Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 6ης Οκτωβρίου 2020*

Περιεχόμενα

I. Το νομικό πλαίσιο 5

A. Το δίκαιο του ΠΟΕ 5

1. Η Συμφωνία για την ίδρυση του ΠΟΕ 5

2. Η GATS 5

3. Το μνημόνιο συμφωνίας για την επίλυση των διαφορών 8

B. Το δίκαιο της Ένωσης 9

Γ. Το ουγγρικό δίκαιο 10

II. Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία 11

III. Επί της προσφυγής 13

A. Επί του παραδεκτού 13

1. Επιχειρήματα των διαδίκων 13

2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου 13

B. Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου 15

1. Επιχειρήματα των διαδίκων 15

2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου 17

Γ. Επί της ουσίας 20

1. Επί της απαίτησης ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης 20

* Γλώσσα διαδικασίας: η ουγγρική.

α) Επί των συνεπειών της συγκεκριμένης υποχρέωσης της Ουγγαρίας, ως προς τις υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, υπό το πρίσμα του κανόνα της εθνικής μεταχείρισης ο οποίος περιλαμβάνεται στο άρθρο XVII της GATS 20

1) Επιχειρήματα των διαδίκων 20

2) Εκτίμηση του Δικαστηρίου 21

β) Επί της τροποποίησης των όρων του ανταγωνισμού προς όφελος των αντίστοιχων ημεδαπών παρόχων 23

1) Επιχειρήματα των διαδίκων 23

2) Εκτίμηση του Δικαστηρίου 23

γ) Επί της δικαιολόγησης βάσει του άρθρου XIV της GATS 24

1) Επιχειρήματα των διαδίκων 24

2) Εκτίμηση του Δικαστηρίου 25

2. Επί της απαίτησης παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος 26

α) Επί του άρθρου XVII της GATS 26

1) Επί της τροποποίησης των όρων του ανταγωνισμού προς όφελος των αντίστοιχων ημεδαπών παρόχων 27

i) Επιχειρήματα των διαδίκων 27

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου 27

2) Επί της ύπαρξης δικαιολογητικού λόγου 27

i) Επιχειρήματα των διαδίκων 27

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου 28

β) Επί του άρθρου 49 ΣΛΕΕ 28

1) Επί της δυνατότητας εφαρμογής του άρθρου 49 ΣΛΕΕ 28

i) Επιχειρήματα των διαδίκων 28

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου 29

2) Επί της ύπαρξης περιορισμού 29

i) Επιχειρήματα των διαδίκων 29

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου 30

3) Επί της ύπαρξης δικαιολογητικού λόγου 30

i) Επιχειρήματα των διαδίκων 30

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου 31

γ) Επί του άρθρου 16 της οδηγίας 2006/123 και, επικουρικώς, επί του άρθρου 56 ΣΛΕΕ ... 33

1) Επί της δυνατότητας εφαρμογής της οδηγίας 2006/123 33

i) Επιχειρήματα των διαδίκων 33

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου 33

2) Επί της ύπαρξης περιορισμού 33

i) Επιχειρήματα των διαδίκων 33

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου 34

3) Επί της ύπαρξης δικαιολογητικού λόγου 34

i) Επιχειρήματα των διαδίκων 34

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου 34

3. Επί του άρθρου 13, του άρθρου 14, παράγραφος 3, και του άρθρου 16 του Χάρτη 35

α) Επί της δυνατότητας εφαρμογής του Χάρτη 35

1) Επιχειρήματα των διαδίκων 35

2) Εκτίμηση του Δικαστηρίου 35

β) Επί της ύπαρξης περιορισμών στα οικεία θεμελιώδη δικαιώματα 36

1) Επιχειρήματα των διαδίκων 36

2) Εκτίμηση του Δικαστηρίου 37

γ) Επί της ύπαρξης δικαιολογητικού λόγου 38

1) Επιχειρήματα των διαδίκων 38

2) Εκτίμηση του Δικαστηρίου 39

Επί των δικαστικών εξόδων 39

«Παράβαση κράτους μέλους – Παραδεκτό – Αρμοδιότητα του Δικαστηρίου – Γενική Συμφωνία για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών – Άρθρο XVI – Πρόσβαση στην αγορά – Πίνακας συγκεκριμένων υποχρεώσεων – Προϋπόθεση ύπαρξης άδειας – Άρθρο XX, παράγραφος 2 – Άρθρο XVII – Εθνική μεταχείριση – Πάροχος υπηρεσιών ο οποίος έχει την έδρα του σε τρίτο κράτος – Εθνική ρύθμιση κράτους μέλους η οποία επιβάλλει προϋποθέσεις για την παροχή υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στο εσωτερικό του – Απαίτηση να έχει συναφθεί διεθνής σύμβαση με το κράτος της έδρας του παρόχου – Απαίτηση να παρέχει το εκπαιδευτικό ίδρυμα υπηρεσίες διδασκαλίας και στο κράτος της έδρας του παρόχου – Τροποποίηση των όρων του ανταγωνισμού προς όφελος των

ημεδαπών παρόχων – Δικαιολόγηση – Δημόσια τάξη – Πρόληψη απατηλών πρακτικών – Άρθρο 49 ΣΛΕΕ – Ελευθερία εγκατάστασης – Οδηγία 2006/123/ΕΚ – Υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά – Άρθρο 16 – Άρθρο 56 ΣΛΕΕ – Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών – Ύπαρξη περιορισμού – Δικαιολόγηση – Υπέρτερος λόγος γενικού συμφέροντος – Δημόσια τάξη – Πρόληψη απατηλών πρακτικών – Εκπαίδευση υψηλού ποιοτικού επιπέδου – Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Άρθρο 13 – Ακαδημαϊκή ελευθερία – Άρθρο 14, παράγραφος 3 – Ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων – Άρθρο 16 – Επιχειρηματική ελευθερία – Άρθρο 52, παράγραφος 1»

Στην υπόθεση C-66/18,

με αντικείμενο προσφυγή λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ και περιήλθε στο Δικαστήριο την 1η Φεβρουαρίου 2018,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους V. Di Bucci, L. Malferrari και B. De Meester, καθώς και από την K. Talabér-Ritz,

προσφεύγουσα,

κατά

Ουγγαρίας, εκπροσωπούμενης από τους M. Z. Fehér και G. Koós,

καθής,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, Πρόεδρο, R. Silva de Lapuerta, Αντιπρόεδρο, A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Βηλαρά, M. Safjan και S. Rodin, προέδρους τμήματος, E. Juhász, J. Malenovský (εισηγητή), L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader και K. Λυκούργο, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott

γραμματέας: R. Şereş, διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 24ης Ιουνίου 2019,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 5ης Μαρτίου 2020,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με την προσφυγή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

– να διαπιστώσει ότι η Ουγγαρία, απαιτώντας, στην περίπτωση των αλλοδαπών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων που είναι εγκατεστημένα εκτός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ), να έχει συναφθεί διεθνής σύμβαση ως προϋπόθεση για να μπορούν να παρέχουν εκπαιδευτικές υπηρεσίες, βάσει του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο a, του Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (νόμου CCIV του 2011, σχετικά με την εθνική τριτοβάθμια εκπαίδευση) (*Magyar Közlöny* 2011/165), όπως τροποποιήθηκε με τον Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény

módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvény (νόμο XXV του 2017, για την τροποποίηση του νόμου CCIV του 2011, σχετικά με την εθνική τριτοβάθμια εκπαίδευση), ο οποίος ψηφίστηκε από το Ουγγρικό Κοινοβούλιο στις 4 Απριλίου 2017 (*Magyar Közlöny* 2017/53) (στο εξής: νόμος για την τριτοβάθμια εκπαίδευση), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο XVII της Γενικής Συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών (στο εξής: GATS), η οποία περιλαμβάνεται στο παράρτημα 1 Β της Συμφωνίας για την ίδρυση του Παγκοσμίου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), που υπογράφηκε στο Μαρακές και εγκρίθηκε με την απόφαση 94/800/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1994, σχετικά με την εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σύναψη των συμφωνιών που απέρρευσαν από τις πολυμερείς διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης (1986-1994), καθ' όσον αφορά τα θέματα που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές της (ΕΕ 1994, L 336, σ. 1) (στο εξής: Συμφωνία για την ίδρυση του ΠΟΕ)·

– να διαπιστώσει ότι η Ουγγαρία, επιβάλλοντας στα αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα να παρέχουν υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και στη χώρα προέλευσής τους, βάσει του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 16 της οδηγίας 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (ΕΕ 2006, L 376, σ. 36), και, εν πάση περιπτώσει, από τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ, καθώς και από το άρθρο XVII της GATS·

– να διαπιστώσει ότι η Ουγγαρία, επιβάλλοντας τα προαναφερθέντα μέτρα δυνάμει του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχεία a και b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση (στο εξής: επίδικα μέτρα), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13, το άρθρο 14, παράγραφος 3, και το άρθρο 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), και

– να καταδικάσει την Ουγγαρία στα δικαστικά έξοδα.

I. Το νομικό πλαίσιο

Α. Το δίκαιο του ΠΟΕ

1. Η Συμφωνία για την ίδρυση του ΠΟΕ

2 Το άρθρο XVI, παράγραφος 4, της Συμφωνίας για την ίδρυση του ΠΟΕ προβλέπει τα εξής:

«Κάθε κράτος μέλος υποχρεούται να διασφαλίζει ότι οι νόμοι, οι ρυθμίσεις και οι διοικητικές του διαδικασίες συμβαδίζουν με τις υποχρεώσεις του, όπως αυτές προβλέπονται στις επισυναπτόμενες συμφωνίες.»

2. Η GATS

3 Το άρθρο I, παράγραφοι 1 έως 3, της GATS ορίζει τα εξής:

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

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

[…]

γ) από φορέα παροχής υπηρεσιών ενός μέλους μέσω εμπορικής παρουσίας στο έδαφος άλλου μέλους·

[…]

3. Για τους σκοπούς της παρούσας συμφωνίας:

α) ως “μέτρα που λαμβάνονται από τα μέλη” νοούνται τα μέτρα που λαμβάνονται από:
   i) κεντρικές, περιφερειακές ή τοπικές διοικήσεις και αρχές, και
   ii) μη κυβερνητικά όργανα κατά την άσκηση αρμοδιοτήτων που τους ανατίθενται από κεντρικές, περιφερειακές ή τοπικές διοικήσεις ή αρχές.

Κατά την εκπλήρωση των υποχρεώσεων και δεσμεύσεων που απορρέουν από τη συμφωνία, τα μέλη λαμβάνουν τα ενδεδειγμένα μέτρα που έχουν στη διάθεσή τους, προκειμένου να εξασφαλισθεί η τήρηση αυτών από τις περιφερειακές και τοπικές διοικήσεις και αρχές καθώς και από τα μη κυβερνητικά όργανα εντός της επικράτειάς τους·

[…]».

4 Το άρθρο XIV της GATS ορίζει τα εξής:

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

α) που είναι αναγκαία για την προστασία της δημόσιας ηθικής ή τη διατήρηση της δημόσιας τάξης […]·

[…]

γ) που είναι αναγκαία για την εξασφάλιση της συμμόρφωσης προς νόμους και κανονισμούς που δεν αντιβαίνουν στις διατάξεις της παρούσας συμφωνίας, συμπεριλαμβανομένων αυτών που αναφέρονται:
   i) στην πρόληψη δόλιων και απατηλών πρακτικών ή στην αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πλημμελούς εκτέλεσης συμβάσεων υπηρεσιών·

[…]».

5 Τα άρθρα XVI έως XVIII της GATS περιέχονται στο Μέρος III της Συμφωνίας αυτής, το οποίο επιγράφεται «Ειδικές αναλήψεις υποχρεώσεων».

6 Το άρθρο XVI της GATS τιτλοφορείται «Πρόσβαση στην αγορά» και προβλέπει τα εξής:

«1. Όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά μέσω των τρόπων παροχής υπηρεσιών που ορίζονται στο άρθρο 1, κάθε μέλος παρέχει στις υπηρεσίες και στους φορείς παροχής υπηρεσιών οποιουδήποτε άλλου μέλους μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από αυτήν που προβλέπεται κατ’ εφαρμογήν των όρων, περιορισμών και προϋποθέσεων που έχουν συμφωνηθεί και καθορισθεί στον πίνακα υποχρεώσεών του […].

2. Σε τομείς στους οποίους αναλαμβάνονται υποχρεώσεις πρόσβασης στην αγορά, τα μέτρα τα οποία δεν διατηρούνται ούτε υιοθετούνται από μέλος είτε σε επίπεδο περιφερειακής υποδιαίρεσης είτε στο σύνολο του εδάφους του, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στον πίνακα υποχρεώσεών του, είναι τα εξής:

α) περιορισμοί ως προς τον αριθμό των φορέων παροχής υπηρεσιών, υπό μορφή είτε αριθμητικών ποσοστώσεων, μονοπωλίων, αποκλειστικής παροχής υπηρεσιών είτε εξέτασης των οικονομικών αναγκών·

β) περιορισμοί ως προς τη συνολική αξία πράξεων ή αγαθών στον τομέα των υπηρεσιών, υπό μορφή αριθμητικών ποσοστώσεων ή εξέτασης των οικονομικών αναγκών·

γ) περιορισμοί ως προς το συνολικό αριθμό πράξεων στον τομέα των υπηρεσιών ή ως προς τη συνολική ποσότητα των παραγομένων υπηρεσιών, οι οποίοι εκφράζονται με καθορισμένες αριθμητικές μονάδες υπό μορφή ποσοστώσεων ή εξέτασης των οικονομικών αναγκών […]·

δ) περιορισμοί ως προς το συνολικό αριθμό φυσικών προσώπων που μπορούν να απασχοληθούν σε συγκεκριμένο τομέα υπηρεσιών ή που είναι δυνατό να απασχολήσει φορέας παροχής υπηρεσιών, οι οποίοι είναι αναγκαίοι για την παροχή συγκεκριμένης υπηρεσίας και συνδέονται άμεσα με αυτή, υπό μορφή αριθμητικών ποσοστώσεων ή εξέτασης των οικονομικών αναγκών·

ε) μέτρα που επιβάλλουν περιορισμούς ή υποχρεώσεις όσον αφορά την ύπαρξη συγκεκριμένης μορφής νομικών προσώπων ή κοινών επιχειρήσεων, μέσω των οποίων είναι δυνατόν να παρέχεται υπηρεσία από φορέα παροχής υπηρεσιών· και

στ) περιορισμοί όσον αφορά τη συμμετοχή ξένου κεφαλαίου υπό μορφή ανώτατων ποσοστιαίων περιορισμών στις μετοχές που κατέχουν αλλοδαποί ή τη συνολική αξία μεμονωμένων ή συνολικών ξένων επενδύσεων.»

7 Το άρθρο XVII της GATS φέρει τον τίτλο «Εθνική μεταχείριση» και ορίζει τα εξής:

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

2. Κάποιο μέλος είναι δυνατό να πληροί τον όρο της παραγράφου 1 παραχωρώντας σε υπηρεσίες και φορείς παροχής υπηρεσιών οποιουδήποτε άλλου μέλους είτε τυπικά όμοια μεταχείριση είτε τυπικά διαφορετική μεταχείριση από αυτή που παρέχει στις οικείες παρεμφερείς υπηρεσίες και στους δικούς του φορείς παροχής υπηρεσιών.

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

8 Κατά το άρθρο XX, παράγραφοι 1 και 2, της GATS:

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

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

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

[…]

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

3. Το μνημόνιο συμφωνίας για την επίλυση των διαφορών

9 Το μνημόνιο συμφωνίας σχετικά με τους κανόνες και τις διαδικασίες που διέπουν την επίλυση των διαφορών, το οποίο περιλαμβάνεται στο παράρτημα 2 της Συμφωνίας για την ίδρυση του ΠΟΕ (στο εξής: μνημόνιο συμφωνίας για την επίλυση των διαφορών), προβλέπει στο άρθρο 1, παράγραφος 1, ότι οι κανόνες και οι διαδικασίες του μνημονίου αυτού εφαρμόζονται σε διαφορές που ανακύπτουν στο πλαίσιο της εφαρμογής των διατάξεων οι οποίες αφορούν τη διενέργεια διαβουλεύσεων και την επίλυση διαφορών και περιέχονται στις συμφωνίες που περιλαμβάνονται στο παράρτημα 1 της Συμφωνίας για την ίδρυση του ΠΟΕ, μεταξύ των οποίων και η GATS.

