozó egyezmény

- 2 A WTO-t létrehozó egyezmény XVI. cikkének 4. pontja kimondja:

„Minden Tag biztosítja törvényeinek, rendelkezéseinek és közigazgatási eljárásainak összhangját a mellékelt Megállapodások szerinti kötelezettségeivel.”

2. A GATS

- 3 A GATS I. cikkének 1–3. pontja kimondja:

„1. A jelen Egyezmény a Tagok azon intézkedéseire vonatkozik, amelyek hatással vannak a szolgáltatások kereskedelmére.

2. A jelen Egyezmény céljából a szolgáltatások kereskedelme olyan szolgáltatásnyújtásként kerül meghatározásra, amely:

[...]

- c) egy adott Tag szolgáltatója által, valamely másik Tag területén lévő üzleti jelenlétén keresztül;

[...] valósul meg.

3. A jelen Egyezmény céljából:

- a) »a Tagok által hozott intézkedések« a következőket jelentik:
- (i) központi, regionális kormányzati vagy helyhatósági, illetve hatósági intézkedések, valamint
 - (ii) a központi, regionális kormányzati vagy helyhatóságok, illetve hatóságok által delegált jogosítványok alapján működő nem-kormányzati testületek intézkedései.

Az Egyezményben vállalt kötelezettségek teljesítése során minden Tag meghozza a számára lehetséges, szükséges és észszerű intézkedéseket annak érdekében, hogy területén a regionális kormányzatok, helyhatóságok, illetve hatóságok, valamint a nem-kormányzati testületek szintjén az Egyezmény betartása biztosított legyen;

[...]

- 4 A GATS XIV. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Amennyiben az ilyen jellegű intézkedések megfelelnek ama követelménynek, hogy alkalmazásuk nem jelenti a szolgáltatáskereskedelem burkolt korlátozását, illetve önkényes és megalapozatlan diszkrimináció eszközét olyan országok között, ahol hasonló feltételek állnak fenn, a jelen Egyezményt nem lehet úgy értelmezni, hogy az gátolja valamely Tagot olyan intézkedések fogantatásában vagy végrehajtásában, amelyek

- a) szükségesek a közkerkölcs védelméhez vagy a közrend fenntartásához;

[...]

- c) szükségesek azon törvények és szabályok betartásának biztosításához, amelyek nem állnak ellentétben a jelen Egyezmény rendelkezéseivel, ideértve az alábbiakra vonatkozókat:

- (i) a félrevezető és csalárd gyakorlat megakadályozása vagy a szolgáltatási szerződések nem-teljesítése hatásának kezelése,

[...]

- 5 A GATS XVI-XVIII. cikke ezen egyezmény „Konkrét kötelezettségvállalások” című III. részében szerepel.

- 6 A GATS „Piacra jutás” címet viselő XVI. cikke a következőket írja elő:

„1. Ami az I. Cikkben meghatározott szolgáltatási módozatokon keresztül megvalósuló piacra jutást illeti, minden Tag legalább olyan kedvező elbánást biztosít valamely másik Tag szolgáltatásának, illetve szolgáltatójának, mint amelyet az Engedményes Listájában elfogadott és meghatározott kitételek, korlátozások és feltételek szerint nyújtania kell.

2. A piacra jutással kapcsolatos kötelezettségek által érintett ágazatokban, azok az intézkedések, amelyek egy Tag által sem regionális felosztás alapján, sem az adott terület egészét figyelembe véve nem fogantatosíthatók, illetve tarthatók fenn, az alábbiak szerint kerülnek meghatározásra, hacsak az Engedményes Listában másképp nem rendelkezik:

- a) a szolgáltatók számának korlátozása számbeli kvóták, monopóliumok, kizárólagos szolgáltatók vagy a gazdasági szükségesség vizsgálatára irányuló követelmény útján;
- b) a szolgáltatási ügyletek és tőke összértékének korlátozása számbeli kvóták vagy a gazdasági szükségesség vizsgálatára irányuló követelmény útján;
- c) a szolgáltatási tevékenységek teljes számának vagy a szolgáltatások kijelölt számbeli egységekben kifejezett mennyiségének korlátozása kvóták vagy a gazdasági szükségesség vizsgálatára irányuló követelmény útján;
- d) adott szolgáltatási ágazatban vagy szolgáltató által foglalkoztatható természetes személyek, illetve konkrét szolgáltatás nyújtásához szükséges és közvetlenül kapcsolódó személyek teljes számának korlátozása számbeli kvóták vagy a gazdasági szükségesség vizsgálatára irányuló követelmény útján;

- e) a szolgáltatásnyújtást korlátozó, illetve ilyen tevékenységhez jogi személyiséget vagy vegyes vállalatot előíró intézkedések; és
- f) külföldi tőke részvételének korlátozása, a külföldi befektetések teljes értékének meghatározása útján [helyesen: a külföldi tőke részvételének korlátozása a külföldiek tulajdonában lévő részvények százalékban kifejezett felső határa formájában, vagy az egyes külföldi befektetések, illetve az összes külföldi befektetés teljes értékének korlátozása].”
- 7 A GATS „Nemzeti elbánás” című XVII. cikke a következőképpen rendelkezik:
- „1. Az Engedményes Listában szereplő és az ott meghatározott feltételek és minősítések alá eső szolgáltatások vonatkozásában, minden Tag valamely másik Tag szolgáltatását, illetve szolgáltatóit, a szolgáltatásnyújtást érintő intézkedésekkel összefüggésben legalább olyan [helyesen: legalább olyan kedvező] elbánásban részesíti, mint saját hasonló szolgáltatásait vagy szolgáltatóit.
2. Valamely Tag teljesítheti az 1. pontban foglalt követelményeket azáltal, hogy egy másik Tag szolgáltatásainak és szolgáltatóinak, a saját hasonló szolgáltatásainak és szolgáltatóinak nyújtott elbánással formálisan azonos, illetőleg attól formálisan eltérő elbánást biztosít.
3. A formálisan azonos vagy a formálisan eltérő elbánás kevésbé kedvezőnek minősül, amennyiben módosítja a versenyfeltételeket valamely másik Tag hasonló szolgáltatásaival vagy szolgáltatóival szemben, az adott Tag szolgáltatásainak és szolgáltatóinak javára.”
- 8 A GATS XX. cikkének 1. és 2. pontja értelmében:
- „1. Minden Tag Engedményes Listában rögzíti a jelen Egyezmény III. Része szerint vállalt egyedi kötelezettségeit. A vállalt kötelezettségek által érintett ágazatokra vonatkozóan, a lista meghatározza:
- a) a piacra jutással összefüggő kikötéseket, korlátozásokat és feltételeket;
- b) a nemzeti elbánásra vonatkozó feltételeket és minősítést;
- [...]
2. A XVI. és XVII. Cikkkel össze nem egyeztethető intézkedéseket a XVI. Cikkhez kapcsolódó oszlopban kell leírni. Ebben az esetben e leírás adja a XVII. Cikkre vonatkozó feltételeket vagy minősítést is.”
- 3. A vitarendezési egyetértés**
- 9 A WTO-t létrehozó egyezmény 2. mellékletében szereplő, a vitarendezés szabályairól és eljárásairól szóló egyetértés (a továbbiakban: vitarendezési egyetértés) 1. cikkének 1. pontja úgy rendelkezik, hogy a vitarendezési egyetértés szabályait és eljárásait kell alkalmazni a WTO-t létrehozó egyezmény 1. mellékletében felsorolt egyezmények – köztük a GATS – konzultációs és vitarendezési szabályai és eljárásai szerint folytatott viták esetén.
- 10 Ezen egyetértés 3. cikkének 2. pontja kimondja:
- „A WTO vitarendezési rendszere központi elemet képez a multilaterális kereskedelmi rendszer biztonságának és kiszámíthatóságának biztosításában. A Tagok elismerik, hogy az az idetartozó egyezmények Tagjai jogainak és kötelezettségeinek védelmét szolgálja, és az egyezmények

rendelkezéseit tisztázza a nemzetközi közjog értelmezésének szokásos szabályai szerint. A [Vitarendezési Testület] ajánlásai és határozatai az idetartozó egyezményekben lefektetett jogokhoz és kötelezettségekhez sem hozzá nem tehetnek, sem el nem vehetnek azokból.”

11 Az említett egyetértés 11. cikke szerint:

„A vizsgálóbizottságok funkciója, hogy segítséget nyújtson a [Vitarendezési Testületnek] a jelen Egyetértés, illetve az idetartozó egyezmények szerinti feladatainak ellátásában. Ennek megfelelően a vizsgálóbizottságnak tárgyilagosan fel kell mérnie az előtte lévő ügyet, ideértve a tényállás objektív megállapítását, valamint a releváns idetartozó egyezmények alkalmazhatóságát, illetve az azokkal való összhangot, és olyan további ténymegállapításokat kell tennie, amely segítséget nyújt a [Vitarendezési Testületnek] az idetartozó egyezményekben elrendelt ajánlásai vagy határozatai meghozatalában. A vizsgálóbizottságoknak rendszeresen kell a vitában résztvevő felekkel konzultálniuk, és elegendő lehetőséget kell nekik adniuk, hogy kölcsönösen kielégítő megoldást alakítsanak ki.”

12 Ugyanezen egyetértés „Fellebbezési felülvizsgálat” című 17. cikke többek között a következőket írja elő:

„6. A fellebbezés csak a vizsgálóbizottsági jelentés jogi kérdéseire és a vizsgálóbizottság által kidolgozott jogértelmezésre korlátozódik.

[...]

13. A Fellebbezési Testület fenntarthatja, módosíthatja és visszavonhatja a vizsgálóbizottság jogi megállapításait és következtetéseit.

[...]”

13 A vitarendezési egyetértés 19. cikkének 1. pontja értelmében:

„Ha a vizsgálóbizottság vagy a Fellebbezési Testület arra a következtetésre jut, hogy egy intézkedés nem felel meg valamely idetartozó egyezménynek, ajánlja, hogy az érintett Tag hozza összhangba intézkedéseit az adott egyezménnyel. Az ajánlásain túl, a vizsgálóbizottság, illetve a Fellebbezési Testület javaslatokat tehet a Tagnak az ajánlások megvalósítására.”

14 Ezen egyetértésnek „Az ajánlások és határozatok végrehajtásának felügyelete” című 21. cikke kimondja:

„1. A minden tag számára előnyös, hatékony vitarendezés biztosítása érdekében alapvető a [Vitarendezési Testület] ajánlásainak vagy határozatainak azonnali betartása.

[...]

3. A vizsgálóbizottság vagy Fellebbezési Testület jelentésének elfogadásától számított harminc napon belül megtartott [vitarendezési testületi] ülésen az érintett Tag köteles tájékoztatást adni a [Vitarendezési Testület] ajánlásainak és határozatainak végrehajtására vonatkozó szándékáról. Ha a gyakorlatban nem lehetséges az ajánlások és határozatok azonnali alkalmazása, az érintett Tag észszerű időtartamot kap ennek megtételére. [...]

[...]

6. A [Vitarendezési Testület] felügyeli az elfogadott ajánlások vagy határozatok végrehajtását. [...]

[...]”

- 15 Az említett egyetértés 22. cikkének 1. pontja a következőképpen rendelkezik:

„A kompenzáció és engedmények vagy más kötelezettségek felfüggesztése ideiglenes intézkedések, amelyeket akkor lehet igénybe venni, ha az ajánlásokat és határozatokat észszerű időtartamon belül nem hajtják végre. [...]”

- 16 Ugyanezen egyetértés 23. cikkének 1. pontja értelmében:

„Ha a Tagok az idetartozó egyezményekből adódó kötelezettségek megsértésére, vagy az azokból adódó előnyök másféle hatálytalanítására vagy gyengítésére, illetve az idetartozó egyezmények valamely célja elérésének akadályozására jogorvoslatot keresnek, a jelen Egyetértés szabályaihoz és eljárásaihoz folyamodnak, és azokat magukra nézve kötelezőnek ismerik el.”

B. Az uniós jog

- 17 A 2006/123 irányelv (41) preambulumbekzdése a következőképpen szól:

„A közrend fogalma a[z Európai Unió] Bíróság[a] értelmezésében a társadalom egyik alapvető érdekét érintő valódi és meglehetősen komoly fenyegetés elleni védelmet takarja, és magában foglalhat különösen az emberi méltóságra, a kiskorúak védelmére, a kiszolgáltatott felnőttekre és az állatok jólétére vonatkozó kérdéseket. [...]”

- 18 A 2006/123 irányelv 2. cikkének (1) bekezdése szerint ezen irányelv a valamely tagállamban letelepedett szolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokra alkalmazandó.

- 19 Ezen irányelv 4. cikkének 1. pontja a „szolgáltatás” fogalmát úgy határozza meg, hogy az „a[z EUMSZ 57. cikkben] említett, rendszerint díjazás ellenében nyújtott bármely önálló gazdasági tevékenység”.

- 20 Az említett irányelvnek „A szolgáltatásnyújtás szabadsága” című 16. cikkének (1) és (3) bekezdése kimondja:

„(1) A tagállamok tiszteletben tartják a szolgáltatók jogát [helyesen: azon jogát], hogy szolgáltatást nyújthassanak a letelepedési helyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamban.

A szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállam saját területén biztosítja a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot és annak szabad gyakorlását.

A tagállamok saját területükön nem köthetik a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot, vagy annak gyakorlását olyan követelményekhez, amelyek nem tartják tiszteletben a következő alapelveket:

- a) hátrányos megkülönböztetés tilalma: a követelmény sem közvetlenül, sem közvetve nem lehet megkülönböztető [helyesen: hátrányosan megkülönböztető] az állampolgárság, illetve jogi személyek esetén a letelepedés helye szerinti tagállam tekintetében;
- b) szükségesség: a követelménynek közrendi, közbiztonsági, közegészségügyi és [helyesen: vagy] környezetvédelmi szempontból indokoltnak kell lennie;
- c) arányosság: a követelménynek alkalmasnak kell lennie a kitűzött cél elérésének biztosítására, és nem haladhatja meg a cél eléréséhez szükséges mértéket.

[...]

(3) A szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállam nem akadályozható abban, hogy követelményeket írjon elő a szolgáltatói tevékenység nyújtásával kapcsolatban, amennyiben azok közrendi, közbiztonsági, közegészségügyi, illetve környezetvédelmi szempontból indokoltak, és összhangban vannak az (1) bekezdéssel. [...]

