GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2020 m. kovo 5 d.[1]

Byla C-66/18

Europos Komisija
prieš

Vengriją

„Įsipareigojimų neįvykdymo procedūra – SESV 258 straipsnis – Teisingumo Teismo jurisdikcija – Valstybės narės įsipareigojimų, kylančių iš Bendrojo susitarimo dėl prekybos paslaugomis (GATS), neįvykdymas – Laisvė teikti paslaugas – Direktyva 2006/123/EB – 16 straipsnis – SESV 56 straipsnis – Įsisteigimo laisvė – SESV 49 straipsnis – Švietimo paslaugos – Aukštasis mokslas – Paslaugų teikėjas iš trečiosios šalies – Įstatyme nustatytos švietimo paslaugų teikimo sąlygos valstybėje narėje – Reikalavimas, kad su kilmės valstybe būtų sudaryta tarptautinė sutartis – Reikalavimas, kad kilmės valstybėje faktiškai būtų vykdoma studijų veikla – Pagrindinių teisių chartijos taikytinumas – 13 straipsnis – Akademinė laisvė – 14 straipsnio 3 dalis – Laisvė steigti mokymo įstaigas“

I. Įžanga

1. Šio proceso dėl įsipareigojimų neįvykdymo dalykas yra du Vengrijos Aukštojo mokslo įstatymo pakeitimai, padaryti 2017 m. Šiame įstatyme numatyta, kad aukštosios mokyklos iš EEE nepriklausančių valstybių, norėdamos pradėti arba tęsti veiklą Vengrijoje, privalo įrodyti, kad yra sudaryta tarptautinė sutartis tarp Vengrijos ir jų kilmės valstybės; federalinių valstybių atveju šis sutartis privalo būti sudaryta centrinės vyriausybės. Be to, visos užsienio aukštosios mokyklos gali veikti tik tuo atveju, jeigu atitinkamoje kilmės valstybėje jos irgi teikia aukštąjį išsilavinimą.

2. Pasak kritikų, Vengrijos vyriausybė šiuo įstatymu siekia sustabdyti Vidurio Europos universiteto (*Central European University*, toliau – CEU) veiklą Vengrijoje. Todėl viešuose debatuose kartais šis įstatymas vadinamas „lex CEU“.

3. CEU 1991 m. įkūrė iniciatyvinė grupė, kurios tikslas, kaip ji pati teigia, buvo skatinti studijuojančiųjų, kurie ateityje Vidurio ir Rytų Europos valstybėse eis atsakingas pareigas, kritinį mąstymą, nes anksčiau šiose valstybėse pliuralizmas buvo neįmanomas. CEU – tai pagal Niujorko valstijos teisę įsteigtas universitetas, turintis šios valstijos išduotą veiklos leidimą (vadinamasis *Absolute Charter*). Pagrindiniai jo rėmėjai – „Open Society“ fondai, priklausantys iš dalies kontroversiškam vengrų kilmės JAV verslininkui George Soros[2]. Dėl savo specializuotų tikslų CEU niekada nevykdė studijų ir mokslo tyrimų veiklos Jungtinėse Valstijose.

1 Originalo kalba: vokiečių.

2 Į jo fondus nusitaikyta tuo pat metu Vengrijoje priimtu teisės aktu, t. y. 2017 m. Įstatymu Nr. LXXVI dėl organizacijų, gaunančių finansinę paramą iš užsienio, skaidrumo; jame įtvirtinti civilinėms organizacijoms, gaunančioms užsienio finansinę paramą, taikomi tam tikri registravimosi, deklaravimo ir skaidrumo reikalavimai ir numatyta galimybė taikyti sankcijas už šių reikalavimų nesilaikymą. Šis įstatymas yra proceso dėl įsipareigojimų neįvykdymo dalykas byloje C-78/18, *Komisija / Vengrija* (*Asociacijų skaidrumas*).

4. Tarp šešių užsienio aukštųjų mokyklų, kurios tuo metu, kai buvo pakeistas Aukštojo mokslo įstatymas, Vengrijoje vykdė veiklą, dėl kurios privaloma gauti leidimą, CEU dėl savo ypatingo modelio buvo vienintelis, kuris neatitiko naujųjų reikalavimų. Todėl šis universitetas sustabdė veiklą Vengrijoje; 2019 m. lapkričio mėn. jis atidarė naują padalinį Vienoje.

5. Atsižvelgdama į tai, Komisija mano, kad naujosios teisės normos ne tik riboja laisvę teikti paslaugas, bet ir visų pirma pažeidžia Europos pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintą akademinę laisvę.

6. Dar vienas šios proceso ypatumas yra tai, kad vienas iš dviejų naujų reikalavimų taikomas tik aukštosioms mokykloms iš EEE nepriklausančių valstybių. Komisija kaltina Vengriją šiuo atžvilgiu pažeidus Pasaulio prekybos organizacijos (*World Trade Organization*, toliau – PPO) teisės aktus, konkrečiai – GATS. Taigi Teisingumo Teismas šioje byloje turės taip pat nuspręsti, kiek procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo gali būti įrankis tarptautinei komercinei teisei įgyvendinti ir padaryti ją veiksmingesnę.

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. Tarybos sprendimas 94/800 dėl daugiašalių derybų Urugvajaus raunde priimtų susitarimų patvirtinimo

7. 1994 m. gruodžio 22 d. sprendimu 94/800/EB dėl daugiašalių derybų Urugvajaus raunde (1986–1994) priimtų susitarimų patvirtinimo Europos bendrijos vardu jos kompetencijai priklausančių klausimų atžvilgiu[3] Taryba patvirtino Pasaulio prekybos organizacijos steigimo sutartį ir jos 1, 2 bei 3 prieduose pateiktas sutartis, tarp jų ir Bendrąjį susitarimą dėl prekybos paslaugomis (*General Agreement on Trade in Services*, toliau – GATS).

8. GATS I straipsnyje nustatyta:

„1. Šis susitarimas skirtas šalių narių taikomoms priemonėms, kurios turi įtakos prekybai paslaugomis.

2. Šiame susitarime prekyba paslaugomis yra paslaugų teikimas:

a) iš vienos šalies narės teritorijos į kitos šalies narės teritoriją;

b) vienos šalies narės teritorijoje bet kokios kitos šalies narės paslaugos vartotojui;

c) kurį atlieka vienos šalies narės paslaugos teikėjas per komercinį įsisteigimą bet kokios kitos šalies narės teritorijoje;

d) kurį atlieka vienos šalies narės paslaugos teikėjas per šalies narės fizinių asmenų paslaugų teikimą bet kokios kitos šalies narės teritorijoje.

<…>“

3 OL L 336, 1994, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 21 t., p. 80.

9. GATS XIV straipsnyje „Bendrosios išimtys“ numatyta:

„Atsižvelgiant į reikalavimą, kad tokių priemonių taikymas neturi sudaryti savavališkos ar nepateisinamos šalių, kuriose vyrauja panašios sąlygos, diskriminacijos arba paslėptų prekybos paslaugomis apribojimų, jokia šio skirsnio nuostata neaiškinama kaip neleidžianti Šaliai patvirtinti ar įgyvendinti priemonių, kurios:

a) būtinos visuomenės dorovei apsaugoti ar viešajai tvarkai palaikyti [4]; <…>

c) būtinos užtikrinti, kad būtų laikomasi šio Susitarimo nuostatas atitinkančių įstatymų ir kitų teisės norminių aktų, įskaitant nuostatas, susijusias su:

i) apgaulės ir sukčiavimo prevencija arba su sutarčių dėl paslaugų teikimo nevykdymo padarinių šalinimu; <…>

iii) saugumu; <…>“

10. GATS XVI straipsnis yra susitarimo III dalyje „Konkretūs įsipareigojimai“. Šiame straipsnyje „Rinkos atvėrimas“ nustatyta:

„1. Kai rinka atveriama <…>, kiekviena šalis narė bet kokios kitos šalies narės paslaugoms ir paslaugų teikėjams taiko ne mažiau palankų režimą, negu kad yra nurodyta pagal jos įsipareigojimų sąrašo sąlygas <…>

2. Tuose sektoriuose, kur įsipareigota atverti rinką, šalis narė <…> nenustato ir netaiko priemonių, kurios <…> yra apibūdinamos kaip:

a) paslaugos teikėjų skaičiaus apribojimas tokiomis formomis, kaip: kiekybinės kvotos, monopolijos, išimtinę teisę turintys paslaugų teikėjai, arba reikalavimas atlikti ekonominių reikmių analizę;

b) paslaugų teikimo sandorių ar turto bendros vertės apribojimas nustatant kiekybines kvotas ar reikalaujant atlikti ekonominių reikmių analizę;

c) bendro paslaugų operacijų kiekio apribojimas arba bendro paslaugų gamybos masto, išreikšto nustatytais vienetais, apribojimas nustatant kvotas arba reikalaujant atlikti ekonominių reikmių analizę;

d) bendro fizinių asmenų, kurie gali būti įdarbinti tam tikrame paslaugų sektoriuje arba kuriuos gali įdarbinti paslaugų teikėjas ir kurie yra būtini tam tikrai paslaugai teikti bei tiesiogiai su ja susiję, skaičiaus apribojimas nustatant kiekybines kvotas ar reikalaujant atlikti ekonominių reikmių analizę;

e) priemonės, kurios apriboja juridinių asmenų, per kuriuos paslaugų teikėjas gali teikti paslaugą, rūšis arba reikalauja, kad paslauga būtų teikiama per tam tikros rūšies juridinį asmenį ar bendrą įmonę;

f) užsienio kapitalo dalies apribojimas nustatant procentais išreikštą didžiausią leistiną užsienio kapitalo dalį įmonės kapitale arba bendrą leistiną individualios ar agreguotos užsienio investicijos vertę.“

4 „Išimtis dėl viešosios tvarkos palaikymo gali būti taikoma tik tuo atveju, jeigu vienam iš esminių visuomenės interesų kyla tikras ir rimtas pavojus.“ (Išnaša originale)

11. GATS XVII straipsnyje „Nacionalinis režimas“ numatyta:

„1. Kiekviena šalis narė savo įsipareigojimų sąraše nurodytuose sektoriuose ir pagal jame nustatytas sąlygas bet kokios kitos šalies narės paslaugoms ir paslaugų teikėjams taiko ne mažiau palankų režimą negu savo tapačioms ar panašioms paslaugoms ir paslaugų teikėjams.

<…>

3. Formaliai tolygus ar formaliai skirtingas režimas laikomas mažiau palankiu, jeigu jis keičia konkurencijos sąlygas šalies narės paslaugų ar paslaugų teikėjų naudai, palyginti su bet kokios kitos šalies narės tapačiomis ar panašiomis paslaugomis ar paslaugų teikėjais.“

12. GATS XX straipsnyje nurodyta:

„1. Kiekviena šalis narė pateikia savo prisiimamų pagal šio Susitarimo III dalį konkrečių įsipareigojimų dėl paslaugų sąrašą. Įsipareigojimų sąraše prie kiekvieno sektoriaus, kuriam prisiimti konkretūs įsipareigojimai, nurodoma:

a) rinkos atvėrimo terminai, apribojimai ir sąlygos;

b) nacionalinio režimo sąlygos ir apribojimai; <…>

2. Abiejų – XVI ir XVII – straipsnių neatitinkančios priemonės įrašomos XVI straipsniui skirtoje skiltyje. Šiuo atveju bus laikoma, kad įrašas reiškia ir XVII straipsnio sąlygą ar apribojimą.

3. Konkrečių įsipareigojimų sąrašai pridedami prie šio Susitarimo ir yra jo sudedamoji dalis.“

2. Sprendimas 2019/485 dėl reikiamų susitarimų pagal Bendrojo susitarimo dėl prekybos paslaugomis XXI straipsnį sudarymo

13. 2019 m. kovo 5 d. Tarybos sprendimu (ES) 2019/485 dėl reikiamų susitarimų pagal Bendrojo susitarimo dėl prekybos paslaugomis XXI straipsnį sudarymo su Argentina, Australija, Brazilija, Ekvadoru, Filipinais, YAR Honkongu, Indija, Japonija, Kanada, Kinija, Atskirąja Taivano, Penghu, Kinmeno ir Madzu muitų teritorija (Kinijos Taipėjumi), Kolumbija, Korėja, Kuba, Naująja Zelandija, Jungtinėmis Valstijomis ir Šveicarija dėl kompensacinių priemonių, kurios būtinos dėl Čekijos, Estijos, Kipro, Latvijos, Lietuvos, Vengrijos, Maltos, Austrijos, Lenkijos, Slovėnijos, Slovakijos, Suomijos ir Švedijos įstojimo į Europos Sąjungą[5], Taryba patvirtino pavadinime nurodytus susitarimus, be kurių patvirtinimo negalėjo įsigalioti vadinamasis konsoliduotas 25 ES valstybių įsipareigojimų pagal GATS sąrašas. Konsoliduotasis sąrašas įsigaliojo 2019 m. kovo 15 d. Vengrijos įsipareigojimai iš pastarosios įsipareigojimų sąrašo[6] jame pateikti nepakeisti[7].

14. Vengrijos įsipareigojimų sąrašą sudaro dvi dalys: I dalyje numatytos horizontalių įsipareigojimų sąlygos, II dalyje – atskirų vertikalių (sektorinių) įsipareigojimų sąlygos.

5 OL L 87, 2019, p. 1.

6 *Hungary Schedule of Specific Commitments*, 1994 m. balandžio 15 d. PPO dokumentas GATS / SC/40.

7 PPO dokumentas S/C/W/273, p. 166 ir 167. Dėl įsigaliojimo žr. 2019 m. kovo 7 d. Sąjungos pranešimą PPO nariams.

15. Sąrašo II dalyje nurodomi sektoriai, kuriuose prisiimami konkretūs įsipareigojimai pagal GATS XVI straipsnį („Rinkos atvėrimas“) arba XVII straipsnį („Nacionalinis režimas“). Kiek tai susiję su aukštojo mokslo paslaugomis (*Higher Education Services*)[8] dėl rinkos atvėrimo šioje byloje reikšmingu trečiuoju teikimo būdu („nuolatinės įstaigos“), yra nurodyta: „Establishment of schools is subject to licences from the central authorities“. Skiltyje dėl nacionalinio režimo nebuvo įrašyta jokių sąlygų („None“).

3. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija

16. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija)[9] 13 straipsnyje „Menų ir mokslo laisvė“ nustatyta:

„Menai ir moksl[o] tyrimai neturi būti varžomi. Akademinė laisvė turi būti gerbiama.“

17. Chartijos 14 straipsnio 3 dalis suformuluota taip:

„Laisvė steigti demokratiniais principais grindžiamas mokymo įstaigas ir tėvų teisė užtikrinti savo vaikų švietimą ir mokymą pagal savo religinius, filosofinius ir pedagoginius įsitikinimus turi būti gerbiamos pagal jų įgyvendinimą reglamentuojančius nacionalinius įstatymus.“

18. Chartijos 16 straipsnyje nustatyta:

„Laisvė užsiimti verslu pripažįstama pagal Sąjungos teisę ir nacionalinius teisės aktus bei praktiką.“

4. Direktyva 2006/123

19. Kaip nustatyta 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje (toliau – Paslaugų direktyva)[10] 2 straipsnio 1 dalyje, ši direktyva taikoma „valstybėje narėje įsisteigusių teikėjų teikiamoms paslaugoms“.