10 Το άρθρο 3, παράγραφος 2, αυτού του μνημονίου συμφωνίας έχει ως εξής:

«Το σύστημα επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ αποτελεί καθοριστικό στοιχείο για την παροχή ασφάλειας και την εξασφάλιση της δυνατότητας πρόβλεψης σε ένα πολυμερές εμπορικό σύστημα. Τα μέλη αναγνωρίζουν ότι συμβάλλει στη διατήρηση των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των μελών στο πλαίσιο των καλυπτόμενων συμφωνιών και στην αποσαφήνιση των υφιστάμενων διατάξεων των συγκεκριμένων συμφωνιών, βάσει των συνήθων κανόνων ερμηνείας του δημοσίου διεθνούς δικαίου. Οι συστάσεις και οι αποφάσεις του [Οργάνου Επίλυσης Διαφορών] δεν είναι δυνατόν να αυξήσουν ή να μειώσουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που προβλέπονται στις καλυπτόμενες συμφωνίες.»

11 Κατά το άρθρο 11 του εν λόγω μνημονίου συμφωνίας:

«Βασικό καθήκον τις ειδικής ομάδας είναι η παροχή επικουρικών υπηρεσιών προς το [Όργανο Επίλυσης Διαφορών] κατά την εκτέλεση των αρμοδιοτήτων του στο πλαίσιο του παρόντος μνημονίου συμφωνίας και των καλυπτόμενων συμφωνιών. Κατά συνέπεια, η ειδική ομάδα οφείλει αφενός να πραγματοποιεί αντικειμενική αξιολόγηση του θέματος που φέρεται ενώπιόν της, συμπεριλαμβανομένης της αντικειμενικής εκτίμησης των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης, της δυνατότητας εφαρμογής των σχετικών καλυπτόμενων συμφωνιών και της συμμόρφωσης προς αυτές, και, αφετέρου, να διατυπώνει συμπεράσματα κατάλληλα να βοηθήσουν το [Όργανο Επίλυσης Διαφορών] κατά τη διατύπωση συστάσεων ή τη λήψη αποφάσεων, όπως προβλέπεται στις καλυπτόμενες συμφωνίες. Οι ειδικές ομάδες οφείλουν να προβαίνουν τακτικά σε διαβουλεύσεις με τους διαδίκους και να τους παρέχουν δυνατότητες για την επίτευξη αμοιβαίως ικανοποιητικής λύσης.»

12 Το άρθρο 17 του ίδιου μνημονίου συμφωνίας επιγράφεται «Κατ' έφεση εξέταση της υπόθεσης» και προβλέπει, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«6. Η έφεση περιορίζεται σε νομικά ζητήματα που θίγονται στην έκθεση της ειδικής ομάδας, καθώς και στην ερμηνεία των νομικών εννοιών την οποία πραγματοποιεί η ειδική ομάδα.

[…]

13. Το δευτεροβάθμιο δικαιοδοτικό όργανο δύναται να υποστηρίζει, να τροποποιεί ή να αναιρεί τις νομικές διαπιστώσεις και πορίσματα της ειδικής ομάδας.

[…]»

13 Κατά το άρθρο 19, παράγραφος 1, του μνημονίου συμφωνίας για την επίλυση των διαφορών:

«Σε περίπτωση που μια ειδική ομάδα ή το δευτεροβάθμιο δικαιοδοτικό όργανο συμπεραίνει ότι ένα μέτρο είναι ασυμβίβαστο με καλυπτόμενη συμφωνία συστήνει στο ενδιαφερόμενο μέλος […] να αναπροσαρμόσει το μέτρο ώστε να συμβαδίζει προς τη σχετική συμφωνία […]. Πέραν των συστάσεών τους, η ειδική ομάδα ή το δευτεροβάθμιο δικαιοδοτικό όργανο δύνανται να προτείνουν τρόπους κατά τους οποίους το ενδιαφερόμενο μέλος θα ήταν δυνατόν να υλοποιήσει τις συστάσεις.»

14 Το άρθρο 21 αυτού του μνημονίου συμφωνίας τιτλοφορείται «Παρακολούθηση της εφαρμογής των συστάσεων και αποφάσεων» και έχει ως εξής:

«1. Η ταχεία συμμόρφωση με τις συστάσεις ή αποφάσεις του [Οργάνου Επίλυσης Διαφορών] είναι ουσιαστικής σημασίας προκειμένου να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική επίλυση των διαφορών προς όφελος όλων των μελών.

[…]

3. Στο πλαίσιο συνεδρίασης του [Οργάνου Επίλυσης Διαφορών] που πραγματοποιείται εντός 30 ημερών […] μετά την ημερομηνία έγκρισης της έκθεσης της ειδικής ομάδας ή του δευτεροβάθμιου δικαιοδοτικού οργάνου, το ενδιαφερόμενο μέλος ενημερώνει το [Όργανο Επίλυσης Διαφορών] σχετικά με τις προθέσεις του, όσον αφορά την υλοποίηση των συστάσεων και αποφάσεων του [Οργάνου Επίλυσης Διαφορών]. Εάν η άμεση συμμόρφωση με τις συστάσεις και αποφάσεις είναι πρακτικώς αδύνατη, παρέχεται για το σκοπό αυτό εύλογο χρονικό διάστημα στο ενδιαφερόμενο μέλος. […]

[…]

6. Το [Όργανο Επίλυσης Διαφορών] παρακολουθεί την εφαρμογή των εγκεκριμένων συστάσεων ή αποφάσεων. […]

[…]»

15 Το άρθρο 22, παράγραφος 1, του εν λόγω μνημονίου συμφωνίας ορίζει τα εξής:

«Η παροχή αντισταθμιστικών ανταλλαγμάτων και η αναστολή των παραχωρήσεων ή άλλων υποχρεώσεων αποτελούν προσωρινά μέτρα που λαμβάνονται σε περίπτωση που οι συστάσεις και οι αποφάσεις δεν εφαρμόζονται εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος. […]»

16 Κατά το άρθρο 23, παράγραφος 1, του ίδιου μνημονίου συμφωνίας:

«Όταν τα μέλη επιδιώκουν την αποκατάσταση της παραβίασης των υποχρεώσεων ή τυχόν μερικής ή ολικής αναίρεσης των οφελών στο πλαίσιο των καλυπτομένων συμφωνιών, ή ενός εμποδίου στην επίτευξη στόχων των καλυπτομένων συμφωνιών, προσφεύγουν ή/και συμμορφούνται προς τους κανόνες και διαδικασίες του παρόντος μνημονίου συμφωνίας.»

Β. Το δίκαιο της Ένωσης

17 Η αιτιολογική σκέψη 41 της οδηγίας 2006/123 έχει ως εξής:

«Η έννοια της “δημόσιας τάξης”, όπως ερμηνεύεται από το Δικαστήριο, καλύπτει την προστασία από πραγματική και επαρκώς σοβαρή απειλή που θίγει ένα ή περισσότερα συμφέροντα της κοινωνίας και μπορεί να περιλαμβάνει, ιδίως, θέματα σχετιζόμενα με την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, την προστασία των ανηλίκων και των ευάλωτων ενηλίκων και των συνθηκών διαβίωσης των ζώων. […]»

18 Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123, η οδηγία αυτή εφαρμόζεται στις υπηρεσίες παρόχων εγκατεστημένων σε κράτος μέλος.

19 Το άρθρο 4, σημείο 1, της οδηγίας αυτής ορίζει ότι ως «υπηρεσία» νοείται «κάθε μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα, που παρέχεται κατά κανόνα έναντι αμοιβής, κατά το άρθρο [57 ΣΛΕΕ]».

20 Το άρθρο 16 της εν λόγω οδηγίας επιγράφεται «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών» και προβλέπει στις παραγράφους 1 έως 3 τα εξής:

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

Το κράτος μέλος στο οποίο παρέχεται η υπηρεσία εξασφαλίζει την ελεύθερη πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών και την ελεύθερη άσκησή της στο έδαφός του.

Τα κράτη μέλη δεν εξαρτούν την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή την άσκησή της στο έδαφός τους από απαιτήσεις που δεν τηρούν τις ακόλουθες αρχές:

α) μη εισαγωγή διακρίσεων: οι απαιτήσεις δεν πρέπει να εισάγουν, άμεσα ή έμμεσα, διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια ή, όσον αφορά τα νομικά πρόσωπα, ανάλογα με το κράτος μέλος στο οποίο εδρεύουν·

β) αναγκαιότητα: οι απαιτήσεις πρέπει να δικαιολογούνται για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας ή προστασίας του περιβάλλοντος·

γ) αναλογικότητα: οι απαιτήσεις πρέπει να είναι κατάλληλες για να εξασφαλίσουν την υλοποίηση του επιδιωκόμενου στόχου και να μην υπερβαίνουν το όριο που είναι απαραίτητο για την επίτευξη του στόχου.

[…]

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

Γ. Το ουγγρικό δίκαιο

21 Βάσει του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, αλλοδαπό ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα επιτρέπεται να ασκεί, εντός της Ουγγαρίας, δραστηριότητα παροχής διδασκαλίας που οδηγεί στην απόκτηση τίτλου σπουδών μόνον αν «η Ουγγρική Κυβέρνηση και η κυβέρνηση του κράτους όπου βρίσκεται η έδρα του αλλοδαπού ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος έχουν συμφωνήσει να δεσμευθούν με σύμβαση σχετική με την κατ' αρχήν χορήγηση έγκρισης για την άσκηση δραστηριότητας στην Ουγγαρία, σύμβαση η οποία, στην περίπτωση ομοσπονδιακού κράτους, στηρίζεται σε συμφωνία που έχει προηγουμένως συναφθεί με την Κεντρική Κυβέρνηση του κράτους εφόσον αυτή δεν είναι αρμόδια να συνάψει δεσμευτική διεθνή σύμβαση» (στο εξής: απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης).

22 Κατά το άρθρο 77, παράγραφος 2, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου αυτού δεν εφαρμόζεται σε αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα εγκατεστημένα σε άλλη χώρα μέλος του ΕΟΧ.

23 Το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση ορίζει ότι τα αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα τα οποία ασκούν δραστηριότητα στην Ουγγαρία οφείλουν όχι μόνο να είναι αδειοδοτημένα από το κράτος της έδρας τους, αλλά και να παρέχουν «πράγματι υπηρεσίες διδασκαλίας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση» εντός του συγκεκριμένου κράτους (στο εξής: απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος).

24 Δυνάμει του άρθρου 77, παράγραφος 3, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, οι διατάξεις του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου αυτού εφαρμόζονται και στα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα που έχουν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος του ΕΟΧ.

25 Το άρθρο 115, παράγραφος 7, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση όριζε την 1η Ιανουαρίου 2018 ως ημερομηνία λήξης της προθεσμίας εντός της οποίας τα αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα έπρεπε να πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 76, παράγραφος 1, του νόμου αυτού, με εξαίρεση τα ομοσπονδιακά κράτη στην περίπτωση των οποίων έπρεπε να έχει συναφθεί προηγούμενη συμφωνία με την κεντρική κυβέρνησή τους εντός εξαμήνου από τη δημοσίευση του νόμου XXV του 2017, ήτοι πριν από τις 11 Οκτωβρίου 2017. Η διάταξη αυτή προέβλεπε επιπλέον ότι επρόκειτο να ανακληθεί η άδεια όσων αλλοδαπών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις του ως άνω νόμου και ότι, από 1ης Ιανουαρίου 2018, κανένας σπουδαστής δεν θα μπορούσε να εγγραφεί στο πρώτο έτος κύκλου σπουδών τέτοιου αλλοδαπού ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος στην Ουγγαρία, τα δε προγράμματα σπουδών τα οποία είχαν ήδη ξεκινήσει στην Ουγγαρία την 1η Ιανουαρίου 2018 επιτρεπόταν να ολοκληρωθούν, το αργότερο εντός του πανεπιστημιακού έτους 2020/2021, υπό αμετάβλητους όρους βάσει ενός συστήματος σταδιακής κατάργησης.

II. Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

26 Θεωρώντας ότι η Ουγγαρία, θεσπίζοντας τον νόμο XXV του 2017, είχε παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 9, 10 και 13, από το άρθρο 14, σημείο 3, και από το άρθρο 16 της οδηγίας 2006/123, καθώς και, επικουρικώς, από τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ, από το άρθρο XVII της GATS και από το άρθρο 13, από το άρθρο 14, παράγραφος 3, και από το άρθρο 16 του Χάρτη, η Επιτροπή απηύθυνε, στις 27 Απριλίου 2017, προειδοποιητική επιστολή στο εν λόγω κράτος, τάσσοντάς του προθεσμία ενός μηνός για να υποβάλει τις παρατηρήσεις του. Η Ουγγαρία απάντησε με επιστολή της 25ης Μαΐου 2017, με την οποία αμφισβήτησε τις παραβάσεις που της είχαν προσαφθεί κατά τα ανωτέρω.

27 Στις 14 Ιουλίου 2017 η Επιτροπή εξέδωσε αιτιολογημένη γνώμη με την οποία κατέληγε, ειδικότερα, στο συμπέρασμα ότι:

– Απαιτώντας, στην περίπτωση των αλλοδαπών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων που είναι εγκατεστημένα εκτός του ΕΟΧ, να έχει συναφθεί διεθνής σύμβαση ως προϋπόθεση για να μπορούν να παρέχουν εκπαιδευτικές υπηρεσίες, βάσει του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, η Ουγγαρία είχε παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο XVII της GATS·

– επιβάλλοντας στα αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα να παρέχουν υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και στη χώρα προέλευσής τους, βάσει του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, η Ουγγαρία είχε παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 16 της οδηγίας 2006/123 και, εν πάση περιπτώσει, από τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ, και

– επιβάλλοντας τα επίδικα μέτρα, η Ουγγαρία είχε παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13, από το άρθρο 14, παράγραφος 3, και από το άρθρο 16 του Χάρτη.

28 Η Επιτροπή έταξε προθεσμία ενός μηνός στην Ουγγαρία ώστε να λάβει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου είτε να συμμορφωθεί με την αιτιολογημένη γνώμη είτε να υποβάλει στην Επιτροπή παρατηρήσεις.

29 Στις 17 Ιουλίου 2017 η Ουγγαρία υπέβαλε αίτημα παράτασης της προθεσμίας, το οποίο απορρίφθηκε από την Επιτροπή.

30 Με επιστολή της 14ης Αυγούστου 2017, η Ουγγαρία απάντησε στην αιτιολογημένη γνώμη υποστηρίζοντας ότι δεν συνέτρεχαν οι παραβάσεις οι οποίες της είχαν προσαφθεί κατά τα ανωτέρω.

31 Στις 11 Σεπτεμβρίου 2017 το κράτος μέλος απέστειλε στην Επιτροπή έγγραφο με νέες παρατηρήσεις, αφενός, επιχειρώντας να συγκρίνει την κατάσταση στην Ουγγαρία με την κατάσταση σε άλλα κράτη μέλη και, αφετέρου, παρέχοντας συμπληρωματικές πληροφορίες όσον αφορά διάφορα κράτη μέλη.

32 Στις 26 Σεπτεμβρίου 2017 πραγματοποιήθηκε στις Βρυξέλλες συνάντηση εμπειρογνωμόνων μεταξύ εκπροσώπων της Επιτροπής και της Ουγγαρίας.

33 Στις 5 Οκτωβρίου 2017 η Επιτροπή απηύθυνε στην Ουγγαρία συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη με την οποία υποστήριζε ότι το εν λόγω κράτος μέλος, επιβάλλοντας στα αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα να παρέχουν υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και στη χώρα προέλευσής τους, βάσει του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, είχε παραβεί επίσης τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο XVII της GATS.

34 Με επιστολή της 6ης Οκτωβρίου 2017, η Ουγγαρία διαβίβασε στην Επιτροπή συμπληρωματικές πληροφορίες εξηγώντας ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής ήταν το μοναδικό ομοσπονδιακό κράτος μη μέλος του ΕΟΧ με το οποίο έπρεπε να συναφθεί προηγουμένως διεθνής σύμβαση, όπως προβλεπόταν στο άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που έδωσαν σε μεταγενέστερο χρόνο οι ουγγρικές αρχές, η σχετική συμφωνία συνήφθη εντός της προθεσμίας που προβλεπόταν αρχικώς από το άρθρο 115, παράγραφος 7, του νόμου αυτού, το οποίο όριζε ως καταληκτική ημερομηνία την 11η Οκτωβρίου 2017.

35 Η Ουγγαρία απάντησε στη συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη με επιστολή της 18ης Οκτωβρίου 2017, με την οποία ενημέρωνε την Επιτροπή ότι το Ουγγρικό Κοινοβούλιο ψήφισε στις 17 Οκτωβρίου 2017 σχέδιο νόμου προς τροποποίηση του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, όπου προβλεπόταν, μεταξύ άλλων, ότι η καταληκτική ημερομηνία που όριζε το άρθρο 115, παράγραφος 7, του νόμου αυτού για την εκπλήρωση των προϋποθέσεων του άρθρου 76, παράγραφος 1, του ίδιου νόμου μετατίθετο για την 1η Ιανουαρίου 2019.