C. A magyar jog

- 21 A felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének a) pontja szerint Magyarország területén külföldi felsőoktatási intézmény csak akkor folytathat oklevelet adó képzési tevékenységet, ha „magyarországi működésének elvi támogatásáról szóló, Magyarország Kormánya és a külföldi felsőoktatási intézmény székhelye szerinti állam Kormánya által kötött – föderatív állam esetében, amennyiben a nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére nem a központi kormányzat jogosult, annak központi kormányzatával létrejött előzetes megállapodáson alapuló – nemzetközi szerződés kötelező hatályát a szerződő felek elismerték” (a továbbiakban: az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelmény).
- 22 A felsőoktatási törvény 77. §-ának (2) bekezdése értelmében e törvény 76. §-a (1) bekezdésének a) pontja nem alkalmazandó az EGT más tagállamában székhellyel rendelkező külföldi felsőoktatási intézményekre.
- 23 A felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontja úgy rendelkezik, hogy a Magyarországon tevékenységet folytató külföldi felsőoktatási intézménynek nemcsak hogy a székhelye szerinti országban államilag elismert felsőoktatási intézménynek kell minősülnie, hanem a szóban forgó országban „ténylegesen felsőoktatási képzést” is kell nyújtania (a továbbiakban: az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény).
- 24 A felsőoktatási törvény 77. §-ának (3) bekezdése értelmében e törvény 76. §-a (1) bekezdése b) pontjának rendelkezéseit az EGT valamely tagállamában székhellyel rendelkező felsőoktatási intézményekre is alkalmazni kell.
- 25 A felsőoktatási törvény 115. §-ának (7) bekezdése 2018. január 1-jében állapította meg a külföldi felsőoktatási intézmények számára az e törvény 76. §-ának (1) bekezdésében meghatározott feltételek teljesítésére nyitva álló határidőt, kivéve a föderatív államokat, amelyek esetében a központi kormányzattal a 2017. évi XXV. törvény kihirdetésétől számított hat hónapon belül, azaz 2017. október 11. előtt kellett előzetes megállapodást kötni. E rendelkezés ezenkívül kimondta, hogy az említett törvényben előírt feltételeket nem teljesítő külföldi felsőoktatási intézmény engedélyét visszavonják, és 2018. január 1-jét követően a külföldi felsőoktatási intézmény magyarországi képzésének első évfolyamára hallgató nem vehető fel, azzal, hogy a 2018. január 1-jén már megkezdett magyarországi képzések változatlan feltételek mellett kifutó rendszerben – de legkésőbb a 2020/2021-es tanévben – fejezhetők be.

II. A pert megelőző eljárás

- 26 A Bizottság, mivel úgy ítélte meg, hogy Magyarország a 2017. évi XXV. törvény elfogadásával nem teljesítette a 2006/123 irányelv 9., 10. és 13. cikkéből, 14. cikkének 3. pontjából és 16. cikkéből, valamint másodlagosan az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkéből, a GATS XVII. cikkéből, valamint a Charta 13. cikkéből, 14. cikkének (3) bekezdéséből és 16. cikkéből eredő kötelezettségeit, 2017. április 27-én felszólító levelet intézett e tagállamhoz, és egy hónapos határidőt adott a számára észrevételeinek benyújtására. Magyarország 2017. május 25-i levelében válaszolt, amelyben vitatta a terhére rótt kötelezettségszegéseket.

- 27 2017. július 14-én a Bizottság indokolással ellátott véleményyt adott ki, amelyben megállapította többek között, hogy:
- Magyarország, mivel a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének a) pontjában az EGT-n kívüli külföldi felsőoktatási intézmények számára az oktatási szolgáltatások nyújtásának feltételeként nemzetközi szerződés megkötését írja elő, nem teljesítette a GATS XVII. cikkéből eredő kötelezettségeit;
 - Magyarország, mivel a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontjában arra kötelezi a külföldi felsőoktatási intézményeket, hogy származási országukban felsőoktatási képzést nyújtsanak, nem teljesítette a 2006/123 irányelv 16. cikkéből, és mindenesetre az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkéből eredő kötelezettségeit, és
 - Magyarország, mivel előírta a vitatott intézkedéseket, nem teljesítette a Charta 13. cikkéből, 14. cikkének (3) bekezdéséből és 16. cikkéből eredő kötelezettségeit.
- 28 A Bizottság egy hónapos határidőt adott Magyarországnak arra, hogy meghozza az indokolással ellátott véleményben foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket, illetve hogy észrevételeket nyújtson be a Bizottsághoz.
- 29 2017. július 17-i levelében Magyarország e határidő meghosszabbítását kérte, amelyet a Bizottság megtagadott.
- 30 Magyarország az indokolással ellátott véleményre a 2017. augusztus 14-i levelében válaszolt, amelyben azt a következtetést vont le, hogy az állítólagos kötelezettségzegések nem állnak fenn.
- 31 E tagállam 2017. szeptember 11-i levelében újabb észrevételeket küldött a Bizottságnak, amelyek többek között összehasonlították e tagállam helyzetét más tagállamok helyzetével, valamint több tagállamra vonatkozó kiegészítő információkat tartalmaztak.
- 32 2017. szeptember 26-án szakértői találkozóra került sor a Bizottság képviselői és Magyarország képviselői között.
- 33 2017. október 5-én a Bizottság indokolással ellátott kiegészítő véleményyt küldött Magyarországnak, amelyben azt állította, hogy Magyarország – mivel a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontjában arra kötelezi a külföldi felsőoktatási intézményeket, hogy származási országukban felsőoktatási képzést nyújtsanak – nem teljesítette a GATS XVII. cikkéből eredő kötelezettségeit sem.
- 34 2017. október 6-i levelében Magyarország kiegészítő információt küldött a Bizottságnak, amelyben kifejtette, hogy az Amerikai Egyesült Államok az egyetlen olyan, az EGT-n kívüli föderatív állam, amellyel a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének a) pontja szerinti előzetes megállapodást kell kötni. A magyar hatóságok által később szolgáltatott információk szerint ezen előzetes megállapodás megkötésére az e törvény 115. §-ának (7) bekezdésében eredetileg előírt határidőn belül sor került, amely határidő 2017. október 11-én járt le.
- 35 Magyarország az indokolással ellátott kiegészítő véleményre 2017. október 18-i levelében válaszolt, amelyben arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy a magyar parlament 2017. október 17-én elfogadta a felsőoktatási törvényt módosító törvényjavaslatot, ami többek között azzal a hatással járt, hogy az e törvény 76. §-ának (1) bekezdésében szereplő feltételek teljesítésére a 115. § (7) bekezdésében előírt határidőt 2019. január 1-jére halasztották.

- 36 Magyarország egyébiránt e levélben jelezte, hogy a *Magyar Közlönyben* (Magyarország hivatalos lapjában) kihirdetésre került a McDaniel College Magyarországon folytatott tevékenységére vonatkozóan a magyar kormány és Maryland Állam (Egyesült Államok) között kötött, a felsőoktatás területén történő együttműködésről szóló megállapodás kihirdetéséről szóló törvény.
- 37 Végül 2017. november 13-i levelében Magyarország újabb kiegészítő információkat küldött a Bizottságnak, amely levélben kifejtette, hogy 2017. október 30-án aláírták a Heilongjiang Daxue (Kína) orvostudományi egyetem magyarországi továbbműködéséhez szükséges nemzetközi szerződést.
- 38 A Bizottság 2018. február 1-jén e körülmények között nyújtotta be a vitatott intézkedésekre vonatkozó, kötelezettségszegés megállapítása iránti jelen keresetet.
- 39 A Bíróság elnöke 2018. július 25-i határozatával elrendelte, hogy ezen ügyet a Bíróság eljárási szabályzata 53. cikke (3) bekezdésének alkalmazásával soron kívül bírálják el.

III. A keresetről

A. Az elfogadhatóságról

1. A felek érvelése

- 40 Ellenkérelmében Magyarország azt állítja, hogy a keresetet mint elfogadhatatlant el kell utasítani a Bizottságnak a pert megelőző eljárás során tanúsított magatartása és az abból eredő jogsértések miatt. E tagállam először is kifejti, hogy a Bizottság, anélkül hogy bármilyen indokolást adott volna, arra kötelezte, hogy a felszólító levélre, majd az indokolással ellátott véleményre vonatkozó észrevételeit egy hónapos határidőn belül nyújtsa be a pert megelőző eljárásokban szokásosan alkalmazott két hónapos határidő helyett, holott Magyarországnak két másik, párhuzamosan indított és szintén hasonló határidők által szabályozott kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárással kellett szembenéznie. Ezt követően a Bizottság anélkül utasította el az e határidő meghosszabbítása iránti kérelmeit, hogy megfelelő indokolást adott volna.
- 41 Az ilyen magatartás azt bizonyítja, hogy a Bizottság nem törekedett Magyarország megfelelő meghallgatására, és ezáltal megsértette a lojális együttműködés elvét és a megfelelő ügyintézéshez való jogot. E magatartás továbbá Magyarország azon jogát is sérti, hogy védekezési jogalapjait megfelelően előadhassa.
- 42 Viszonzásában Magyarország egyebekben rámutat arra, hogy a Bizottság azon körülményre hivatkozva próbálja igazolni a magatartását, hogy a magyar hatóságok nem voltak hajlandók a felsőoktatási törvény vitatott rendelkezéseit hatályon kívül helyezni. Márpedig a pert megelőző eljárásra alkalmazandó határidők lerövidítésének igazolása érdekében ilyen körülményre nem lehet hivatkozni, mivel máskülönben figyelmen kívül hagynák az említett eljárás céljait.
- 43 Egyébiránt Magyarország azt állítja, hogy a Bizottság azzal, hogy egyértelművé tette, hogy a jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást pusztán politikai megfontolásból, kizárólag a Central European University (CEU) érdekében indította, súlyosan megsértette a Charta 41. cikkének (1) bekezdésében biztosított megfelelő ügyintézéshez való jogot.
- 44 A Bizottság vitatja ezen érvelés megalapozottságát.

2. A Bíróság álláspontja

- 45 Ami először is a Bizottság által Magyarországgal szemben előírt, állítólag túlzottan rövid válaszadási határidőkre alapított érvelést illeti, emlékeztetni kell arra, hogy a pert megelőző eljárás célja lehetőséget adni az érintett tagállamnak az uniós jogon alapuló kötelezettségei teljesítésére vagy a Bizottság által megfogalmazott kifogások elleni védekezési jogalapjainak megfelelő előadására (2006. október 26-i Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-371/04, EU:C:2006:668, 9. pont). Ezen eljárás szabályos lefolytatása az EUM-Szerződés által előírt lényeges garanciának minősül nemcsak az érintett tagállam jogainak védelme, hanem annak biztosítása érdekében is, hogy az esetleges peres eljárásnak egyértelműen meghatározott jogvita legyen a tárgya (2020. április 2-i Bizottság kontra Lengyelország, Magyarország és Cseh Köztársaság [A nemzetközi védelmet kérelmezők áthelyezésére szolgáló ideiglenes mechanizmus] ítélet, C-715/17, C-718/17 és C-719/17, EU:C:2020:257, 91. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 46 E célkitűzések alapján a Bizottság köteles észszerű határidőt biztosítani az érintett tagállamoknak arra, hogy válaszoljanak a felszólító levélre, valamint arra, hogy eleget tegyenek az indokolással ellátott véleményben foglaltaknak, illetve hogy adott esetben védekezésüket előkészítsék. Az előírt határidő észszerű jellegének értékeléséhez az adott esetet jellemző összes körülményt figyelembe kell venni (lásd ebben az értelemben: 2020. április 2-i Bizottság kontra Lengyelország, Magyarország és Cseh Köztársaság [A nemzetközi védelmet kérelmezők áthelyezésére szolgáló ideiglenes mechanizmus] ítélet, C-715/17, C-718/17 és C-719/17, EU:C:2020:257, 92. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 47 A Bíróság így kimondta, hogy sajátos helyzetekben indokolt lehet a rövid határidő, különösen akkor, ha sürgősen kell orvosolni egy kötelezettségszegést, vagy ha az érintett tagállam már jóval az eljárás megindulása előtt teljes mértékben tisztában volt a Bizottság álláspontjával (2020. április 2-i Bizottság kontra Lengyelország, Magyarország és Cseh Köztársaság [A nemzetközi védelmet kérelmezők áthelyezésére szolgáló ideiglenes mechanizmus] ítélet, C-715/17, C-718/17 és C-719/17, EU:C:2020:257, 92. pont).
- 48 A jelen ügyben a magyar parlament 2017. április 4-én elfogadta a 2017. évi XXV. törvényt, amely értelmében azon felsőoktatási intézménytől, amely nem felel meg a felsőoktatási törvény 76. §-ának (1) bekezdésében felsorolt hatályos feltételeknek, egyrészt visszavonják a tevékenységének gyakorlására vonatkozó engedélyt, másrészt pedig 2018. január 1-jét követően már nem jogosult az első évfolyamára új hallgatókat felvenni, és a már megkezdett képzéseket legkésőbb a 2020/2021-es tanévben be kell fejezni.
- 49 2017. április 27-én a Bizottság felszólító levelet küldött Magyarországnak, és egy hónapos határidőt biztosított számára észrevételek előterjesztésére. 2017. július 14-én ezen intézmény indokolással ellátott véleményt adott ki, amelyben egy hónapos határidőt adott e tagállamnak arra, hogy meg hozza az abban foglaltaknak való megfeleléshez szükséges intézkedéseket, vagy hogy észrevételeket tegyen.
- 50 Tekintettel a fent említett körülményekre, amelyekből kitűnik, hogy a Magyarország számára előírt határidőt az indokolta, hogy a Bizottság úgy vélte, hogy az e tagállamnak felrótt kötelezettségszegést sürgősen orvosolni kell, az egy hónapos határidő nem észszerűtlen.
- 51 Végül, a magyar kormány érvelésével ellentétben ezen értékelést nem kérdőjelezi meg az a tény, hogy a Bizottság a jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet csak 2018. február 1-jén nyújtotta be. Ezen intézményt ugyanis a 2017. október 18-i levélben előzőleg arról tájékoztatták, hogy 2019. január 1-jére halasztották azt az időpontot, amelytől kezdődően azon felsőoktatási intézmény, amely nem felel meg a felsőoktatási törvény 76. §-ának (1) bekezdésében előírt feltételeknek, már nem jogosult az első évfolyamára új hallgatókat felvenni.