20. Šios direktyvos 4 straipsnio 1 punkte sąvoka „paslauga“ apibrėžta kaip „bet kokia savarankiška, paprastai už užmokestį atliekama ekonominė veikla, kaip nurodyta [SESV 57] straipsnyje“.

21. Paslaugų direktyvos 16 straipsnyje nustatyta:

„1. Valstybės narės gerbia teikėjų teisę teikti paslaugas ne toje valstybėje narėje, kurioje jie yra įsisteigę.

Valstybė narė, kurioje teikiama paslauga, savo teritorijoje užtikrina nevaržomą teisę teikti paslaugas ar vykdyti paslaugų teikimo veiklą.Valstybės narės savo teritorijoje neapriboja teisės teikti paslaugas ar paslaugų teikimo veiklos vykdymo jokiais reikalavimais, kuriais būtų pažeidžiami šie principai:

a) nediskriminavimas: reikalavimas neturi būti tiesiogiai ar netiesiogiai diskriminuojantis pagal pilietybę arba pagal valstybę narę, kurioje juridinis asmuo įsisteigęs;

b) būtinybė: reikalavimas turi būti pagrįstas viešosios tvarkos, visuomenės saugumo, visuomenės sveikatos ar aplinkos apsaugos sumetimais;

8 *Hungary Schedule of Specific Commitments*, 1994 m. balandžio 15 d. PPO dokumentas GATS/SC/40, p. 19 (5.C punktas).

9 OL C 303, 2007, p. 1.

10 OL L 376, 2006, p. 36.

c) proporcingumas: reikalavimas turi būti tinkamas siekiamam tikslui įgyvendinti ir juo neturi būti reikalaujama daugiau, nei reikia tokiam tikslui.<…>

3. Valstybei narei, į kurią atvyksta teikėjas, nekliudoma taikyti paslaugų teikimo reikalavimų, jei jie pagrįsti viešosios tvarkos, visuomenės saugumo, visuomenės sveikatos ar aplinkos apsaugos sumetimais, ir jeigu laikomasi 1 dalies nuostatų. <…>“

B. Nacionalinė teisė

22. Vengrijoje aukštasis mokslas reglamentuojamas *Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény* (2011 m. Įstatymas Nr. CCIV dėl nacionalinio aukštojo mokslo). 2017 m. šis įstatymas buvo pakeistas *Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvény* (2017 m. Įstatymas Nr. XXV dėl 2011 m. Įstatymo Nr. CCIV dėl nacionalinio aukštojo mokslo pakeitimo, toliau – Aukštojo mokslo įstatymas).

23. Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punkte nustatyta, kad vykdyti laipsnį suteikiančias studijas Vengrijos teritorijoje užsienio aukštoji mokykla turi teisę tik tuo atveju, jeigu „šalys pripažino Vengrijos vyriausybės ir valstybės, kurios teritorijoje yra užsienio aukštosios mokyklos buveinė (federalinės valstybės, kurioje tarptautinės sutarties privalomumo pripažinimas įeina ne į centrinės vyriausybės kompetenciją, atveju – remiantis išankstiniu susitarimu su centrine vyriausybe), sudarytos tarptautinės sutarties dėl principinės paramos veiklai Vengrijoje imperatyvų pobūdį“.

24. Pagal Aukštojo mokslo įstatymo 77 straipsnio 2 dalį šis reikalavimas taikomas užsienio aukštosioms mokykloms, kurių buveinė yra EEE nepriklausančioje valstybėje.

25. Pagal Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punktą vykdyti laipsnį suteikiančias studijas Vengrijos teritorijoje užsienio aukštoji mokykla turi teisę tik tuo atveju, jeigu „valstybėje, kurios teritorijoje yra jos buveinė, ji yra valstybės pripažinta ir ten realiai aukštojo mokslo išsilavinimą teikianti aukštoji mokykla“.

26. Pagal 77 straipsnio 3 dalį šis reikalavimas taikomas užsienio aukštosioms mokykloms, kurių buveinė yra EEE priklausančioje valstybėje.

27. Tuo metu, kai Komisija pateikė pagrįstą nuomonę, galiojusios redakcijos Aukštojo mokslo įstatymo 115 straipsnio 7 dalyje buvo numatyta, kad šio įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punkto reikalavimas turi būti įvykdytas iki 2018 m. sausio 1 d. Federalinių valstybių atveju susitarimas su centrine vyriausybe turėjo būti sudarytas per šešis mėnesius nuo 2017 m. Įstatymo Nr. XXV paskelbimo. Be to, 115 straipsnio 7 dalyje paaiškinama, kad tos užsienio aukštosios mokyklos, kurios, pasibaigus šiam terminui, neatitiks reikalavimų, neteks leidimo organizuoti studijas. Tokiu atveju nuo 2018 m. sausio 1 d. jos nebeturės teisės priimti studentų į studijų programas Vengrijoje, o tuo momentu tebevykdomos studijų programos nepakeistomis sąlygomis turės būti uždarytos ne vėliau nei 2020–2021 m. mokslo metais.

28. 2017 m. spalio 18 d. Vengrija informavo Komisiją, kad Aukštojo mokslo įstatymas buvo dar kartą pakeistas 2017 m. Įstatymu Nr. CXXVII. Juo terminas Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies reikalavimams įvykdyti buvo pratęstas iki 2019 m. sausio 1 d., o kiti terminai, nustatyti 115 straipsnio 7 ir 8 dalyse, pratęsti vienais metais.

III. Bylos aplinkybės ir ikiteisminė procedūra

29. 2017 m. kovo 28 d. Vengrijos vyriausybė pateikė Vengrijos Nacionaliniam Susirinkimui 2011 m. Įstatymo Nr. CCIV pakeitimo projektą. Po kelių dienų, 2017 m. balandžio 4 d., skubos tvarka šis projektas buvo priimtas kaip 2017 m. Įstatymas Nr. XXV.

30. 2017 m. balandžio 27 d. raštu Komisija Vengrijai pranešė mananti, kad Vengrija, priimdama 2017 m. Įstatymą Nr. XXV, pažeidė Direktyvos 2006/123 9, 10, 13 straipsnius, 14 straipsnio 3 dalį ir 16 straipsnį, taip pat SESV 49 ir 56 straipsnius, GATS XVII straipsnį bei Chartijos 13 straipsnį, 14 straipsnio 3 dalį ir 16 straipsnį, ir paprašė Vengrijos pateikti pastabas. Vengrija atsakė 2017 m. gegužės 25 d. raštu, jame ginčijo minėtus pažeidimus.

31. 2017 m. liepos 14 d. Komisija pateikė pagrįstą nuomonę, kurioje laikėsi tos pačios pozicijos kaip ir oficialiame pranešime. Po to, kai Komisija atmetė Vengrijos prašymą pratęsti atsakymo terminą, Vengrija atsakė 2017 m. rugpjūčio 14 d. ir 2017 m. rugsėjo 11 d. raštais, tvirtindama, kad tariamo įsipareigojimų neįvykdymo nėra.

32. 2017 m. spalio 5 d. Komisija pateikė papildomą motyvuotą nuomonę. 2017 m. spalio 6 d. Vengrija papildė 2017 m. rugpjūčio 14 d. ir rugsėjo 11 d. raštus nauja informacija.

33. Į papildomą motyvuotą nuomonę Vengrija atsakė 2017 m. spalio 18 d., o 2017 m. lapkričio 13 d. pateikė papildomos informacijos.

IV. Šalių reikalavimai ir procesas Teisingumo Teisme

34. Šiame ieškinyje dėl įsipareigojimų neįvykdymo, kurį Teisingumo Teismas gavo 2018 m. vasario 1 d., Komisija prašo:

– pripažinti, kad Vengrija neįvykdė:

  – įsipareigojimų pagal GATS XVII straipsnį, nes 2011 m. Įstatymo Nr. CCIV su pakeitimais 76 straipsnio 1 dalies a punkte nustatė reikalavimą, pagal kurį tam, kad už EEE ribų įsteigtos užsienio aukštojo mokslo institucijos galėtų teikti mokymo paslaugas, turi būti sudarytas Vengrijos ir kilmės valstybės tarptautinis susitarimas,

  – įsipareigojimų pagal Direktyvos 2006/123/EB 16 straipsnį ir bet kuriuo atveju pagal SESV 49 ir 56 straipsnius bei GATS XVII straipsnį, nes 2011 m. Įstatymo Nr. CCIV su pakeitimais 76 straipsnio 1 dalies b punkte užsienio aukštojo mokslo institucijoms nustatė reikalavimą teikti aukštojo mokslo išsilavinimą kilmės šalyse,

  – įsipareigojimų pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 13 straipsnį, 14 straipsnio 3 dalį ir 16 straipsnį dėl pirma aprašytų apribojimų,

– priteisti iš Vengrijos bylinėjimosi išlaidas.

35. Vengrija prašo:

– atmesti Komisijos ieškinį kaip nepriimtiną,

alternatyviai

– atmesti Komisijos ieškinį kaip nepagrįstą,

– priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

36. 2019 m. birželio 24 d. įvyko teismo posėdis, per kurį Komisija ir Vengrija pateikė žodinės pastabas.

V. Teisinis vertinimas

37. Per šį procesą dėl įsipareigojimų neįvykdymo reikia ištirti, ar su Sąjungos teise suderinamos dvi sąlygos, iš dalies pakeistame Vengrijos Aukštojo mokslo įstatyme nustatytos užsienio aukštųjų mokyklų vykdomai studijų veiklai. Šios sąlygos – tai, pirma, reikalavimas, kad būtų sudaryta tarptautinė sutartis tarp Vengrijos ir aukštosios mokyklos kilmės valstybės. Antra, užsienio aukštoji mokykla savo kilmės valstybėje turi realiai vykdyti studijų veiklą.

38. Kadangi pirmoji iš minėtųjų nuostatų taikoma tik aukštosioms mokykloms, kurių buveinė yra trečiojoje šalyje, nepriklausančioje EEE, Komisija šiuo atžvilgiu teigia, kad visų pirma buvo pažeistas nacionalinio režimo principas, įtvirtintas GATS XVII straipsnyje. Dėl šio kaltinimo pirmiausia reikia įvertinti, ar Teisingumo Teismo turi jurisdikciją pagal SESV 258 straipsnį (žr. toliau A dalį). Paskui reikia patikrinti ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo priimtinumą (žr. toliau B dalį) ir pagrįstumą (žr. toliau C dalį). Komisijos manymu, minėtosios sąlygos pažeidžia ne tik GATS, bet ir Paslaugų direktyvą, pagrindines teises ir Chartiją.

A. Teisingumo Teismo jurisdikcija nagrinėti kaltinimą GATS pažeidimu

39. Teisingumo Teismo jurisdikcija spręsti ginčą yra esminė procesinė sąlyga, kuri turi būti patikrinta *ex officio* [11].

1. GATS kaip sudedamoji Sąjungos teisės dalis

40. Pagal jurisprudenciją, susijusią su SESV 258 straipsnio pirma pastraipa, proceso dėl įsipareigojimų neįvykdymo dalykas gali būti tik valstybei narei pagal Sąjungos teisę tenkančių įsipareigojimų neįvykdymas [12]. Vengrija mano, kad jai pagal GATS XVII straipsnį tenkantis įsipareigojimas, susijęs su konkrečiu įsipareigojimu švietimo sektoriuje, yra ne įsipareigojimas pagal Sąjungos teisę, o šiai valstybei narei tenkantis atskiras įsipareigojimas pagal tarptautinę teisę.

41. Valstybių narių tam tikrų įsipareigojimų, joms tenkančių pagal tarptautinę teisę, neįvykdymas yra buvęs procesų dėl įsipareigojimų neįvykdymo dalykas [13]. Juk pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją Sąjungos sudaryti tarptautiniai susitarimai nuo jų įsigaliojimo dienos yra sudedamoji Sąjungos teisės sistemos dalis [14]. Todėl, kaip nustatyta SESV 216 straipsnio 2 dalyje, jie yra privalomi Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms.

42. Bet kuriuo atveju pagal jurisprudenciją mišrūs susitarimai yra privalomi tiek, kiek šių susitarimų nuostatos priskiriamos Sąjungos išorės kompetencijai [15].

11 2015 m. lapkričio 12 d. Sprendimas *Elitaliana / Eulex Kosovo* (C-439/13 P, EU:C:2015:753, 37 punktas).

12 2002 m. kovo 19 d. Sprendimas *Komisija / Airija* (C-13/00, EU:C:2002:184, 13 punktas).

13 1988 m. vasario 25 d. Sprendimas *Komisija / Graikija* (194/85 ir 241/85, EU:C:1988:95), 1996 m. rugsėjo 10 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-61/94, EU:C:1996:313), 2002 m. kovo 19 d. Sprendimas *Komisija / Airija* (C-13/00, EU:C:2002:184), 2004 m. spalio 7 d. Sprendimas *Komisija / Prancūzija* (C-239/03, EU:C:2004:598) ir 2007 m. birželio 21 d. Sprendimas *Komisija / Italija* (C-173/05, EU:C:2007:362).

14 1974 m. balandžio 30 d. Sprendimas *Haegeman* (181/73, EU:C:1974:41, 2/6 punktas), 1987 m. rugsėjo 30 d. Sprendimas *Demirel* (12/86, EU:C:1987:400, 7 punktas) ir 2011 m. kovo 8 d. Sprendimas *Lesoochranárske zoskupenie* (C-240/09, EU:C:2011:125, 30 punktas).

15 2004 m. spalio 7 d. Sprendimas *Komisija / Prancūzija* (C-239/03, EU:C:2004:598, 25 punktas), 2004 m. lapkričio 16 d. Sprendimas *Anheuser-Busch* (C-245/02, EU:C:2004:717, 41 punktas), 2007 m. rugsėjo 11 d. Sprendimas *Merck Genéricos – Produtos Farmacêuticos* (C-431/05, EU:C:2007:496, 33 ir paskesni punktai) ir 2011 m. kovo 8 d. Sprendimas *Lesoochranárske zoskupenie* (C-240/09, EU:C:2011:125, 31 ir paskesni punktai).

43. Dar dėl EB 133 straipsnio Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad prekyba paslaugomis, taip pat tokiose ypač jautriose srityse, kaip sveikatos ir švietimo sektoriai, patenka į išorinę Sąjungos kompetenciją [16]. SESV 207 straipsniu, kuris, įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, pakeitė EB 133 straipsnį, Sąjungos išorės kompetencija prekybos paslaugomis srityje netgi buvo išplėsta ir nuo šiol yra jos išimtinės kompetencijos bendrosios prekybos politikos (toliau – BPP) srityje dalis.