36 Η Ουγγαρία επισήμαινε, εξάλλου, στην ίδια επιστολή ότι είχε δημοσιευθεί στη *Magyar Közlöny* (Επίσημη Εφημερίδα της Ουγγαρίας) ο νόμος για την παράταση ισχύος της συμφωνίας σχετικά με τη συνεργασία σε θέματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, η οποία είχε συναφθεί μεταξύ της Ουγγρικής Κυβέρνησης και της Πολιτείας του Μέριλαντ (Ηνωμένες Πολιτείες), όσον αφορά την άσκηση δραστηριότητας του McDaniel College στην Ουγγαρία.

37 Τέλος, με έγγραφο της 13ης Νοεμβρίου 2017, η Ουγγαρία διαβίβασε στην Επιτροπή νέες συμπληρωματικές πληροφορίες, διευκρινίζοντας ότι στις 30 Οκτωβρίου 2017 είχε υπογραφεί η διεθνής σύμβαση η οποία ήταν απαραίτητη για τη συνέχιση της άσκησης της εκπαιδευτικής δραστηριότητας της Ιατρικής Σχολής του Πανεπιστημίου του Heilongjiang Daxue (Κίνα) στην Ουγγαρία.

38 Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή άσκησε, την 1η Φεβρουαρίου 2018, την υπό κρίση προσφυγή λόγω παραβάσεως, αναφορικά με τα επίδικα μέτρα.

39 Με απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018 ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου αποφάσισε την εκδίκαση της υποθέσεως κατά προτεραιότητα, δυνάμει του άρθρου 53, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

III. Επί της προσφυγής

A. Επί του παραδεκτού

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

40 Με το υπόμνημα αντικρούσεως, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη, λόγω της συμπεριφοράς της Επιτροπής κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και των παρανομιών που απορρέουν από αυτήν. Το κράτος μέλος εξηγεί κατ' αρχάς ότι η Επιτροπή το υποχρέωσε, χωρίς καμία δικαιολόγηση, να υποβάλει τις παρατηρήσεις του επί της προειδοποιητικής επιστολής, και κατόπιν επί της αιτιολογημένης γνώμης, εντός ενός μηνός αντί της δίμηνης προθεσμίας που εφαρμόζεται συνήθως στις διαδικασίες οι οποίες προηγούνται της άσκησης προσφυγής, και μάλιστα ενώ είχαν κινηθεί παράλληλα εις βάρος της Ουγγαρίας, με παρόμοιες προθεσμίες, δύο ακόμη διαδικασίες λόγω παραβάσεως. Εν συνεχεία δε, η Επιτροπή απέρριψε, χωρίς να αιτιολογήσει δεόντως την απόφασή της, τα αιτήματα της Ουγγαρίας για παράταση της προθεσμίας αυτής.

41 Κατά την Ουγγαρία, η συμπεριφορά αυτή αποδεικνύει ότι η Επιτροπή δεν είχε πρόθεση να της εξασφαλίσει προσήκουσα ακρόαση και, επομένως, αντιβαίνει στην αρχή της καλόπιστης συνεργασίας και θίγει το δικαίωμα χρηστής διοίκησης. Η συμπεριφορά αυτή στοιχειοθετεί επίσης, κατά την άποψη του κράτους μέλους, προσβολή του δικαιώματος της Ουγγαρίας να προβάλει λυσιτελώς τους αμυντικούς της ισχυρισμούς.

42 Στο υπόμνημα ανταπαντήσεως η Ουγγαρία επισημαίνει, επιπλέον, ότι η Επιτροπή επιχειρεί να δικαιολογήσει τη συμπεριφορά της επικαλούμενη ότι οι ουγγρικές αρχές δεν ήταν διατεθειμένες να καταργήσουν τις επίμαχες διατάξεις του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση. Κατά την άποψή της, όμως, δεν είναι δυνατή η επίκληση του επιχειρήματος αυτού προς δικαιολόγηση της σύντμησης των προθεσμιών που εφαρμόζονται στην προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, διότι κάτι τέτοιο θα υπονόμευε τους σκοπούς της διαδικασίας αυτής.

43 Εξάλλου, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι η Επιτροπή, αφήνοντας σαφώς να εννοηθεί ότι κίνησε την παρούσα διαδικασία λόγω παραβάσεως αποκλειστικώς προς το συμφέρον του Πανεπιστημίου Κεντρικής Ευρώπης (CEU) και για αμιγώς πολιτικούς λόγους, προσέβαλε κατάφωρα το δικαίωμα χρηστής διοίκησης, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 41, παράγραφος 1, του Χάρτη.

44 Η Επιτροπή αμφισβητεί τη βασιμότητα των ως άνω επιχειρημάτων.

2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου

45 Όσον αφορά, πρώτον, το επιχείρημα της Ουγγαρίας περί υπερβολικά βραχείας προθεσμίας την οποία της έταξε η Επιτροπή, υπενθυμίζεται ότι σκοπός της διαδικασίας που προηγείται της άσκησης προσφυγής είναι να δοθεί στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος η δυνατότητα να συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις του οι οποίες απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης ή να προβάλει λυσιτελώς τους αμυντικούς του ισχυρισμούς προς αντίκρουση των αιτιάσεων που διατύπωσε η Επιτροπή (απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 2006, Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-371/04, EU:C:2006:668, σκέψη 9). Το νομότυπο της διαδικασίας αυτής συνιστά ουσιώδη εγγύηση την οποία η Συνθήκη ΛΕΕ παρέχει όχι μόνο για την προστασία των δικαιωμάτων του εν λόγω κράτους μέλους, αλλά και για να διασφαλιστεί ότι η δίκη

που ενδεχομένως θα κινηθεί θα έχει ως αντικείμενο μια σαφώς καθορισμένη διαφορά [απόφαση της 2ας Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Πολωνίας, Ουγγαρίας και Τσεχικής Δημοκρατίας (Προσωρινός μηχανισμός μετεγκατάστασης αιτούντων διεθνή προστασία), C-715/17, C-718/17 και C-719/17, EU:C:2020:257, σκέψη 91 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

46 Οι σκοποί αυτοί επιβάλλουν στην Επιτροπή να χορηγεί εύλογη προθεσμία στα κράτη μέλη για να απαντήσουν στην προειδοποιητική επιστολή και για να συμμορφωθούν με την αιτιολογημένη γνώμη ή, εν ανάγκη, για να προετοιμάσουν την άμυνά τους. Προκειμένου να εκτιμηθεί κατά πόσον η προθεσμία η οποία τάχθηκε ήταν εύλογη, πρέπει να ληφθεί υπόψη το σύνολο των περιστάσεων που χαρακτηρίζουν τη συγκεκριμένη περίπτωση [πρβλ. απόφαση της 2ας Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Πολωνίας, Ουγγαρίας και Τσεχικής Δημοκρατίας (Προσωρινός μηχανισμός μετεγκατάστασης αιτούντων διεθνή προστασία), C-715/17, C-718/17 και C-719/17, EU:C:2020:257, σκέψη 92 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

47 Συνεπώς, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι μια σύντομη προθεσμία ενδέχεται να δικαιολογείται σε ειδικές περιπτώσεις, ιδίως όταν είναι επείγον να παύσει η παράβαση κράτους μέλους ή όταν το κράτος μέλος έχει πλήρη επίγνωση της άποψης της Επιτροπής πολύ πριν από την έναρξη της διαδικασίας [απόφαση της 2ας Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Πολωνίας, Ουγγαρίας και Τσεχικής Δημοκρατίας (Προσωρινός μηχανισμός μετεγκατάστασης αιτούντων διεθνή προστασία), C-715/17, C-718/17 και C-719/17, EU:C:2020:257, σκέψη 92].

48 Εν προκειμένω, το Ουγγρικό Κοινοβούλιο ψήφισε στις 4 Απριλίου 2017 τον νόμο XXV, βάσει του οποίου όσα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις που απαριθμούνταν πλέον στο άρθρο 76, παράγραφος 1, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, αφενός, θα έχαναν την άδεια άσκησης της δραστηριότητάς τους και, αφετέρου, δεν θα μπορούσαν εφεξής να δεχθούν νέους σπουδαστές στο πρώτο έτος κύκλου σπουδών από 1ης Ιανουαρίου 2018, ενώ τα προγράμματα σπουδών τα οποία είχαν ήδη ξεκινήσει θα έπρεπε να ολοκληρωθούν το αργότερο εντός του πανεπιστημιακού έτους 2020/2021.

49 Στις 27 Απριλίου 2017 η Επιτροπή απηύθυνε στην Ουγγαρία προειδοποιητική επιστολή και της έταξε προθεσμία ενός μηνός για την υποβολή παρατηρήσεων. Στις 14 Ιουλίου 2017 το θεσμικό όργανο εξέδωσε αιτιολογημένη γνώμη με την οποία έταξε στο κράτος μέλος προθεσμία ενός μηνός προκειμένου είτε να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί με αυτήν είτε να υποβάλει τις παρατηρήσεις του.

50 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω περιστάσεων, από τις οποίες συνάγεται ότι η προθεσμία που τάχθηκε στην Ουγγαρία δικαιολογούνταν από την επείγουσα, κατά την Επιτροπή, ανάγκη να παύσει η παράβαση η οποία προσαπτόταν στο κράτος μέλος, δεν προκύπτει ότι η προθεσμία του ενός μηνός μπορεί να θεωρηθεί μη εύλογη.

51 Πέραν τούτου, αντιθέτως προς τα όσα ισχυρίζεται η Ουγγρική Κυβέρνηση, το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από το γεγονός ότι η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή μόλις την 1η Φεβρουαρίου 2018. Πράγματι, η Επιτροπή είχε προηγουμένως ενημερωθεί, με επιστολή της 18ης Οκτωβρίου 2017, ότι η ημερομηνία κατά την οποία τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα που δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις του άρθρου 76, παράγραφος 1, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση δεν θα μπορούσαν πλέον να δεχθούν νέους σπουδαστές στο πρώτο έτος κύκλου σπουδών είχε μετατεθεί για την 1η Ιανουαρίου 2019.

52 Εν πάση περιπτώσει, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, αν η Επιτροπή αποφασίσει να εφαρμόσει σύντομες προθεσμίες στο πλαίσιο μιας διαδικασίας που προηγείται της άσκησης προσφυγής, το γεγονός αυτό και μόνο δεν αρκεί για να επισύρει το απαράδεκτο της επακόλουθης προσφυγής λόγω παραβάσεως. Πράγματι, η προσφυγή επιβάλλεται να κριθεί απαράδεκτη μόνο σε περίπτωση που η συμπεριφορά της Επιτροπής κατέστησε δυσχερέστερη για το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος την αντίκρουση των αιτιάσεων της Επιτροπής προσβάλλοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, τα δικαιώματα

άμυνας, όπερ πρέπει να αποδειχθεί από το ίδιο το κράτος μέλος [πρβλ. απόφαση της 18ης Ιουνίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Διαφάνεια των ενώσεων), C-78/18, EU:C:2020:476, σκέψη 30 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

53 Εν προκειμένω όμως η Ουγγαρία δεν αποδεικνύει ότι συντρέχει τέτοια περίπτωση.

54 Αντιθέτως, από την εξέταση της διεξαγωγής της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας, όπως προεκτέθηκε στις σκέψεις 26 έως 37 της παρούσας αποφάσεως, καθίσταται κατ' αρχάς σαφές ότι η Ουγγαρία υπέβαλε, εντός της προθεσμίας ενός μηνός που της είχε ταχθεί από την Επιτροπή, τεκμηριωμένες παρατηρήσεις επί της προειδοποιητικής επιστολής και, κατόπιν, επί της αιτιολογημένης γνώμης. Στη συνέχεια, το κράτος μέλος υπέβαλε νέες παρατηρήσεις επί του θέματος με τρία έγγραφα της 11ης Σεπτεμβρίου, της 6ης Οκτωβρίου και της 13ης Νοεμβρίου 2017, τα οποία η Επιτροπή έλαβε υπόψη. Τέλος, από την ανάλυση τόσο της αλληλογραφίας κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία όσο και του εισαγωγικού δικογράφου προκύπτει ότι η Επιτροπή έλαβε δεόντως υπόψη το σύνολο των παρατηρήσεων που διατύπωσε η Ουγγαρία κατά τα διάφορα στάδια της διαδικασίας αυτής, περιλαμβανομένων και όσων υποβλήθηκαν μετά την παρέλευση των προθεσμιών που είχαν ταχθεί.

55 Υπό τις περιστάσεις αυτές, είναι άνευ σημασίας ότι ανάλογες προθεσμίες είχαν ταχθεί στην Ουγγαρία, κατά την ίδια περίοδο, και στο πλαίσιο δύο άλλων διαδικασιών λόγω παραβάσεως οι οποίες την αφορούσαν.

56 Όσον αφορά, δεύτερον, τον ισχυρισμό της Ουγγαρίας ότι η Επιτροπή κίνησε την παρούσα διαδικασία λόγω παραβάσεως αποκλειστικώς και μόνο για να προστατεύσει τα συμφέροντα του CEU, και δη για αμιγώς πολιτικούς λόγους, υπενθυμίζεται ότι σκοπός της διαδικασίας την οποία προβλέπει το άρθρο 258 ΣΛΕΕ είναι η αντικειμενική διαπίστωση της μη τήρησης από κράτος μέλος των υποχρεώσεων που υπέχει από το δίκαιο της Ένωσης (πρβλ. απόφαση της 27ης Μαρτίου 2019, Επιτροπή κατά Γερμανίας, C-620/16, EU:C:2019:256, σκέψη 40 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Κατά πάγια δε νομολογία, στο πλαίσιο μιας τέτοιας διαδικασίας, η Επιτροπή έχει, όσον αφορά τη σκοπιμότητα κίνησης της διαδικασίας αυτής, διακριτική ευχέρεια η οποία δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο εκ μέρους του Δικαστηρίου [πρβλ. απόφαση της 16ης Ιουλίου 2020, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (Καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες), C-549/18, EU:C:2020:563, σκέψη 49 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

57 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι η υπό κρίση προσφυγή λόγω παραβάσεως είναι παραδεκτή.

Β. Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

58 Η Ουγγαρία προβάλλει ένσταση αναρμοδιότητας του Δικαστηρίου προς εκδίκαση της υπό κρίση προσφυγής λόγω παραβάσεως, όσον αφορά τις αιτιάσεις της Επιτροπής οι οποίες σχετίζονται με παραβάσεις διατάξεων της GATS.

59 Πρώτον, το κράτος μέλος ισχυρίζεται ότι, βάσει του άρθρου 6, στοιχείο ε', ΣΛΕΕ, ο τομέας της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ότι, κατά συνέπεια, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη είναι εκείνα που, στον συγκεκριμένα τομέα, λογοδοτούν ατομικώς για την ενδεχόμενη μη τήρηση των υποχρεώσεών τους στο πλαίσιο της GATS.

60 Δεύτερον, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι, βάσει των γενικών κανόνων του διεθνούς δικαίου, οι ειδικές ομάδες και το δευτεροβάθμιο δικαιοδοτικό όργανο του ΠΟΕ (στο εξής: δευτεροβάθμιο όργανο), τα οποία έχουν συσταθεί από το Όργανο Επίλυσης Διαφορών (στο εξής: ΟΕΔ), είναι αποκλειστικώς αρμόδια να κρίνουν αν ο νόμος για την τριτοβάθμια εκπαίδευση συμβιβάζεται με τις συγκεκριμένες υποχρεώσεις που έχει αναλάβει η Ουγγαρία στο πλαίσιο της GATS.

61 Συγκεκριμένα, η Ουγγαρία συνάγει από τη νομολογία του Δικαστηρίου (απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 1996, Επιτροπή κατά Γερμανίας, C-61/94, EU:C:1996:313, σκέψεις 15 και 16) ότι η Επιτροπή είναι αρμόδια να εξετάσει την εφαρμογή συμφωνίας του ΠΟΕ που έχει καταστεί αναπόσπαστο μέρος του δικαίου της Ένωσης στο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ κρατών μελών και θεσμικών οργάνων της Ένωσης, όχι όμως στο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ κράτους μέλους και τρίτου κράτους.