- 52 Mindenesetre, amint a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, önmagában az a tény, hogy a Bizottság egy pert megelőző eljárásban rövid határidőket állapít meg, még nem vonja maga után az utóbb kötelezettségszegés megállapítása iránt benyújtott kereset elfogadhatatlanságát. Ilyen elfogadhatatlanság ugyanis csak abban az esetben áll fenn, ha a Bizottság magatartása megakadályozta az érintett tagállamot abban, hogy a Bizottság által megfogalmazott kifogások elleni védekezési jogalapjait megfelelően előadhassa, és ezáltal ezen intézmény megsértette a védelemhez való jogot, amit e tagállamnak kell bizonyítania (lásd ebben az értelemben: 2020. június 18-i Bizottság kontra Magyarország [Az egyesületek átláthatósága] ítélet, C-78/18, EU:C:2020:476, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 53 Márpedig a jelen ügyben Magyarország nem szolgált ilyen bizonyítékkal.
- 54 Éppen ellenkezőleg, a pert megelőző eljárásnak a jelen ítélet 26–37. pontjában felidézett lefolyásának vizsgálatából mindenekelőtt kitűnik, hogy Magyarország a Bizottság által számára előírt egy hónapos határidőn belül részletes észrevételeket nyújtott be a felszólító levélre, majd az indokolással ellátott véleményre vonatkozóan. Ezt követően e tagállam három, 2017. szeptember 11-i, október 6-i és november 13-i levelében e tárgyban újabb észrevételeket terjesztett elő, amelyeket a Bizottság mind elfogadott. Végül a pert megelőző eljárásban megküldött dokumentumok, valamint a keresetlevél elemzése alapján megállapítható, hogy a Bizottság megfelelően figyelembe vette a Magyarország által ezen eljárás különböző szakaszaiban megfogalmazott összes észrevételt, ideértve az előírt határidők lejártát követően benyújtott észrevételeket is.
- 55 E körülmények között nem releváns az, hogy ugyanezen időszakban két másik, Magyarországot érintő kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásban is hasonló határidőket írtak elő e tagállam számára.
- 56 Másodszor, Magyarország azon állítását illetően, amely szerint a Bizottság állítólag kizárólag a CEU érdekeinek védelme céljából indította meg a jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást, mégpedig pusztán politikai célból, emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 258. cikk szerinti eljárás célja az uniós jogból eredő kötelezettségek tagállam általi megszegésének objektív megállapítása (lásd ebben az értelemben: 2019. március 27-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-620/16, EU:C:2019:256, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ilyen eljárás keretében a Bizottság az ilyen eljárás megindításának célszerűségét illetően olyan diszkrecionális jogkörrel rendelkezik, amely felett a Bíróság nem gyakorolhat felülvizsgálatot (lásd ebben az értelemben: 2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 57 A fenti megfontolásokból következik, hogy a jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet elfogadható.

B. A Bíróság hatásköréről

1. A felek érvelése

- 58 Magyarország arra hivatkozik, hogy a Bizottságnak a GATS megsértésére alapított kifogásait illetően a Bíróságnak nincs hatásköre a jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset elbírálására.
- 59 E tagállam először is azzal érvel, hogy az EUMSZ 6. cikk e) pontjának megfelelően a felsőoktatás területe nem tartozik az Európai Unió hatáskörébe, következésképpen e területen az érintett tagállamok felelnek, mégpedig egyénileg, a GATS-ból eredő kötelezettségeik esetleges be nem tartásáért.

- 60 Másodszor, a nemzetközi jog általános szabályai szerint kizárólag a Vitarendezési Testület által létrehozott vizsgálóbizottságoknak és a WTO Fellebbezési Testületének (a továbbiakban: Fellebbezési Testület) a feladata annak megítélése, hogy a felsőoktatási törvény összeegyeztethető-e a Magyarország által a GATS keretében vállalt kötelezettségekkel.
- 61 Amint ugyanis a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik (1996. szeptember 10-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-61/94, EU:C:1996:313, 15. és 16. pont), a Bizottság a tagállamok és az uniós intézmények közötti kapcsolatok keretében igen, a valamely tagállam és egy harmadik állam közötti kapcsolatok keretében azonban nem rendelkezik hatáskörrel a WTO azon megállapodásai végrehajtásának vizsgálatára, amelyek az uniós jog szerves részévé váltak.
- 62 Egyébiránt abban az esetben, ha a Bíróság helyt adna a Bizottság kérelmének annyiban, amennyiben az a GATS megsértésén alapul, a Bíróság a GATS cikkeinek és Magyarország engedményes listájának saját maga által elvégzett önálló értelmezésével megsértené a WTO tagjainak és a WTO vitarendezési rendszerét alkotó szerveknek a WTO-megállapodások értelmezésére vonatkozó kizárólagos hatáskörét, megsértve az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdését, és ezáltal veszélyeztetve a GATS egységes értelmezését.
- 63 Azt követően ugyanis, hogy a Bíróság megállapítja, hogy valamely tagállam nem teljesítette a GATS-ból eredő kötelezettségeit, a harmadik államoknak már nem állna érdekében a WTO vitarendezési rendszere keretében eljárást indítani.
- 64 A Bizottság először is azt válaszolja, hogy az EUMSZ 207. cikk (4) bekezdésének megfelelően az oktatási szolgáltatások kereskedelme az Unió kizárólagos hatáskörébe tartozik, mivel az a közös kereskedelempolitika hatálya alá tartozik. Következésképpen a tagállamok, amikor a GATS keretében vállalt kötelezettségek tiszteletben tartását biztosítják, az Unióval szembeni kötelezettségüknek tesznek eleget, mivel az Unió felelősséget vállalt ezen egyezmény megfelelő végrehajtásáért.
- 65 Másodszor, az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdésének megfelelően az Unió által kötött nemzetközi megállapodások kötelezőek a tagállamokra. Következésképpen, amint a Bíróság ítélkezési gyakorlatából (1996. szeptember 10-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-61/94, EU:C:1996:313, 15. pont) kitűnik, az ilyen megállapodások tagállamok általi be nem tartása az uniós jog hatálya alá tartozik, és olyan kötelezettségszegésnek minősül, amely az EUMSZ 258. cikkben alapuló kereset tárgya lehet.
- 66 A jelen ügyben, mivel a GATS az Unió által kötött nemzetközi megállapodás, a Bizottság feladata annak biztosítása, hogy a tagállamok tiszteletben tartsák az e megállapodásból az Unióra háruló nemzetközi kötelezettségeket, ami többek között lehetővé teszi az Unió nemzetközi felelőssége esetleges megállapításának megelőzését olyan helyzetben, amikor fennáll a veszélye annak, hogy jogvitával fordulnak a WTO-hoz.
- 67 Az, hogy a WTO-nak van vitarendezési rendszere, e tekintetben nem releváns. Egyrészt ugyanis az Unió mint a WTO tagja köteles arra, hogy a területén biztosítsa a WTO-megállapodások értelmében rá háruló kötelezettségek tiszteletben tartását. Másrészt a harmadik országokat nem köti sem az Uniót és tagállamait terhelő nemzetközi kötelezettségekre vonatkozó jogviták Unión belüli rendezése, sem pedig e nemzetközi kötelezettségeknek a Bíróság általi értelmezése.

2. A Bíróság álláspontja

- 68 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 258. cikknek megfelelően kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset tárgyát csak az uniós jogból eredő kötelezettségek be nem tartásának megállapítása képezheti (lásd ebben az értelemben: 2002. március 19-i Bizottság kontra Írország ítélet, C-13/00, EU:C:2002:184, 13. pont).

- 69 Márpedig a Bíróság több alkalommal kimondta, hogy az Unió által kötött nemzetközi megállapodások a hatálybalépésüktől kezdve az uniós jog szerves részét képezik (lásd különösen: 1974. április 30-i Haegeman ítélet, 181/73, EU:C:1974:41, 5. és 6. pont; 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet, C-366/10, EU:C:2011:864, 73. pont; 2019. április 30-i 1/17 [EU-Kanada átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodás] vélemény, EU:C:2019:341, 117. pont).
- 70 A jelen ügyben a WTO-t létrehozó egyezményt, amelynek a GATS a részét képezi, az Unió aláírta, majd 1994. december 22-én a 94/800 határozattal jóváhagyta. Az említett egyezmény 1995. január 1-jén lépett hatályba.
- 71 Ebből következik, hogy a GATS az uniós jog részét képezi.
- 72 Először is a Magyarország által felhozott és a jelen ítélet 59. pontjában említett kifogást illetően emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 3. cikk (1) bekezdésének e) pontja szerint az Unió a közös kereskedelempolitika területén kizárólagos hatáskörrel rendelkezik.
- 73 Márpedig a Bíróság kimondta, hogy a GATS keretében vállalt kötelezettségek a közös kereskedelempolitika hatálya alá tartoznak (lásd ebben az értelemben: 2017. május 16-i 2/15 [EU–Szingapúr szabadkereskedelmi megállapodás] vélemény, EU:C:2017:376, 36. és 54. pont).
- 74 Ebből következik, hogy bár az EUMSZ 6. cikk e) pontjából az tűnik ki, hogy a tagállamok kiterjedt hatáskörrel rendelkeznek az oktatás területén, ugyanis az Unió e területen csak „a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedések végrehajtására” rendelkezik hatáskörrel, a GATS keretében vállalt kötelezettségek, ideértve a magán oktatási szolgáltatások kereskedelmének liberalizációjára vonatkozó kötelezettségvállalásokat is, az Unió kizárólagos hatáskörébe tartoznak.
- 75 Így Magyarország tévesen állítja, hogy az oktatási szolgáltatások kereskedelme területén az érintett tagállamok felelnek egyénileg a GATS-ból eredő kötelezettségeik esetleges be nem tartásáért.
- 76 Másodszor, a Magyarország által felhozott és a jelen ítélet 60–63. pontjában kifejtett kifogást illetően hangsúlyozni kell, hogy e tagállam általánosságban nem vitatja, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik arra, hogy az Unióra kötelező nemzetközi megállapodásból eredő kötelezettségek valamely tagállam általi megszegésének megállapítása iránti keresetet az EUMSZ 258. cikk alapján elbírálja. Magyarország azonban azt állítja, hogy azon sajátosság, hogy a WTO – többek között a WTO tagjainak a GATS-ból eredő kötelezettségeire alkalmazandó – saját vitarendezési rendszerrel rendelkezik, kizárja e hatáskör Bíróság általi gyakorlását.
- 77 Márpedig rá kell mutatni arra, hogy a Bíróság az uniós jognak a WTO jogához fűződő viszonyára vonatkozó ítélkezési gyakorlatban e kérdésről nem határozott.
- 78 A Bíróság ugyanis mindeddig vagy valamely másodlagos uniós jogi aktus érvényességének – az aktusnak a WTO jogával való összeegyeztethetlenségére alapított indokok alapján történő – vizsgálata keretében (lásd különösen: 2005. március 1-jei Van Parys ítélet, C-377/02, EU:C:2005:121, 1. és 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), vagy pedig az Unió szerződésen kívüli felelősségének esetleges megállapítása és az elszenvedett kár megtérítéséhez való jog érvényesítése keretében határozott (lásd különösen: 2008. szeptember 9-i FIAMM és társai kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-120/06 P és C-121/06 P, EU:C:2008:476, 1. és 107. pont).
- 79 Közelebbről, a jelen ítélet előző pontjában hivatkozott ítéletek alapjául szolgáló ügyekben a Bíróság a WTO által hozott olyan határozatokkal szembesült, amelyek az Unióra nézve kedvezőtlenek voltak, és e határozatok végrehajtásának különböző szempontjairól kellett határoznia, többek között a WTO jogának az érintett magánszemélyek általi felhívhatóságáról.

- 80 Márpedig a jelen ügyben a Bizottság egyrészt arra hivatkozik, hogy egy tagállam által elfogadott bizonyos jogszabályi rendelkezések összeegyeztethetetlenek a GATS-szal, így e tagállam megsértette az uniós jogot, amelynek e nemzetközi megállapodás a szerves részét képezi. Másrészt a Vitarendezési Testület olyan határozata hiányában, amely az Unió vagy valamely tagállam magatartását a WTO jogával összeegyeztethetetlennek nyilvánítja, az ilyen határozat esetleges végrehajtásának kérdése nem merül fel.
- 81 Mindemellett, amint az a jelen ítélet 66. pontjából kitűnik, a Bizottság arra hivatkozik, hogy a jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás célja az Unió nemzetközi felelőssége bármiféle megállapításának elkerülése olyan helyzetben, amikor fennáll a veszélye annak, hogy jogvitával fordulnak a WTO-hoz.
- 82 E tekintetben a vitarendezési egyetértés 3. cikkének 2. pontja rögzíti, hogy a WTO vitarendezési rendszere központi elemet képez a multilaterális kereskedelmi rendszer biztonságának és kiszámíthatóságának biztosításában, és a WTO tagjai jogainak és kötelezettségeinek védelmét szolgálja, valamint ezen egyezmények rendelkezéseit tisztázza a nemzetközi közjog értelmezésének szokásos szabályai szerint.
- 83 Közelebbről, a vitarendezési egyetértés 11. cikke értelmében a vizsgálóbizottság jogosult arra, hogy tárgyilagosan felmérje az előtte lévő ügyet, ideértve a tényállás objektív megállapítását, valamint a releváns idetartozó egyezmények rendelkezéseinek alkalmazhatóságát, illetve az azokkal való összhangot. Ezen egyetértés 17. cikkének 13. pontja értelmében a Fellebbezési Testület fenntarthatja, módosíthatja és visszavonhatja e vizsgálóbizottság jogi megállapításait és következtetéseit, azzal, hogy hatásköre az említett egyetértés 17. cikkének 6. pontja szerint csak a vizsgálóbizottsági jelentés jogi kérdéseire és a vizsgálóbizottság által kidolgozott jogértelmezésre korlátozódik. A WTO tagjai főszabály szerint kötelesek a Vitarendezési Testület ajánlásaiban és határozataiban foglaltaknak azonnal eleget tenni, amint ez ugyanezen egyetértés 21. cikkének 1. és 3. pontjából kitűnik.
- 84 Ezen elemekből következik, hogy bizonyos feltételek mellett a WTO vitarendezési rendszere keretében végzett vizsgálat annak megállapításához vezethet, hogy az e szervezet valamely tagja által hozott intézkedések nem egyeztethetők össze e szervezet jogával, és végső soron megalapozhatja az Unió – amely e szervezet tagja – jogellenes magatartás miatti nemzetközi felelősségét.
- 85 Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy a WTO-t létrehozó egyezmény XVI. cikkének 4. pontja értelmében a WTO minden tagja köteles gondoskodni belső jogrendjében a WTO jogából eredő kötelezettségeinek tiszteletben tartásáról területének különböző részein. A GATS I. cikke 3. pontjának a) alpontja egyébként hasonló kötelezettséget ír elő.
- 86 E körülmények között azon sajátosság, hogy a WTO-nak van vitarendezési rendszere, nemcsak hogy nincs hatással az EUMSZ 258. cikk értelmében a Bíróságra ruházott hatáskörre, hanem e hatáskör gyakorlása teljes mértékben összhangban van a WTO minden egyes tagjának azon kötelezettségével, hogy gondoskodjon az e szervezet jogából eredő kötelezettségeinek tiszteletben tartásáról.
- 87 Emlékeztetni kell továbbá arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az Unió a hatásköreinek gyakorlásakor teljes egészében köteles tiszteletben tartani a nemzetközi jogot, ideértve nemcsak az Unióra kötelező nemzetközi egyezmények rendelkezéseit, hanem az általános nemzetközi szokásjog szabályait és elveit is (lásd ebben az értelemben: 2018. február 27-i Western Sahara Campaign UK ítélet, C-266/16, EU:C:2018:118, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 88 Márpedig először is, amint az az Egyesült Nemzetek Szervezete Nemzetközi Jogi Bizottsága által kidolgozott és e szervezet Közgyűlése által a 2001. december 12-i 56/83 határozatában tudomásul vett, az állam nemzetközi jogot sértő magatartásért fennálló felelősségéről szóló cikkek – amely cikkek a nemzetközi szokásjogot kodifikálják, és az Unióra alkalmazandók – 3. cikkéből kitűnik, hogy az állam

magatartása „nemzetközi jogot sértőnek” minősítése kizárólag a nemzetközi jog hatálya alá tartozik. Következésképpen e minősítést nem érintheti az, hogy ugyanezen magatartást adott esetben hogyan minősítik az uniós jog értelmében.