44. Tai taikoma nepažeidžiant likusios plačios valstybių narių vidaus kompetencijos švietimo srityje, kurią nurodo Vengrija. Į šią aplinkybę atsižvelgiama SESV 207 straipsnio 4 dalies trečios pastraipos b punkte [17]. Pagal šią nuostatą tarptautinius susitarimus dėl prekybos švietimo paslaugomis Taryba gali sudaryti tik vieningai, kai yra pavojus, kad šie susitarimai gali labai sutrikdyti nacionalinį šių paslaugų organizavimą ir pakenkti valstybių narių atsakomybei jas teikti. Ši vienybė yra būtina, nes vykdyti prisiimtus įsipareigojimus privalės valstybės narės. Sąjunga, kaip numatyta SESV 6 straipsnio e punkte, švietimo srityje turi tik koordinavimo kompetenciją.

45. Be to, SESV 207 straipsnio 6 dalyje numatyta, kad naudojimasis 207 straipsnio 1 dalimi suteiktais įgaliojimais nesudaro prielaidų valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų suderinimui, kai tokio suderinimo nereikalaujama Sutartyse. Dėl švietimo sektoriaus toks suderinimo draudimas įtvirtintas SESV 166 straipsnio 4 dalyje. Tačiau tai jokiu būdu nėra Sąjungos išorės kompetencijos *per se* egzistavimo kvestionavimas.

46. Atitinkamai susitarimus su trečiosiomis valstybėmis, būtinus tam, kad įsigaliotų konsoliduotas 25 ES valstybių įsipareigojimų pagal GATS sąrašas, patvirtino Sąjunga, valstybėms narėms nedalyvaujant [18]. Vengrijos įsipareigojimai aukštojo mokslo srityje sąraše pateikti nepakeisti.

47. Taigi šioje byloje nagrinėjamas Vengrijos įsipareigojimas pagal GATS vėliausiai įsigaliojus Lisabonos sutarčiai perėjo Sąjungai, todėl yra įsipareigojimas pagal Sąjungos teisę; šio įsipareigojimo neįvykdymas gali būti proceso dėl įsipareigojimų neįvykdymo dalykas [19].

2. Tarptautinė Sąjungos atsakomybė už valstybių narių padarytus GATS pažeidimus

48. Kad Teisingumo Teismas turi jurisdikciją procedūros dėl įsipareigojimų neįvykdymo metu konstatuoti valstybių narių padarytus GATS pažeidimus, liudija ir tai, kad dėl tokio pažeidimo trečioji valstybė gali apskųsti Sąjungą PPO ginčų sprendimo institucijoms [20].

49. Tai, pirma, išplaukia iš to, kad GATS Sąjungai yra visiškai privalomas išorės santykiuose. Tiesa, pagal Tarybos sprendimo 94/800 1 straipsnio 1 dalį Sąjungos vardu patvirtinta buvo tik ta PPO steigimo sutarties dalis ir tie priedai, kurie priklauso Europos Sąjungos kompetencijai. Vis dėlto, kitaip nei kitų mišrių susitarimų [21] atveju, kompetencijų pasidalijimas nebuvo pabrėžtas, todėl nė kiek neriboja privalomojo poveikio. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 46 straipsnio 1 dalyje šiuo

16 Tuo metu šia išorės kompetencija Sąjunga dar dalijosi su valstybėmis narėmis, žr. 2009 m. lapkričio 30 d. Nuomonę 1/08 (*Susitarimai, kuriais keičiami konkretūs įsipareigojimai pagal GATS*) (EU:C:2009:739, 135 punktas).

17 Šiuo klausimu žr. jau mano išvadą byloje *Komisija / Taryba* (C-13/07, EU:C:2009:190, 124 punktas).

18 Žr. 2019 m. kovo 5 d. Tarybos sprendimą (ES) 2019/485 (OL L 87, 2019, p. 1). Prieš įsigaliojant Lisabonos sutarčiai Teisingumo Teismas savo 2009 m. lapkričio 30 d. Nuomonėje 1/08 (*Susitarimai, kuriais keičiami konkretūs įsipareigojimai pagal GATS*) (EU:C:2009:739) buvo nusprendęs, kad šis pakeitimas priklauso Sąjungos ir valstybių narių pasidalijamosios kompetencijos sričiai ir kad valstybių narių dalyvavimas yra būtinas.

19 Šiuo klausimu žr. 2017 m. gegužės 16 d. Nuomonę 2/15 (*Laisvosios prekybos susitarimas su Singapūru*) (EU:C:2017:376, 248 punktas).

20 PPO ginčų sprendimo procedūra reglamentuojama Susitarime dėl ginčų sprendimo taisyklių ir tvarkos (*Understanding on Rules and Procedures governing the Settlement of Disputes*, toliau – DSU), pateiktame PPO steigimo sutarties 2 priede. Ši procedūra visų pirma numato vadinamąsias kolegijas (*Panels*) tam tikriems ginčams spręsti, kurios atsiskaito ginčų sprendimo institucijai (*Dispute Settlement Body*, toliau – DSB). Pastaroji, remdamasi šiomis ataskaitomis, priima galutinę ataskaitą, kuri, jeigu per 60 dienų neapskundžiama Apeliaciniam komitetui (*Appellate Body*, toliau – AB), tampa šalims privaloma.

21 Žr., pavyzdžiui, 1982 m. gruodžio 10 d. Montego Bėjuje pasirašytos Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencijos (*United Nations Treaty Series*, 1833, 1834 ir 1835 t., p. 3) IX priedo 6 straipsnio 1 dalį.

atžvilgiu paaiškinama, kad „valstybė, siekdama, kad jos sutikimas laikyti sutartį įpareigojančia būtų pripažintas negaliojančiu, negali remtis tuo, kad sutikimas buvo išreikštas pažeidžiant jos vidaus teisės nuostatą dėl įgaliojimų sudaryti sutartis, nebent tas pažeidimas buvo akivaizdus ir buvo pažeista itin svarbi vidaus teisės norma“ [22].

50. Vis dėlto bet kuriuo atveju Sąjunga pagal Lisabonos sutartį turi plačią kompetenciją BPP srityje.

51. Antra, valstybių narių veiksmai GATS taikymo srityje gali būti priskirti Sąjungai. Tiesa, Sąjunga ne visose į GATS taikymo sritį patenkančiose srityse gali daryti tiesioginę įtaką valstybių narių veiksmams, nes tai, kaip Sąjunga laikosi įsipareigojimų pagal PPO steigimo sutartį, iš esmės priklauso nuo to, kaip valstybės narės naudojasi savo pačių reguliavimo kompetencija. Vis dėlto išorės santykiuose ši sutartis Sąjungai privaloma neribotai. Tai reiškia, kad ji turi prisiimti atsakomybę už valstybių narių veiksmus.

52. Atitinkamai praktikoje, kai tam tikrų priemonių nori imtis valstybės narės, derybas su kitais PPO nariais veda ir priemonę per ginčų sprendimo procedūrą gina Sąjunga [23].

53. Iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos šiuo atžvilgiu matyti, kad įgyvendindamos tarptautinį susitarimą valstybės narės vykdo įsipareigojimą Sąjungai, kuri išorės santykiuose prisiėmė atsakomybę už tinkamą susitarimo vykdymą [24].

54. Ši pareiga yra lojalaus bendradarbiavimo pareigos, numatytos ESS 4 straipsnio 3 dalyje, kuri veikia kaip įgaliojimų vykdymo apribojimas, išraiška. Taigi Vengrija turi visišką teisę naudotis savo vidaus kompetencija reglamentuoti aukštojo mokslo sritį, tačiau tik nepažeisdama įsipareigojimų pagal PPO susitarimus. Jų pažeidimai ne tik užtrauktų tarptautinės teisės aktuose numatytą atsakomybę Sąjungai, bet ir sukeltų atsakomųjų priemonių pavojų kitoms valstybėms narėms. Šis pavojus tampa ypač akivaizdus atsižvelgiant į naujausius įvykius ginče dėl Prancūzijos, Ispanijos, Vokietijos ir Didžiosios Britanijos bendrovei *Airbus* suteiktų subsidijų: JAV atsakomieji muitai, kuriuos leido įvesti PPO taikomi, be kita ko, Italijos „Parmesan“ sūriui.

55. Laikytis lojalaus bendradarbiavimo pareigos valstybę narę galima priversti pradėjus procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo.

3. Procedūros dėl įsipareigojimų neįvykdymo ir PPO ginčų sprendimo procedūros santykis

56. Šios išvados nepaneigia ir kiti Vengrijos prieštaravimai.

57. Vengrija visų pirma pabrėžia specifinį PPO ginčų sprendimo procedūros pobūdį ir ypatingą PPO ginčų sprendimo institucijų vaidmenį.

22 Tas pats – *mutatis mutandis* – numatyta Vienos konvencijos dėl sutarčių tarp valstybių ir tarptautinių organizacijų ir tarptautinių organizacijų teisės 46 straipsnio 2 dalyje dėl tarptautinės organizacijos vidinio kompetencijų pasidalijimo.

23 Dėl PPO ginčų sprendimo institucijų praktikos pavyzdžių: 1998 m. birželio 5 d. PPO apeliacinio komiteto ataskaita, DSB priimta 1998 m. liepos 1 d., WT/DS62/AB/R, WT/DS67/AB/R ir WT/DS68/AB/R, *European Communities – Computer Equipment*, dėl tam tikrų Airijos ir Didžiosios Britanijos priemonių; 2001 m. kovo 12 d. PPO apeliacinio komiteto ataskaita, DSB priimta 2001 m. balandžio 5 d., WT / DS135/AB / R, *European Communities – Amiante*, dėl Prancūzijos teisės akto; naujausia – 2018 m. gegužės 15 d. PPO apeliacinio komiteto ataskaita, WT/DS316/AB/RW, *European Union – Large Civil Aircrafts*.

24 1982 m. spalio 26 d. Sprendimas *Kupferberg* (104/81, EU:C:1982:362, 11 ir 13 punktai), 1987 m. rugsėjo 30 d. Sprendimas *Demirel* (12/86, EU:C:1987:400, 11 punktas), 2002 m. kovo 19 d. Sprendimas *Komisija / Airija* (C-13/00, EU:C:2002:184, 15 punktas) ir 2004 m. spalio 7 d. Sprendimas *Komisija / Prancūzija* (C-239/03, EU:C:2004:598, 26 punktas).

58. Vis dėlto tam, pirma, reikia paprieštarauti, kad Teisingumo Teismo sprendimas dėl įsipareigojimų neįvykdymo jokiu būdu nėra kišimasis į išimtinę PPO ginčų sprendimo institucijų jurisdikciją konstatuoti šio susitarimo pažeidimus nagrinėjant dviejų narių ginčą [25]. Juk procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo – tai vidinė drausminio poveikio priemonė. Teisingumo Teismo sprendimas privalomas tik Sąjungos ir valstybės narės santykiuose ir nėra kliūtis PPO institucijoms trečiosios valstybės prašymu pripažinti, kad buvo pažeista PPO steigimo sutartis – taip pat tuo atveju, kai Teisingumo Teismas prieš tai jau pripažinęs, kad pažeidimo nebuvo.

59. Praktikoje vienas kitam prieštaraujančių sprendimų galima išvengti sustabdant procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo, kol PPO institucijos priims sprendimą, jeigu byla lygiagrečiai nagrinėjama ir PPO. Be to, galima svarstyti galimybę Teisingumo Teismui vertinti tik akivaizdžius pažeidimus, o kontroversiškas situacijas palikti galutinei PPO ginčų sprendimo institucijų jurisdikcijai [26].

60. Antra, Teisingumo Teismas, remdamasis ypatinga PPO derybų reikšme, suformuotoje jurisprudencijoje atmeta galimybę tiesiogiai taikyti PPO teisę [27]. Tačiau tai tereiškia, kad valstybės narės ieškinio dėl panaikinimo atveju arba šalys kreipimosi dėl galiojimo įvertinimo atveju negali remtis tuo, kad Sąjungos teisės aktas nesuderinamas su PPO steigimo sutartimi [28].

61. Pagrindinis dalykas šiuo požiūriu yra PPO ginčų sprendimo mechanizmo ypatumai. Vykstant tokiai procedūrai gali susiklostyti situacija, kad Sąjunga per derybas su trečiosiomis valstybėmis sutinka atsiimti tam tikrą priemonę arba teisės aktą, jeigu trečioji valstybė savo ruožtu yra pasirengusi kompromisams. Jeigu lygiagrečiai nagrinėjamas valstybės narės ieškinys dėl panaikinimo arba kreipimasis dėl galiojimo įvertinimo galėtų būti tiesiogiai grindžiamas tuo, kad buvo pažeista PPO teisė, tai susilpnintų Sąjungos derybinę poziciją. Juk gali būti, kad po tokio proceso atitinkamas Sąjungos teisės aktas bus paskelbtas negaliojančiu [29]. Taip viena valstybė narė ar netgi viena prejudicinio sprendimo priėmimo proceso šalis trukdytų Sąjungai veikti.

62. Vis dėlto tai tereiškia, kad PPO teisė iš principo negali būti *Sąjungos teisės aktų* vertinimo kriterijus per procesus Sąjungos teismuose. Visiškai kitas yra klausimas, ar Sąjungos teismai gali vertinti *nacionalines priemones*, atsižvelgdami į PPO teisę.

63. Į tai Teisingumo Teismas yra atsakęs teigiamai dar byloje *Komisija / Vokietija* dėl pieno kvotų; toje byloje nacionalinę priemonę jis įvertino atsižvelgdamas į remiantis GATT sudarytą susitarimą [30]. Jis nepriėmė generalinio advokato G. Tesauro pasiūlymo, sprendžiant vertinimo kriterijų klausimą, nedaryti skirtumo tarp valstybių narių ir Sąjungos priemonių [31].

64. Mano manymu, Teisingumo Teismas galiausiai buvo teisus, šiame sprendime nusprendęs, kad motyvai, kuriais remiantis Sąjungos teisės aktai negali būti vertinami atsižvelgiant į PPO steigimo sutartį, netinka nagrinėjant valstybių narių padarytus PPO teisės pažeidimus. Galimybė valstybės narės atžvilgiu pradėti procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo neprieštarauja PPO ginčų sprendimo tikslams ir ypatingam pobūdžiui.

25 Žr. DSU 23 straipsnio pirmą pastraipą.

26 Šiuo klausimu žr. šios išvados 90 punktą.

27 1972 m. gruodžio 12 d. Sprendimas *International Fruit Company ir kt.* (21/72–24/72, EU:C:1972:115), 1999 m. lapkričio 23 d. Sprendimas *Portugalija / Taryba* (C-149/96, EU:C:1999:574) ir 2003 m. sausio 9 d. Sprendimas *Petrotub ir Republica* (C-76/00 P, EU:C:2003:4).