62 Εξάλλου, αν το Δικαστήριο έκανε δεκτό το αίτημα της Επιτροπής στον βαθμό που στηρίζεται σε παράβαση διατάξεων της GATS θα έθιγε, μέσω της δικής του ανεξάρτητης ερμηνείας των άρθρων της GATS και του πίνακα συγκεκριμένων υποχρεώσεων της Ουγγαρίας, την αποκλειστική αρμοδιότητα των μελών του ΠΟΕ και των οργάνων που συνθέτουν το σύστημα επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ να ερμηνεύουν τις συμφωνίες του ΠΟΕ, κατά παράβαση του άρθρου 216, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, με κίνδυνο να υπονομευθεί η ομοιόμορφη ερμηνεία της GATS.

63 Τούτο διότι, κατά την Ουγγαρία, άπαξ και το Δικαστήριο διαπιστώσει ότι κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την GATS, τα τρίτα κράτη δεν θα έχουν πλέον κανένα συμφέρον να κινήσουν διαδικασία στο πλαίσιο του συστήματος επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ.

64 Η Επιτροπή απαντά, πρώτον, ότι, σύμφωνα με το άρθρο 207, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ, η παροχή εκπαιδευτικών υπηρεσιών σε εμπορικό πλαίσιο καλύπτεται από την αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης στο μέτρο που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της κοινής εμπορικής πολιτικής. Κατά συνέπεια, διασφαλίζοντας την τήρηση των δεσμεύσεων που απορρέουν από την GATS, τα κράτη μέλη εκπληρώνουν μια υποχρέωση έναντι της Ένωσης, δεδομένου ότι αυτή έχει αναλάβει την ευθύνη για την ορθή εκτέλεση της συγκεκριμένης συμφωνίας.

65 Δεύτερον, δυνάμει του άρθρου 216, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, οι διεθνείς συμφωνίες που συνάπτονται από την Ένωση δεσμεύουν τα κράτη μέλη. Συνεπώς, η Επιτροπή συνάγει από τη νομολογία του Δικαστηρίου (απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 1996, Επιτροπή κατά Γερμανίας, C-61/94, EU:C:1996:313, σκέψη 15) ότι η μη τήρηση των συμφωνιών αυτών από τα κράτη μέλη άπτεται του δικαίου της Ένωσης και συνιστά παράβαση η οποία μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής βάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ.

66 Εν προκειμένω, δεδομένου ότι η GATS είναι διεθνής συμφωνία συναφθείσα από την Ένωση, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι είναι η ίδια αρμόδια να μεριμνά για την τήρηση, εκ μέρους των κρατών μελών, των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη συγκεκριμένη συμφωνία για την Ένωση, μεταξύ άλλων προκειμένου να αποτραπεί το ενδεχόμενο στοιχειοθέτησης της διεθνούς ευθύνης της Ένωσης σε περίπτωση κατά την οποία υφίσταται κίνδυνος να υποβληθεί διαφορά ενώπιον του ΠΟΕ.

67 Το γεγονός ότι υφίσταται το σύστημα επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ είναι, κατά την Επιτροπή, άνευ σημασίας συναφώς. Ειδικότερα, αφενός, η Ένωση, ως μέλος του ΠΟΕ, οφείλει να εξασφαλίζει ότι τηρούνται στο εσωτερικό της οι υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από τις συμφωνίες του ΠΟΕ. Αφετέρου, οι τρίτες χώρες δεν δεσμεύονται ούτε από τη διευθέτηση, εντός της Ένωσης, των διαφορών σχετικά με τις διεθνείς υποχρεώσεις που είναι δεσμευτικές για την Ένωση και τα κράτη μέλη της, ούτε από την ερμηνεία την οποία δίνει το Δικαστήριο αναφορικά με τις διεθνείς αυτές υποχρεώσεις.

2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου

68 Υπενθυμίζεται εισαγωγικώς ότι, βάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, η προσφυγή λόγω παραβάσεως μπορεί να έχει ως αντικείμενο μόνον τη μη τήρηση υποχρεώσεων που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης (πρβλ. απόφαση της 19ης Μαρτίου 2002, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, C-13/00, EU:C:2002:184, σκέψη 13).

69 Το δε Δικαστήριο έχει επανειλημμένως αποφανθεί ότι κάθε διεθνής συμφωνία η οποία συνάπτεται από την Ένωση συνιστά, από την έναρξη της ισχύος της, αναπόσπαστο μέρος του δικαίου της Ένωσης [βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 30ής Απριλίου 1974, Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, σκέψεις 5 και 6, και της 21ης Δεκεμβρίου 2011, Air Transport Association of America κ.λπ., C-366/10, EU:C:2011:864, σκέψη 73, καθώς και γνωμοδότηση 1/17 (ΣΟΕΣ ΕΕ-Καναδά), της 30ής Απριλίου 2019, EU:C:2019:341, σκέψη 117].

70 Εν προκειμένω, η Συμφωνία για την ίδρυση του ΠΟΕ, της οποίας η GATS αποτελεί μέρος, υπογράφηκε από την Ένωση και, στη συνέχεια, εγκρίθηκε από αυτήν στις 22 Δεκεμβρίου 1994 με την απόφαση 94/800. Τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1995.

71 Επομένως, η GATS αποτελεί μέρος του δικαίου της Ένωσης.

72 Όσον αφορά, πρώτον, την προαναφερθείσα στη σκέψη 59 της παρούσας αποφάσεως αντίρρηση την οποία προβάλλει η Ουγγαρία, υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1 στοιχείο ε′, ΣΛΕΕ, η Ένωση έχει αποκλειστική αρμοδιότητα στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής.

73 Το δε Δικαστήριο έχει κρίνει ότι οι δεσμεύσεις που αναλαμβάνονται στο πλαίσιο της GATS άπτονται της κοινής εμπορικής πολιτικής [πρβλ. γνωμοδότηση 2/15 (Συμφωνία ελεύθερων συναλλαγών με τη Σιγκαπούρη), της 16ης Μαΐου 2017, EU:C:2017:376, σκέψεις 36 και 54].

74 Ως εκ τούτου, μολονότι από το άρθρο 6, στοιχείο ε′, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι τα κράτη μέλη έχουν ευρεία αρμοδιότητα στον τομέα της εκπαίδευσης, δεδομένου ότι η αρμοδιότητα της Ένωσης σε θέματα εκπαίδευσης περιορίζεται στο να «αναλαμβάνει δράσεις για να υποστηρίζει, να συντονίζει ή να συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών», οι δεσμεύσεις οι οποίες αναλαμβάνονται στο πλαίσιο της GATS, περιλαμβανομένων των σχετικών με την ελευθέρωση της εμπορίας των υπηρεσιών ιδιωτικής εκπαίδευσης, εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης.

75 Συνεπώς, είναι εσφαλμένος ο ισχυρισμός της Ουγγαρίας ότι τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη είναι εκείνα που, στον τομέα της εμπορίας των υπηρεσιών εκπαίδευσης, λογοδοτούν ατομικώς για την ενδεχόμενη μη τήρηση των υποχρεώσεών τους στο πλαίσιο της GATS.

76 Όσον αφορά, δεύτερον, την προεκτεθείσα στις σκέψεις 60 έως 63 της παρούσας αποφάσεως αντίρρηση της Ουγγαρίας, υπογραμμίζεται ότι το εν λόγω κράτος μέλος δεν αμφισβητεί γενικώς την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να αποφαίνεται, δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, επί προσφυγής που έχει ως αντικείμενο να διαπιστωθεί ότι κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από δεσμευτική για την Ένωση διεθνή συμφωνία. Αντιθέτως, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι το Δικαστήριο δεν δύναται εν προκειμένω να ασκήσει την αρμοδιότητά του αυτή λόγω της ιδιαιτερότητας του συστήματος επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ, το οποίο έχει, μεταξύ άλλων, εφαρμογή και επί των υποχρεώσεων των μελών του ΠΟΕ που απορρέουν από την GATS.

77 Διαπιστώνεται ότι το ζήτημα αυτό δεν έχει επιλυθεί από το Δικαστήριο στη νομολογία του η οποία αφορά τις σχέσεις μεταξύ του δικαίου της Ένωσης και του δικαίου του ΠΟΕ.

78 Πράγματι, οι αποφάσεις τις οποίες έχει εκδώσει το Δικαστήριο μέχρι σήμερα εντάσσονται είτε στο πλαίσιο της εξέτασης του κύρους πράξης του παράγωγου δικαίου της Ένωσης σε περίπτωση που έχει αμφισβητηθεί κατά πόσον αυτή συμβιβάζεται με το δίκαιο του ΠΟΕ (βλ., ιδίως, απόφαση της

1ης Μαρτίου 2005, Van Parys, C-377/02, EU:C:2005:121, σκέψεις 1 και 39 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία) είτε στο πλαίσιο ενδεχόμενης στοιχειοθέτησης της εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης και άσκησης του δικαιώματος αποκατάστασης της ζημίας που προξενήθηκε (βλ., ιδίως, απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2008, FIAMM κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, C-120/06 P και C-121/06 P, EU:C:2008:476, σκέψεις 1 και 107).

79 Συγκεκριμένα, στις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκαν οι αποφάσεις που μνημονεύθηκαν στην αμέσως προηγούμενη σκέψη της παρούσας αποφάσεως είχαν τεθεί υπόψη του Δικαστηρίου αποφάσεις του ΠΟΕ οι οποίες ήταν δυσμενείς για την Ένωση και το Δικαστήριο είχε κληθεί να αποφανθεί επί διαφόρων πτυχών της εκτέλεσής τους, ιδίως δε επί της δυνατότητας των ενδιαφερόμενων ιδιωτών να επικαλεστούν το δίκαιο του ΠΟΕ.

80 Εν προκειμένω όμως, αφενός, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι ορισμένες νομοθετικές διατάξεις που έχουν θεσπιστεί από κράτος μέλος δεν συμβιβάζονται με την GATS, με συνέπεια το κράτος μέλος αυτό να έχει, κατά την άποψή της, παραβιάσει το δίκαιο της Ένωσης, του οποίου η ως άνω διεθνής συμφωνία αποτελεί αναπόσπαστο μέρος. Αφετέρου, εφόσον δεν υφίσταται απόφαση του ΠΟΕ με την οποία η συμπεριφορά της Ένωσης ή κράτους μέλους της να κρίνεται ασυμβίβαστη με το δίκαιο του ΠΟΕ, δεν τίθεται ζήτημα ενδεχόμενης εκτέλεσης τέτοιας αποφάσεως.

81 Πάντως, όπως προεκτέθηκε στη σκέψη 66 ανωτέρω, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι σκοπός της παρούσας διαδικασίας είναι να αποφευχθεί κάθε ενδεχόμενο στοιχειοθέτησης της διεθνούς ευθύνης της Ένωσης σε περίπτωση κατά την οποία συντρέχει κίνδυνος να υποβληθεί διαφορά ενώπιον του ΠΟΕ.

82 Το άρθρο 3, παράγραφος 2, του μνημονίου συμφωνίας για την επίλυση των διαφορών διευκρινίζει συναφώς ότι το σύστημα επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ αποτελεί καθοριστικό στοιχείο για τη διαφύλαξη της ασφάλειας και της προβλεψιμότητας του πολυμερούς εμπορικού συστήματος και αποσκοπεί στη διατήρηση των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των μελών του ΠΟΕ, καθώς και στην αποσαφήνιση των διατάξεων των συμφωνιών του ΠΟΕ σύμφωνα με τους εθιμικούς κανόνες ερμηνείας του δημοσίου διεθνούς δικαίου.

83 Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 11 του μνημονίου συμφωνίας για την επίλυση των διαφορών εξουσιοδοτεί τις ειδικές ομάδες να προβαίνουν σε αντικειμενική αξιολόγηση του ζητήματος του οποίου επιλαμβάνονται, αξιολογώντας αντικειμενικά, μεταξύ άλλων, τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης, τη δυνατότητα εφαρμογής των σχετικών καλυπτόμενων συμφωνιών και τη συμμόρφωση με τις διατάξεις τους. Βάσει του άρθρου 17, παράγραφος 13, του μνημονίου συμφωνίας για την επίλυση των διαφορών, το δευτεροβάθμιο όργανο μπορεί μεν να επικυρώσει, να τροποποιήσει ή να αναιρέσει τις διαπιστώσεις και τα συμπεράσματα της ειδικής ομάδας, πλην όμως η αρμοδιότητά του περιορίζεται, όπως ορίζει το άρθρο 17, παράγραφος 6, του μνημονίου συμφωνίας για την επίλυση των διαφορών, στα νομικά ζητήματα που καλύπτει η έκθεση της ειδικής ομάδας και σε νομικές ερμηνείες στις οποίες αυτή τυχόν προέβη. Τα μέλη του ΠΟΕ οφείλουν κατ' αρχήν να συμμορφώνονται αμέσως με τις συστάσεις και τις αποφάσεις του ΟΕΔ, όπως προκύπτει από το άρθρο 21, παράγραφοι 1 και 3, του ίδιου μνημονίου συμφωνίας.

84 Από τα στοιχεία αυτά συνάγεται ότι, υπό ορισμένες συνθήκες, ο έλεγχος ο οποίος ασκείται στο πλαίσιο του συστήματος επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ ενδέχεται να καταλήξει στη διαπίστωση ότι τα μέτρα που έχουν ληφθεί από μέλος του ΠΟΕ δεν συμβιβάζονται με το δίκαιο του οργανισμού αυτού, με συνέπεια να μπορεί εν τέλει να στοιχειοθετηθεί, λόγω αδικοπραξίας, η διεθνής ευθύνη της Ένωσης, η οποία είναι μέλος του.

85 Επιπλέον, υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο XVI, παράγραφος 4, της Συμφωνίας για την ίδρυση του ΠΟΕ, κάθε μέλος του ΠΟΕ υποχρεούται, στο πλαίσιο της εσωτερικής έννομης τάξης του, να διασφαλίζει ότι τηρούνται σε ολόκληρη την επικράτειά του οι υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από το δίκαιο του ΠΟΕ. Ανάλογη υποχρέωση προβλέπεται, εξάλλου, και στο άρθρο Ι, παράγραφος 3, στοιχείο α', της GATS.

86 Υπό τις συνθήκες αυτές, η ιδιαιτερότητα που έγκειται στην ύπαρξη του συστήματος επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ όχι μόνον δεν επηρεάζει την αρμοδιότητα η οποία ανατίθεται στο Δικαστήριο με το άρθρο 258 ΣΛΕΕ, αλλά η άσκηση της εν λόγω αρμοδιότητας συνάδει πλήρως με την υποχρέωση κάθε μέλους του ΠΟΕ να διασφαλίζει την τήρηση των υποχρεώσεων που υπέχει από το δίκαιο του οργανισμού αυτού.

87 Υπενθυμίζεται επίσης ότι, κατά πάγια νομολογία, η Ένωση οφείλει, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της, να τηρεί το διεθνές δίκαιο στο σύνολό του, περιλαμβανομένων όχι μόνον των διατάξεων των διεθνών συμφωνιών που την δεσμεύουν, αλλά και των κανόνων και των αρχών του εθιμικού διεθνούς δικαίου (πρβλ. απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, σκέψη 47 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

88 Εν προκειμένω, κατ' αρχάς, όπως προκύπτει από το άρθρο 3 των Άρθρων περί ευθύνης του κράτους από διεθνώς παράνομες πράξεις, τα οποία καταρτίστηκαν από την Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών και ελήφθησαν υπόψη από τη Γενική Συνέλευση του οργανισμού αυτού στο ψήφισμα 56/83 της 12ης Δεκεμβρίου 2001 και τα οποία κωδικοποιούν το εθιμικό διεθνές δίκαιο και ισχύουν στην Ένωση, ο χαρακτηρισμός πράξης κράτους ως «διεθνώς παράνομης» διέπεται αποκλειστικώς από το διεθνές δίκαιο. Κατά συνέπεια, τυχόν χαρακτηρισμός της ίδιας πράξης υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης δεν επηρεάζει τον χαρακτηρισμό της κατά το διεθνές δίκαιο.

89 Ως προς το σημείο αυτό, ορθώς μεν η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η εκτίμηση στην οποία οφείλει να προβεί, βάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο επί της συμπεριφοράς που προσάπτεται στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν δεσμεύει τα άλλα μέλη του ΠΟΕ, πλην όμως πρέπει να σημειωθεί ότι αυτή δεν επηρεάζει ούτε την εκτίμηση στην οποία θα μπορούσε ενδεχομένως να καταλήξει το ΟΕΔ.

90 Ακολούθως, από το άρθρο 32 των Άρθρων περί ευθύνης του κράτους από διεθνώς παράνομες πράξεις προκύπτει ότι το κράτος που φέρει την ευθύνη δεν δύναται να επικαλεστεί τις διατάξεις του εσωτερικού του δικαίου προκειμένου να δικαιολογήσει παράβαση των υποχρεώσεων τις οποίες υπέχει από το διεθνές δίκαιο.