- 89 E tekintetben, noha a Bizottság helyesen hangsúlyozza, hogy az érintett tagállamnak felrótt magatartás értékelése, amely az EUMSZ 258. cikk értelmében a Bíróság feladata, nem köti a WTO többi tagját, meg kell jegyezni, hogy az ilyen értékelés nem érinti a Vitarendezési Testület által adott esetben elvégzett értékelést sem.
- 90 Továbbá az állam nemzetközi jogot sértő magatartásért fennálló felelősségéről szóló cikkek 32. cikkéből következik, hogy a felelős állam a nemzetközi jogból eredő kötelezettségei megszegésének igazolása érdekében nem hivatkozhat belső jogának rendelkezéseire.
- 91 Ebből többek között az következik, hogy sem az Unió, sem az érintett tagállam nem hivatkozhat az utóbbi magatartásának a Bíróság által az EUMSZ 258. cikk szerinti kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás keretében a WTO jogára tekintettel elvégzett értékelésére annak érdekében, hogy megtagadja azt, hogy eleget tegyen a WTO jogában előírt jogkövetkezményeknek abban az esetben, ha a Vitarendezési Testület megállapítaná az említett magatartás e joggal való összeegyeztethetlenségét.
- 92 Végül, a WTO jogának az uniós bíróság előtt az uniós intézmények jogi aktusai jogszerűségének felülvizsgálata céljából történő felhívhatóságára vonatkozó – a jelen ítélet 78. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatban felidézett – korlátok sérelme nélkül rá kell mutatni arra, hogy a szerződések jogáról szóló, 1969. május 23-i bécsi egyezmény (*Recueil des traités des Nations unies*, 1155. kötet, 331. o.; kihirdette: az 1987. évi 12. tvr.) 26. cikkében rögzített, a szerződéses kötelezettségek teljesítésének általános nemzetközi jogi elve (*pacta sunt servanda*) magában foglalja azt, hogy a Bíróság a GATS értelmezése és alkalmazása során köteles figyelembe venni azt, hogy a Vitarendezési Testület hogyan értelmezte ez utóbbi egyezmény különböző rendelkezéseit. Ezenkívül abban az esetben, ha a Vitarendezési Testület még nem értelmezte volna az érintett rendelkezéseket, a Bíróságnak e rendelkezéseket a nemzetközi jog értelmezésére vonatkozó, az Unióra kötelező szokásjogi szabályoknak megfelelően kell értelmeznie, tiszteletben tartva e nemzetközi egyezménynek az említett 26. cikkben kimondott jóhiszemű végrehajtására vonatkozó elvet.
- 93 A fenti megfontolásokból következik, hogy Magyarország arra alapított érvelését, hogy a Bíróság a GATS megsértésére alapított kifogást illetően a jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset elbírálására nem rendelkezik hatáskörrel, teljes egészében el kell utasítani.

C. Az ügy érdeméről

1. Az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelményről

- 94 Az első kifogás elbírálásához először is a GATS XVII. cikkében foglalt nemzeti elbánás szabályára tekintettel meg kell határozni Magyarország felsőoktatási szolgáltatásokra vonatkozó kötelezettségvállalásainak terjedelmét, majd azon kérdést kell megvizsgálni, hogy az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelmény e rendelkezést megsértve az ilyen szolgáltatások belföldi szolgáltatói, illetve az általuk nyújtott szolgáltatások javára módosítja-e a versenyfeltételeket, és amennyiben igen, végül meg kell vizsgálni Magyarország azon érveit, amelyek a versenyfeltételek e módosításának a GATS XIV. cikkében foglalt valamely kivétel alapján történő igazolására irányulnak.

a) Magyarország felsőoktatási szolgáltatásokkal kapcsolatos kötelezettségvállalásának a GATS XVII. cikkében foglalt nemzeti elbánás szabályára tekintettel tulajdonítandó joghatásokról

1) A felek érvelése

- 95 A Bizottság először is azt állítja, hogy a magánfinanszírozású felsőoktatási szolgáltatásoknak Magyarország engedményes listájára való felvétele, valamint a GATS I. cikke 2. pontjának c) alpontjában említett üzleti jelenlét (a továbbiakban: 3. szolgáltatási mód) létrehozását illetően az ezen egyezmény XVII. cikke szerinti „nemzeti elbánásra vonatkozó korlátozásokat” feltüntető oszlopban szereplő „None” (Nincs) szó azt jelenti, hogy e kötelezettségvállalásra semmilyen korlátozás nem vonatkozik, ennél fogva e tagállam e tekintetben teljes körű kötelezettséget vállalt.
- 96 Másodszor ezen intézmény arra hivatkozik, hogy a Magyarország által a GATS XVI. cikke szerinti „piacra jutásra vonatkozó korlátozásokat” feltüntető oszlopban említett feltétel, miszerint „[e]stablishment of schools is subject to licence from the central authorities” (iskola létesítéséhez központi hatósági engedély szükséges), nem tekinthető úgy, hogy az a GATS XX. cikkének 2. pontja értelmében a nemzeti elbánás szabályára is vonatkozik.
- 97 E tekintetben a Bizottság mindenekelőtt azzal érvel, hogy e feltétel megfogalmazása annyira homályos és általános, hogy lehetővé teszi, hogy ezen engedély megszerzését bármilyen konkrét feltételtől függővé tegyék, figyelmen kívül hagyva a GATS XX. cikke 1. pontja a) és b) alpontjának szövegét. Az ilyen, előzetes engedély megszerzésére vonatkozó feltétel egyébiránt veszélyezteti a GATS XVI. és XVII. cikke szerinti kötelezettségvállalásoknak a GATS második preambulumbekzdésében kimondott célját, amely abban áll, hogy „[a szolgáltatások] kereskedel[me] átlátható módon bővüljön és fokozatosan liberalizálódjék”. Ezenkívül, még ha feltételezzük is, hogy e feltétel, amely a „piacra jutásra vonatkozó korlátozásokat” feltüntető oszlopban szerepel, valóban alkalmazandó a nemzeti elbánásra, e feltétel ily módon megfogalmazva nem foglalhatja magában a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének a) pontjában előírt azon konkrét követelményt, hogy a magyar kormány és azon állam kormánya, ahol a külföldi felsőoktatási intézmény székhelye található, elismerje az ezen intézmény – annak esetleges magyarországi működése érdekében történő – elvi támogatásáról szóló nemzetközi szerződés kötelező hatályát.
- 98 Ezt követően a Bizottság azzal érvel, hogy a WTO Szolgáltatáskereskedelmi Tanácsa által 2001. március 23-án elfogadott, a szolgáltatások kereskedelméről szóló általános egyezmény (GATS) szerinti egyedi kötelezettségvállalások listájára vonatkozó iránymutatásoknak (S/L/92) megfelelően az engedélyezési követelmények nem tekinthetők a GATS XVI. cikke szerinti piacra jutási korlátozásoknak. Következésképpen Magyarország nem bújhat az előzetes engedély megadására vonatkozó követelmény mögé annak érdekében, hogy kizárja a nemzeti elbánás elve megsértésének fennállását.
- 99 Végül a Bizottság arra hivatkozik, hogy e követelmény nem a GATS XVI. cikkének hatálya alá tartozó intézkedés. Ezen egyezmény XVI. cikkének 2. pontja ugyanis kimerítően felsorolja az e cikk hatálya alá tartozó korlátozásokat. Márpedig az említett követelmény nem szerepel e listán, és az ott felsorolt intézkedések egyikéhez sem hasonlítható.
- 100 A Bizottság ebből azt a következtetést vonja le, hogy a 3. szolgáltatási módot illetően Magyarország kötelezettséget vállalt arra, hogy a WTO-tagsággal rendelkező harmadik országok szolgáltatóit legalább olyan elbánásban részesíti, mint amelyet e tagállam a belföldi szolgáltatóinak nyújt.
- 101 Magyarország azt állítja, hogy a GATS XX. cikke 2. pontjának megfelelően az általa „a piacra jutásra vonatkozó korlátozásokat” feltüntető oszlopba bejegyzett, a jelen ítélet 96. pontjában említett feltétel a nemzeti elbánás kötelezettsége tekintetében is hatással jár.

102 E tagállam ezenkívül azzal érvel, hogy e feltétel általános megfogalmazása lehetővé teszi számára olyan „diszkrecionális engedélyezési rendszer” fenntartását, amelynek feltételeit Magyarország szabadon alakíthatja, szükség szerint korlátozva a külföldi szolgáltatók letelepedését, ideértve a nemzetközi szerződés előzetes megkötésének előírását is.

2) A Bíróság álláspontja

103 Először is, a GATS XVII. cikkének 1. pontja szerint a WTO minden tagja az engedményes listájában szereplő és az ott meghatározott feltételek és minősítések alá eső szolgáltatások vonatkozásában köteles valamely másik WTO-tag szolgáltatását, illetve szolgáltatóit legalább olyan elbánásban részesíteni, mint saját hasonló szolgáltatásait vagy szolgáltatóit.

104 Továbbá, a GATS XVI. cikkének 1. pontja szerint a GATS I. cikkében meghatározott szolgáltatási módokon keresztül megvalósuló piacra jutást illetően a WTO minden tagja köteles legalább olyan kedvező elbánást biztosítani valamely másik WTO-tag szolgáltatásának, illetve szolgáltatójának, mint amelyet az engedményes listájában elfogadott és meghatározott kitételek, korlátozások és feltételek szerint nyújtania kell.

105 Végül, a GATS XX. cikkének 1. pontja rögzíti, hogy a WTO minden tagjának engedményes listában kell rögzítenie a GATS III. része szerint vállalt egyedi kötelezettségeit, amely részbe tartozik többek között a XVI. és XVII. cikk. A vállalt kötelezettségek által érintett ágazatokra vonatkozóan a listának meg kell határoznia a piacra jutással összefüggő kikötéseket, korlátozásokat és feltételeket, valamint a nemzeti elbánásra vonatkozó feltételeket és minősítést. Ezen engedményes listák a GATS szerves részét képezik.

106 Következésképpen a GATS XVI., XVII. és XX. cikkéből kitűnik, hogy a WTO valamely tagjának saját engedményes listája azon kötelezettségvállalásokat határozza meg, amelyeket e tag az egyes ágazatok és szolgáltatási módok vonatkozásában tett. E lista pontosítja többek között a „piacra jutásra vonatkozó korlátozásokkal” összefüggő kikötéseket, korlátozásokat és feltételeket, valamint a „nemzeti elbánásra vonatkozó korlátozásokkal” kapcsolatos feltételeket és minősítést. E pontosítások két külön oszlopban találhatóak.

107 Egyébiránt a GATS XX. cikkének 2. pontja szerint a sem a GATS XVI. cikkével, sem pedig annak XVII. cikkével össze nem egyeztethető intézkedéseket az egyszerűsítés érdekében az érintett tag engedményes listájának kizárólag a „piacra jutásra vonatkozó korlátozásokat” feltüntető oszlopába kell beírni, és ebben az esetben úgy kell tekinteni, hogy ezen egyetlen leírás hallgatólagosan a nemzeti elbánásra vonatkozó feltételt vagy minősítést is bevezet (lásd a WTO vizsgálóbizottsága által készített 2012. július 16-i, „Kína – Az elektronikus fizetési szolgáltatásokat érintő bizonyos intézkedések” című, a Vitarendezési Testület által 2012. augusztus 31-én elfogadott jelentést [WT/DS 413/R, 7.658. pont]).

108 Ebből következik, hogy valamely, kizárólag a GATS XVI. cikke alapján alakszerűen előírt feltétel csak abban az esetben teszi lehetővé a XVII. cikkben előírt nemzeti elbánás kötelezettségétől való eltérést, ha az általa bevezetett intézkedéstípus ellentétes mind a GATS XVI. cikkében előírt, mind pedig az annak XVII. cikkében előírt kötelezettséggel (lásd a WTO vizsgálóbizottsága által készített 2012. július 16-i, „Kína – Az elektronikus fizetési szolgáltatásokat érintő bizonyos intézkedések” című, a Vitarendezési Testület által 2012. augusztus 31-én elfogadott jelentést [WT/DS 413/R, 7.658. pont]).

109 A jelen ügyben a Magyarország által elfogadott engedményes lista (GATS/SC/40, 1994. április 15.) a „piacra jutásra vonatkozó korlátozásokat” feltüntető oszlopban – az üzleti jelenléten keresztül nyújtott felsőoktatási szolgáltatásokat illetően – azt a feltételt tartalmazza, miszerint iskola létesítéséhez központi hatósági engedély szükséges.