28 1994 m. spalio 5 d. Sprendimas *Vokietija / Taryba* (C-280/93, EU:C:1994:367, 109 punktas).

29 Žr. SESV 264 straipsnio pirmą pastraipą.

30 1996 m. rugsėjo 10 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-61/94, EU:C:1996:313, 16 punktas).

31 Generalinio advokato G. Tesauro išvada byloje *Komisija / Vokietija* (C-61/94, EU:C:1996:194, 23 ir 24 punktai).

65. Visų pirma galimybė grįsti procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo PPO teisės pažeidimu gali užtikrinti veiksmingą sprendimo įgyvendinimą tuo atveju, jeigu PPO ginčų sprendimo institucijos pripažins valstybę narę kalta. Jeigu Sąjunga tokiais atvejais neturėtų galimybės pradėti procedūros dėl įsipareigojimų neįvykdymo prieš valstybę narę, tai sukeltų rimtą grėsmę tarptautinės komercinės teisės įgyvendinimui Sąjungos viduje. Bet šis įgyvendinimas ypač svarbus atsižvelgiant į sankcijas, gresiančias nesusijusioms valstybėms narėms ir Sąjungai.

66. Taigi per ginčų sprendimo procedūrą vykstančiose derybose su trečiosiomis valstybėmis procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo gali įgyti savarankišką reikšmę. Naudodamasi savo plačia kompetencija BPP srityje Sąjunga su trečiosiomis valstybėmis derasi ir dėl valstybių narių priemonių[32]. Jeigu teisiniais, politiniais ar kitais sumetimais ji gina valstybės narės priemonę, tai reiškia, kad procedūros dėl įsipareigojimų neįvykdymo prieš atitinkamą valstybę narę ji pati nepradės[33]. Bet santykiuose su trečiosiomis valstybėmis procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo yra įrankis, kuris sustiprina Sąjungos derybinę poziciją. Juk savo derybų partneriams ji taip įrodo, kad viduje, jeigu reikės, gebės imtis priemonių, kad PPO steigimo sutartis nebebūtų pažeidinėjama. Taip sustiprinamas jos, kaip patikimos partnerės, įvaizdis ir kartu atsižvelgiama į būtinybę išorės santykiuose veikti sutelktai ir greitai.

67. Galiausiai gali susiklostyti tokių atvejų, kaip antai nagrinėjamas, kai Sąjunga pati yra įsitikinusi, kad valstybės narės priemonė yra neteisėta. Tokiais atvejais pradėdama procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo prieš atitinkamą valstybę narę, ji patvirtina savo pasiryžimą užtikrinti, kad PPO steigimo sutarties būtų laikomasi. Bet kai Sąjunga „ketino įgyvendinti prisiimtą konkretų įsipareigojimą PPO arba tuo atveju, kai [Sąjungos] aktas aiškiai daro nuorodą į konkrečias PPO susitarimų nuostatas“, pagal suformuotą jurisprudenciją Teisingumo Teismas gali kontroliuoti netgi Sąjungos teisės aktų teisėtumą PPO taisyklių atžvilgiu[34]. Tai tikrai turi galioti ir valstybės narės priemonėms.

68. Tai reiškia, kad nei specifinis ginčų sprendimo procedūros PPO pobūdis, nei ypatingas PPO ginčų sprendimo institucijų vaidmuo nėra kliūtis pradėti šį procesą dėl įsipareigojimų neįvykdymo.

4. Išvada

69. Taigi reikia pripažinti, kad pirmasis ieškinio pagrindas įeina į Teisingumo Teismo jurisdikciją.

B. Ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo priimtinumas

70. Taigi dabar reikia įvertinti Vengrijos prieštaravimus, kad ieškinys yra nepriimtinas.

71. Šiuo atžvilgiu Vengrija, viena vertus, teigia, kad Komisija per ikiteisminę procedūrą suteikė per trumpus terminus ir taip apribojo jos teisę gintis. Kita vertus, Vengrija kaltina Komisiją pažeidus pareigą būti nepriklausomai ir nešališkai ir procedūrą pradėjus vien politiniais sumetimais, atsižvelgiant tik į vienos grupės interesus.

32 Šiuo klausimu taip pat žr. šios išvados 49–52 punktus.

33 Kaip pagarsėjusį ir aktualų pavyzdį vėl galima nurodyti ginčą dėl *Airbus*.

34 Šiuo klausimu žr. 1989 m. birželio 22 d. Sprendimą *Fediol / Komisija* (70/87, EU:C:1989:254, 19–22 punktai), 1991 m. gegužės 7 d. Sprendimą *Nakajima / Taryba* (C-69/89, EU:C:1991:186, 31 punktas), 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimą *Biret International / Taryba* (C-93/02 P, EU:C:2003:517, 53 punktas), 1999 m. lapkričio 23 d. Sprendimą *Portugalija / Taryba* (C-149/96, EU:C:1999:574, 49 punktas) ir 2005 m. kovo 1 d. Sprendimą *Van Parys* (C-377/02, EU:C:2005:121, 40 punktas).

1. Dėl per ikiteisminę procedūrą nustatytų terminų

72. Ikiteisminės procedūros tikslas yra suteikti atitinkamai valstybei narei galimybę įvykdyti iš Sąjungos teisės kylančius įsipareigojimus arba veiksmingai išdėstyti gynybos argumentus dėl Komisijos pateiktų kaltinimų [35]. Todėl Komisija turi suteikti valstybei narei protingą terminą atsakyti į oficialų įspėjimą, tinkamai atsižvelgti į pagrįstą nuomonę arba prireikus pasirengti savo gynybai. Jeigu terminas buvo toks trumpas, kad be pakankamo pateisinimo apribojo valstybės narės teisę į veiksmingą gynybą, tai reiškia, kad ikiteisminė procedūra buvo atlikta netinkamai ir Komisijos ieškinys turi būti atmestas kaip nepriimtinas [36].

73. Komisija, kaip *dominus litis*, turi plačią diskreciją nustatyti terminus [37]. Be to, ar nustatyti terminai yra protingi, reikia vertinti atsižvelgiant į visas konkretaus atvejo aplinkybes. Pagal jurisprudenciją trumpi terminai gali būti pateisinami visų pirma tada, kai įsipareigojimų neįvykdymą reikia ištaisyti kuo skubiau arba kai atitinkama valstybė narė Komisijos poziciją sužino likus daug laiko iki atitinkamos procedūros pradžios [38].

74. Nagrinėjamu atveju Komisija ir oficialiame pranešime, ir pagrįstoje nuomonėje buvo nustačiusi vieno mėnesio terminą. Per ikiteisminę procedūrą Komisija paprastai nustato dviejų mėnesių terminus. Vis dėlto vieno mėnesio terminas nėra „labai trumpas“ terminas, kaip tai suprantama pagal šios išvados 73 punkte nurodytą jurisprudenciją [39]. Taip pat pabrėžtina, kad nuo 2017 m. balandžio 27 d. oficialaus įspėjimo iki antrojo vieno mėnesio termino pabaigos tų pačių metų rugpjūčio viduryje praėjo apie tris su puse mėnesio, per kuriuos Vengrijos vyriausybei buvo žinoma Komisijos pozicija ir per kuriuos ji turėjo laiko įvertinti savo galimybes gintis ir parengti savo atsakymą.

75. Be to, nagrinėjamu atveju Komisija pagrįstai remiasi atvejo skuba. Tiesa, ji šią prielaidą pagrindžiančių motyvų Vengrijai aiškiai neišdėstė. Bet šie motyvai gana aiškiai išplaukia iš bylos aplinkybių, visų pirma iš to, kad pagal Aukštojo mokslo 115 straipsnio 7 dalies pirminę redakciją buvo numatyta jau 2018 m. sausio 1 d. iš tų aukštojo mokslo įstaigų, kurios neatitiks šio įstatymo 76 straipsnio 1 dalies reikalavimų, atimti leidimą vykdyti studijų veiklą ir uždrausti priimti naujus studentus.

76. Kad šis terminas buvo pratęstas vienais metais, Vengrija pranešė tik 2017 m. spalio 18 d., t. y. jau po to, kai buvo nustatyti ikiteisminei procedūrai reikšmingi terminai. Taigi, priešingai, nei mano Vengrijos vyriausybė, skubos prielaidos nustatant terminus negali paneigti ir tai, kad ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo Komisija pareiškė tik 2018 m. vasarį.

77. Galiausiai pagal jurisprudenciją reikia atsižvelgti į tai, ar nebuvo apribota valstybės narės galimybė gintis nuo Komisijos kaltinimų [40]. Juk net ir „per trumpas“ terminas nelemia ieškinio nepriimtinumo, jeigu Komisija atsižvelgia ir į vėliau pateiktus gynybos argumentus, todėl galiausiai valstybė narė turėjo pakankamai galimybių gintis nuo Komisijos kaltinimų [41].

35 2002 m. lapkričio 5 d. Sprendimas *Komisija / Austrija* (C-475/98, EU:C:2002:630, 35 punktas) ir 2007 m. liepos 18 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-490/04, EU:C:2007:430, 25 punktas).

36 1988 m. vasario 2 d. Sprendimas *Komisija / Belgija* (293/85, EU:C:1988:40, 20 punktas).

37 Šiuo klausimu žr. generalinio advokato J. Mischo išvadą byloje *Komisija / Prancūzija* (C-1/00, EU:C:2001:467, 57 punktas). Taip pat šiuo klausimu žr. 1985 m. liepos 10 d. Sprendimą *Komisija / Nyderlandai* (16/84, EU:C:1985:309, 10 punktas).

38 1988 m. vasario 2 d. Sprendimas *Komisija / Belgija* (293/85, EU:C:1988:40, 13 ir 14 punktai), 1996 m. liepos 2 d. Sprendimas *Komisija / Liuksemburgas* (C-473/93, EU:C:1996:263, 19 ir 20 punktai), 1999 m. spalio 28 d. Sprendimas *Komisija / Austrija* (C-328/96, EU:C:1999:526, 51 punktas) ir 2001 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *Komisija / Prancūzija* (C-1/00, EU:C:2001:687, 64 ir 65 punktai).

39 Byloje, kurioje priimtas 1988 m. vasario 2 d. Sprendimas *Komisija / Belgija* (293/85, EU:C:1988:40), terminai buvo 8 dienos ir 14 dienų; byloje *Komisija / Prancūzija* (C-1/00, EU:C:2001:687) terminai buvo 15 dienų ir 5 dienos; byloje *Komisija / Austrija* (C-328/96, EU:C:1999:526) terminai buvo viena savaitė ir 15 dienų; byloje, kurioje priimtas 1984 m. sausio 31 d. Sprendimas *Komisija / Airija* (74/82, EU:C:1984:34), buvo kritikuojamas 5 dienų terminas.

40 1985 m. liepos 10 d. Sprendimas *Komisija / Nyderlandai* (16/84, EU:C:1985:309, 10 punktas).

41 1984 m. sausio 31 d. Sprendimas *Komisija / Airija* (74/82, EU:C:1984:34, 13 punktas).

78. Nagrinėjamu atveju Vengrijos vyriausybė, be 2017 m. rugpjūčio 14 d. ir 2017 m. spalio 18 d. raštų, papildomai pateikė dar tris raštus, kuriuose atsakė į pirminę bei papildomą pagrįstą nuomonę. Visus šiuos raštus Komisija atidžiai įvertino ir atsižvelgė į juos, priimdama sprendimą pareikšti ieškinį.

79. Dėl šios priežasties neturi reikšmės tai, kad ir per kitas dvi lygiagrečiai pradėtas įsipareigojimų neįvykdymo procedūras prieš Vengriją Komisija irgi nustatė vieno mėnesio terminus. Žinoma, negalima atmesti galimybės, kad kelios vienu metu vykstančios procedūros, per kurias nustatyti trumpi terminai, valstybei narei sukelia tiek sunkumų, kad ji nebegali veiksmingai pasinaudoti gynybos teisėmis. Komisija, nustatydama terminus, privalo atsižvelgti ir į šią galimybę. Tačiau kol trumpi terminai yra pagrįsti ir kol dėl jų galiausiai nėra apribojamos valstybės narės teisės gintis (nagrinėjamu atveju Vengrija nepateikia tai įrodančių duomenų), vien ši aplinkybė negali būti pagrindas teigti, kad atskiri terminai buvo nustatyti netinkami.

2. Dėl kaltinimo politiniais motyvais

80. Vengrija taip pat mano, kad procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo Komisija pradėjo vedama tik politinių sumetimų, pažeisdama pareigą būti nešališka. Ji teigia, kad procedūra gina vien CEU interesus Budapešte.

81. Dėl šio kaltinimo pirmiausia pažymėtina, kad vargu ar CEU paminėjimas vieną kartą oficialiame įspėjime reiškia, kad procedūra skirta ginti vien šio universiteto interesams. Juk Komisijai tikrai negalima užginti kaip pavyzdžius pasirinkti ir paminėti atskiras susijusias institucijas.

82. Bet kuriuo atveju vien motyvai, paskatinę Komisiją pradėti įsipareigojimų neįvykdymo procedūrą, negali būti pagrindas abejoti, ar ikiteisminė procedūra buvo atlikta tinkamai, ir paveikti pagal SESV 258 straipsnį reiškiamo ieškinio priimtinumą [42]. Tiesa, Komisija privalo pagrįsti, kodėl mano, kad Sąjungos teisė buvo pažeista, tačiau ji neprivalo pateikti motyvų, kuriais vadovaudamasi pareiškė ieškinį dėl įsipareigojimų nevykdymo [43].

83. Dėl išvardytų priežasčių visus Vengrijos vyriausybės pagrindus, susijusius su ieškinio nepriimtinumu, reikia atmesti.

C. Ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagrįstumas

84. Dabar pirmiausia įvertinsiu Komisijos kaltinimus, susijusius su reikalavimu, kad būtų sudaryta tarptautinė sutartis tarp Vengrijos ir užsienio aukštosios mokyklos kilmės valstybės (žr. toliau 1 skyrių), ir reikalavimu, kad aukštoji mokykla kilmės savo valstybėje realiai vykdytų studijų veiklą (žr. 2 skyrių).

1. Reikalavimas, kad būtų sudaryta tarptautinė sutartis, Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punktas

85. Dėl Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punkte nustatytos sąlygos, jog tam, kad aukštoji mokykla, kurios buveinė yra EEE nepriklausančioje valstybėje, galėtų teikti švietimo paslaugas, tarp Vengrijos ir užsienio aukštosios mokyklos kilmės valstybės turi būti sudarytas tarptautinis susitarimas, Komisija teigia, kad ši sąlyga pažeidžia GATS XVII straipsnį, siejamą su konkrečiu įsipareigojimu aukštojo mokslo sektoriuje, ir Chartijos 13 straipsnį, 14 straipsnio 3 dalį ir 16 straipsnį.

42 2016 m. kovo 3 d. Sprendimas *Komisija / Malta* (C-12/14, EU:C:2016:135, 24 punktas).