91 Εξ αυτού συνάγεται ειδικότερα ότι ούτε η Επιτροπή ούτε το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος επιτρέπεται να επικαλεστούν την εκτίμηση στην οποία θα προβεί, βάσει του δικαίου του ΠΟΕ, το Δικαστήριο επί της συμπεριφοράς του κράτους μέλους αυτού, στο πλαίσιο διαδικασίας λόγω παραβάσεως κατά το άρθρο 258 ΣΛΕΕ, προκειμένου να μη συμμορφωθούν με τις έννομες συνέπειες που προβλέπονται από το δίκαιο του ΠΟΕ στην περίπτωση κατά την οποία το ΟΕΔ διαπιστώσει ότι η επίμαχη συμπεριφορά δεν συμβιβάζεται με το δίκαιο του ΠΟΕ.

92 Τέλος, υπό την επιφύλαξη των ορίων που τίθενται στη δυνατότητα επίκλησης του δικαίου του ΠΟΕ ενόψει του ελέγχου της νομιμότητας πράξεων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης ενώπιον του δικαστή της Ένωσης, όπως αυτά υπενθυμίζονται στη μνημονευόμενη στη σκέψη 78 της παρούσας αποφάσεως νομολογία, επισημαίνεται ότι η αρχή του γενικού διεθνούς δικαίου περί υποχρέωσης τήρησης των συμβατικών δεσμεύσεων (pacta sunt servanda), η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 26 της Συμβάσεως της Βιέννης περί του Δικαίου των Συνθηκών, της 23ης Μαΐου 1969 (*Recueil des traités des Nations unies*, τόμος 1155, σ. 331), συνεπάγεται ότι το Δικαστήριο οφείλει, κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των διατάξεων της GATS, να λάβει υπόψη την ερμηνεία των διαφόρων διατάξεων της Συμφωνίας αυτής από το ΟΕΔ. Επιπλέον, σε περίπτωση που το ΟΕΔ δεν έχει ακόμη ερμηνεύσει τις σχετικές διατάξεις, εναπόκειται στο Δικαστήριο να τις ερμηνεύσει σύμφωνα με τους εθιμικούς κανόνες ερμηνείας του διεθνούς δικαίου που δεσμεύουν την Ένωση, τηρώντας την αρχή της καλόπιστης εκτέλεσης της διεθνούς αυτής Συμφωνίας, η οποία κατοχυρώνεται στο προαναφερθέν άρθρο 26 της Συμβάσεως της Βιέννης.

93 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι είναι απορριπτέα στο σύνολό της η επιχειρηματολογία της Ουγγαρίας κατά την οποία το Δικαστήριο είναι αναρμόδιο να αποφανθεί επί της υπό κρίση προσφυγής λόγω παραβάσεως, όσον αφορά την αιτίαση περί παράβασης των διατάξεων της GATS.

Γ. Επί της ουσίας

1. Επί της απαίτησης ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης

94 Για να κριθεί η πρώτη αιτίαση πρέπει κατ' αρχάς να αποσαφηνιστεί η έκταση των συγκεκριμένων υποχρεώσεων της Ουγγαρίας αναφορικά με τις υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης υπό το πρίσμα του κανόνα της εθνικής μεταχείρισης ο οποίος περιλαμβάνεται στο άρθρο XVII της GATS, εν συνεχεία να εξεταστεί αν η απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης τροποποιεί, κατά παράβαση της εν λόγω διατάξεως, τους όρους του ανταγωνισμού προς όφελος είτε των ημεδαπών παρόχων τέτοιων υπηρεσιών είτε των υπηρεσιών που αυτοί παρέχουν και, τέλος, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, να εξεταστούν τα επιχειρήματα τα οποία προβάλλει η Ουγγαρία προς δικαιολόγηση της τροποποίησης αυτής δυνάμει κάποιας εκ των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο XIV της GATS.

α) Επί των συνεπειών της συγκεκριμένης υποχρέωσης της Ουγγαρίας, ως προς τις υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, υπό το πρίσμα του κανόνα της εθνικής μεταχείρισης ο οποίος περιλαμβάνεται στο άρθρο XVII της GATS

1) Επιχειρήματα των διαδίκων

95 Η Επιτροπή υποστηρίζει, πρώτον, ότι η εγγραφή των ιδιωτικώς χρηματοδοτούμενων υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στον πίνακα συγκεκριμένων υποχρεώσεων της Ουγγαρίας καθώς και, σε συνάρτηση με την εγκαθίδρυση εμπορικής παρουσίας κατά την έννοια του άρθρου I, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της GATS (στο εξής: τρόπος παροχής 3), η αναγραφή της λέξης «κανένας» στη στήλη σχετικά με τους «περιορισμούς όσον αφορά την εθνική μεταχείριση» στην οποία αναφέρεται το άρθρο XVII της ίδιας Συμφωνίας σημαίνουν ότι δεν υφίσταται περιορισμός ως προς τη συγκεκριμένη υποχρέωση και ότι, ως εκ τούτου, το κράτος μέλος έχει δεσμευθεί πλήρως από την άποψη αυτή.

96 Δεύτερον, το θεσμικό όργανο ισχυρίζεται ότι η αναγραφή από την Ουγγαρία του όρου ότι «[γ]ια τη σύσταση εκπαιδευτικών ιδρυμάτων απαιτείται η χορήγηση άδειας από τις κεντρικές αρχές» στη στήλη σχετικά με τους «περιορισμούς ως προς την πρόσβαση στην αγορά» στην οποία αναφέρεται το άρθρο XVI της GATS δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι αφορά και τον κανόνα της εθνικής μεταχείρισης δυνάμει του άρθρου XX, παράγραφος 2, της GATS.

97 Επ' αυτού, η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' αρχάς ότι ο ως άνω όρος είναι διατυπωμένος τόσο αόριστα και γενικόλογα που η λήψη της άδειας αυτής μπορεί να υπόκειται σε οποιαδήποτε ειδικότερη προϋπόθεση, όπερ αντιβαίνει στο γράμμα του άρθρου XX, παράγραφος 1, στοιχεία α' και β', της GATS. Ένας τέτοιος όρος περί προηγούμενης άδειας μπορεί εξάλλου, κατά την Επιτροπή, να υπονομεύσει τον σκοπό της ανάληψης συγκεκριμένων υποχρεώσεων δυνάμει των άρθρων XVI και XVII της GATS, ο οποίος εκτίθεται στο δεύτερο εδάφιο του προοιμίου της GATS και συνίσταται στην «επέκταση των [εμπορικών] συναλλαγών [στον τομέα των υπηρεσιών] υπό συνθήκες διαφάνειας και προοδευτικής ελευθέρωσης». Επιπλέον, ακόμη και αν υποτεθεί ότι ο προαναφερθείς όρος που έχει εγγραφεί στη στήλη με τους «περιορισμούς ως προς την πρόσβαση στην αγορά» ισχύει στην πράξη και ως προς την εθνική μεταχείριση, ο όρος αυτός, όπως είναι διατυπωμένος, δεν είναι δυνατόν, κατά την άποψη της Επιτροπής, να καλύπτει την ειδική απαίτηση του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, σύμφωνα με την οποία η Ουγγρική Κυβέρνηση και η

κυβέρνηση της έδρας του αλλοδαπού ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος πρέπει να έχουν συμφωνήσει να δεσμευθούν με σύμβαση σχετική με την κατ' αρχήν χορήγηση έγκρισης για την ενδεχόμενη άσκηση δραστηριότητας του εκπαιδευτικού ιδρύματος στην Ουγγαρία.

98 Εν συνεχεία, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, βάσει των κατευθυντήριων γραμμών για την κατάρτιση των πινάκων συγκεκριμένων υποχρεώσεων στο πλαίσιο της Γενικής Συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών (GATS), οι οποίες εκδόθηκαν από το Συμβούλιο Συναλλαγών του ΠΟΕ στον τομέα των Υπηρεσιών στις 23 Μαρτίου 2001 (S/L/92), οι απαιτήσεις σχετικά με τη λήψη αδειών δεν πρέπει να θεωρούνται ως περιορισμοί που αφορούν την πρόσβαση στην αγορά, κατά την έννοια του άρθρου XVI της GATS. Κατά συνέπεια, η Ουγγαρία δεν μπορεί να οχυρωθεί πίσω από την απαίτηση χορήγησης προηγούμενης άδειας για να αρνηθεί ότι θίγεται η αρχή της εθνικής μεταχείρισης.

99 Τέλος, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η απαίτηση αυτή δεν αποτελεί μέτρο που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου XVI της GATS. Ειδικότερα, κατά την Επιτροπή, το άρθρο XVI, παράγραφος 2, της Συμφωνίας αυτής απαριθμεί εξαντλητικώς τους περιορισμούς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του. Η εν λόγω απαίτηση όμως δεν περιλαμβάνεται στον κατάλογο αυτόν ούτε μπορεί να εξομοιωθεί με κάποιο από τα μέτρα τα οποία απαριθμούνται εκεί.

100 Η Επιτροπή συνάγει εκ των ανωτέρω ότι, όσον αφορά τον τρόπο παροχής 3, η Ουγγαρία έχει δεσμευθεί να μην επιφυλάσσει στους παρόχους υπηρεσιών οι οποίοι προέρχονται από τρίτες χώρες μέλη του ΠΟΕ λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση από εκείνη που παρέχει στους ημεδαπούς παρόχους.

101 Η Ουγγαρία αντιτείνει ότι, δυνάμει του άρθρου XX, παράγραφος 2, της GATS, ο προαναφερθείς στη σκέψη 96 της παρούσας αποφάσεως όρος, τον οποίο η ίδια ενέγραψε στη στήλη σχετικά με τους «περιορισμούς όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά», παράγει αποτελέσματα και ως προς την υποχρέωση εθνικής μεταχείρισης.

102 Το κράτος μέλος ισχυρίζεται επίσης ότι, χάρη στη γενικόλογη διατύπωση του επίμαχου όρου, είναι σε θέση να διατηρεί σε ισχύ ένα «σύστημα χορήγησης αδειών κατά διακριτική ευχέρεια», προσαρμόζοντας ελεύθερα τις λεπτομέρειες της εφαρμογής του και περιορίζοντας, εν ανάγκη, την εγκατάσταση αλλοδαπών παρόχων, μεταξύ άλλων και μέσω της επιβολής της προϋπόθεσης να έχει συναφθεί προηγουμένως διεθνής σύμβαση.

2) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

103 Κατ' αρχάς, βάσει του άρθρου XVII, παράγραφος 1, της GATS, κάθε μέλος του ΠΟΕ οφείλει, στους τομείς που περιλαμβάνονται στον πίνακα συγκεκριμένων υποχρεώσεών του και λαμβανομένων υπόψη των όρων και των περιορισμών που καταγράφονται εκεί, να επιφυλάσσει στις υπηρεσίες και στους παρόχους υπηρεσιών οποιουδήποτε άλλου μέλους του ΠΟΕ μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από τη μεταχείριση την οποία παρέχει στις παρόμοιες ημεδαπές υπηρεσίες και στους ημεδαπούς παρόχους παρόμοιων υπηρεσιών.

104 Ακολούθως, βάσει του άρθρου XVI, παράγραφος 1, της GATS, αναφορικά με την πρόσβαση στην αγορά μέσω των τρόπων παροχής υπηρεσιών που ορίζονται στο άρθρο I της GATS, κάθε μέλος οφείλει να επιφυλάσσει στις υπηρεσίες και στους παρόχους υπηρεσιών οποιουδήποτε άλλου μέλους του ΠΟΕ μεταχείριση όχι λιγότερο ευνοϊκή από εκείνη η οποία απορρέει από την εφαρμογή των όρων, των περιορισμών και των προϋποθέσεων που έχουν συμφωνηθεί και καθοριστεί στον πίνακα συγκεκριμένων υποχρεώσεών του.

105 Τέλος, το άρθρο XX, παράγραφος 1, της GATS ορίζει ότι κάθε μέλος του ΠΟΕ οφείλει να καταρτίζει πίνακα με τις συγκεκριμένες υποχρεώσεις που αναλαμβάνει δυνάμει του μέρους III της GATS, όπου περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, και τα άρθρα XVI και XVII. Ως προς τους τομείς σε σχέση με τους οποίους αναλαμβάνονται αυτές οι συγκεκριμένες υποχρεώσεις, κάθε πίνακας πρέπει να καταγράφει

τους όρους, τους περιορισμούς και τις προϋποθέσεις που διέπουν την πρόσβαση στην αγορά, καθώς και τους όρους και τους περιορισμούς στους οποίους υπόκειται η εθνική μεταχείριση. Οι πίνακες συγκεκριμένων υποχρεώσεων αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της GATS.

106 Κατά συνέπεια, από τα άρθρα XVI, XVII και XX της GATS προκύπτει ότι ο πίνακας συγκεκριμένων υποχρεώσεων κάθε μέλους του ΠΟΕ καταγράφει τις δεσμεύσεις τις οποίες έχει αναλάβει το αντίστοιχο μέλος ανά τομέα και ανά τρόπο παροχής υπηρεσιών. Στον πίνακα αυτόν μνημονεύονται, ειδικότερα, οι όροι, οι περιορισμοί και οι προϋποθέσεις που σχετίζονται με «περιορισμούς όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά», καθώς και οι όροι και οι περιορισμοί που σχετίζονται με «περιορισμούς όσον αφορά την εθνική μεταχείριση». Η μνεία των μεν και των δε γίνεται σε δύο χωριστές στήλες.

107 Εξάλλου, βάσει του άρθρου XX, παράγραφος 2, της GATS, τα μέτρα τα οποία δεν συμβιβάζονται ούτε με το άρθρο XVI ούτε με το άρθρο XVII της GATS πρέπει, για λόγους απλούστευσης της διαδικασίας, να εγγράφονται, εντός του οικείου πίνακα συγκεκριμένων υποχρεώσεων, μόνο στη στήλη σχετικά με τους «περιορισμούς όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά», οπότε θεωρείται ότι αυτή η εγγραφή στη μία μόνο στήλη εισάγει σιωπηρώς όρο ή περιορισμό και όσον αφορά την εθνική μεταχείριση [βλ. έκθεση της ειδικής ομάδας του ΠΟΕ, της 16ης Ιουλίου 2012, η οποία τιτλοφορείται «Κίνα – Ορισμένα μέτρα που επηρεάζουν τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών πληρωμών» (WT/DS 413/R) και εγκρίθηκε από το ΟΕΔ στις 31 Αυγούστου 2012, παράγραφος 7.658].

108 Επομένως, όρος που έχει, και τυπικώς, εγγραφεί αποκλειστικώς σε σχέση με το άρθρο XVI της GATS δεν επιτρέπει παρέκκλιση από την υποχρέωση εθνικής μεταχείρισης την οποία προβλέπει το άρθρο XVII παρά μόνον αν το είδος των μέτρων που λαμβάνονται δυνάμει του όρου αυτού αντιβαίνουν τόσο στην υποχρέωση την οποία επιβάλλει το άρθρο XVI όσο και στην υποχρέωση την οποία επιβάλλει το άρθρο XVII της GATS [βλ. έκθεση της ειδικής ομάδας του ΠΟΕ, της 16ης Ιουλίου 2012, η οποία τιτλοφορείται «Κίνα – Ορισμένα μέτρα που επηρεάζουν τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών πληρωμών» (WT/DS 413/R) και εγκρίθηκε από το ΟΕΔ στις 31 Αυγούστου 2012, παράγραφος 7.658].

109 Εν προκειμένω, ο πίνακας συγκεκριμένων υποχρεώσεων τον οποίο κατάρτισε η Ουγγαρία (GATS/SC/40, της 15ης Απριλίου 1994) περιλαμβάνει, στη στήλη σχετικά με τους «περιορισμούς όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά» και σε συνάρτηση με τις υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που παρέχονται μέσω εμπορικής παρουσίας, τον όρο ότι για την ίδρυση σχολείων απαιτείται η προηγούμενη χορήγηση άδειας από τις κεντρικές αρχές.

110 Στη στήλη σχετικά με τους «περιορισμούς όσον αφορά την εθνική μεταχείριση» αναγράφεται η λέξη «κανένας» σε συνάρτηση με τον επιμέρους τομέα των υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

111 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να κριθεί αν ο προαναφερθείς στη σκέψη 109 της παρούσας αποφάσεως όρος που αφορά την ύπαρξη προηγούμενης άδειας και έχει εγγραφεί στη στήλη με τους «περιορισμούς όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά» ισχύει και ως προς την υποχρέωση εθνικής μεταχείρισης την οποία προβλέπει το άρθρο XVII της GATS.