- 110 A „nemzeti elbánásra vonatkozó korlátozásokat” feltüntető oszlop a felsőoktatási szolgáltatások alágazatát illetően a „None” (Nincs) kifejezést tartalmazza.
- 111 E körülmények között meg kell vizsgálni, hogy a „piacra jutásra vonatkozó korlátozásokat” feltüntető oszlopban szereplő és a jelen ítélet 109. pontjában említett, előzetes engedély meglétére vonatkozó feltétel a GATS XVII. cikkében előírt nemzeti elbánás kötelezettségére is alkalmazandó-e, vagy sem.
- 112 E tekintetben a GATS XX. cikkének 2. pontjában foglalt egyszerűsítési szabálynak a jelen ítélet 108. pontjában kifejtett hatályából az következik, hogy valamely feltétel csak akkor eshet az említett szabály hatálya alá, és ennél fogva csak akkor alkalmazható a GATS XVII. cikkére is, ha e feltétel hátrányosan megkülönböztető jellegű.
- 113 Márpedig rá kell mutatni arra, hogy amint az magának az előzetes engedély meglétére vonatkozó feltételnek a szövegéből kitűnik, e feltétel valamennyi oktatási intézményre vonatkozik, függetlenül annak eredetétől, így nem tartalmaz semmilyen hátrányosan megkülönböztető szempontot. Ennélfogva a GATS XX. cikkének 2. pontjában előírt szabály a jelen ügyben nem alkalmazható. Ebből következik, hogy az említett feltétel nem teszi lehetővé Magyarország számára, hogy a GATS XVII. cikkében előírt nemzeti elbánás kötelezettségétől való eltérésre hivatkozzon.
- 114 A fenti megfontolásokra tekintettel meg kell állapítani, hogy a Bizottság helyesen állítja, hogy az, hogy Magyarország a magánfinanszírozású felsőoktatási szolgáltatásokat felvette az engedményes listájára, valamint az, hogy a „nemzeti elbánásra vonatkozó korlátozásokat” feltüntető oszlopban a 3. szolgáltatási módot illetően a „None” (Nincs) szó szerepel, azt jelenti, hogy az e tagállam által a GATS XVII. cikke alapján e szolgáltatásokat illetően vállalt kötelezettségekre semmilyen korlátozás nem vonatkozik.

b) A versenyfeltételeknek a hasonló belföldi szolgáltatók javára történő módosításáról

1) A felek érvelése

- 115 A Bizottság azt állítja, hogy mivel az EGT tagállamain kívüli WTO-tagországban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézmények csak akkor nyújthatnak Magyarországon felsőoktatási szolgáltatásokat, ha a székhelyük szerinti állam előzetesen nemzetközi szerződést kötött a magyar kormánnyal, a magyar szabályozás e szolgáltatókat kevésbé kedvező elbánásban részesíti, mint amelyben mind a hasonló magyar szolgáltatók, mind pedig az EGT valamely államában letelepedett szolgáltatók részesülnek, megsértve ezzel a GATS XVII. cikkében előírt nemzeti elbánás kötelezettségét.
- 116 A Bizottság a felsőoktatási törvény szövegére hivatkozva hozzáteszi, hogy a magyar kormány e nemzetközi szerződés tartalmát és a megkötéséről szóló tárgyalások megkezdésére vonatkozó döntést illetően diszkrecionális jogkörrel rendelkezik. Következésképpen e kormány szabadon megtagadhatja – akár önkényes indokok alapján is – ilyen szerződés megkötését, még ha a szolgáltató székhelye szerinti állam kész is lenne ilyen szerződést kötni.
- 117 Magyarország arra hivatkozik, hogy az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelmény elsődleges célja a kultúrpolitikát érintő diplomáciai törekvések erősítése. A magyar kormány számtalan alkalommal fejezte ki készségét a tárgyalásokra, és mindent megtesz annak érdekében, hogy azok sikeresen zárulhassanak. A felsőoktatási törvény módosítását követően két nemzetközi szerződést is aláírtak – az egyiket Maryland Állammal (Egyesült Államok), a másikat pedig a Kínai Népköztársasággal –, ami azt bizonyítja, hogy az elfogadott intézkedés nem támaszt teljesíthetetlen feltételt.

2) A Bíróság álláspontja

- 118 Előzetesen rá kell mutatni arra, hogy az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelmény, amely Magyarország és az EGT-n kívüli más állam közötti megállapodás megkötését követeli meg, mindenképpen csak bizonyos külföldi szolgáltatókat érinthet. Mivel e követelmény e külföldi szolgáltatókkal szemben – az e tagállamban vagy az EGT más tagállamában letelepedett hasonló szolgáltatókra alkalmazandó feltételekhez képest – további feltételt ír elő ahhoz, hogy Magyarországon felsőoktatási szolgáltatásokat nyújtsanak, az említett követelmény a szolgáltatók e kategóriái vonatkozásában a GATS XVII. cikkének 3. pontja értelmében vett, formálisan eltérő elbánást vezet be.
- 119 E rendelkezésnek megfelelően meg kell tehát vizsgálni, hogy az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelmény, azáltal hogy formálisan eltérő elbánást vezet be, módosítja-e a versenyfeltételeket a Magyarországon letelepedett, felsőoktatási szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatók, illetve az általuk nyújtott szolgáltatások javára.
- 120 E tekintetben meg kell állapítani, hogy ezen, a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének a) pontjában megfogalmazott követelmény magában foglalja, hogy Magyarország diszkrecionális jogkörrel rendelkezik mind az ilyen szerződés megkötésének célszerűségét, mind pedig annak tartalmát illetően. E körülmények között az EGT tagállamain kívüli WTO-tagországban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézmények azon lehetősége, hogy tevékenységüket Magyarország területén folytassák, teljes mértékben a magyar hatóságok diszkrecionális jogkörétől függ.
- 121 Ez a WTO-nak az EGT-n kívüli valamely tagállamában székhellyel rendelkező szolgáltatók esetében versenyhátrányt eredményez, így az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelmény a GATS XVII. cikkét megsértve a magyar szolgáltatók javára módosítja a versenyfeltételeket.

c) A GATS XIV. cikke alapján történő igazolásról

1) A felek érvelése

- 122 Magyarország azt állítja, hogy az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelmény a közrend fenntartása és a félrevezető gyakorlatok megelőzése érdekében szükséges. E követelmény ugyanis lehetővé teszi, hogy meg lehessen bizonyosodni arról, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti állam e szolgáltatót „megbízhatónak” tekinti, és támogatja ezen intézmény Magyarországon való jövőbeli tevékenységét. Az említett követelmény lehetővé teszi továbbá annak ellenőrzését, hogy az érintett intézmény betartja a székhelye szerinti állam szabályozását, amely állam adott esetben előírhatja bizonyos feltételek teljesítését annak érdekében, hogy ezen intézmény Magyarországon tevékenységet folytathasson.
- 123 E tagállam ezenkívül arra hivatkozik, hogy nem létezik olyan, a WTO szabályaival összeegyeztethető alternatív megoldás, amely lehetővé tenné a magyar jogalkotó által kitűzött célok elérését.
- 124 Közelebbről, a Bizottság által javasoltakkal ellentétben, nem lenne reális az, ha a releváns nemzeti jogszabályokat ugyanolyan módon alkalmaznák az érintett külföldi felsőoktatási intézményekre, mint a magyar intézményekre.
- 125 A Bizottság azt állítja, hogy az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelmény nem igazolható a GATS által engedélyezett kivételek egyike – többek között a GATS XIV. cikkének a) pontjában, valamint c) pontjának (i) és (ii) alpontjában előírt kivételek – alapján sem.

- 126 E tekintetben Magyarország közelebbről nem nyújtott be olyan bizonyítékot, amely alátámaszthatná azon állítását, miszerint e követelmény hozzájárul a közrend fenntartásához, és nem is fejtette ki ebben az összefüggésben, hogy miben áll a magyar társadalom valamely alapvető érdekét fenyegető, valós és kellően komoly veszély, és végül azt sem fejtette ki, hogy az említett követelmény mennyiben bizonyulhat szükségesnek a közrend fenntartására irányuló célkitűzés – feltéve, hogy e célkitűzés bizonyítást nyer – eléréséhez, és a jelen esetben miért nincsen kevésbé korlátozó alternatív megoldás.
- 127 Ezenkívül a Bizottság azt állítja, hogy Magyarország azon mérlegelési jogköre miatt, amellyel a külföldi felsőoktatási intézmény székhelye szerinti állammal való tárgyalások megkezdése tekintetében rendelkezik, az említett követelmény semmiképpen nem felel meg a GATS XIV. cikkében előírt azon feltételnek, miszerint az e cikkekre tekintettel esetlegesen igazolható intézkedések „alkalmazás[a] nem jelent[het]i a szolgáltatáskereskedelem burkolt korlátozását, illetve önkényes és megalapozatlan diszkrimináció eszközét olyan országok között, ahol hasonló feltételek állnak fenn”.

2) A Bíróság álláspontja

- 128 Először is rá kell mutatni arra, hogy a GATS XIV. cikke az a) pontjában és c) pontjának (i) alpontjában többek között előírja, hogy ezen egyezmény egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, hogy az megakadályozza olyan intézkedések fogantatását vagy végrehajtását, amelyek egyrészt a közkereskedelmi védelméhez vagy a közrend fenntartásához szükségesek, és másrészt azon törvények és szabályok betartásának biztosításához szükségesek, amelyek nem állnak ellentétben az említett egyezmény rendelkezéseivel, ideértve a félrevezető és csalárd gyakorlat megakadályozására vagy a szolgáltatási szerződések nemteljesítése hatásának kezelésére vonatkozó intézkedéseket.
- 129 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a Magyarország által hivatkozott két célkitűzés, vagyis egyrészt a közrend fenntartására, másrészt pedig a félrevezető gyakorlatok megelőzésére irányuló célkitűzés valóban szerepel a GATS-ban.
- 130 Másodszor, ami az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelménynek a közrend fenntartására irányuló célkitűzésre tekintettel való igazoltságának vizsgálatát illeti, a GATS XIV. cikkének a) pontjához fűzött 5. lábjegyzet kifejti, hogy „[a] közrenddel összefüggő kivétel csak akkor alkalmazható, ha a társadalom valamely alapértékét valós és komoly veszély fenyegeti”.
- 131 Márpedig Magyarország nem adott elő olyan érvelést, amely konkrétan és részletesen bizonyítaná, hogy az, ha valamely, az EGT-n kívüli államban székhellyel rendelkező intézmény Magyarország területén felsőoktatási tevékenységet végez, ilyen szerződés hiányában miért minősül a magyar társadalom valamely alapvető érdekét fenyegető, valós és kellően komoly veszélynek.
- 132 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelményt nem igazolhatja Magyarországnak a közrend fenntartására vonatkozó érvelése.
- 133 Harmadszor, a félrevezető gyakorlatok megelőzésére irányuló célkitűzést illetően Magyarország ezzel kapcsolatban előadott, a jelen ítélet 122. pontjában összefoglalt érveléséből kitűnik, hogy úgy tűnik, Magyarország úgy véli, nemzetközi szerződés előzetes megkötése szükséges ahhoz, hogy az érintett harmadik állam részéről garanciát kapjon arra vonatkozóan, hogy az érintett külföldi felsőoktatási intézmény megbízható, és így megelőzze az ezzel kapcsolatos kockázatok felmerülését.
- 134 Ezen érvelés az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelményt azonban nem igazolhatja.
- 135 A GATS XIV. cikke ugyanis előírja, hogy az általa felsorolt kivételek alkalmazása nem jelentheti a szolgáltatáskereskedelem burkolt korlátozását, illetve önkényes és megalapozatlan diszkrimináció eszközét olyan országok között, ahol hasonló feltételek állnak fenn.

- 136 Márpedig egyrészt rá kell mutatni arra – amint arra lényegében a főtanácsnok is rámutatott az indítványának 119. és 120. pontjában –, hogy az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelmény lehetővé teszi Magyarország számára, hogy önkényesen megakadályozza valamely intézménynek a saját piacára való belépését, illetve valamely intézmény e piacon való tevékenységének folytatását, mivel az ilyen szerződés megkötése és ennél fogva e követelmény teljesítése végső soron kizárólag e tagállam politikai szándékától függ. Az említett követelmény ezáltal alapvetően különbözik egy olyan feltételtől, amely szerint valamely külföldi oktatási intézmény megbízhatóságát a székhelye szerinti harmadik állam kormányának egyoldalú nyilatkozatával kell igazolni.
- 137 Másrészt az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelmény, amennyiben az a magyar piacon már jelen lévő külföldi felsőoktatási intézményekre alkalmazandó, semmiképpen nem arányos, mivel a félrevezető gyakorlatok megelőzésére irányuló célkitűzés hatékonyabban is elérhető lenne azáltal, hogy az ilyen intézmények Magyarországon folytatott tevékenységét ellenőrzik, és adott esetben e tevékenység folytatását kizárólag azon intézmények esetében tiltják meg, amelyekkel kapcsolatban bizonyítást nyert, hogy ilyen gyakorlatot folytattak.
- 138 E körülmények között az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelményt Magyarországnak a félrevezető gyakorlatok megelőzésére alapított érvelése nem igazolhatja.
- 139 A fenti megfontolásokra tekintettel meg kell állapítani, hogy Magyarország – mivel elfogadta a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének a) pontjában foglalt intézkedést – nem teljesítette a GATS XVII. cikkéből eredő kötelezettségeit.

2. Az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelményről

a) A GATS XVII. cikkéről

- 140 Előzetesen meg kell jegyezni egyrészt, hogy a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontja, amelyre a Bizottság kifogása vonatkozik, arra kötelezi a Magyarországon tevékenységet folytatni kívánó külföldi felsőoktatási intézményt, hogy a székhelye szerinti államban képzést nyújtson, függetlenül attól, hogy ezen állam tagállam vagy harmadik állam, másrészt pedig, hogy a Bizottság által e kifogás alátámasztása érdekében előadott érvelés anélkül vonatkozik az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelményre, hogy különbséget tenne aszerint, hogy e követelményt valamely tagállamban vagy egy harmadik államban székhellyel rendelkező külföldi felsőoktatási intézményekre alkalmazzák-e. Mivel azonban – amint az a jelen ítélet 73. pontjában kifejtettekből következik – a GATS XVII. cikke a közös kereskedelempolitika hatálya alá tartozik, e rendelkezés e kifogás vizsgálata szempontjából csak annyiban releváns, amennyiben az említett követelmény a WTO-ban tagsággal rendelkező harmadik államban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézményekre vonatkozik.
- 141 Miután Magyarországnak a GATS XVII. cikke szerinti kötelezettségvállalásainak terjedelmét a felsőoktatási szolgáltatásokat illetően a jelen ítélet 114. pontja kifejtette, meg kell vizsgálni, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény, amennyiben a WTO-ban tagsággal rendelkező harmadik államról van szó, e rendelkezést megsértve a hasonló belföldi szolgáltatók, illetve az általuk nyújtott szolgáltatások javára módosítja-e a versenyfeltételeket, és amennyiben igen, meg kell vizsgálni Magyarország azon érveit, amelyek a versenyfeltételek e módosításának a GATS XIV. cikkében foglalt valamely kivétel alapján történő igazolására irányulnak.