43 2016 m. kovo 3 d. Sprendimas *Komisija / Malta* (C-12/14, EU:C:2016:135, 26 punktas).

a) GATS XVII straipsnio, siejamo su SESV 216 straipsnio 2 dalimi, pažeidimas

86. GATS XVII straipsnio 1 dalies, siejamos su konkrečiu Vengrijos įsipareigojimu aukštojo mokslo sektoriuje, pažeidimas kartu reikštų ir šios valstybės įsipareigojimo pagal SESV 216 straipsnio 2 dalį neįvykdymą [44].

1) Tikrinimo apimtis

87. Dėl tarptautinės paprotinės teisės pažeidimų pažymėtina, kad anksčiau Teisingumo Teismas yra nusprendęs, jog kontroliuodamas jos laikymąsi jis gali konstatuoti tik akivaizdžius pažeidimus [45]. Jis iš principo neigė, kad šis principas gali būti taikomas Sąjungos tarptautinių susitarimų kontrolei [46].

88. Vis dėlto nagrinėjamu atveju, atsižvelgiant į du argumentus, Vengrijos išsakytus dėl Teisingumo Teismo jurisdikcijos, galima būtų svarstyti galimybę apriboti Teisingumo Teismo tikrinimo apimtį akivaizdžiais GATS pažeidimais.

89. Pirma, įsipareigojimai pagal GATS konkrečiai įgyvendinami remiantis valstybių narių vidine kompetencija švietimo srityje. Tokiose jautriose srityse valstybės narės turi išsaugoti tam tikrą veiksmų laisvę, į kurią galima atsižvelgti sumažinant tikrinimo apimtį.

90. Antra, ypatingas ginčų sprendimo procedūros PPO pobūdis ir galutinė PPO ginčų sprendimo institucijų jurisdikcija konstatuoti PPO steigimo sutarties pažeidimus liudija, kad ypač kontroversiškų ir sunkių klausimų sprendimas turi būti paliktas šiam specializuotam organui, o vertinant GATS „vidaus tikslais“ apsiribota tik akivaizdžiais pažeidimais [47].

91. Vis dėlto šiuo atveju manau, kad GATS buvo akivaizdžiai pažeistas. Tai paaiškinsiu toliau.

2) Aukštosios mokyklos veikla kaip paslauga, kaip ji suprantama pagal GATS

92. Vengrija teigia, kad CEU, kurio vienintelio interesai iš tiesų ginami šiame procese dėl įsipareigojimų neįvykdymo, yra pelno nesiekianti įstaiga, todėl jos veikla nepatenka į GATS taikymo sritį. Reikia pripažinti, kad GATS I straipsnio 3 dalies b punkte nustatyta, jog paslaugos, teikiamos nekomerciniais pagrindais ir nekonkuruojant su vienu ar keliais paslaugų teikėjais, nepatenka į GATS taikymo sritį.

93. Vis dėlto Komisija kritikuoja ne konkrečius veiksmus dėl CEU, o Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punktą [48].

94. Šiuo atžvilgiu pati Vengrijos vyriausybė šioje byloje pabrėžia, kad Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punktas taikytinas visoms aukštojo mokslo įstaigoms, ir neginčija, kad į jo taikymo sritį patenka ir įstaigos, siūlančios paslaugas už atlygį, t. y. neabejotinai vykdančios ekonominę veiklą.

44 Tokiu atveju Teisingumo Teismas konstatuoja ne tik atitinkamos tarptautinės sutarties pažeidimą, bet ir SESV 216 straipsnio 2 dalies (anksčiau – EB 300 straipsnio 7 dalis) pažeidimą; žr. 2002 m. kovo 19 d. Sprendimą *Komisija / Airija* (C-13/00, EU:C:2002:184) ir 2004 m. spalio 7 d. Sprendimą *Komisija / Prancūzija* (C-239/03, EU:C:2004:598).

45 1979 m. sausio 25 d. Sprendimas *Racke* (98/78, EU:C:1979:14, 52 punktas) ir 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimas *Transport Association of America ir kt.* (C-366/10, EU:C:2011:864, 110 punktas).

46 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimas *Transport Association of America ir kt.* (C-366/10, EU:C:2011:864, 110 punktas).

47 Šiuo klausimu žr. šios išvados 59 punktą.

48 Šiuo klausimu žr. 2016 m. lapkričio 15 d. Sprendimą *Ullens de Schooten* (C-268/15, EU:C:2016:874, 49 punktas).

3) Konkrečių Vengrijos įsipareigojimų švietimo sektoriuje turinys

95. Kadangi Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punkte nustatyta sąlyga taikoma tik užsienio paslaugų teikėjams, gali būti, kad ji pažeidžia nacionalinio režimo principą.

96. Tiesa, pagal GATS XVII straipsnio 1 dalį kiekvienos PPO šalies narės įsipareigojimas bet kokios kitos šalies narės paslaugų teikėjams taikyti ne mažiau palankų režimą negu savo tapatiems ar panašiems paslaugų teikėjams susiejamas su sąlygomis, nurodytomis įsipareigojimų atitinkamame sektoriuje sąraše (*Schedule of Commitments*).

97. Kitaip tariant, įsipareigojimas pagal GATS taikyti nacionalinį režimą yra konkretus įsipareigojimas, kurį perimti valstybė narė turi būti įsipareigojusi konkrečiai ir tam tikra dalimi – kitaip nei, pavyzdžiui, pagal GATT, kur jis išplaukia tiesiai iš GATT III straipsnio. GATS XX straipsnio 3 dalyje numatyta, kad įsipareigojimų sąrašai pridedami prie šio susitarimo ir yra jo sudedamoji dalis.

98. Prie Vengrijos konkrečių įsipareigojimų[49] dėl trečiuoju paslaugų teikimo būdu („komercinis įsisteigimas“) teikiamų aukštojo mokslo paslaugų rinkos atvėrimo skiltyje įrašyta sąlyga „Establishment of schools is subject to licence from the central authorities“, o dėl nacionalinio režimo nenustatyta jokių apribojimų („None“).

99. Nagrinėjamoje byloje šalių ginčas vyksta dėl to, ar ir, jei taip, kiek iš pirmo žvilgsnio neribotą Vengrijos įsipareigojimą taikyti nacionalinį režimą riboja prie rinkos atvėrimo nustatyta sąlyga gauti leidimą.

100. Iš GATS XX straipsnio 2 dalies šiuo atžvilgiu matyti, kad įrašas „None“ skiltyje dėl nacionalinio režimo nebūtinai reiškia įsipareigojimą taikyti nacionalinį režimą besąlygiškai. Šioje nuostatoje numatyta, kad „[a]biejų – ir XVI straipsnio [dėl rinkos atvėrimo], ir XVII straipsnio [dėl nacionalinio režimo] – neatitinkančios priemonės įrašomos XVI straipsniui skirtoje skiltyje. Šiuo atveju bus laikoma, kad įrašas reiškia ir XVII straipsnio sąlygą ar apribojimą“.

101. PPO ginčų sprendimo institucijų praktika rodo, kad GATS XX straipsnio 2 dalis yra supaprastinimo nuostata[50]. Tai reiškia, kad jeigu priemonė nesuderinama *ir* su įsipareigojimu atverti rinką, *ir* su įsipareigojimu taikyti nacionalinį režimą, pakanka atitinkamą sąlygą įrašyti tik prie rinkos atvėrimo. Tokiu atveju sąlyga apima ir priemonės nulemtą nevienodą požiūrį į nacionalinius ir užsienio paslaugų teikėjus[51].

49 *Hungary Schedule of Specific Commitments*, 1994 m. balandžio 15 d. PPO dokumentas GATS/SC/40, p. 19 (5.C punktas). Žr. 2019 m. kovo 15 d. Sąjungos ir jos valstybių narių konsoliduotų įsipareigojimų sąrašą, PPO dokumentas S/C/W/273, p. 166 ir 167 (5.C punktas).

50 2012 m. liepos 16 d. PPO kolegijos ataskaita, DSB priimta 2012 m. rugpjūčio 31 d., WT/DS413/R, *China – Electronic Payment Services*, 7.658 punktas: „<…> [T]he special rule in Article XX:2 provides a simpler requirement: a Member need only make a single inscription of the measure under the market access column, which then provides an implicit limitation under national treatment“.

51 2012 m. liepos 16 d. PPO kolegijos ataskaita, DSB priimta 2012 m. rugpjūčio 31 d., WT/DS413/R, *China – Electronic Payment Services*, 7.661 punktas: „<…> Article XX:2 provides <…> that the measure inscribed in the market access column encompasses aspects inconsistent with both market access and national treatment obligations <…> [This thus permits] China to maintain measures that are inconsistent with both Articles XVI and XVII. With an inscription of 'Unbound' for subsector (d) in mode 1 under Article XVI, and a corresponding 'None' for Article XVII, China has indicated that it is free to maintain the full range of limitations expressed in the six categories of Article XVI:2, whether discriminatory or not“.

102. Šiuo atžvilgiu konstatuotina, kad GATS XVI straipsnis neuždraudžia visų įmanomų priemonių, susijusių su rinkos atvėrimu. Faktiškai su GATS XVI straipsniu yra nesuderinamos tik šešios aiškiai apibrėžtos apribojimų kategorijos. Jos išvardijamos GATS XVI straipsnio 2 dalyje ir iš esmės yra kiekybinio pobūdžio [52]. Tik kiek priemonė susijusi su viena iš šių kategorijų, skiltyje „Rinkos atvėrimas“ įrašyta sąlyga pagrindžia ir įsipareigojimą taikyti nacionalinį režimą.

103. Vis dėlto, jeigu priemonė nėra nesuderinama su GATS XVI straipsnio 2 dalimi, nagrinėjamu atveju su nacionaliniu režimu susijusios skilties įrašas „None“ reiškia, kad atitinkamas narys šiuo atžvilgiu privalo besąlygiškai taikyti nacionalinį režimą [53].

104. Visiškai gali būti su leidimu susijusių sąlygų, kurios yra kiekybinio pobūdžio, todėl patenka į vieną iš GATS XVI straipsnio 2 dalies kategorijų. Pavyzdžiui, leidimo suteikimas gali būti susietas su poreikio vertinimu. Remdamasi prie rinkos atvėrimo įrašyta sąlyga, Vengrija turi teisę toliau taikyti ir įvesti tokias priemones. Be to, dėl GATS XX straipsnio 2 dalies tokios priemonės gali būti ir diskriminuojančios. Juk prie rinkos atvėrimo įrašyta sąlyga pagal šią nuostatą taikoma ir įsipareigojimui taikyti nacionalinį režimą.

105. Bet sąlyga gauti leidimą gali būti ir kokybinio pobūdžio, pavyzdžiui, kai leidimo suteikimas susiejamas su tam tikro turinio kriterijų įvykdymu. Tokios priemonės GATS XVI straipsnis *a priori* nedraudžia. Bet dėl šios priežasties XX straipsnio 2 dalis jai netaikoma. Taigi kokybinės su leidimu susijusios sąlygos (irgi) turėtų būti įrašytos skiltyje dėl nacionalinio režimo taikymo sąlygų. Antraip tokioms priemonėms galioja įsipareigojimas besąlygiškai taikyti nacionalinį režimą, išplaukiantis iš įrašo „None“ [54].

106. Dėl šioje byloje nagrinėjamos priemonės reikia konstatuoti, kad reikalavimas, jog būtų sudaryta tarptautinė sutartis, kaip ir, beje, reikalavimas vykdyti studijų veiklą kilmės valstybėje narėje, nėra kiekybinis apribojimas. Taip pat tai nėra su teisine forma susijęs reikalavimas (žr. GATS XVI straipsnio 2 dalies e punktą). Vadinasi, tai nėra priemonės, patenkančios į GATS XVI straipsnio 2 dalies taikymo sritį. Atitinkamai joms netaikoma ir GATS XX straipsnio 2 dalis.

107. Tai reiškia, kad rinkos atvėrimo aspektu Vengrija turi teisę įvesti tokius reikalavimus. Tačiau tik su sąlyga, kad jie taikomi visiems vienodai. Juk įrašu „None“ Vengrija šiuo atžvilgiu įsipareigojo nacionalinį režimą taikyti besąlygiškai.

108. Pagal GATS *opt-in* sistemą Vengrijai būtų buvę leista prie nacionalinio režimo įrašyti atitinkamą sąlygą. Bet šia galimybe nebuvo pasinaudota.

109. Taigi reikia konstatuoti, kad nagrinėjamų priemonių atžvilgiu Vengrija privalo besąlygiškai taikyti nacionalinį režimą.

110. Atsižvelgiant į PPO ginčų sprendimo institucijų praktiką, ši išvada taip pat laikytina akivaizdžia, kaip tai suprantama pagal minėtus vertinimo kriterijus. [55]

52 2012 m. liepos 16 d. PPO kolegijos ataskaita, DSB priimta 2012 m. rugpjūčio 31 d., WT/DS413/R, *China – Electronic Payment Services*, 7.652 punktas: „Unlike Article XVII, however, the scope of the market access obligation does not extend generally to 'all measures affecting the supply of services'. Instead, it applies to six carefully defined categories of measures of a mainly quantitative nature. The issue thus arises whether the scope of these measures, and thus the extent of China's absence of obligation with respect thereto, extends to discriminatory measures in the sense of Article XVII“.

53 2012 m. liepos 16 d. PPO kolegijos ataskaita, DSB priimta 2012 m. rugpjūčio 31 d., WT/DS413/R, *China – Electronic Payment Services*, 7.663 punktas: „<…> Due to the inscription of 'None', China must grant national treatment with respect to any of the measures at issue that are not inconsistent with Article XVI:2“ (išskirta mano).

54 Žr. *mutatis mutandis* 53 išnašą.

55 Žr. šios išvados 88 ir 90 punktus.

4) Skirtingo požiūrio buvimas

111. Trečiojoje valstybėje įsisteigusioms aukštosioms mokykloms taikomas reikalavimas, kad būtų sudaryta tarptautinė sutartis, lemia nevienodą požiūrį į Vengrijoje ir į trečiojoje valstybėje įsisteigusias aukštąsias mokyklas. Tas pats pasakytina ir apie reikalavimą kilmės valstybėje siūlyti studijas.

112. Šios išvados nepaneigia tai, kad nacionalinis paslaugų teikėjas natūraliai netgi negalėtų atitikti tokio reikalavimo. Pagal GATS XVII straipsnio 3 dalį mažiau palankus režimas yra tuo atveju, tik jeigu jis keičia konkurencijos sąlygas nacionalinėje rinkoje nacionalinių paslaugų ar paslaugų teikėjų naudai. Bet nustatant papildomus reikalavimus konkurencijos sąlygos pakeičiamos atitinkamų trečiojoje valstybėje narėje įsisteigusių aukštųjų mokyklų nenaudai.

5) Išimtis pagal GATS XIV straipsnį?