112 Ως προς το ζήτημα αυτό, από το περιεχόμενο του κανόνα ο οποίος καθιερώνεται, για λόγους απλούστευσης της διαδικασίας, με το άρθρο XX, παράγραφος 2, της GATS και περιγράφεται στη σκέψη 108 της παρούσας αποφάσεως συνάγεται ότι ένας όρος πρέπει να εισάγει κάποιου είδους διάκριση προκειμένου να καλύπτεται από τον εν λόγω κανόνα και, ως εκ τούτου, να ισχύει και ως προς το άρθρο XVII της GATS.

113 Διαπιστώνεται όμως ότι, όπως προκύπτει από την ίδια τη διατύπωσή του, ο όρος που αφορά την ύπαρξη προηγούμενης άδειας καλύπτει όλα τα εκπαιδευτικά ιδρύματα, ανεξαρτήτως της προέλευσής τους, οπότε δεν ενέχει κανένα στοιχείο διάκρισης. Ως εκ τούτου, ο κανόνας του άρθρου XX,

παράγραφος 2, της GATS δεν τυγχάνει εφαρμογής εν προκειμένω. Επομένως, ο όρος αυτός δεν παρέχει στην Ουγγαρία τη δυνατότητα να επικαλεστεί παρέκκλιση από την υποχρέωση εθνικής μεταχείρισης την οποία προβλέπει το άρθρο XVII της GATS.

114 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, κρίνεται ότι ορθώς η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η εγγραφή, από την Ουγγαρία, των ιδιωτικώς χρηματοδοτούμενων υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στον πίνακα συγκεκριμένων υποχρεώσεών της καθώς και, σε συνάρτηση με τον τρόπο παροχής 3, η αναγραφή της λέξης «κανένας» στη στήλη σχετικά με τους «περιορισμούς όσον αφορά την εθνική μεταχείριση» σημαίνουν ότι δεν υφίσταται περιορισμός ως προς τις δεσμεύσεις τις οποίες έχει αναλάβει το κράτος μέλος δυνάμει του άρθρου XVII της GATS αναφορικά με τις υπηρεσίες αυτές.

β) Επί της τροποποίησης των όρων του ανταγωνισμού προς όφελος των αντίστοιχων ημεδαπών παρόχων

1) Επιχειρήματα των διαδίκων

115 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, στον βαθμό που τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα τα οποία έχουν την έδρα τους σε χώρα που είναι μέλος του ΠΟΕ αλλά όχι του ΕΟΧ δεν επιτρέπεται να παρέχουν υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στην Ουγγαρία παρά μόνον αν το κράτος της έδρας τους έχει προηγουμένως συνάψει με την Ουγγρική Κυβέρνηση διεθνή σύμβαση, η ουγγρική ρύθμιση επιφυλάσσει σε αυτούς τους παρόχους υπηρεσιών λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση από εκείνη της οποίας τυγχάνουν τόσο οι αντίστοιχοι Ούγγροι πάροχοι όσο και οι πάροχοι που είναι εγκατεστημένοι σε κράτος του ΕΟΧ, όπερ αντιβαίνει στην υποχρέωση εθνικής μεταχείρισης την οποία προβλέπει το άρθρο XVII της GATS.

116 Παραπέμποντας στο γράμμα του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, η Επιτροπή προσθέτει ότι η Ουγγρική Κυβέρνηση διαθέτει διακριτική ευχέρεια όσον αφορά το περιεχόμενο της σχετικής διεθνούς σύμβασης και την απόφαση να ξεκινήσει διαπραγματεύσεις προς σύναψή της. Κατά συνέπεια, θα μπορούσε κάλλιστα να αρνηθεί, ακόμη και αυθαιρέτως, να συνάψει τέτοια διεθνή σύμβαση έστω και αν το κράτος της έδρας του παρόχου των υπηρεσιών είναι διατεθειμένο να προχωρήσει σε αυτήν.

117 Η Ουγγαρία ισχυρίζεται ότι η απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης αποσκοπεί πρωτίστως στην εντατικοποίηση των διπλωματικών προσπαθειών στον τομέα της πολιτιστικής πολιτικής. Η Ουγγρική Κυβέρνηση έχει δηλώσει επανειλημμένως πρόθυμη να ξεκινήσει διαπραγματεύσεις και να πράξει ό,τι απαιτείται προκειμένου αυτές να ολοκληρωθούν επιτυχώς. Η υπογραφή δύο διεθνών συμβάσεων, μίας με την Πολιτεία του Μέριλαντ (Ηνωμένες Πολιτείες) και μίας με τη Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας, κατόπιν της τροποποίησης του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, αποδεικνύει, κατά την άποψή της, ότι το μέτρο που έχει ληφθεί δεν συνιστά προϋπόθεση η οποία είναι αδύνατο να εκπληρωθεί.

2) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

118 Επισημαίνεται εισαγωγικώς ότι η απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης, η οποία προϋποθέτει τη σύναψη συμφωνίας μεταξύ της Ουγγαρίας και ενός άλλου κράτους που δεν είναι μέλος του ΕΟΧ, μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να επηρεάσει μόνον ορισμένους αλλοδαπούς παρόχους. Εφόσον η ως άνω απαίτηση επιβάλλει στους ενδιαφερόμενους αλλοδαπούς παρόχους μια συμπληρωματική προϋπόθεση προκειμένου να μπορούν να παρέχουν υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στην Ουγγαρία, σε σχέση με τις προϋποθέσεις που ισχύουν για τους παρόχους παρόμοιων υπηρεσιών οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι στο συγκεκριμένο κράτος μέλος ή σε άλλο κράτος μέλος του ΕΟΧ, η εν λόγω απαίτηση εισάγει τυπικώς διαφορετική μεταχείριση των διαφόρων αυτών κατηγοριών παρόχων, κατά την έννοια του άρθρου XVII, παράγραφος 3, της GATS.

119 Σύμφωνα με την τελευταία αυτή διάταξη, πρέπει επομένως να κριθεί αν η απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης, εισάγοντας τυπικώς διαφορετική μεταχείριση, τροποποιεί τους όρους του ανταγωνισμού προς όφελος των παρόχων υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι στην Ουγγαρία ή προς όφελος των υπηρεσιών που αυτοί παρέχουν.

120 Διαπιστώνεται συναφώς ότι η απαίτηση αυτή, όπως διατυπώνεται στο άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, συνεπάγεται ότι η Ουγγαρία έχει διακριτική ευχέρεια τόσο ως προς τη σκοπιμότητα σύναψης μιας τέτοιας διεθνούς σύμβασης όσο και ως προς το περιεχόμενό της. Υπό τις συνθήκες αυτές, η δυνατότητα των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων που έχουν την έδρα τους σε τρίτη χώρα, η οποία είναι μέλος του ΠΟΕ αλλά όχι του ΕΟΧ, να ασκήσουν τις δραστηριότητές τους στην ουγγρική επικράτεια επαφίεται πλήρως στη διακριτική ευχέρεια των ουγγρικών αρχών.

121 Εξ αυτού προκύπτει ανταγωνιστικό μειονέκτημα για τους παρόχους υπηρεσιών οι οποίοι έχουν την έδρα τους σε κράτος που είναι μέλος του ΠΟΕ αλλά όχι του ΕΟΧ, όπερ σημαίνει ότι η απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης τροποποιεί τους όρους του ανταγωνισμού προς όφελος των Ούγγρων παρόχων, κατά παράβαση του άρθρου XVII της GATS.

γ) Επί της δικαιολόγησης βάσει του άρθρου XIV της GATS

1) Επιχειρήματα των διαδίκων

122 Η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι η απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης είναι αναγκαία για τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και την πρόληψη απατηλών πρακτικών. Συγκεκριμένα, μέσω της απαίτησης αυτής εξασφαλίζεται ότι το κράτος της έδρας του οικείου εκπαιδευτικού ιδρύματος θεωρεί τον εν λόγω πάροχο «άξιο εμπιστοσύνης» και τάσσεται υπέρ της μελλοντικής δραστηριότητας του εκπαιδευτικού ιδρύματος στην Ουγγαρία. Επιπλέον, χάρη στην ίδια απαίτηση, διασφαλίζεται ότι το εκπαιδευτικό ίδρυμα τηρεί τη νομοθεσία του κράτους της έδρας του, η οποία ενδεχομένως επιβάλλει την εκπλήρωση ορισμένων προϋποθέσεων για την άσκηση δραστηριότητας στην Ουγγαρία.

123 Το κράτος μέλος ισχυρίζεται επίσης ότι δεν υφίσταται άλλη εναλλακτική λύση, συμβατή με τους κανόνες του ΠΟΕ, η οποία θα καθιστούσε δυνατή την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκει ο Ούγγρος νομοθέτης.

124 Ειδικότερα, αντιθέτως προς την εισήγηση της Επιτροπής, δεν θα ήταν ρεαλιστική η εφαρμογή, στην περίπτωση αυτών των αλλοδαπών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, της σχετικής εθνικής νομοθεσίας με τον ίδιο τρόπο με τον οποίο εφαρμόζεται επί των ουγγρικών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων.

125 Η Επιτροπή αντιτείνει ότι η απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς συμφωνίας δεν δικαιολογείται από καμία από τις εξαιρέσεις τις οποίες επιτρέπει η GATS, ούτε ιδίως από εκείνες που προβλέπονται στο άρθρο XIV, στοιχείο α′ και στοιχείο γ′, σημεία i και ii, της Συμφωνίας αυτής.

126 Πιο συγκεκριμένα, κατά την Επιτροπή, η Ουγγαρία όχι μόνο δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο προς τεκμηρίωση του ισχυρισμού της ότι η επίμαχη απαίτηση συμβάλλει στη διατήρηση της δημόσιας τάξης, αλλά ούτε καν εξήγησε, στο πλαίσιο αυτό, σε τι συνίσταται ο πραγματικός και αρκούντως σοβαρός κίνδυνος ο οποίος απειλεί, κατά την άποψη του κράτους μέλους, κάποιο από τα θεμελιώδη συμφέροντα της ουγγρικής κοινωνίας, ενώ δεν διευκρίνισε επιπλέον για ποιον λόγο η ως άνω απαίτηση μπορεί να αποδειχθεί αναγκαία για την επίτευξη του σκοπού της διατήρησης της δημόσιας τάξης, αν υποτεθεί ότι συντρέχει τέτοιος λόγος, ούτε γιατί δεν υφίσταται, στην προκειμένη περίπτωση, λιγότερο περιοριστική εναλλακτική λύση.

127 Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι, λόγω της διακριτικής ευχέρειας την οποία διαθέτει η Ουγγαρία ως προς την έναρξη διαπραγματεύσεων με το κράτος της έδρας του ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος, η ίδια απαίτηση δεν συνάδει, εν πάση περιπτώσει, με την προϋπόθεση του άρθρου XIV της GATS, όπου ορίζεται ότι τα μέτρα που μπορούν ενδεχομένως να δικαιολογηθούν βάσει της διάταξης αυτής δεν πρέπει να «εφαρμόζονται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να συνιστούν μέσο αυθαίρετης ή αδικαιολόγητης διακριτικής μεταχείρισης μεταξύ χωρών στις οποίες επικρατούν παρεμφερείς συνθήκες ή καλυμμένο περιορισμό των συναλλαγών στον τομέα των υπηρεσιών».

2) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

128 Πρώτον, επισημαίνεται ότι το άρθρο XIV, στοιχείο α′ και στοιχείο γ′, σημείο i, της GATS προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι καμία διάταξη της Συμφωνίας αυτής δεν θεωρείται ότι απαγορεύει τη λήψη ή την εφαρμογή μέτρων τα οποία είναι αναγκαία, αφενός, για την προστασία της δημόσιας ηθικής ή τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και, αφετέρου, για την εξασφάλιση της συμμόρφωσης προς νόμους και ρυθμίσεις που δεν αντιβαίνουν στις διατάξεις της εν λόγω Συμφωνίας, συμπεριλαμβανομένων των νόμων και των ρυθμίσεων που αφορούν την πρόληψη δόλιων και απατηλών πρακτικών ή την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πλημμελούς εκτέλεσης συμβάσεων παροχής υπηρεσιών.

129 Κατόπιν τούτου, διαπιστώνεται ότι αμφότεροι οι σκοποί τους οποίους επικαλείται η Ουγγαρία, ήτοι, αφενός, η διατήρηση της δημόσιας τάξης και, αφετέρου, η πρόληψη απατηλών πρακτικών, μνημονεύονται πράγματι στο κείμενο της GATS.

130 Δεύτερον, όσον αφορά την εξέταση του δικαιολογημένου χαρακτήρα της απαίτησης ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης, υπό το πρίσμα του σκοπού της διατήρησης της δημόσιας τάξης, η υποσημείωση 5 στο άρθρο XIV, στοιχείο α′, της GATS διευκρινίζει ότι «[η] επίκληση της εξαίρεσης για λόγους δημόσιας τάξης είναι δυνατή μόνον όταν υπάρχει πραγματικός και αρκετά σημαντικός κίνδυνος για βασικά συμφέροντα της κοινωνίας».

131 Η Ουγγαρία δεν προέβαλε όμως κανένα επιχείρημα ικανό να τεκμηριώσει, με συγκεκριμένο και εμπεριστατωμένο τρόπο, για ποιον λόγο η άσκηση, στην επικράτειά της, δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης από ιδρύματα που έχουν την έδρα τους σε κράτος το οποίο δεν είναι μέλος του ΕΟΧ συνιστά, ελλείψει τέτοιας διεθνούς σύμβασης, πραγματικό και αρκούντως σοβαρό κίνδυνο για κάποιο θεμελιώδες συμφέρον της ουγγρικής κοινωνίας.

132 Συνεπώς, κρίνεται ότι η απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς συμφωνίας δεν είναι δυνατόν να δικαιολογηθεί από την επιχειρηματολογία της Ουγγαρίας περί διατήρησης της δημόσιας τάξης.

133 Τρίτον, ως προς τον σκοπό της πρόληψης απατηλών πρακτικών, από τη σχετική επιχειρηματολογία της Ουγγαρίας, όπως συνοψίστηκε στη σκέψη 122 της παρούσας αποφάσεως, συνάγεται ότι το κράτος μέλος θεωρεί ότι η προηγούμενη σύναψη διεθνούς σύμβασης είναι αναγκαία ως εγγύηση, εκ μέρους του οικείου τρίτου κράτους, ότι το αλλοδαπό ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα είναι αξιόπιστο, προκειμένου να προληφθεί η επέλευση κάθε κινδύνου συναφώς.

134 Εντούτοις, η επιχειρηματολογία αυτή δεν είναι δυνατόν να δικαιολογήσει την απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης.

135 Πράγματι, το άρθρο XIV της GATS προβλέπει ότι οι εκεί απαριθμούμενες εξαιρέσεις δεν επιτρέπεται να εφαρμόζονται με τέτοιον τρόπο ώστε να συνιστούν είτε μέσο αυθαίρετης ή αδικαιολόγητης διακριτικής μεταχείρισης μεταξύ χωρών στις οποίες επικρατούν παρεμφερείς συνθήκες είτε συγκεκαλυμμένο περιορισμό των συναλλαγών στον τομέα των υπηρεσιών.

136 Εν προκειμένω, αφενός, επισημαίνεται ότι, όπως παρατήρησε κατ' ουσίαν η γενική εισαγγελέας στα σημεία 119 και 120 των προτάσεών της, η απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης παρέχει στην Ουγγαρία τη δυνατότητα να παρακωλύει αυθαιρέτως την είσοδο αλλοδαπών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων στην εγχώρια αγορά ή τη συνέχιση της δραστηριότητας τους εκεί, εφόσον η σύναψη τέτοιας διεθνούς σύμβασης και, κατά συνέπεια, η εκπλήρωση της προϋπόθεσης αυτής εξαρτώνται εν τέλει αποκλειστικώς από την πολιτική βούληση του ίδιου του κράτους μέλους. Υπ' αυτή την έννοια, η συγκεκριμένη απαίτηση διαφέρει θεμελιωδώς από την προϋπόθεση να πιστοποιείται η αξιοπιστία αλλοδαπού εκπαιδευτικού ιδρύματος με μονομερή δήλωση της κυβέρνησης του τρίτου κράτους στο οποίο βρίσκεται η έδρα του.

137 Αφετέρου, στον βαθμό που ισχύει και ως προς τα αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα τα οποία είχαν ήδη παρουσία στην ουγγρική αγορά, η απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης δεν είναι, εν πάση περιπτώσει, σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας, δεδομένου ότι ο σκοπός της πρόληψης απατηλών πρακτικών θα μπορούσε να επιτευχθεί πιο αποτελεσματικά μέσω του ελέγχου των δραστηριοτήτων τέτοιων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων στην Ουγγαρία και, ενδεχομένως, μέσω της απαγόρευσης της άσκησης των σχετικών δραστηριοτήτων μόνο σε όσα εξ αυτών έχουν αποδεδειγμένα μετέλθει παρόμοιες πρακτικές.