1) A versenyfeltételeknek a hasonló belföldi szolgáltatók javára történő módosításáról

i) A felek érvelése

- 142 A Bizottság azt állítja, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény a belföldi szolgáltatók javára módosítja a versenyfeltételeket, és ennél fogva ellentétes a nemzeti elbánásra vonatkozó kötelezettséggel, amelyet Magyarországnak a GATS XVII. cikke értelmében teljeskörűen be kell tartania.
- 143 Közelebbről a Bizottság azzal érvel, hogy a GATS az ezen egyezményben biztosított jogokat élvező szolgáltatói minőség elismerését nem teszi függővé a származási országban történő szolgáltatásnyújtásra vonatkozó feltételtől. Ennél fogva e követelmény, mivel azzal a hatással jár, hogy megakadályozza a külföldi szolgáltatókat abban, hogy először Magyarországon hozzanak létre telephelyet, velük szemben hátrányos megkülönböztetést jelent.
- 144 Magyarország *mutatis mutandis* az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelménnyel kapcsolatban kifejtett érvelésére hivatkozik.

ii) A Bíróság álláspontja

- 145 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy amint az a jelen ítélet 114. pontjából következik, Magyarország a GATS XVII. cikke alapján kötelezettséget vállalt arra, hogy a felsőoktatási szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatók üzleti jelenlétét illetően teljes körű nemzeti elbánást biztosít.
- 146 Márpedig meg kell állapítani, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény kifejezetten a külföldi székhelyű szolgáltatókra vonatkozik.
- 147 Következésképpen meg kell vizsgálni, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény azáltal, hogy ilyen formálisan eltérő elbánást vezet be, a magyar szolgáltatók, illetve az általuk nyújtott szolgáltatások javára módosítja-e a versenyfeltételeket azon hasonló szolgáltatókkal – illetve az általuk nyújtott szolgáltatásokkal – szemben, amelyek székhelye a WTO-ban tagsággal rendelkező harmadik államban található.
- 148 E tekintetben rá kell mutatni arra, hogy azok a felsőoktatási szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatók, amelyek székhelye a WTO-ban tagsággal rendelkező harmadik államban van, és amelyek Magyarországon kívánnak letelepedni, kötelesek előzetesen e harmadik államban felsőoktatási intézményt létrehozni, és ott ténylegesen felsőoktatási képzést nyújtani.
- 149 Ez versenyhátrányt eredményez az érintett külföldi szolgáltatók számára, így az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény a hasonló magyar szolgáltatók javára módosítja a versenyfeltételeket.

2) Igazolás fennállásáról

i) A felek érvelése

- 150 A versenyfeltételek ilyen módosításának igazolása érdekében Magyarország egyrészt a közrend fenntartására, másrészt a félrevezető gyakorlatok megelőzésére irányuló célkitűzésre hivatkozik.
- 151 A Bizottság azt állítja, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény e célkitűzések egyike alapján sem igazolható. Közelebbről arra hivatkozik, hogy Magyarország nem nyújtott be olyan bizonyítékot, amely alátámaszthatná azon állítását, miszerint e

követelmény hozzájárul a közrend fenntartásához, és még csak azt sem fejtette ki, hogy miben áll a magyar társadalom valamely alapvető érdekét fenyegető, valós és kellően komoly veszély, és végül azt sem világította meg, hogy az említett követelmény mennyiben bizonyulhat szükségesnek a közrend fenntartására irányuló célkitűzés – feltéve, hogy bizonyítást nyer – megvalósításához, és a jelen esetben miért nincsen kevésbé korlátozó alternatív megoldás.

ii) A Bíróság álláspontja

- 152 Amint az a jelen ítélet 128. és 129. pontjából kitűnik, a Magyarország által hivatkozott két célkitűzés, vagyis egyrészt a közrend fenntartására, másrészt a megtévesztő gyakorlatok megelőzésére irányuló célkitűzés valóban szerepel a GATS XIV. cikkének a) pontjában, illetve XIV. cikke c) pontjának (i) alpontjában.
- 153 E tekintetben Magyarország az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelménnyel kapcsolatos érvelésére hivatkozik, anélkül hogy azt további bizonyítékokkal támasztaná alá.
- 154 Márpedig meg kell állapítani, hogy Magyarország ily módon eljárva nem adott elő olyan érvelést, amely konkrétan és részletesen bizonyítaná, hogy az, ha valamely, az EGT-n kívüli államban székhellyel rendelkező intézmény Magyarország területén felsőoktatási tevékenységet végez, miért minősül – abban az esetben, ha ezen intézmény nem nyújt képzést a székhelye szerinti államban – olyan, a magyar társadalom valamely alapvető érdekét fenyegető, valós és kellően komoly veszélynek, amely lehetővé teszi e tagállam számára a közrend fenntartásával kapcsolatos igazolásra való hivatkozást.
- 155 Ugyanígy Magyarország azzal, hogy ily módon az előzetes nemzetközi szerződés fennállására vonatkozó követelménnyel kapcsolatban előadott érvelésére való utalásra szorítkozott, nem szolgáltat semmilyen konkrét bizonyítékkal, amely alkalmas lenne annak bizonyítására, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény miért szükséges a félrevezető gyakorlatok megelőzéséhez.
- 156 Következésképpen meg kell állapítani, hogy Magyarország, mivel elfogadta a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontjában foglalt intézkedést, annyiban, amennyiben e rendelkezés a WTO-ban tagsággal rendelkező harmadik államban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézményekre alkalmazandó, nem teljesítette a GATS XVII. cikkéből eredő kötelezettségeit.

b) Az EUMSZ 49. cikkről

1) Az EUMSZ 49. cikk alkalmazhatóságáról

i) A felek érvelése

- 157 Magyarország elsődlegesen azzal érvel, hogy nem minősíthetők az EUM-Szerződés értelmében vett „gazdasági tevékenységnek” az alapvetően magánforrásokból finanszírozott oktatási intézmények által nyújtott képzések akkor, ha – mint a CEU esetében is – az oktatási tevékenységet maga a szolgáltató finanszírozza. Ebből következik, hogy az EUMSZ 49. cikk a jelen ügyben nem alkalmazható.
- 158 A Bizottság ezzel szemben azt állítja, hogy a magánintézmények által díjazás ellenében nyújtott felsőoktatási szolgáltatások az EUM-Szerződés értelmében vett „szolgáltatásnak” minősülnek. Következésképpen a Magyarországon állandó és folyamatos jelleggel oktatási és tudományos kutatási tevékenységet folytató magánintézmények megalapozottan hivatkozhatnak az EUMSZ 49. cikke értelmében vett letelepedés szabadságához való jogra.

ii) A Bíróság álláspontja

- 159 Az EUMSZ 49. cikk (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az EUM-Szerződés harmadik része IV. címének 2. fejezetében szereplő rendelkezések keretében tilos a valamely tagállam állampolgárainak egy másik tagállam területén történő szabad letelepedésére vonatkozó minden korlátozás.
- 160 E tekintetben mindenekelőtt rá kell mutatni arra, hogy a Bíróság kimondta, hogy a felsőoktatási képzés díjazás ellenében történő megszervezése e 2. fejezet hatálya alá tartozó gazdasági tevékenységnek minősül, ha azt valamely tagállam állampolgára egy másik tagállamban az ez utóbbi tagállamban található elsődleges vagy másodlagos lakóhelyről állandó és folyamatos jelleggel végzi (2003. november 13-i Neri ítélet, C-153/02, EU:C:2003:614, 39. pont).
- 161 A jelen ügyben a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontja anélkül alkalmazandó a felsőoktatási intézményekre, hogy különbséget tenne aszerint, hogy ezen intézmények díjazás ellenében vagy anélkül folytatják oklevelet adó képzési tevékenységüket.
- 162 Továbbá a Bíróság kimondta, hogy a letelepedés szabadságának hatálya alá tartozik az olyan helyzet, amelyben az azon tagállam joga szerint létrehozott társaság, amelyben e társaság létesítő okirat szerinti székhelye található, valamely más tagállamban szándékozik fióktelepet létesíteni, éspedig akkor is, ha e társaságot az első tagállamban csupán azért hozták létre, hogy a második tagállamban telepedjen le, amelyben gazdasági tevékenységének lényeges részét – vagy akár egészét – végzi (2017. október 25-i Polbud – Wykonawstwo ítélet, C-106/16, EU:C:2017:804, 38. pont).
- 163 Következésképpen az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény az EUMSZ 49. cikk hatálya alá tartozik annyiban, amennyiben e követelmény olyan felsőoktatási intézményre alkalmazandó, amelynek székhelye Magyarországtól eltérő tagállamban van, és amely Magyarországon díjazás ellenében nyújt képzést.

2) Korlátozás fennállásáról

i) A felek érvelése

- 164 A Bizottság szerint a letelepedési szabadság EUMSZ 49. cikk értelmében vett korlátozásának minősül az a követelmény, amely szerint az érintett felsőoktatási intézményeknek a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontja alapján a székhelyük szerinti tagállamban különös feltételeket kell teljesíteniük ahhoz, hogy Magyarországon egy másik felsőoktatási intézményt létesíthessenek.
- 165 Különösen, egy tagállam nem tagadhatja meg a letelepedés szabadságából fakadó előnyök élvezetét azon az alapon, hogy az érintett jogalany nem folytat gazdasági tevékenységet az alapításának helye szerinti tagállamban.
- 166 Magyarország másodlagosan azt állítja, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény nem korlátozza a letelepedési szabadságot. E követelmény ugyanis valamely tevékenység végzéséhez, nem pedig a társaságok alapításához kapcsolódik. Közelebbről az említett követelmény nem akadályozza meg a külföldi felsőoktatási intézményt abban, hogy másodlagos letelepedés keretében például fióktelepet alapítson Magyarországon. Nem korlátozza a telephely jogi formájának szabad megválasztását sem, és a másodlagos letelepedés keretében Magyarországon már letelepedett szolgáltatóval szemben kizárólag annak felsőoktatási tevékenysége gyakorlása tekintetében támaszt egy feltételt.

ii) A Bíróság álláspontja

- 167 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a letelepedés szabadságára vonatkozó korlátozásnak tekintendő minden olyan intézkedés, amely e szabadság gyakorlását tiltja, korlátozza, vagy kevésbé vonzóvá teszi (2012. szeptember 6-i Bizottság kontra Portugália ítélet, C-38/10, EU:C:2012:521, 26. pont).
- 168 A jelen ügyben a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontja megköveteli, hogy az érintett szolgáltatók, amelyek Magyarországon állandó telephely útján kívánnak felsőoktatási szolgáltatásokat nyújtani, a székhelyük szerinti államban ténylegesen nyújtsanak felsőoktatási képzést.
- 169 Márpedig az ilyen követelmény kevésbé vonzóvá teszi a letelepedési szabadság Magyarországon történő gyakorlását más tagállam azon állampolgárai számára, akik azért kívánnak letelepedni Magyarországon, hogy ott felsőoktatási szolgáltatást nyújtsanak.
- 170 Következésképpen az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény a letelepedési szabadság EUMSZ 49. cikk értelmében vett korlátozásának minősül.

3) Igazolás fennállásáról

i) A felek érvelése

- 171 Magyarország mindenekelőtt azt állítja, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény a közrend fenntartásához és a félrevezető gyakorlatok megelőzéséhez szükséges. E követelmény ezenkívül az érintett intézmények magyarországi képzési kínálata minőségének biztosításához is szükséges, annál is inkább, mivel az ezen intézmények által kiállított oklevelek joghatásokat kiváltó közokiratok.
- 172 E tagállam ezt követően arra hivatkozik, hogy az említett követelmény olyan eszköz, amely lehetővé teszi az ilyen célkitűzések tiszteletben tartásának megfelelő módon történő biztosítását, mivel az illetékes hatóság ily módon meggyőződhet arról, hogy a szolgáltató a székhelye szerinti országban valós és jogszerű tevékenységet folytat, és pedig annak érdekében, hogy Magyarországon magas színvonalú egyetemi oktatást biztosítsanak.
- 173 Mindemellett Magyarország megjegyzi, hogy a magyar hatóságok a gyakorlatban csak a felsőoktatási tevékenységet, a már kiadott oklevelet, az ahhoz vezető képzést, így a képzési feltételeket és a képzési programot, valamint a képzést megvalósító oktatói állomány minősítését vizsgálják.
- 174 Végül, nem létezik kevésbé korlátozó intézkedés, mivel a magas színvonalú felsőoktatási képzések biztosítására irányuló célkitűzés csak úgy érhető el, ha az intézménynek a székhelye szerinti államban végzett tevékenységét is vizsgálják. Mindenesetre, mivel a felsőoktatás nem képezte uniós szintű harmonizáció tárgyát, a tagállamok e tekintetben jelentős mozgástérrel rendelkeznek.
- 175 A Bizottság mindenekelőtt azt állítja, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény a Magyarország által hivatkozott célkitűzések egyikének sem felel meg. Magyarország ugyanis nem adott elő meggyőző érvelést azon indokokkal kapcsolatban, amelyek miatt e követelmény e célkitűzésekre tekintettel igazolt és arányos lenne, és azt sem jelölte meg, hogy miben állnak azok a visszaélések, amelyek megakadályozását e követelmény állítólag lehetővé teszi.