113. Galiausiai reikia įvertinti, ar reikalavimui, kad būtų sudaryta tarptautinė sutartis, taikoma GATS XIV straipsnyje numatyta išimtis.

114. Vengrijos vyriausybė šiuo atžvilgiu teigia, kad tai yra priemonė, būtina siekiant užtikrinti viešąją tvarką ir saugumą ir užkirsti kelią apgaulei ir sukčiavimui. Šie tikslai yra aiškiai nurodyti GATS XIV straipsnio a punkte ir c punkto i papunktyje.

115. Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punkte nustatyta, kad sutartis turi būti sudaryta su kompetentinga valstybe; federalinės valstybės atveju, kurioje aukštųjų mokyklų pripažinimas įeina ne į centrinės vyriausybės kompetenciją, prieš tai turi būti sudarytas susitarimas su centrine vyriausybe. Pagal savo turinį sutartis turi būti dėl kilmės valstybės vyriausybės principinės paramos atitinkamos įstaigos veiklai Vengrijoje.

116. Tarptautinių sutarčių sudarymas, visų pirma dėl laipsnių pripažinimo, yra įprastas valstybių bendradarbiavimo instrumentas aukštojo mokslo srityje. Sukčiavimo prevencijos srityje sutartis, susijusi su kilmės valstybės vyriausybės pritarimu tam tikros švietimo įstaigos veiklai priimančioje valstybėje, iš principo gali atlikti tam tikros garantijos funkciją. Taip priimančioji valstybė mato, kad kilmės valstybė įstaigą laiko patikima ir remia jos veiklą.

117. Vis dėlto GATS XIV straipsnyje numatyta, kad išimčių „taikymas neturi sudaryti ginčytinos ar nepateisinamos šalių, kuriose vyrauja panašios sąlygos, diskriminacijos arba paslėptų prekybos paslaugomis apribojimų“.

118. Atsižvelgiant į tai, reikalavimas, kad būtų sudaryta tarptautinė sutartis, atidžiau į jį įsigilinus, negali būti laikomas leistina išimtimi. Nes toks, koks yra dabar, jis labai panašus į GATS XIV straipsnyje minimos savavališkos diskriminacijos priemonę.

119. Pirmiausia Komisija pagrįstai pabrėžia, kad tarptautinės sutarties sudarymas neišvengiamai susijęs su politinės valios, kurios teismas negali iki galo įvertinti, įgyvendinimu. Taigi pagal Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punktą leidimo vykdyti studijas suteikimas trečiosiose valstybėse įsisteigusioms aukštosioms mokykloms susiejamas su sąlyga, už kurios laikymąsi galiausiai atsakinga pati Vengrija. Galiausiai taip nustatoma „subject to licence“ sąlyga. Bet Vengrija savo įsipareigojimo taikyti nacionalinį režimą su tokia sąlyga nesusiejo [56]. Bet kuriuo atveju Vengrijos vyriausybė gali savo nuožiūra uždelsti sutarties sudarymą, ir vien tai, atsižvelgiant į Aukštojo mokslo įstatymo 115 straipsnio 7 dalyje nustatytą trumpą terminą, gali būti atsisakymo aukštajai mokyklai išduoti veiklos leidimą priežastis.

56 Žr. šios išvados 107–109 punktus.

120. Be to, kadangi reikalaujama sutartis pagal Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punktą susijusi tik su principine parama atitinkamos aukštosios mokyklos veiklai Vengrijoje, nematyti, kodėl šis reikalavimas negalėtų būti įvykdytas ir vienašale kilmės valstybės vyriausybės deklaracija.

121. Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punkte reikalavimai tarptautinėms sutartims su federalinėmis valstybėmis taip pat patikslinami nustatant, kad būtinas išankstinis susitarimas su centrine vyriausybe, jeigu tarptautinės sutarties privalomumo pripažinimas neįeina į pastarosios kompetenciją. Gali būti, kad šis specialus reikalavimas – neįvykdoma, vadinasi, galiausiai savavališka sąlyga. Juk mažų mažiausiai neaišku, ar atitinkamos federalinės valstybės konstitucinė santvarka apskritai leidžia sudaryti reikalaujamą susitarimą su centrine vyriausybe, jeigu aukštasis mokslas įeina į federalinio vieneto kompetenciją[57].

122. Kad nagrinėjama sąlyga nėra objektyvus reikalavimas, skirtas kovoti su sukčiavimu, galiausiai rodo ir aplinkybė, kad jis keliamas ir jau Vengrijoje veikiančioms aukštosioms mokykloms. Nematyti, kaip susitarimas su kilmės valstybės centrine vyriausybe galėtų padėti kovoti su tokios aukštosios mokyklos sukčiavimu.

123. Taigi Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punkto negalima pateisinti kaip išimties pagal GATS XIV straipsnį.

124. Turint galvoje savavališką priemonės pobūdį, ši išvada taip pat laikytina akivaizdžia pagal pirma pateiktą kriterijų.

125. Iš to, kas išdėstyta, išplaukia, kad reikalavimas, jog būtų sudaryta tarptautinė sutartis, yra nesuderinamas su įsipareigojimais, kuriuos Vengrija prisiėmė, atsižvelgiant į GATS XVII straipsnio 2 dalį ir konkretų įsipareigojimą švietimo sektoriuje. Vadinasi, priimdama Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punktą Vengrija pažeidė GATS XVII straipsnį, siejamą su SESV 216 straipsnio 2 dalimi.

b) Chartijos 14 straipsnio 3 dalies pažeidimas

126. Komisija taip pat teigia, kad sąlyga, pagal kurią tam, kad trečiojoje valstybėse įsisteigusios aukštosios mokyklos Vengrijoje galėtų pradėti ir tęsti veiklą, turi būti sudaryta tarptautinė sutartis su jų kilmės valstybe, pažeidžia Pagrindinių teisių chartijos 14 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą laisvę steigti mokymo įstaigas. Be to, Komisijos manymu, ši sąlyga pažeidžia Chartijos 16 straipsnyje įtvirtintą laisvę užsiimti verslu.

1) Chartijos taikytinumas

127. Kaip jau minėta, atskiri įsipareigojimai pagal GATS yra tarptautiniai Sąjungos įsipareigojimai. Kaip nustatyta Chartijos 51 straipsnio 1 dalyje, Sąjungos institucijos, vykdydamos visus įsipareigojimus, privalo laikytis Chartijos.

57 Tai, pavyzdžiui, pasakytina apie tarptautinės sutarties sudarymą su JAV valstijomis, į kurių kompetenciją įeina aukštasis mokslas.

128. Pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį valstybėms narėms Chartijos nuostatos privalomos tik tais atvejais, „kai šios įgyvendina Sąjungos teisę“. Bet valstybės narės taip įgyvendina Sąjungos teisę tuomet, kai įgyvendina tarptautinius Sąjungos įsipareigojimus šalies viduje pagal turimą reguliavimo kompetenciją. Juk taip jos vykdo įsipareigojimą Sąjungos, kuri išorės santykiuose prisiėmė atsakomybę už tinkamą susitarimo vykdymą, atžvilgiu [58]. Taikant Chartiją užtikrinama, kad valstybės narės, veikdamos kaip Sąjungos „atstovės“, nepažeistų pagrindinių teisių [59].

129. Žinoma, tai nereiškia, kad valstybių narių švietimo sektoriaus priemonės bendrai turi būti vertinamos tik pagal Sąjungos pagrindinių teisių kriterijus. Šios pagrindinės teisės taikomos tik priemonėms, kurios reglamentuojamos Sąjungos teisėje [60]. Tai visų pirma yra priemonės, dėl kurių valstybėms narėms Sąjungos teisėje nustatomos tam tikros pareigos. Nagrinėjamu atveju Vengrija pagal GATS XVII straipsnį privalo besąlygiškai taikyti nacionalinį režimą. Taigi Chartijos taikymas išplaukia iš to, kad Vengrijos teisės aktai nukrypsta nuo pareigos taikyti nacionalinį režimą pagal GATS XVII straipsnį.

2) Chartijos 14 straipsnio 3 dalies pažeidimas

130. Chartijos 14 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta laisvė steigti mokymo įstaigas. Ši laisvė neišvengiamai apima ir mokymo įstaigos veiklą, antraip nebūtų prasmės ją steigti. Iš su Chartija susijusių išaiškinimų matyti, kad iš privačių lėšų finansuojamo švietimo srityje Chartijos 14 straipsnio 3 dalis yra Chartijos 16 straipsnyje nustatytos laisvės užsiimti verslu išraiška [61].

131. Tai, pirma, reiškia, kad nagrinėjamu atveju nebūtina atskirai vertinti, ar, kaip teigia Komisija, buvo pažeistas Chartijos 16 straipsnis, nes Chartijos 14 straipsnio 3 dalis šiuo atžvilgiu yra specialesnė nuostata.

132. Antra, iš to išplaukia, kad Chartijos 14 straipsnio 3 dalis bet kuriuo atveju saugo su verslu susijusią privačios aukštojo mokslo įstaigos veiklos pusę, t. y. aukštosios mokyklos steigimo ir veiklos komercinius aspektus.

133. Tai reiškia, kad tokia sąlyga, kaip nustatyta 76 straipsnio 1 dalies a punkte, kurios neįvykdžius draudžiama tokią privačią įstaigą steigti ir vykdyti jos veiklą, yra susijusi su Chartijos 14 straipsnio 3 dalies saugoma sritimi. Juo labiau kad savarankiškos pagrindinės teisės steigti privačias mokymo įstaigas nustatymas liudija, jog, išeinant už ekonominio aspekto ribų, privačių mokymo įstaigų *per se* egzistavimas turi būti ypač saugomas. Mano manymu, tai rodo, kad pagal Chartijos 14 straipsnio 3 dalį siekiama garantuoti privačių švietimo įstaigų gyvavimą greta valstybinių mokyklų ir universitetų, taip galiausiai užtikrinant švietimo paslaugų pasiūlos įvairovę.

3) Galimybė taikyti apribojimą nagrinėjamu atveju

134. Dėl galimybės apriboti Chartijos 14 straipsnio 3 dalies taikymą pažymėtina, kad iš jos formuluotės matyti, jog laisvė steigti mokymo įstaigas „turi būti gerbiam[a] pagal j[os] įgyvendinimą reglamentuojančius nacionalinius įstatymus“. Tai reiškia, kad laisvė steigti mokymo įstaigas iš principo garantuojama tik laikantis galiojančių, įstatymuose nustatytų jų steigimui taikomų reikalavimų. Kitaip

58 Žr. šios išvados 53 ir 47 punktus.

59 Dėl šio atvejo taip pat žr. generalinio advokato H. Saugmandsgaard Øe išvadą byloje *Komisija / Vengrija* (*Žemės ūkio paskirties žemės uzufrukto teisės*) (C-235/17, EU:C:2018:971, 82 punktas).

60 Šiuo klausimu žr. 2014 m. kovo 6 d. Sprendimą *Siragusa* (C-206/13, EU:C:2014:126, 25–26 punktai) ir 2014 m. liepos 10 d. Sprendimą *Julián Hernández ir kt.* (C-198/13, EU:C:2014:2055, 36 ir 37 punktai).

61 OL C 303, 2007, p. 22.

tariant, teisės aktų leidėjas iš principo gali paprastais įstatymais nustatyti mokymo įstaigų steigimo ir veiklos sąlygas, nepažeisdamas Chartijos 14 straipsnio 3 dalies. Tiesa, kaip matyti iš Chartijos 52 straipsnio 1 dalies, tai darydamas jis privalo bet kuriuo atveju vadovautis proporcingumo principu [62].

135. Tikslai, kuriuos pateisinimo sumetimais nurodo Vengrija, yra, viena vertus, saugoti viešąją tvarką, visų pirma nuo apgaulės ir sukčiavimo, ir, kita vertus, užtikrinti siūlomų studijų kokybę.

136. Dėl pirmojo tikslo pažymėtina, kad, kaip jau minėta, pagal Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punktą būtina „principinė parama atitinkamos aukštosios mokyklos veiklai“ gali būti užtikrinta ir vienašale šios valstybės deklaracija [63], todėl nereikia sudaryti tarptautinės sutarties.

137. Be to, kaip jau minėta, tokia nuostata, kokia ji yra dabar, kelia savavališko traktavimo grėsmę [64]. Specialus reikalavimas, kad sutartį turi sudaryti centrinė vyriausybė, viena vertus, negarantuoja, kad jis apskritai gali būti įvykdomas. Kita vertus, ar sutartis bus sudaryta ir visų pirma kada, yra visiškai Vengrijos vyriausybės valioje. Ši aplinkybė atrodo dar labiau sunkinanti todėl, kad anksčiau leidimą vykdyti studijų veiklą gavusių mokymo įstaigų veiklai *ex post* pradedamos taikyti sąlygos, kurių įvykdymas nepriklauso nuo įstaigų valios ir kurių jos negalėjo numatyti [65].

138. Dėl antrojo tikslo – kokybės užtikrinimo – pažymėtina, kad Vengrija nepaaiškina, kaip šio tikslo padės siekti privaloma tvarka sudarytina tarptautinė sutartis su užsienio aukštojo mokslo įstaigos kilmės valstybės centrine vyriausybe.

139. Juo labiau kad šis reikalavimas keliamas ir jau veikiančioms įstaigoms, nenurodant jų vykdomų studijų kokybės trūkumų ir nepateikiant argumentų, kaip šiuos kokybės trūkumus galėtų pašalinti tarptautinės sutarties su įstaigos kilmės valstybe sudarymas.

140. Taigi Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punktas negali būti laikomas leistinu laisvės steigti mokymo įstaigas apribojimu. Vadinasi, galima daryti išvadą, kad priimtas Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punktas pažeidžia ir Chartijos 14 straipsnio 3 dalį.

c) Chartijos 13 straipsnio antro sakinio pažeidimas

141. Kadangi aukštosios mokyklos, neatitinkančios Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punkte nustatyto reikalavimo, neturi teisės Vengrijoje vykdyti studijų ir mokslo tyrimų veiklos arba (jei taikoma, pasibaigus pereinamajam laikotarpiui) yra priverstos ją nutraukti, Komisija teigia, kad buvo pažeistas ir Chartijos 13 straipsnio antras sakinys. Pastarajame nurodyta, kad akademinė laisvė turi būti gerbiama.

142. Kiek galima spręsti, Teisingumo Teismas iki šiol dar neturėjo progos pateikti nuomonės dėl Chartijos 13 straipsnio antro sakinio saugomos srities.

62 Dėl panašiai suformuluoto Chartijos 16 straipsnio žr. 2013 m. sausio 22 d. Sprendimą *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28, 47 punktas).

63 Žr. šios išvados 116 ir 119 punktus.

64 Žr. šios išvados 118–121 punktus.

65 Šiuo klausimu taip pat žr. šios išvados 122 punktą.