138 Υπό τις συνθήκες αυτές, η απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης δεν είναι δυνατόν να δικαιολογηθεί από την επιχειρηματολογία της Ουγγαρίας περί πρόληψης απατηλών πρακτικών.

139 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, διαπιστώνεται ότι η Ουγγαρία, λαμβάνοντας το μέτρο το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο XVII της GATS.

2. Επί της απαίτησης παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος

α) Επί του άρθρου XVII της GATS

140 Κατ' αρχάς επισημαίνεται, αφενός, ότι το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, το οποίο αφορά η αιτίαση της Επιτροπής, επιβάλλει σε όποιο αλλοδαπό ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα επιθυμεί να ασκήσει δραστηριότητα στην Ουγγαρία να παρέχει εκπαιδευτικές υπηρεσίες στο κράτος της έδρας του, είτε πρόκειται για κράτος μέλος είτε για τρίτο κράτος, και, αφετέρου, ότι η επιχειρηματολογία που προβάλλεται από την Επιτροπή προς στήριξη της εν λόγω αιτίασης αναφέρεται στην απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος χωρίς να διακρίνει ανάλογα με το αν τα αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα στα οποία εφαρμόζεται η απαίτηση αυτή έχουν την έδρα τους σε κράτος μέλος ή σε τρίτο κράτος. Εντούτοις, δεδομένου ότι, όπως προκύπτει από τα όσα προεκτέθηκαν στη σκέψη 73 της παρούσας αποφάσεως, το άρθρο XVII της GATS άπτεται της κοινής εμπορικής πολιτικής, η διάταξη αυτή έχει σημασία για την εξέταση της ως άνω αιτίασης μόνο στον βαθμό που η επίμαχη απαίτηση εφαρμόζεται στην περίπτωση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων τα οποία έχουν την έδρα τους σε τρίτο κράτος που είναι μέλος του ΠΟΕ.

141 Δεδομένου ότι το περιεχόμενο των δεσμεύσεων τις οποίες έχει αναλάβει η Ουγγαρία δυνάμει του άρθρου XVII της GATS αποσαφηνίστηκε στη σκέψη 114 της παρούσας αποφάσεως, πρέπει να εξεταστεί στη συνέχεια αν η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος, στον βαθμό που πρόκειται για τρίτη χώρα μέλος του ΠΟΕ, τροποποιεί τους όρους του ανταγωνισμού προς όφελος των αντίστοιχων ημεδαπών παρόχων ή των υπηρεσιών που αυτοί παρέχουν, κατά παράβαση της ίδιας διάταξης, και, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, να εξεταστούν τα επιχειρήματα τα οποία προβάλλει η Ουγγαρία προς δικαιολόγηση της τροποποίησης, κατ' επίκληση κάποιας από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο XIV της GATS.

1) Επί της τροποποίησης των όρων του ανταγωνισμού προς όφελος των αντίστοιχων ημεδαπών παρόχων

i) Επιχειρήματα των διαδίκων

142 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος τροποποιεί τους όρους του ανταγωνισμού προς όφελος των ημεδαπών παρόχων και ότι, ως εκ τούτου, αντιβαίνει στην υποχρέωση εθνικής μεταχείρισης την οποία η Ουγγαρία οφείλει να τηρεί πλήρως δυνάμει του άρθρου XVII της GATS.

143 Πιο συγκεκριμένα, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η GATS δεν εξαρτά την αναγνώριση της ιδιότητας του παρόχου που απολαύει των δικαιωμάτων τα οποία κατοχυρώνονται στη Συμφωνία αυτή από την προϋπόθεση της παροχής υπηρεσιών στη χώρα προέλευσης. Συνεπώς, η επίμαχη απαίτηση, εφόσον έχει ως αποτέλεσμα να παρακωλύει τους αλλοδαπούς παρόχους υπηρεσιών από την εξ αρχής σύσταση εκπαιδευτικού ιδρύματος στην Ουγγαρία, εισάγει διάκριση εις βάρος τους.

144 Η Ουγγαρία παραπέμπει, mutatis mutandis, στην επιχειρηματολογία την οποία ανέπτυξε όσον αφορά την απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης.

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

145 Εισαγωγικώς υπενθυμίζεται ότι, όπως προκύπτει από τη σκέψη 114 της παρούσας αποφάσεως, η Ουγγαρία έχει δεσμευθεί, δυνάμει του άρθρου XVII της GATS, να διασφαλίζει πλήρη εθνική μεταχείριση όσον αφορά την εμπορική παρουσία παρόχων υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

146 Διαπιστώνεται όμως ότι η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος αφορά ειδικώς τους παρόχους που έχουν την έδρα τους στην αλλοδαπή.

147 Κατά συνέπεια, πρέπει να κριθεί αν η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος, εισάγοντας αυτή την τυπικώς διαφορετική μεταχείριση, τροποποιεί τους όρους του ανταγωνισμού προς όφελος των Ούγγρων παρόχων ή των υπηρεσιών που αυτοί παρέχουν, σε σύγκριση με τους παρόχους παρόμοιων υπηρεσιών οι οποίοι έχουν την έδρα τους σε οποιαδήποτε τρίτη χώρα μέλος του ΠΟΕ ή σε σύγκριση με τις υπηρεσίες που παρέχουν οι τελευταίοι.

148 Ως προς το ζήτημα αυτό, επισημαίνεται ότι οι πάροχοι υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης οι οποίοι έχουν την έδρα τους σε τρίτη χώρα μέλος του ΠΟΕ και επιθυμούν να εγκατασταθούν στην Ουγγαρία οφείλουν να έχουν προηγουμένως συστήσει εκπαιδευτικό ίδρυμα στην εν λόγω τρίτη χώρα και να παρέχουν όντως εκεί υπηρεσίες διδασκαλίας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση.

149 Εξ αυτού προκύπτει ανταγωνιστικό μειονέκτημα για τους ενδιαφερόμενους αλλοδαπούς παρόχους υπηρεσιών, όπερ σημαίνει ότι η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος τροποποιεί τους όρους του ανταγωνισμού προς όφελος των αντίστοιχων Ούγγρων παρόχων.

2) Επί της ύπαρξης δικαιολογητικού λόγου

i) Επιχειρήματα των διαδίκων

150 Προς δικαιολόγηση της τροποποίησης αυτής των όρων του ανταγωνισμού, η Ουγγαρία επικαλείται, αφενός, τον σκοπό της διατήρησης της δημόσιας τάξης και, αφετέρου, τον σκοπό της πρόληψης απατηλών πρακτικών.

151 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από κανέναν από τους σκοπούς αυτούς. Ισχυρίζεται, ειδικότερα, ότι η Ουγγαρία όχι μόνο δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο ικανό να τεκμηριώσει τον ισχυρισμό της ότι η επίμαχη απαίτηση συμβάλλει στη διατήρηση της δημόσιας τάξης, αλλά ούτε καν εξήγησε σε τι συνίσταται ο πραγματικός και αρκούντως σοβαρός κίνδυνος ο οποίος απειλεί κάποιο από τα θεμελιώδη συμφέροντα της ουγγρικής κοινωνίας, ενώ δεν διευκρίνισε επιπλέον για ποιον λόγο η ως άνω απαίτηση μπορεί να αποδειχθεί αναγκαία για την επίτευξη του σκοπού της διατήρησης της δημόσιας τάξης, αν υποτεθεί ότι συντρέχει τέτοιος λόγος, ούτε γιατί δεν υφίσταται, στην προκειμένη περίπτωση, λιγότερο περιοριστική εναλλακτική λύση.

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

152 Όπως προεκτέθηκε στις σκέψεις 128 και 129 της παρούσας αποφάσεως, αμφότεροι οι σκοποί τους οποίους επικαλείται η Ουγγαρία, ήτοι, αφενός, η διατήρηση της δημόσιας τάξης και, αφετέρου, η πρόληψη απατηλών πρακτικών, μνημονεύονται πράγματι στο άρθρο XIV, στοιχείο α′, και στο άρθρο XIV, στοιχείο γ′, σημείο i, της GATS αντιστοίχως.

153 Η Ουγγαρία παραπέμπει συναφώς στην επιχειρηματολογία της σχετικά με την ύπαρξη προηγούμενης διεθνούς σύμβασης, χωρίς να την αναπτύσσει περαιτέρω.

154 Διαπιστώνεται όμως ότι η Ουγγαρία, ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, δεν προέβαλε κανένα επιχείρημα ικανό να τεκμηριώσει, με συγκεκριμένο και εμπεριστατωμένο τρόπο, για ποιον λόγο η άσκηση, στην επικράτειά της, δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης από ιδρύματα που έχουν την έδρα τους σε κράτος το οποίο δεν είναι μέλος του ΕΟΧ συνιστά, ελλείψει παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας από τα εκπαιδευτικά αυτά ιδρύματα στο κράτος της έδρας τους, πραγματικό και αρκούντως σοβαρό κίνδυνο για κάποιο θεμελιώδες συμφέρον της ουγγρικής κοινωνίας, ο οποίος να καθιστά δυνατή την επίκληση, από το κράτος μέλος, της διατήρησης της δημόσιας τάξης ως δικαιολογητικού λόγου.

155 Ομοίως, παραπέμποντας απλώς και μόνο στην επιχειρηματολογία της σχετικά με την απαίτηση ύπαρξης προηγούμενης διεθνούς σύμβασης, η Ουγγαρία δεν προσκόμισε κανένα συγκεκριμένο στοιχείο από το οποίο να προκύπτει για ποιον λόγο η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος είναι αναγκαία για την πρόληψη απατηλών πρακτικών.

156 Ως εκ τούτου, κρίνεται ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο XVII της GATS, λαμβάνοντας το μέτρο το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, στον βαθμό που η διάταξη αυτή έχει εφαρμογή στην περίπτωση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων τα οποία έχουν την έδρα τους σε τρίτο κράτος που είναι μέλος του ΠΟΕ.

β) Επί του άρθρου 49 ΣΛΕΕ

1) Επί της δυνατότητας εφαρμογής του άρθρου 49 ΣΛΕΕ

i) Επιχειρήματα των διαδίκων

157 Η Ουγγαρία προβάλλει ως κύριο ισχυρισμό ότι δεν είναι δυνατόν να χαρακτηριστεί ως «οικονομική δραστηριότητα», κατά την έννοια της Συνθήκης ΛΕΕ, η παροχή διδασκαλίας από εκπαιδευτικά ιδρύματα χρηματοδοτούμενα, κατά βάση, από ιδιωτικά κεφάλαια όταν, όπως συμβαίνει στην περίπτωση του CEU, ο ίδιος ο πάροχος των υπηρεσιών είναι εκείνος που χρηματοδοτεί την εκπαιδευτική δραστηριότητα. Επομένως, κατά την άποψή της, το άρθρο 49 ΣΛΕΕ δεν έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση.

158 Η Επιτροπή υποστηρίζει, αντιθέτως, ότι οι υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης οι οποίες παρέχονται έναντι αμοιβής από ιδιωτικά εκπαιδευτικά ιδρύματα συνιστούν «υπηρεσίες» κατά την έννοια της Συνθήκης ΛΕΕ. Κατά συνέπεια, τα ιδιωτικά εκπαιδευτικά ιδρύματα τα οποία ασκούν, με τρόπο σταθερό και συνεχή, δραστηριότητες σχετικές με την εκπαίδευση και την επιστημονική έρευνα μπορούν βασίμως να προβάλουν το δικαίωμα ελεύθερης εγκατάστασης δυνάμει του άρθρου 49 ΣΛΕΕ.

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

159 Το άρθρο 49, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ ορίζει ότι, στο πλαίσιο των διατάξεων που περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο 2 του τίτλου IV του τρίτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ, απαγορεύονται οι περιορισμοί της ελευθερίας εγκατάστασης των υπηκόων ενός κράτους μέλους στο έδαφος άλλου κράτους μέλους.

160 Επισημαίνεται κατ' αρχάς επ' αυτού ότι το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι η επ' αμοιβή διοργάνωση μαθημάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης είναι οικονομική δραστηριότητα που εμπίπτει στο κεφάλαιο της Συνθήκης το οποίο αφορά το δικαίωμα εγκατάστασης, εφόσον ασκείται από υπήκοο ενός κράτους μέλους εντός άλλου κράτους μέλους με τρόπο σταθερό και συνεχή, μέσω κύριας ή δευτερεύουσας εγκατάστασης εντός του τελευταίου αυτού κράτους μέλους (απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2003, Neri, C-153/02, EU:C:2003:614, σκέψη 39).

161 Εν προκειμένω, το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση εφαρμόζεται στα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα, χωρίς να γίνεται καμία διάκριση ανάλογα με το αν αυτά παρέχουν έναντι αμοιβής ή δωρεάν τις υπηρεσίες διδασκαλίας που οδηγεί στην απόκτηση τίτλου σπουδών.

162 Εν συνεχεία, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι άπτεται της ελευθερίας εγκατάστασης η περίπτωση στην οποία εταιρία συσταθείσα σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους όπου έχει την καταστατική έδρα της επιθυμεί να ιδρύσει υποκατάστημα σε άλλο κράτος μέλος, έστω και αν η εταιρία αυτή συστάθηκε στο πρώτο κράτος μέλος με μοναδικό σκοπό να εγκατασταθεί στο δεύτερο, όπου πρόκειται να ασκεί το κύριο μέρος ή και το σύνολο των οικονομικών δραστηριοτήτων της (απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 2017, Polbud – Wykonawstwo, C-106/16, EU:C:2017:804, σκέψη 38).

163 Κατά συνέπεια, η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος εμπίπτει στο πεδίο του άρθρου 49 ΣΛΕΕ, στον βαθμό που η απαίτηση αυτή ισχύει ως προς ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα το οποίο έχει την έδρα του σε άλλο κράτος μέλος, πλην της Ουγγαρίας, και παρέχει εκεί υπηρεσίες διδασκαλίας έναντι αμοιβής.

2) Επί της ύπαρξης περιορισμού

i) Επιχειρήματα των διαδίκων

164 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι συνιστά περιορισμό της ελευθερίας εγκατάστασης, κατά την έννοια του άρθρου 49 ΣΛΕΕ, η απαίτηση που επιβάλλεται στα οικεία ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, να πληρούν ειδικές προϋποθέσεις στο κράτος της έδρας τους προκειμένου να μπορούν να δημιουργήσουν και άλλη εγκατάσταση στην Ουγγαρία.

165 Ειδικότερα, κατά την άποψη της Επιτροπής, ένα κράτος μέλος δεν επιτρέπεται να αρνηθεί να αναγνωρίσει σε μια νομική οντότητα τα πλεονεκτήματα που συνδέονται με την ελευθερία εγκατάστασης, με την αιτιολογία ότι η νομική αυτή οντότητα δεν ασκεί καμία οικονομική δραστηριότητα στο κράτος μέλος όπου έχει συσταθεί.

166 Η Ουγγαρία ισχυρίζεται επικουρικώς ότι η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος δεν περιορίζει την ελευθερία εγκατάστασης. Τούτο διότι, κατά την άποψή της, η επίμαχη απαίτηση συνδέεται με την άσκηση δραστηριότητας, και όχι με τη σύσταση εταιριών. Πιο συγκεκριμένα, δεν εμποδίζει ένα αλλοδαπό ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα να δημιουργήσει, παραδείγματος χάριν, στο πλαίσιο δευτερεύουσας εγκατάστασης, ένα υποκατάστημα στην Ουγγαρία. Επίσης δεν περιορίζει ούτε την επιλογή της νομικής μορφής της εγκατάστασης, αλλά προβλέπει απλώς, σε σχέση με τους παρόχους υπηρεσιών οι οποίοι έχουν ήδη εγκατασταθεί στην Ουγγαρία μέσω δευτερεύουσας εγκατάστασης, μια προϋπόθεση σχετικά με την άσκηση δραστηριότητας παροχής υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

167 Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, πρέπει να θεωρείται ως περιορισμός της ελευθερίας εγκατάστασης κάθε μέτρο το οποίο απαγορεύει, παρακωλύει ή καθιστά λιγότερο ελκυστική την άσκηση της ελευθερίας αυτής (απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, C-38/10, EU:C:2012:521, σκέψη 26).