- 176 A Bizottság különösen azzal érvel, hogy az említett követelmény nem megfelelő, mivel az érintett intézmény székhelye szerinti államban nyújtott oktatás színvonala semmilyen információval nem szolgál a Magyarországon nyújtott szolgáltatás minőségét illetően. Ezenkívül, ha e követelmény célja valóban a csalások és visszaélések megelőzése lenne, Magyarországnak e tekintetben konkrét szabályokat kellett volna elfogadnia.
- 177 Végül az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény aránytalan. Kevésbé korlátozó alternatív megoldásnak minősül ugyanis az érintett oktatási intézmény székhelye szerinti állam minőségbiztosítási és/vagy akkreditációs szervezeteivel folytatott információcsere – az oktatást és képzést támogató minőségbiztosításról szóló, 2014. május 20-i tanácsi következtetésekben (HL 2014. C 183., 30. o.) javasoltaknak megfelelően –, valamint az EGT-n belül a felsőoktatási hatóságok közötti fokozott együttműködés.

ii) A Bíróság álláspontja

- 178 Amint az a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következik, a letelepedési szabadság korlátozása csak akkor fogadható el, ha azt először is közérdeken alapuló kényszerítő indok igazolja, másodszor pedig megfelel az arányosság elvének, ami azt jelenti, hogy alkalmas az elérni kívánt cél koherens és szisztematikus módon történő megvalósításának biztosítására, és nem lépi túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket (2016. február 23-i Bizottság kontra Magyarország ítélet, C-179/14, EU:C:2016:108, 166. pont).
- 179 Egyébiránt az érintett tagállamnak kell bizonyítania, hogy ezen együttes feltételek teljesülnek (2020. június 18-i Bizottság kontra Magyarország [Az egyesületek átláthatósága] ítélet, C-78/18, EU:C:2020:476, 77. pont).
- 180 A jelen ügyben Magyarország először is a közrend fenntartásának szükségességére hivatkozik.
- 181 E tekintetben mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy a Szerződések által biztosított alapvető szabadságok keretében közrendi okokra csak a társadalom valamely alapvető érdekét fenyegető, valós, közvetlen és kellően komoly veszély fennállása esetén lehet hivatkozni (2008. június 19-i Bizottság kontra Luxemburg ítélet, C-319/06, EU:C:2008:350, 50. pont).
- 182 Márpedig Magyarország csupán azt állítja, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény lehetővé teszi az illetékes hatóság számára, hogy meggyőződjön arról, hogy az érintett szolgáltató a székhelye szerinti országban valós és jogszerű tevékenységet folytat. Amint arra a Bíróság a jelen ítélet 154. pontjában rámutatott, Magyarország nem adott elő olyan érvelést, amely konkrétan és részletesen bizonyítaná, hogy az, ha egy ilyen intézmény Magyarország területén felsőoktatási tevékenységet végez, miért minősül e követelmény teljesítése hiányában a magyar társadalom valamely alapvető érdekét fenyegető, valós, közvetlen és kellően komoly veszélynek.
- 183 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy ilyen veszély fennállása a jelen ügyben nem bizonyított.
- 184 Másodszor Magyarország a félrevezető gyakorlatok megelőzésének célkitűzésére hivatkozik. Érvelésének további alátámasztása nélkül e tagállam láthatólag úgy véli, hogy a külföldi felsőoktatási intézmények magyar piacra jutása azzal a veszéllyel jár, hogy ilyen gyakorlatok alakulnak ki.
- 185 Márpedig Magyarország általános vélelemre támaszkodva – a rá háruló, a jelen ítélet 179. pontjában felidézett bizonyítási teher ellenére – nem bizonyítja, hogy konkrétan miben áll az ilyen veszély, sem pedig azt, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény hogyan teszi lehetővé annak megelőzését.

- 186 Mindenesetre, amint arra a főtanácsnok az indítványának 185. pontjában lényegében rámutatott, Magyarország nem fejtette ki, hogy a félrevezető gyakorlatok megelőzésére irányuló célkitűzés miatt nem lenne elérhető abban az esetben, ha a székhelye szerinti tagállamban előzetesen felsőoktatási képzést nem nyújtó szolgáltató számára megengedett lenne, hogy bármilyen más módon bizonyítsa, hogy betartja ezen állam szabályozását, és azt, hogy egyébként megbízható.
- 187 Harmadszor a Magyarország által hivatkozott, a felsőoktatás magas színvonalának biztosítására irányuló célkitűzés kétségtelenül igazolhatja a letelepedési szabadság korlátozását (lásd ebben az értelemben: 2003. november 13-i Neri ítélet, C-153/02, EU:C:2003:614, 46. pont).
- 188 Rá kell mutatni azonban arra, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény semmilyen részlettel nem szolgál a külföldi intézmény által a székhelye szerinti tagállamban nyújtott képzés minőségének megkövetelt szintjét illetően, és végeredményben egyáltalán nem határozza meg előre a majd Magyarországon nyújtandó képzés minőségét, így semmiképpen nem biztosítja e célkitűzés elérését.
- 189 A fenti megfontolásokból következik, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelményt nem igazolhatja Magyarországnak a közrend fenntartására alapított érvelése, sem pedig a félrevezető gyakorlatok megelőzésével és a felsőoktatás magas színvonala biztosításának szükségességével összefüggő, közérdeken alapuló kényszerítő indokokra alapított érvelés.
- 190 Következésképpen meg kell állapítani, hogy Magyarország, mivel elfogadta a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontjában foglalt intézkedést, annyiban, amennyiben e rendelkezés más tagállamban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézményekre alkalmazandó, nem teljesítette az EUMSZ 49. cikkből eredő kötelezettségeit.

c) A 2006/123 irányelv 16. cikkéről és másodlagosan az EUMSZ 56. cikkről

1) A 2006/123 irányelv alkalmazhatóságáról

i) A felek érvelése

- 191 Magyarország azzal érvel, hogy nem minősíthetők a 2006/123 irányelv 4. cikkének 1. pontja értelmében vett „gazdasági tevékenységnek” az alapvetően magánforrásokból finanszírozott oktatási intézmények által nyújtott képzések akkor, ha – mint a CEU esetében is – az oktatási tevékenységet maga a szolgáltató finanszírozza. Következésképpen ezen irányelv a jelen ügyben nem alkalmazható.
- 192 A Bizottság azt állítja, hogy a 2006/123 irányelv 2. cikkének, valamint 4. cikke 1. pontjának megfelelően, amely utóbbi rendelkezés a szolgáltatásoknak az EUM-Szerződésben foglalt fogalommeghatározására utal, ezen irányelv hatálya kiterjed az olyan oktatási tevékenységekre és képzésekre is, amelyeket alapvetően magán pénzeszközökből finanszíroznak. Következésképpen a Magyarországon ideiglenes jelleggel oktatási és tudományos kutatási tevékenységet végző magánintézmények az említett irányelv alapján megalapozottan hivatkozhatnak a szolgáltatásnyújtás szabadságához való jogra.

ii) A Bíróság álláspontja

- 193 A 2006/123 irányelv 2. cikkének (1) bekezdése értelmében ezen irányelv a valamely tagállamban letelepedett szolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokra alkalmazandó.
- 194 Ezen irányelv 4. cikkének 1. pontja szerint „szolgáltatáson” az EUMSZ 57. cikkben említett, rendszerint díjazás ellenében nyújtott bármely önálló gazdasági tevékenység értendő.

195 A jelen ügyben a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontja általános jelleggel vonatkozik azon oktatási szolgáltatások nyújtására, amelyeket külföldi felsőoktatási intézmények nyújthatnak Magyarországon, és ennél fogva a képzések díjazás ellenében történő nyújtására is. Márpedig az ilyen képzésnyújtás a 2006/123 irányelv 4. cikkének 1. pontja értelmében vett „gazdasági tevékenységnek” minősül. Következésképpen ezen irányelv alkalmazandó a jelen ügyben.

2) Korlátozás fennállásáról

i) A felek érvelése

196 A Bizottság azt állítja, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti államban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény, mivel az azokra a felsőoktatási intézményekre is vonatkozik, amelyek Magyarországon határon átnyúló szolgáltatásokat kívánnak nyújtani, a 2006/123 irányelv 16. cikkében biztosított szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának minősül. Másodlagosan a Bizottság azt állítja, hogy e követelmény sérti az EUMSZ 56. cikket.

197 Magyarország vitatja ezen érvelést.

ii) A Bíróság álláspontja

198 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy a 2006/123 irányelv 16. cikke (1) bekezdésének második albekezdése szerint a szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállam saját területén biztosítja többek között a szolgáltatási tevékenység szabad gyakorlását.

199 A jelen ügyben a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontja előírja az érintett intézmények számára, hogy a székhelyük szerinti államban felsőoktatási képzést nyújtsanak.

200 A 2006/123 irányelv fényében vizsgálva az ilyen követelmény, mivel a más tagállamban székhellyel rendelkező szolgáltatók számára további feltételt ír elő, korlátozza e szolgáltatóknak a felsőoktatási tevékenység Magyarországon történő szabad gyakorlásához való jogát abban az esetben, ha tevékenységüket először Magyarországon, nem pedig a székhelyük szerinti tagállamban kívánják folytatni, miképpen abban az esetben is, ha ilyen tevékenységet kizárólag Magyarországon kívánnak folytatni.

3) Igazolás fennállásáról

i) A felek érvelése

201 Magyarország azt állítja, hogy az érintett intézmény székhelye szerinti tagállamban történő képzés nyújtására vonatkozó követelmény a közrend fenntartásához szükséges. E tekintetben Magyarország *mutatis mutandis* az EUMSZ 49. cikk megsértésére alapított jogalappal kapcsolatban kifejtett érvelésére utal.

202 A Bizottság úgy véli, hogy Magyarország nem bizonyította, hogy a valamely tagállamban letelepedett felsőoktatási intézmények által ideiglenesen nyújtott oktatási szolgáltatások hatással vannak a magyar közrendre, amint e bizonyítást a 2006/123 irányelv 16. cikkének (3) bekezdése megköveteli.

ii) A Bíróság álláspontja

- 203 A 2006/123 irányelv 16. cikkének (3) bekezdése értelmében a szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállamnak lehetősége van arra, hogy követelményeket írjon elő a szolgáltatói tevékenység nyújtásával kapcsolatban, amennyiben azok többek között közrendi vagy közbiztonsági szempontból indokoltak, és összhangban vannak e 16. cikk (1) bekezdésével.
- 204 Emlékeztetni kell azonban arra, hogy amint az a jelen ítélet 181. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatból következik, amelyre a 2006/123 irányelv (41) preambulumbekkezdése utal, a közrendi és közbiztonsági okok többek között azt feltételezik, hogy a társadalom valamely alapvető érdekét valós, közvetlen és kellően komoly veszély fenyegeti. Márpedig, amint arra a Bíróság a jelen ítélet 154. és 182. pontjában rámutatott, Magyarország nem terjesztett elő olyan érvelést, amely konkrétan és részletesen bizonyítaná, hogy az, ha egy tagállamban székhellyel rendelkező intézmény Magyarország területén felsőoktatási tevékenységet végez, miért minősül – abban az esetben, ha nem teljesítik az érintett intézmény székhelye szerinti tagállamban történő képzés nyújtására vonatkozó követelményt – a magyar társadalom valamely alapvető érdekét fenyegető, valós, közvetlen és kellően komoly veszélynek.
- 205 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy e követelmény a 2006/123 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésére tekintettel nem igazolható.
- 206 A fentiekből következik, hogy Magyarország, mivel elfogadta a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontjában foglalt intézkedést, annyiban, amennyiben e rendelkezés a valamely más tagállamban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézményekre alkalmazandó, nem teljesítette a 2006/123 irányelv 16. cikkéből eredő kötelezettségeit. Következésképpen nem szükséges megvizsgálni, hogy e tagállam megsértette-e az EUMSZ 56. cikket, mivel e jogsértésre a Bizottság csak másodlagosan hivatkozott.
- 207 A fenti megfontolásokra tekintettel meg kell állapítani, hogy Magyarország, mivel elfogadta a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontjában foglalt intézkedést, annyiban, amennyiben e rendelkezés a WTO-ban tagsággal rendelkező harmadik államban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézményekre alkalmazandó, nem teljesítette a GATS XVII. cikkéből eredő kötelezettségeit, továbbá annyiban, amennyiben e rendelkezés a valamely más tagállamban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézményekre alkalmazandó, nem teljesítette az EUMSZ 49. cikkéből és a 2006/123 irányelv 16. cikkéből eredő kötelezettségeit.

3. A Charta 13. cikkéről, 14. cikkének (3) bekezdéséről és 16. cikkéről

a) A Charta alkalmazhatóságáról

1) A felek érvelése

- 208 A Bizottság arra hivatkozik, hogy a tagállamok, amikor az Unió által kötött nemzetközi megállapodások – mint amilyen a GATS – értelmében őket terhelő kötelezettségeket teljesítik, a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében „az Unió jogát hajtják végre”, így tiszteletben kell tartaniuk a Charta rendelkezéseit.
- 209 Egyébiránt, mivel a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontja bizonyos, az EUM-Szerződésben, a 2006/123 irányelvben és a GATS-ban biztosított alapvető szabadságokat korlátoz, e rendelkezésnek összeegyeztethetőnek kell lennie a Chartával.

- 210 Magyarország azt állítja, hogy egyrészt nem tekinthető úgy, hogy az olyan nemzeti intézkedés, amely a tagállamok által a GATS keretében tett kötelezettségvállalásokat sérti, a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében az uniós jog végrehajtása körébe tartozik.
- 211 Másrészt e tagállam szerint, mivel sem az EUM-Szerződésnek a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezései, sem a 2006/123 irányelv rendelkezései nem alkalmazandók a jelen ügyben, és mivel következésképpen a vitatott intézkedések nem valósítanak meg az EUM-Szerződésben vagy a 2006/123 irányelvben biztosított alapvető szabadságokat sértő korlátozást, ezen intézkedések nem tartoznak az uniós jog hatálya alá, így a Charta nem releváns.

2) A Bíróság álláspontja

- 212 Ami a tagállamok fellépését illeti, a Charta hatályát a Charta 51. cikkének (1) bekezdése határozza meg, amely értelmében a Charta rendelkezéseinek a tagállamok csak annyiban címzettjei, „amennyiben az Unió jogát hajtják végre”.
- 213 A jelen ügyben egyrészt, amint az a jelen ítélet 71. pontjában megállapításra került, a GATS az uniós jog részét képezi. Ebből következik, hogy amennyiben a tagállamok az e megállapodásból eredő kötelezettségeiket – ideértve a XVII. cikkének 1. pontjában előírt kötelezettséget is – teljesítik, úgy kell tekinteni, hogy a tagállamok a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében az uniós jogot hajtják végre.
- 214 Másrészt, amennyiben egy tagállam arra hivatkozik, hogy az EUM-Szerződés által biztosított alapvető szabadságot korlátozó, általa hozott intézkedést az uniós jog által elismert, közérdeken alapuló kényszerítő indok igazolja, az ilyen intézkedést úgy kell tekinteni, mint amely a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében véve az uniós jogot hajtja végre, és így összhangban kell állnia a Chartában biztosított alapjogokkal (2020. június 18-i Bizottság kontra Magyarország [Az egyesületek átláthatósága] ítélet, C-78/18, EU:C:2020:476, 101. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ugyanez vonatkozik a 2006/123 irányelv 16. cikkére is.
- 215 Következésképpen a vitatott intézkedéseknek összhangban kell lenniük a Chartában biztosított alapjogokkal.
- 216 E körülmények között meg kell vizsgálni, hogy ezen intézkedések korlátozzák-e a Bizottság által hivatkozott alapjogokat, és amennyiben igen, azok mindazonáltal igazoltak-e, amint azt Magyarország állítja.

b) Az érintett alapjogok korlátozásának fennállásáról

1) A felek érvelése

- 217 A Bizottság szerint a vitatott intézkedések érintik először is a tudományos életnek a Charta 13. cikkében biztosított szabadságát, másodsor pedig az oktatási intézmények alapításának szabadságát, valamint a vállalkozás szabadságát, amely utóbbiakat a Charta 14. cikkének (3) bekezdése, illetve 16. cikke rögzíti.
- 218 A tudományos élet szabadságát illetően ezen intézmény úgy véli, hogy ezen intézkedések érintik az érintett külföldi felsőoktatási intézmények azon lehetőségét, hogy Magyarországon szabadon végezzenek kutatási tevékenységet, valamint hogy terjesszék a tudományos ismereteket és eredményeket.