143. Orientuotis galima į Chartijos 52 straipsnio 3 dalį, iš kurios matyti, kad šioje Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių EŽTK garantuojamas teises, esmė ir apimtis yra tokia, kaip nustatyta EŽTK. EŽTT jurisprudencijoje akademinė laisvė laikoma EŽTK 10 straipsnyje įtvirtintos teisės į saviraiškos laisvę išraiška [66], kuriai taikomi ir su Chartijos 13 straipsniu susiję išaiškinimai [67]. Pagal EŽTT jurisprudenciją ji apima visų pirma laisvę vykdyti mokslo tyrimus, išsakyti mokslines pozicijas ir jas skleisti [68].

144. Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punkte reglamentuojamas tarptautinės sutarties sudarymas tiesiogiai šios laisvės neriboja. Tačiau ši nuostata gali lemti, kad atitinkamuose universitetuose dirbantys mokslininkai neteks infrastruktūros, būtinos norint naudotis akademine laisve.

145. Sisteminiu požiūriu akademinė laisvė įtvirtinta Chartijos 13 straipsnyje kartu su menų laisvės, kuri pagal EŽTT jurisprudenciją taip pat yra saviraiškos laisvės išraiška, apsauga. Iš to darytina išvada, kad Chartijos 13 straipsnio antrame sakinyje įtvirtintą akademinę laisvę galima laikyti ir pagrindine teise į komunikaciją. Tačiau akademinė laisvė – tai daugiau negu vien komunikacija.

146. Chartijoje, kitaip nei EŽTK, veikiau numatyta, palyginti su bendrąja saviraiškos laisve, atskira pagrindinė teisė į menų ir mokslo laisvę. Tai apima ne tik turinio aspektu savarankišką ir nuo valstybės įtakos nepriklausomą mokslą ir mokymą, bet ir jo institucinius ir organizacinius rėmus. Nes priklausymas valstybiniam ar privačiam universitetui praktiškai yra esminė sąlyga norint atlikti mokslo tyrimus. Universitetas dėstytojams, studentams ir rėmėjams yra mokslinio diskurso platforma, tinklas ir infrastruktūra. Chartijos 14 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta teisė steigti mokymo įstaigas saugo tik dalį šių institucinių rėmų – tiek, kiek jie susiję su privačiomis mokymo įstaigomis.

147. Taigi reikalavimas, kurio neįvykdžius negalima vykdyti arba turi būti atsisakyta studijų ir mokslo tyrimų veiklos neperžengiant universiteto ribų, susijęs ir su Chartijos 13 straipsnio antru sakiniu saugoma sritimi.

148. Dėl galimybės apriboti Chartijos 13 straipsnio antro sakinio taikymą pažymėtina, kad iš su Chartija susijusių išaiškinimų matyti, jog jam taikomi EŽTK 10 straipsnyje leidžiami apribojimai. Tai yra apribojimai, kuriuos nustato įstatymas ir kurie demokratinėje visuomenėje yra būtini siekiant konkrečių, šiame įstatyme išvardytų tikslų. Šie tikslai, be kita ko, apima valstybės saugumą, visuomenės apsaugą ir siekį užkirsti kelią nusikaltimams. Šie reikalavimai iš esmės atitinka Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje numatytus reikalavimus.

149. Kartu reikia turėti omenyje, kad Chartijos 13 straipsnio antras sakinys, kiek jis gina ir mokslo bei mokymo institucinius-organizacinius rėmus, negarantuoja kiekvienos atskiros švietimo įstaigos išlikimo. Vis dėlto nuostata, galinti lemti aukštojo mokslo įstaigos uždarymą, turi būti proporcinga – tai išplaukia jau iš Chartijos 52 straipsnio 1 dalies.

150. Vis dėlto dėl minėtų priežasčių Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punktas laikytinas neproporcingu, todėl negali būti pagrindas, pateisinantis Chartijos 13 straipsnio antro sakinio apribojimą [69].

66 2009 m. birželio 23 d. EŽTT sprendimas *Mustafa Erdoğan / Turkija* (ECHR:2009:0623JUD001708903) ir 2014 m. balandžio 15 d. EŽTT sprendimas *Hasan Yazıcı / Turkija* (ECHR:2014:0527JUD000034604).

67 OL C 303, 2007, p. 22.

68 2014 m. balandžio 15 d. EŽTT Sprendimas *Hasan Yazıcı / Turkija* (ECHR:2014:0527JUD000034604, 40 punktas).

69 Žr. šios išvados 136–139 punktus.

d) Išvada

151. Apibendrindama siūlau Teisingumo Teismui pripažinti, kad Vengrija, priėmusi Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies a punktą, neįvykdė įsipareigojimų pagal GATS XVII straipsnį, siejamą su SESV 216 straipsnio 2 dalimi, taip pat įsipareigojimų pagal Chartijos 13 straipsnio antrą sakinį ir 14 straipsnio 3 dalį.

2. Reikalavimas, kad kilmės valstybėje būtų realiai vykdoma studijų veikla, Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punktas

152. Komisija teigia, kad Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punktas, pagal kurį užsienio aukštąją mokyklą Vengrijoje leidžiama steigti ir toliau vykdyti jos veiklą tik tuo atveju, jeigu ši aukštoji mokykla realiai vykdo studijų veiklą savo kilmės valstybėje, pažeidžia Direktyvos 2006/123 16 straipsnį, SESV 49 ir 56 straipsnius, Chartijos 13 straipsnį, 14 straipsnio 3 dalį ir 16 straipsnį bei GATS XVII straipsnį. Nes, kitaip nei ką tik įvertintas reikalavimas, kad būtų sudaryta tarptautinė sutartis, ši išnagrinėtina sąlyga taikoma ir aukštosioms mokykloms, kurių buveinė yra kitoje Sąjungos ar EEE valstybėje narėje.

a) SESV 49 straipsnio, siejamo su SESV 54 straipsniu, pažeidimas

153. Pirmiausia reikia įvertinti galimą įsisteigimo laisvės pažeidimą. Juk manytina, kad „laipsnį suteikiančių studijų vykdymas“, kuriam Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalyje nustatyti specialūs reikalavimai, absoliučia dauguma atvejų vyksta aukštajai mokyklai Vengrijoje įsteigus nuolatinį padalinį.

1) Įsisteigimo laisvės apribojimas

154. Pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją universitetų kursų organizavimas už atlygį patenka į įsisteigimo laisvės taikymo sritį, jeigu tą veiklą vykdo vienos valstybės narės piliečiai kitoje valstybėje narėje nuolat ir nepertraukiamai iš pagrindinės ar antrinės buveinės priimančiojoje valstybėje narėje [70].

155. Pagal suformuotą jurisprudenciją SESV 49 straipsnis apima, viena vertus, teisę imtis savarankiškai dirbančių asmenų veiklos ir ja verstis, taip pat steigti ir valdyti įmones tomis pačiomis sąlygomis, kurios įsisteigimo valstybės narės teisės aktuose yra nustatytos jos pačios piliečiams. Kita vertus, SESV 49 straipsnio 1 dalyje numatytos įsisteigimo laisvės apribojimu turi būti laikomos visos priemonės, kurios šios laisvės įgyvendinimą draudžia, riboja arba daro mažiau patrauklų [71].

156. Vadovaujantis šiais kriterijais, Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punktas apriboja užsienio aukštųjų mokyklų įsisteigimo Vengrijoje laisvę, nes tuo atveju, jeigu savo kilmės valstybėje jos neteikia aukštojo išsilavinimo, joms sudaromos kliūtys pradėti aukštosios mokyklos veiklą arba pasibaigus pereinamajam laikotarpiui jos yra priverstos šią veiklą nutraukti.

2) Apribojimo pateisinimas

157. Kalbant apie šios priemonės pateisinimą, pažymėtina, kad SESV 52 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog įstatymai ir kiti teisės aktai, kurie numato kitokį užsienio subjektų traktavimą, gali būti pateisinami tik viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir jos sveikatos sumetimais.

70 2003 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Neri* (C-153/02, EU:C:2003:614, 39 punktas).

71 2002 m. liepos 11 d. Sprendimas *Gräbner* (C-294/00, EU:C:2002:442, 38 punktas) ir 2003 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Neri* (C-153/02, EU:C:2003:614, 41 punktas).

158. Šioje byloje nagrinėjamas toks „teisės aktas, kuris numato kitokį užsienio subjektų traktavimą“. Nes tik užsienio aukštosios mokyklos, norėdamos pradėti ar tęsti studijų vykdymą Vengrijoje, privalo įrodyti, kad vykdo studijų veiklą ir savo kilmės valstybėje. Žinoma, nacionalinės aukštosios mokyklos tokių įrodymų iš principo negali pateikti, nes kitoje valstybėje narėje neturi buveinės. Tačiau ši aplinkybė nėra pagrindas preziumuoti, kad užsienio aukštosios mokyklos šiuo atžvilgiu nėra panašios į nacionalines aukštąsias mokyklas [72]. Juk diskriminavimo dėl pilietybės atveju buveinė kitoje valstybėje narėje negali būti leistinas diferencijavimo kriterijus. Diskriminacinį teisės normos pobūdį lemia tai, kad užsienio aukštųjų mokyklų veiklai papildomos sąlygos taikomos tik todėl, kad jų buveinė yra kitoje valstybėje narėje.

159. Vengrija ir šiuo atžvilgiu remiasi būtinybe saugoti viešąją tvarką ir tvirtina, kad aptariamas reikalavimas yra būtinas siekiant užkirsti kelią apgaulei ir sukčiavimui. Be to, kaip teigia Vengrija, tik taip įmanoma užtikrinti siūlomų studijų kokybę.

160. Vis dėlto su viešąja tvarka susijusiu pateisinamuoju pagrindu siekiama apsaugos nuo realios ir pakankamai rimtos grėsmės, turinčios įtakos vienam iš pagrindinių visuomenės interesų. Žinoma, siekis užkirsti kelią apgaulei bei sukčiavimui ir užtikrinti aukštą siūlomų studijų kokybę yra labai svarbus, tačiau jis neturi įtakos vienam iš pagrindinių visuomenės interesų, kaip tai suprantama pagal šią apibrėžtį [73].

161. Šiuo požiūriu pažymėtina, kad Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, jog pagal SESV 49 straipsnį valstybėms narėms iš principo neleidžiama drausti steigti padalinio argumentuojat vien tuo, kad atitinkama bendrovė toje valstybėje, kur yra jos buveinė, nevykdė komercinės veiklos [74]. Ar ir kokius reikalavimus valstybė narė turi teisę kelti padalinio veiklai, yra kitas klausimas.

162. Taip pat pažymėtina, kad pateisinimas remiantis kitais privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais svarstytinas tik esant tokiems įsisteigimo laisvės apribojimams, kurie taikomi nediskriminuojant dėl pilietybės [75].

163. Taigi reikia konstatuoti, kad Vengrija, priėmusi Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punktą, pažeidė SESV 49 straipsnį.

b) Paslaugų direktyvos 16 straipsnio pažeidimas

164. Komisija taip pat laikosi nuomonės, kad Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punkte nustatyta sąlyga pažeidžia Paslaugų direktyvą.

72 Pagrindinės laisvės yra specialūs draudimai diskriminuoti, pagal kuriuos tik draudžiama panašias situacijas vertinti skirtingai, žr. 1995 m. vasario 14 d. Sprendimą *Schumacker* (C-279/93, EU:C:1995:31, 30 punktas).

73 Teisingumo Teismas, pavyzdžiui, manė, kad vienam iš pagrindinių visuomenės interesų įtakos turi sunkių nusikaltimų prevencija, žr. 2017 m. liepos 13 d. Sprendimą *E* (C-193/16, EU:C:2017:542, 20 punktas).

74 1999 m. kovo 9 d. Sprendimas *Centros* (C-212/97, EU:C:1999:126, 38 punktas) ir 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimas *Inspire Art* (C-167/01, EU:C:2003:512, 97 punktas).

75 Žr., pavyzdžiui, 2017 m. kovo 9 d. Sprendimą *Piringer* (C-342/15, EU:C:2017:196, 53 punktas) ir 2018 m. lapkričio 14 d. Sprendimą *Memoria ir Dall'Antonia* (C-342/17, EU:C:2018:906, 51 punktas).

1) Taikymo srities atvėrimas

165. Paslaugų direktyvos 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad ši direktyva taikoma valstybėje narėje įsisteigusių teikėjų teikiamoms paslaugoms; paslaugos sąvoka direktyvos 4 straipsnio 1 punkte apibrėžiama kaip „savarankiška, paprastai už užmokestį atliekama ekonominė veikla“. Pagal jurisprudenciją mokymo įstaigų, kurios daugiausia finansuojamos iš privačių lėšų, gaunamų ne iš paties paslaugų teikėjo, organizuojami užsiėmimai yra paslaugos, nes šių įstaigų tikslas yra teikti paslaugas už užmokestį [76].

166. Paslaugų direktyvos 2 straipsnio 1 dalyje jokių kitų sąlygų tam, kad direktyva būtų pradėta taikyti, nenustatyta. Visų pirma joje nesiremiama laikinu veiklos pobūdžiu, kuris pagrindinių teisių aspektu yra kriterijus įsisteigimo laisvei ir laisvei teikti paslaugas atskirti [77], nes Paslaugų direktyvoje reglamentuojama ir paslaugų teikėjų įsisteigimo laisvė [78]. Tačiau man atrodo, kad nagrinėjamu atveju šis atskyrimas yra svarbus, nes Komisija konkrečiai teigia, kad buvo pažeistas Paslaugų direktyvos 16 straipsnis, kuris yra IV skyriuje „Laisvas paslaugų judėjimas“.

167. Bet Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punktas į Paslaugų direktyvos 16 straipsnio taikymo sritį patenka tik tiek, kiek juo specialios sąlygos nustatomos laikinai siūlomoms laipsnį suteikiančioms studijoms. Tokie verslo modeliai yra įmanomi, nors dauguma aukštųjų mokyklų, siūlančių laipsnį suteikiančias studijas, tai daro įsteigdamos nuolatinį padalinį.

168. Bet kuriuo atveju Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punkte nedaromas skirtumas tarp įstaigų, kurios Vengrijoje studijas siūlo nuolat, ir įstaigų, kurios Vengrijoje studijas siūlo tik laikinai. Taip pat šioje nuostatoje nedaroma skirtumo tarp iš privačių lėšų finansuojamų švietimo paslaugų teikėjų ir paslaugų teikėjų, kurie savo veikla nesiekia pelno.

169. Vadinasi, ši nuostata bent jau iš dalies patenka į Paslaugų direktyvos 16 straipsnio taikymo sritį.

2) Leistinas reikalavimas, kaip tai suprantama pagal Paslaugų direktyvos 16 straipsnio 1 ir 3 dalis?

170. Paslaugų direktyvos 16 straipsnio 1 ir 3 dalyse nustatyta, kad valstybėms narėms leidžiama apriboti teisę teikti paslaugas ar paslaugų teikimo veiklos vykdymą tik tokiais reikalavimais, kurie yra nediskriminuojantys, būtini ir proporcingi. Nustatyti reikalavimai, kaip numatyta direktyvos 16 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos b punkte ir 3 dalyje, turi būti pagrįsti viešosios tvarkos, visuomenės saugumo, visuomenės s**veikatos** ar aplinkos apsaugos sumetimais.