- 219 Az oktatási intézmények alapításának szabadságát és a vállalkozás szabadságát illetően a Bizottság úgy véli, hogy a vitatott intézkedések korlátozzák a magánszemélyek gazdasági tevékenység végzéséhez való jogát, valamint a vállalkozások azon jogát, hogy a tevékenységük tekintetében bizonyos fokú stabilitást élvezzenek.
- 220 Magyarország a tudományos élet szabadságával kapcsolatban arra hivatkozik, hogy az a tény, hogy egy felsőoktatási intézménynek bizonyos jogi kötelezettségeket kell teljesítenie, nem érinti sem az érintett intézmény, sem személyi állományának tudományos szabadságát. Az ilyen kötelezettségek ugyanis nincsenek szükségszerűen hatással a tudományos tevékenységek végzésének lehetőségére sem az intézmény, sem a személyi állomány szempontjából.
- 221 Az oktatási intézmények alapításának szabadságát és a vállalkozás szabadságát illetően Magyarország lényegében nem vitatja azt a tényt, hogy a vitatott intézkedések korlátozzák az elsőként említett szabadság gyakorlását.

2) A Bíróság álláspontja

- 222 Először is, ami a tudományos élet szabadságát illeti, azt a Charta 13. cikkének második mondata általános jelleggel fogalmazza meg, amely szerint „[a] tudományos élet szabadságát tiszteletben kell tartani”.
- 223 A Charta 52. cikkének (3) bekezdése értelmében a Chartában rögzített, és az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt európai egyezményben (kihirdette: az 1993. évi XXXI. tv., a továbbiakban: EJEE) biztosított jogoknak megfelelő jogok tartalmát azonosnak, terjedelmét pedig legalább azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek.
- 224 Kétségtelen, hogy az EJEE szövege nem utal a tudományos élet szabadságára. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatából azonban kitűnik, hogy e szabadság többek között az EJEE 10. cikkében biztosított, a véleménynyilvánítás szabadságához való joghoz kapcsolódik (EJEB, 2014. április 15., Hasan Yazıcı kontra Törökország, CE:ECHR:2014:0415JUD004087707, 55. és 69. §; EJEB, 2014. május 27., Mustafa Erdoğan és társai kontra Törökország, CE:ECHR:2014:0527JUD000034604, 40. és 46. §), amit a Magyarázatok az Alapjogi Chartához című dokumentumban (HL 2007. C 303., 17. o.) szereplő, a Charta 13. cikkéhez fűzött magyarázat is megerősít.
- 225 E sajátos nézőpontból a tudományos élet szabadságának mind a kutatás, mind pedig az oktatás területén biztosítania kell a véleménynyilvánítás és a cselekvés szabadságát, az információ terjesztésének szabadságát, valamint a kutatás folytatásának, és a tudás és az igazság korlátozás nélküli terjesztésének szabadságát, azzal, hogy e szabadság nem korlátozódik az akadémiai vagy tudományos kutatásra, hanem magában foglalja az egyetemi oktatók azon szabadságát is, hogy szabadon kifejtessék álláspontjukat és véleményüket (EJEB, 2014. május 27., Mustafa Erdoğan és társai kontra Törökország, CE:ECHR:2014:0527JUD000034604, 40. §).
- 226 Mindemellett, amint arra a főtanácsnok az indítványának 145. és 146. pontjában rámutatott, a „tudományos élet szabadságának” fogalmát tágabban kell értelmezni.
- 227 E tekintetben a Bíróság a tudományos élet szabadsága különböző elemeinek tisztázása érdekében, és annak vizsgálata céljából, hogy a vitatott intézkedések e szabadság korlátozásának minősülnek-e, hasznosnak tartja az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által 2006. június 30-án elfogadott, „A tanszabadságról és az egyetemi autonómiáról” című 1762 (2006) ajánlásban foglaltakat figyelembe venni, amelyből kitűnik, hogy a tudományos élet szabadsága intézményi és szervezeti dimenziót is magában foglal, mivel a valamely infrastruktúrához való kötődés az oktatási és kutatási tevékenység gyakorlásának egyik lényeges feltétele. Releváns továbbá az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi,

Tudományos és Kulturális Szervezete (Unesco) Általános Konferenciájának 1997. október 21. és november 12. között Párizsban tartott 29. ülésén 1997. november 11-én elfogadott, a felsőoktatásban dolgozó oktatók státuszáról szóló ajánlás 18. pontja is, amely szerint „[a]z autonómia a tudományos élet szabadságának intézményi kifejeződése, és annak szükséges feltétele, hogy az oktatók és a felsőoktatási intézmények el tudják látni feladataikat”. Ezen ajánlás 19. pontja kifejti, hogy „[a] tagállamok feladata megvédeni a felsőoktatási intézmények autonómiáját minden fenyegetéssel szemben, bárhonnan is eredjen az”.

- 228 A fentiek fényében meg kell állapítani, hogy a vitatott intézkedések alkalmasak arra, hogy veszélyeztessék az érintett külföldi felsőoktatási intézmények Magyarország területén folytatott tudományos tevékenységét, és hogy ennél fogva megfosszák az érintett egyetemeket a tudományos kutatásaik végzéséhez és az oktatási tevékenységük gyakorlásához szükséges autonóm infrastruktúrától. Következésképpen ezen intézkedések korlátozzák a Charta 13. cikke által védett tudományos élet szabadságát.
- 229 Másodszor, ami az oktatási intézmények alapításának szabadságát és a vállalkozás szabadságát illeti, ezeket a Charta 14. cikkének (3) bekezdése, illetve 16. cikke rögzíti.
- 230 A Charta 14. cikkének (3) bekezdése értelmében az oktatási intézmények demokratikus elvek figyelembevételével történő alapításának szabadságát tiszteletben kell tartani az e szabadság gyakorlását szabályozó nemzeti törvényekkel összhangban.
- 231 Másfelől a Charta 16. cikke előírja, hogy a vállalkozás szabadságát, az uniós joggal és a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban, el kell ismerni.
- 232 Előzetesen rá kell mutatni arra, hogy – amint az az Alapjogi Chartához fűzött magyarázatokból kitűnik – a magán vagy közoktatási intézmény alapításának szabadsága a vállalkozás szabadságának egyik formájaként biztosított, így e szabadságokat együttesen kell megvizsgálni.
- 233 E tekintetben rá kell mutatni arra, hogy a vitatott intézkedések esettől függően bizonytalanná teszik, illetve kizárják már annak lehetőségét is, hogy Magyarországon felsőoktatási intézményt alapítsanak, vagy egy ott már létező ilyen intézményt tovább működtessenek.
- 234 Következésképpen úgy kell tekinteni, hogy ezen intézkedések korlátozzák mind az oktatási intézmények alapításának a Charta 14. cikkének (3) bekezdésében biztosított szabadságát, mind pedig a Charta 16. cikkében rögzített vállalkozás szabadságát.

c) Igazolás fennállásáról

1) A felek érvelése

- 235 Magyarország azt állítja, hogy a vitatott intézkedések a Charta 52. cikkének (1) bekezdésében foglalt követelményekre tekintettel igazoltak.
- 236 Ami közelebbről az oktatási intézmények alapításának szabadságát és a vállalkozás szabadságát illeti, e tagállam arra hivatkozik, hogy e szabadságokat a demokratikus elvek tiszteletben tartásával és az e szabadságok gyakorlását szabályozó nemzeti rendelkezések keretei között kell gyakorolni. Így semmilyen jogellenes korlátozás nem róható fel a tagállamnak abban az esetben, ha valamely gazdasági tevékenységet annak érdekében szabályoz, hogy más jogalanyok számára lehetővé tegye e szabadságok gyakorlását.

- 237 A Bizottság azt állítja, hogy a Charta 13. cikkében, 14. cikkének (3) bekezdésében, illetve 16. cikkében rögzített szabadságok vonatkozásában a vitatott intézkedések által bevezetett korlátozások a Charta 52. cikkének (1) bekezdésében foglalt követelményekre tekintettel nem igazoltak.
- 238 Magyarország ugyanis a jelen ügyben nem bizonyítja, hogy a tudományos élet szabadsága és az oktatási intézmények alapításának szabadsága vonatkozásában a vitatott intézkedések által bevezetett korlátozások az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálják, sem pedig azt, hogy e korlátozások arányosak.

2) A Bíróság álláspontja

- 239 Az Alapjogi Charta 52. cikkének (1) bekezdése értelmében az e Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, valamint e jogok és szabadságok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásukra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen, és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.
- 240 A jelen ügyben a Bíróság a jelen ítélet 132., 138., 154., 155. és 189. pontjában megállapította, hogy a vitatott intézkedéseket a Magyarország által hivatkozott, az Unió által elismert általános érdekű célkitűzések egyike sem igazolja.
- 241 Ebből következik, hogy ezen intézkedések, amelyek – amint azt a Bíróság a jelen ítélet 228. és 234. pontjában megállapította – a Charta 13. cikkében, 14. cikkének (3) bekezdésében, illetve 16. cikkében biztosított jogokat korlátozzák, semmiképpen nem felelnek meg ezen általános érdekű célkitűzéseknek.
- 242 A fenti megfontolásokra tekintettel meg kell állapítani, hogy Magyarország – mivel elfogadta a vitatott intézkedéseket – nem teljesítette a Charta 13. cikkéből, 14. cikkének (3) bekezdéséből és 16. cikkéből eredő kötelezettségeit.
- 243 A fenti megfontolások összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy:
- Magyarország, mivel elfogadta a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének a) pontjában foglalt intézkedést, nem teljesítette a GATS XVII. cikkéből eredő kötelezettségeit;
 - Magyarország, mivel elfogadta a felsőoktatási törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontjában foglalt intézkedést, annyiban, amennyiben e rendelkezés a WTO-ban tagsággal rendelkező harmadik államban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézményekre alkalmazandó, nem teljesítette a GATS XVII. cikkéből eredő kötelezettségeit, továbbá annyiban, amennyiben e rendelkezés a valamely más tagállamban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézményekre alkalmazandó, nem teljesítette az EUMSZ 49. cikkéből és a 2006/123 irányelv 16. cikkéből eredő kötelezettségeit, és
 - Magyarország, mivel elfogadta a vitatott intézkedéseket, nem teljesítette a Charta 13. cikkéből, 14. cikkének (3) bekezdéséből és 16. cikkéből eredő kötelezettségeit.

A költségekről

- 244 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pereszes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A jelen ügyben Magyarországot, mivel pereszes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) Magyarország, mivel elfogadta a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvénnyel módosított, a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény 76. §-a (1) bekezdésének a) pontjában foglalt intézkedést, amely az oklevelet adó képzési tevékenységnek az Európai Gazdasági Térségen kívüli külföldi felsőoktatási intézmények által Magyarországon való gyakorlását azon feltételhez köti, hogy a magyar kormány és az érintett intézmény székhelye szerinti állam kormánya által kötött nemzetközi szerződés kötelező hatályát a szerződő felek elismerjék, nem teljesítette a többoldalú tárgyalások uruguayi fordulóján (1986–1994) elért megállapodásoknak a Közösség nevében a hatáskörébe tartozó ügyek tekintetében történő megkötéséről szóló, 1994. december 22-i 94/800/EK tanácsi határozattal jóváhagyott, Marrakeshben aláírt, a Kereskedelmi Világszervezetet létrehozó egyezmény 1. B) mellékletében foglalt, a szolgáltatások kereskedelméről szóló általános egyezmény XVII. cikkéből eredő kötelezettségeit.
- 2) Magyarország, mivel elfogadta a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvénnyel módosított, a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény 76. §-a (1) bekezdésének b) pontjában foglalt intézkedést, amely a külföldi felsőoktatási intézmények tevékenységének Magyarországon való gyakorlását azon feltételhez köti, hogy ezen intézmények a székhelyük szerinti államban felsőoktatási képzést nyújtsanak, annyiban, amennyiben e rendelkezés a Kereskedelmi Világszervezetben tagsággal rendelkező harmadik államban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézményekre alkalmazandó, nem teljesítette a 94/800 határozattal jóváhagyott, Marrakeshben aláírt, a Kereskedelmi Világszervezetet létrehozó egyezmény 1. B) mellékletében foglalt, a szolgáltatások kereskedelméről szóló általános egyezmény XVII. cikkéből eredő kötelezettségeit, továbbá annyiban, amennyiben e rendelkezés a valamely más tagállamban székhellyel rendelkező felsőoktatási intézményekre alkalmazandó, nem teljesítette az EUMSZ 49. cikkéből és a belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 16. cikkéből eredő kötelezettségeit.
- 3) Magyarország, mivel elfogadta a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvénnyel módosított, a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény 76. §-a (1) bekezdésének a) és b) pontjában foglalt intézkedéseket, nem teljesítette az Európai Unió Alapjogi Chartájának 13. cikkéből, 14. cikkének (3) bekezdéséből és 16. cikkéből eredő kötelezettségeit.
- 4) A Bíróság Magyarországot kötelezi a költségek viselésére.

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Arabadjiev
Prechal	Vilaras	Safjan
Rodin	Juhász	Malenovský
Bay Larsen	von Danwitz	Toader
Lycourgos		

Kihirdetve Luxembourgban, a 2020. október 6-i nyilvános ülésen.

A. Calot Escobar
hivatalvezető

K. Lenaerts
elnök