171. Nagrinėjamu atveju Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punkte nustatytas reikalavimas yra draudžiamas vien dėl to, kad yra diskriminacinio pobūdžio [79].

172. Bet kuriuo atveju priemonės negalima pateisinti nė vienu iš 16 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos b punkte ir 3 dalyje nurodytų pagrindų. Šiuo atžvilgiu jau paaiškinau, kad šios nuostatos negalima pateisinti viešosios tvarkos apsaugos sumetimais [80].

76 2007 m. rugsėjo 11 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-318/05, EU:C:2007:495, 69 punktas), 2007 m. rugsėjo 11 d. Sprendimas *Schwarz ir Gootjes-Schwarz* (C-76/05, EU:C:2007:492, 48 punktas) ir 2017 m. birželio 27 d. Sprendimas *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:496, 48 punktas).

77 2003 m. gruodžio 11 d. Sprendimas *Schnitzer* (C-215/01, EU:C:2003:662, 27 ir 28 punktai).

78 Žr. Paslaugų direktyvos III skyrių.

79 Dėl diskriminacinio pobūdžio žr. šios išvados 158 punktą.

80 Žr. *mutatis mutandis* šios išvados 160 punktą.

173. Pateisinimo remiantis kitais privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais, kurie, kaip nustatyta direktyvos 40 konstatuojamojoje dalyje, apima ir aukštą švietimo lygį, Sąjungos teisės aktų leidėjas Paslaugų direktyvos 16 straipsnyje, kitaip nei kitose šios direktyvos nuostatose [81], nenumatė.

174. Jurisprudencijoje, nagrinėjant SESV 56 straipsnį, yra pripažįstamas pateisinimas remiantis privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais. Tačiau su diskriminacinėmis priemonėmis susijusiose panašiose bylose iki šiol toks pateisinimas nebuvo pripažįstamas [82]. Vadinasi, nagrinėjamu atveju gali likti neatsakyta į klausimą, ar Sąjungos teisės aktų leidėjas turėjo teisę, palyginti su pirminėje teisėje pripažintais pateisinimo pagrindais, apriboti pateisinimo galimybes pagal Paslaugų direktyvos 16 straipsnį [83]. Juk nagrinėjama priemonė ir pagal SESV 56 straipsnį turėtų būti laikoma nepateisinama.

175. Taigi reikia konstatuoti, jog reikalavimas, kad kilmės valstybėje būtų realiai vykdoma studijų veikla, neatitinka Paslaugų direktyvos 16 straipsnio 1 ir 3 dalių reikalavimų. Todėl Vengrija, priėmusi Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punktą, pažeidė Paslaugų direktyvos 16 straipsnį.

176. Paslaugų direktyvos nuostatos yra specialesnės nuostatos, palyginti su SESV 56 straipsniu, kurio pažeidimą Komisija nurodo alternatyviai, todėl pastarosios normos tikrinti nereikia [84].

c) Chartijos pažeidimas

177. Galiausiai reikia įvertinti, ar Vengrija, priėmusi Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punktą, pažeidė atitinkamų aukštųjų mokyklų pagrindines teises, visų pirma Chartijos 13 straipsnį ir 14 straipsnio 3 dalį [85].

1) Chartijos taikytinumas

178. Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punktu Paslaugų direktyva į nacionalinę teisę buvo perkelta netinkamai [86]. Tai reiškia, kad, kaip nustatyta Chartijos 51 straipsnio 1 dalyje, atveriama šios chartijos taikymo sritis [87].

179. Dėl šios priežasties, kitaip nei mano Vengrija, nagrinėjamu atveju nekyla klausimo, ar galima pripažinti savarankišką Chartijos pažeidimą, jeigu Sąjungos teisės taikymo sritis atveriama tik todėl, kad buvo apribotos pagrindinės teisės [88].

81 Žr., pavyzdžiui, Paslaugų direktyvos 9 straipsnio 1 ir 4 dalis, 10 straipsnio 2 dalį ir 11 straipsnio 1 dalį.

82 1991 m. liepos 25 d. Sprendimas *Collectieve Antennevoorziening Gouda* (C-288/89, EU:C:1991:323, 11–13 punktai), 2012 m. liepos 19 d. Sprendimas *Garkalns* (C-470/11, EU:C:2012:505, 37 punktas) ir 2014 m. balandžio 30 d. Sprendimas *Pfleger ir kt.* (C-390/12, EU:C:2014:281, 43 punktas).

83 Dėl lygiagrečios problematikos nagrinėjant Paslaugų direktyvos 14 straipsnį žr. 2015 m. birželio 16 d. Sprendimą *Rina Services ir kt.* (C-593/13, EU:C:2015:399, 40 punktas). Dėl argumentų žr. generalinio advokato M. Szpunar išvadą sujungtose bylose *X ir Visser* (C-360/15 ir C-31/16, EU:C:2017:397, 99 ir paskesni punktai).

84 2016 m. vasario 23 d. Sprendimas *Komisija / Vengrija* (C-179/14, EU:C:2016:108, 118 punktas). Dėl Paslaugų direktyvos 15 straipsnio ir SESV 49 straipsnio santykio atitinkamai žr. 2018 m. lapkričio 7 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija* (C-171/17, EU:C:2018:881, 87 punktas).

85 Nagrinėjamu atveju Chartijos 14 straipsnio 3 dalis, kaip *lex specialis*, irgi turi viršenybę Chartijos 16 straipsnio, kurio pažeidimas taip pat nurodomas, atžvilgiu; šiuo klausimu žr. šios išvados 130 ir 132 punktus.

86 Šiuo klausimu taip pat žr. šios išvados 170–175 punktus.

87 Šiuo klausimu žr. 2016 m. gruodžio 1 d. Sprendimą *Daouidi* (C-395/15, EU:C:2016:917, 64 ir 65 punktai). Taip pat žr. 2016 m. rugsėjo 13 d. Sprendimą *Rendón Marín* (C-165/14, EU:C:2016:675, 66 punktas).

88 Dėl šio klausimo žr. generalinio advokato H. Saugmandsgaard Øe išvadą sujungtose bylose *SEGRO ir Horváth* (C-52/16 ir C-113/16, EU:C:2017:410, 121–142 punktai) ir byloje *Komisija / Vengrija* (*Žemės ūkio paskirties žemės uzufrukto teisės*) (C-235/17, EU:C:2018:971, 64–112 punktai).

180. Tiesa, atskiro pagrindinių teisių pažeidimo pripažinimas nagrinėjamu atveju neturi ypatingo poveikio. Juk tai, kad ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo yra pagrįstas, rodo jau Paslaugų direktyvos ir SESV 49 straipsnio pažeidimai. Vis dėlto, atskirai įvertinus pagrindinę teisę, išryškėja pažeidimo rimtumas ir pobūdis. Tai pasakytina ypač tuo atveju, kai nurodomas pagrindinės teisės pažeidimas, kaip antai nagrinėjamu atveju, yra rimtesnis nei vien tik neigiami ekonominiai padariniai, kuriuos apima vidaus rinkos taisyklių pažeidimų pripažinimas.

2) Apribojimas

181. Kaip jau minėta, sąlyga, kurios neįvykdęs universitetas neturi teisės pradėti studijų ir mokslinių tyrimų veiklos arba yra priverstas ją nutraukti ir kurios neįvykdžius draudžiama steigti tokią įstaigą ir joje vykdyti veiklą siekiant pelno, susijusi ir su chartijos 13 straipsnio antru sakiniu saugoma sritimi, ir su 14 straipsnio 3 dalimi saugoma sritimi [89].

3) Pateisinimas

182. Taigi lieka įvertinti, ar Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punkto nulemtą minėtųjų pagrindinių teisių apribojimą galima pateisinti. Tam jis turėtų būti visų pirma proporcingas [90]. Remiantis Chartijos 52 straipsnio 1 dalies formuluote, pagrindinių teisių apribojimai galimi tik tuo atveju, kai jie būtini ir tikrai atitinka Sąjungos pripažintus bendrus interesus arba reikalingi kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti.

183. Vengrija, viena vertus, teigia, kad tik tuo atveju, kai aukštoji mokykla vykdo studijų veiklą savo kilmės valstybėje, jos institucijos gali būti tikros, kad jos veikla legali ir kad visos studijų veiklos vykdymo kilmės valstybėje sąlygos yra įvykdytos. Taip, Vengrijos teigimu, užkertamas kelias sukčiavimui. Kita vertus, institucijos, matydamos, kokį išsilavinimą aukštoji mokykla siūlo savo kilmės valstybėje, gali patikrinti, ar įstaiga turi tvarią koncepciją ir kvalifikuotus dėstytojus, ir taip užtikrinti siūlomų studijų kokybę.

184. Reikia pripažinti, kad sėkminga aukštosios mokyklos veikla kilmės valstybėje rodo, jog pastaroji atitinka visus tos šalies įstatymuose numatytus aukštosios mokyklos veiklai keliamus reikalavimus. Tai reiškia, kad ši sąlyga yra tinkama priemonė *a priori* užkirsti kelią įsisteigti nelegalioms ir sukčiavimo tikslais kuriamoms įstaigoms.

185. Vis dėlto siūlomų studijų legalumą ir integralumą galima patikrinti ir kitais būdais – kilmės valstybėje vykdoma studijų veikla tikrai nėra vienintelis kriterijus. Jeigu kilmės valstybėje tokia veikla nevykdoma, valstybė narė turi priimti kitus tinkamus įrodymus. Tai ypač pasakytina atsižvelgiant į ypatingą įsisteigimo laisvės svarbą Sąjungoje – ši laisvė, kaip pripažinta jurisprudencijoje, apima ir bendrovių teisę didžiąją veiklos dalį ar net ją visą vykdyti ne toje valstybėje narėje, kurioje yra jų buveinė [91]. Todėl, siekiant išvengti vertinimo prieštaravimų, veiklos kilmės valstybėje įrodymą galima laikyti nebūtinu.

186. Dėl kokybės kontrolės tikslo pažymėtina, kad Vengrijos vyriausybei nepavyko pagrįsti, kaip vien tai, kad aukštoji mokykla kilmės valstybėje teikia aukštąjį išsilavinimą, gali užtikrinti išsilavinimo kokybę priimančiojoje valstybėje. Vargu ar galima manyti, kad abiejose valstybėse dėstys tie patys universiteto dėstytojai, kad dalykų turinys bus toks pat ir kad kokybės kriterijai abiejose valstybėse bus identiški. Taigi kyla klausimas jau dėl šios priemonės tinkamumo.

89 Žr. šios išvados 133 ir 147 punktus.

90 Žr. šios išvados 134 ir 148 punktus.

91 Šiuo klausimu žr. šios išvados 158 punktą ir 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimą *Inspire Art* (C-167/01, EU:C:2003:512, 97 punktas).

187. Dėl reikalavimo būtinumo pažymėtina, kad tuo atveju, kai nacionalinės aukštosios mokyklos būtų steigiamos pirmą kartą, kokybės kontrolės būtų neįmanoma atlikti, jeigu jau siūlomos studijos būtų vienintelė galimybė atlikti kokybės vertinimą. Vadinasi, neišvengiamai reikia imtis kitokių kokybės kontrolės priemonių, kurias būtų galima taikyti ir užsienio aukštosioms mokykloms.

188. Taigi rėmimasis vien studijų veiklos vykdymu kilmės valstybėje nėra tinkama priemonė ir bendrai bet kuriuo atveju nebūtina siekiant užtikrinti aukštojo išsilavinimo legalumą ir kokybę.

4) Išvada

189. Taigi Vengrija, priėmusi Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punktą, taip pat pažeidė Chartijos 13 straipsnio antrą sakinį ir 14 straipsnio 3 dalį.

d) GATS XVII straipsnio, siejamo su SESV 216 straipsnio 2 dalimi, pažeidimas

190. Tiek, kiek Komisija nurodo, kad Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punkte nustatytas reikalavimas pažeidžia ir GATS XVII straipsnį, pakanka konstatuoti, kad Sąjungos pirminės ir antrinės teisės normos valstybių narių tarpusavio santykiuose turi viršenybę tarptautinės komercinės teisės atžvilgiu [92].

191. Tiesa, Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punktas taikomas ir universitetams iš trečiųjų valstybių. Šiuo atžvilgiu ši nuostata dėl jau minėtų priežasčių [93] pažeidžia įsipareigojimą taikyti nacionalinį režimą pagal GATS XVII straipsnį ir taip pat negali būti laikoma leistina išimtimi pagal GATS XIV straipsnį. Pagal šias GATS normas yra leistinos priemonės, būtinos visuomenės dorovei apsaugoti ar viešajai tvarkai [94] palaikyti arba siekiant užkirsti kelią apgaulei ir sukčiavimui. Tačiau, kaip jau minėta, reikalavimas, kad aukštoji mokykla kilmės valstybėje vykdytų studijų veiklą, šių sąlygų neatitinka [95].

192. Vadinasi, galiausiai reikėtų pripažinti, kad, kiek tai susiję su Aukštojo mokslo įstatymo 76 straipsnio 1 dalies b punkte nustatytu reikalavimu, pažeistas ir GATS XVII straipsnis, siejamas su SESV 216 straipsnio 2 dalimi.

VI. Siūlymas dėl sprendimo

193. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui priimti tokį sprendimą:

1. Priimdama iš dalies pakeisto 2011 m. Įstatymo Nr. CCIV 76 straipsnio 1 dalies a punktą Vengrija pažeidė Bendrojo susitarimo dėl prekybos paslaugomis XVII straipsnį, siejamą su SESV 216 straipsnio 2 dalimi, taip pat Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 13 straipsnio antrą sakinį ir 14 straipsnio 3 dalį.

2. Priimdama iš dalies pakeisto 2011 m. Įstatymo Nr. CCIV 76 straipsnio 1 dalies b punktą Vengrija pažeidė Direktyvos 2006/123/EB 16 straipsnį, SESV 49 straipsnį, siejamą su SESV 54 straipsniu, Bendrojo susitarimo dėl prekybos paslaugomis XVII straipsnį, siejamą su SESV 216 straipsnio 2 dalimi, taip pat Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 13 straipsnio antrą sakinį ir 14 straipsnio 3 dalį.

92 Šiuo klausimu žr. 2019 m. liepos 29 d. Sprendimą *Inter-Environnement Wallonie ir Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen* (C-411/17, EU:C:2019:622, 161 ir 162 punktai, 165 ir 166 punktai).

93 Žr. šios išvados 106 ir 111 punktus.

94 Sutarties tekste tai apibrėžiama kaip „vienam iš esminių visuomenės interesų [kylantis] tikras ir pakankamai didelis pavojus“.

95 Žr. *mutatis mutandis* šios išvados 160 punktą ir 183–188 punktus.

3. Priteisti iš Vengrijos bylinėjimosi išlaidas.