168 Εν προκειμένω, το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση απαιτεί από τους ενδιαφερόμενους παρόχους υπηρεσιών οι οποίοι επιθυμούν να παρέχουν υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης μέσω σταθερής εγκατάστασης στην Ουγγαρία να παρέχουν ήδη, στην πράξη, υπηρεσίες διδασκαλίας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση εντός του κράτους της έδρας τους.

169 Η απαίτηση όμως αυτή ενδέχεται να καταστήσει λιγότερο ελκυστική την ελευθερία εγκατάστασης στην Ουγγαρία για τους υπηκόους άλλου κράτους μέλους οι οποίοι θα επιθυμούσαν να εγκατασταθούν στην Ουγγαρία προκειμένου να παρέχουν εκεί υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

170 Κατά συνέπεια, η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος συνιστά περιορισμό της ελευθερίας εγκατάστασης, κατά την έννοια του άρθρου 49 ΣΛΕΕ.

3) Επί της ύπαρξης δικαιολογητικού λόγου

i) Επιχειρήματα των διαδίκων

171 Η Ουγγαρία υποστηρίζει κατ' αρχάς ότι η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος είναι αναγκαία για τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και για την πρόληψη απατηλών πρακτικών. Επιπλέον, κατά την άποψή της, η απαίτηση αυτή είναι αναγκαία προς διασφάλιση της ποιότητας της εκπαίδευσης που παρέχουν τα οικεία εκπαιδευτικά ιδρύματα στην Ουγγαρία, κατά μείζονα δε λόγο επειδή οι τίτλοι σπουδών τους οποίους χορηγούν είναι επίσημα έγγραφα που παράγουν έννομες συνέπειες.

172 Το κράτος μέλος ισχυρίζεται, στη συνέχεια, ότι η εν λόγω απαίτηση αποτελεί κατάλληλο εχέγγυο για την τήρηση των προαναφερθέντων σκοπών, διότι, χάρη σε αυτήν, η αρμόδια αρχή είναι σε θέση να διαμορφώσει την πεποίθηση ότι ασκείται πραγματική και νόμιμη δραστηριότητα στο κράτος της έδρας του παρόχου υπηρεσιών, με απώτερο σκοπό τη διασφάλιση της παροχής πανεπιστημιακής εκπαίδευσης υψηλού ποιοτικού επιπέδου στην Ουγγαρία.

173 Πάντως, η Ουγγαρία παρατηρεί ότι, στην πράξη, οι αρχές της εξετάζουν απλώς την ύπαρξη δραστηριότητας παροχής τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, τους ήδη χορηγηθέντες τίτλους σπουδών, τη διδασκαλία την οποία πιστοποιούν αυτοί οι τίτλοι, δηλαδή τους όρους παροχής της και το εκπαιδευτικό πρόγραμμα, καθώς και τα επαγγελματικά προσόντα του διδακτικού προσωπικού που αναλαμβάνει τη διδασκαλία.

174 Τέλος, κατά την άποψη του κράτος μέλους, δεν υφίσταται λιγότερο περιοριστική εναλλακτική, διότι ο σκοπός ο οποίος συνίσταται στη διασφάλιση ποιοτικής διδασκαλίας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση δεν είναι δυνατόν να υλοποιηθεί παρά μόνο μέσω του ελέγχου της δραστηριότητας που ασκείται στο κράτος μέλος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος. Εν πάση περιπτώσει, στον βαθμό που η τριτοβάθμια εκπαίδευση δεν έχει εναρμονιστεί σε επίπεδο Ένωσης, τα κράτη μέλη διαθέτουν συναφώς σημαντικό περιθώριο ευελιξίας.

175 Η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' αρχάς ότι η απαίτηση παροχής διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος δεν μπορεί να εξυπηρετήσει κανέναν από τους σκοπούς τους οποίους επικαλείται η Ουγγαρία. Ειδικότερα, η Ουγγαρία δεν προέβαλε κανένα πειστικό επιχείρημα σχετικό με τους λόγους για τους οποίους η απαίτηση αυτή είναι δικαιολογημένη και αναλογική υπό το πρίσμα των προαναφερθέντων σκοπών, ούτε εξήγησε σε τι ακριβώς συνίστανται οι καταχρήσεις στην πρόληψη των οποίων συμβάλλει η ως άνω απαίτηση.

176 Η Επιτροπή ισχυρίζεται, πιο συγκεκριμένα, ότι η επίμαχη απαίτηση είναι ανεπαρκής, υπό την έννοια ότι η ποιότητα της εκπαίδευσης που παρέχεται στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος δεν δίνει καμία ένδειξη για την ποιότητα της υπηρεσίας που παρέχεται στην Ουγγαρία. Επιπλέον, αν ο σκοπός ήταν πραγματικά να προληφθούν οι απάτες και οι καταχρήσεις, η Ουγγαρία θα όφειλε να θεσπίσει ειδικούς κανόνες ως προς το ζήτημα αυτό.

177 Τέλος, κατά την Επιτροπή, η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος δεν είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας. Πράγματι, η ανταλλαγή πληροφοριών με τους φορείς διασφάλισης ποιότητας και/ή με τους φορείς αδειοδότησης του κράτους της έδρας του οικείου εκπαιδευτικού ιδρύματος, όπως προτείνεται στα Συμπεράσματα του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 2014, για τη διασφάλιση της ποιότητας στην εκπαίδευση και κατάρτιση (ΕΕ 2014, C 183, σ. 30), και η ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ των αρχών της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης εντός του ΕΟΧ θα συνιστούσαν λιγότερο περιοριστικές εναλλακτικές λύσεις.

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

178 Όπως προκύπτει από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κανένας περιορισμός της ελευθερίας εγκατάστασης δεν επιτρέπεται, εκτός αν, πρώτον, δικαιολογείται από υπέρτερο λόγο γενικού συμφέροντος και, δεύτερον, συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας, όπερ προϋποθέτει ότι είναι κατάλληλος να διασφαλίσει, κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό, την υλοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού και ότι δεν βαίνει πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού (απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 2016, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, C-179/14, EU:C:2016:108, σκέψη 166).

179 Εξάλλου, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος είναι εκείνο που οφείλει να αποδείξει ότι οι σωρευτικές αυτές προϋποθέσεις πληρούνται [απόφαση της 18ης Ιουνίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Διαφάνεια των ενώσεων), C-78/18, EU:C:2020:476, σκέψη 77].

180 Στην προκειμένη περίπτωση, η Ουγγαρία επικαλείται, πρώτον, την ανάγκη διατήρησης της δημόσιας τάξης.

181 Επ' αυτού, υπενθυμίζεται κατ' αρχάς ότι, στο πλαίσιο των θεμελιωδών ελευθεριών που κατοχυρώνονται στις Συνθήκες, χωρεί επίκληση λόγων δημόσιας τάξης μόνο σε περίπτωση πραγματικής, ενεστώσας και αρκούντως σοβαρής απειλής για κάποιο θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας (απόφαση της 19ης Ιουνίου 2008, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου, C-319/06, EU:C:2008:350, σκέψη 50).

182 Η Ουγγαρία όμως περιορίζεται να ισχυριστεί ότι, χάρη στην απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος, η αρμόδια αρχή είναι σε θέση να διαμορφώσει την πεποίθηση ότι ασκείται πραγματική και νόμιμη δραστηριότητα στο κράτος της

έδρας του παρόχου υπηρεσιών. Όπως προεκτέθηκε στη σκέψη 154 της παρούσας αποφάσεως, η Ουγγαρία δεν προέβαλε κανένα επιχείρημα ικανό να τεκμηριώσει, με συγκεκριμένο και εμπεριστατωμένο τρόπο, για ποιον λόγο η άσκηση, στην επικράτειά της, δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης από τέτοια εκπαιδευτικά ιδρύματα θα συνιστούσε, σε περίπτωση που η επίμαχη απαίτηση δεν πληρούνταν, πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή για κάποιο θεμελιώδες συμφέρον της ουγγρικής κοινωνίας.

183 Ως εκ τούτου, κρίνεται ότι δεν αποδείχθηκε εν προκειμένω η ύπαρξη τέτοιας απειλής.

184 Δεύτερον, η Ουγγαρία επικαλείται τον σκοπό της πρόληψης απατηλών πρακτικών. Χωρίς να στηρίξει περαιτέρω την επιχειρηματολογία του, το κράτος μέλος φαίνεται να θεωρεί ότι η πρόσβαση αλλοδαπών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων στην ουγγρική αγορά ενέχει τον κίνδυνο να αναπτυχθούν τέτοιες πρακτικές.

185 Στηριζόμενη ωστόσο σε ένα γενικό τεκμήριο, η Ουγγαρία, παρότι, όπως υπενθυμίστηκε στη σκέψη 179 της παρούσας αποφάσεως, φέρει συναφώς το βάρος αποδείξεως, δεν αποσαφηνίζει ούτε σε τι ακριβώς συνίσταται αυτός ο κίνδυνος ούτε πώς η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος συμβάλλει στην πρόληψη του εν λόγω κίνδυνου.

186 Εν πάση περιπτώσει, όπως επισήμανε κατ' ουσίαν και η γενική εισαγγελέας στο σημείο 185 των προτάσεών της, η Ουγγαρία δεν έχει εξηγήσει για ποιον λόγο ο σκοπός της πρόληψης απατηλών πρακτικών δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί αν επιτρεπόταν σε πάροχο ο οποίος δεν έχει ασκήσει δραστηριότητα υπηρεσιών διδασκαλίας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση εντός του κράτους της έδρας του να αποδείξει με οποιοδήποτε άλλο μέσο ότι τηρεί τη νομοθεσία του κράτους αυτού και ότι είναι αξιόπιστος και κατά τα λοιπά.

187 Τρίτον, ο σκοπός της εξασφάλισης υψηλού ποιοτικού επιπέδου στην τριτοβάθμια εκπαίδευση, τον οποίο επικαλείται η Ουγγαρία, είναι ασφαλώς ικανός να δικαιολογήσει περιορισμούς στην ελευθερία εγκατάστασης (πρβλ. απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2003, Neri, C-153/02, EU:C:2003:614, σκέψη 46).

188 Διαπιστώνεται εντούτοις ότι η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος δεν συνοδεύεται από καμία διευκρίνιση ως προς το απαιτούμενο επίπεδο ποιότητας της εκπαίδευσης την οποία παρέχει το αλλοδαπό ίδρυμα στο κράτος μέλος της έδρας του, ούτε προδικάζει, εξάλλου, με οποιονδήποτε τρόπο την ποιότητα της εκπαίδευσης που θα παρέχεται στην Ουγγαρία, όπερ σημαίνει ότι δεν μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να διασφαλίσει την υλοποίηση του σκοπού αυτού.

189 Εκ των ανωτέρω σκέψεων συνάγεται ότι η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος δεν μπορεί να δικαιολογηθεί ούτε από την επιχειρηματολογία της Ουγγαρίας που στηρίζεται στη διατήρηση της δημόσιας τάξης ούτε από την επιχειρηματολογία της η οποία βασίζεται σε λόγους υπέρτερου γενικού συμφέροντος σχετικούς με την πρόληψη απατηλών πρακτικών και την ανάγκη διασφάλισης υψηλού ποιοτικού επιπέδου της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

190 Συνεπώς, κρίνεται ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 49 ΣΛΕΕ, λαμβάνοντας το μέτρο το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, στον βαθμό που η διάταξη αυτή εφαρμόζεται στην περίπτωση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων τα οποία έχουν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος.

γ) Επί του άρθρου 16 της οδηγίας 2006/123 και, επικουρικώς, επί του άρθρου 56 ΣΛΕΕ

1) Επί της δυνατότητας εφαρμογής της οδηγίας 2006/123

i) Επιχειρήματα των διαδίκων

191 Η Ουγγαρία ισχυρίζεται ότι δεν είναι δυνατόν να χαρακτηριστεί ως «οικονομική δραστηριότητα», κατά την έννοια του άρθρου 4, σημείο 1, της οδηγίας 2006/123, η παροχή διδασκαλίας από εκπαιδευτικά ιδρύματα χρηματοδοτούμενα, κατά βάση, από ιδιωτικά κεφάλαια όταν, όπως συμβαίνει στην περίπτωση του CEU, ο ίδιος ο πάροχος των υπηρεσιών είναι εκείνος που χρηματοδοτεί την εκπαιδευτική δραστηριότητα. Επομένως, κατά την άποψή της, η συγκεκριμένη οδηγία δεν έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση.

192 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, βάσει του άρθρου 2 της οδηγίας 2006/123, όπως επίσης και του άρθρου 4, σημείο 1, της ίδιας οδηγίας, το οποίο παραπέμπει στον ορισμό της έννοιας «υπηρεσίες» στη Συνθήκη ΛΕΕ, το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής καλύπτει τις εκπαιδευτικές και διδακτικές δραστηριότητες που χρηματοδοτούνται, κατά βάση, από ιδιωτικές εισφορές. Κατά συνέπεια, τα εκπαιδευτικά ιδρύματα τα οποία ασκούν προσωρινώς στην Ουγγαρία δραστηριότητες σχετικές με την εκπαίδευση και την επιστημονική έρευνα μπορούν βασίμως να προβάλουν το δικαίωμα ελεύθερης παροχής υπηρεσιών δυνάμει της εν λόγω οδηγίας.

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

193 Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123, η οδηγία αυτή εφαρμόζεται στις υπηρεσίες παρόχων εγκατεστημένων σε κράτος μέλος.

194 Κατά το άρθρο 4, σημείο 1, της ίδιας οδηγίας, ως «υπηρεσία» νοείται κάθε μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα, η οποία παρέχεται κατά κανόνα έναντι αμοιβής, κατά το άρθρο 57 ΣΛΕΕ.

195 Εν προκειμένω, το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση αφορά γενικώς τις εκπαιδευτικές υπηρεσίες τις οποίες μπορούν να ασκήσουν αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα στην Ουγγαρία και, συνεπώς, και την παροχή υπηρεσιών διδασκαλίας έναντι αμοιβής. Η δε παροχή αυτή αποτελεί «οικονομική δραστηριότητα» κατά την έννοια του άρθρου 4, σημείο 1, της οδηγίας 2006/123. Ως εκ τούτου, η οδηγία αυτή έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση.

2) Επί της ύπαρξης περιορισμού

i) Επιχειρήματα των διαδίκων

196 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος, στον βαθμό που αφορά και τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα τα οποία προτίθενται να παρέχουν διασυνοριακές υπηρεσίες στην Ουγγαρία, συνιστά περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που κατοχυρώνεται στο άρθρο 16 της οδηγίας 2006/123. Επικουρικώς, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η επίμαχη απαίτηση αντιβαίνει στο άρθρο 56 ΣΛΕΕ.

197 Η Ουγγαρία αμφισβητεί την επιχειρηματολογία αυτή.

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

198 Υπενθυμίζεται εισαγωγικώς ότι, κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2006/123, το κράτος μέλος εντός του οποίου παρέχεται η υπηρεσία οφείλει, μεταξύ άλλων, να διασφαλίζει την ελεύθερη άσκηση της δραστηριότητας παροχής υπηρεσιών στο εσωτερικό του.

199 Εν προκειμένω, το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση απαιτεί από τα οικεία εκπαιδευτικά ιδρύματα να παρέχουν υπηρεσίες διδασκαλίας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση εντός του κράτους της έδρας τους.

200 Υπό το πρίσμα της οδηγίας 2006/123, η ως άνω απαίτηση, στον βαθμό που επιβάλλει σε όσους παρόχους υπηρεσιών έχουν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος μια πρόσθετη προϋπόθεση, μπορεί να περιορίσει το δικαίωμά τους στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στην Ουγγαρία, τόσο στην περίπτωση κατά την οποία θα επιθυμούσαν να ασκήσουν πρώτα τη δραστηριότητά τους στην Ουγγαρία παρά στο κράτος μέλος της έδρας τους όσο και στην περίπτωση κατά την οποία θα σκόπευαν να ασκήσουν τη δραστηριότητά τους αποκλειστικώς στην Ουγγαρία.

3) Επί της ύπαρξης δικαιολογητικού λόγου

i) Επιχειρήματα των διαδίκων

201 Η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι η απαίτηση παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας στο κράτος της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος είναι αναγκαία για τη διατήρηση της δημόσιας τάξης. Συναφώς, η Ουγγαρία παραπέμπει, mutatis mutandis, στην επιχειρηματολογία της σχετικά με τον ισχυρισμό περί παραβάσεως του άρθρου 49 ΣΛΕΕ.

202 Η Επιτροπή θεωρεί ότι η Ουγγαρία δεν απέδειξε, παρότι θα όφειλε βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 2006/123, ότι οι εκπαιδευτικές υπηρεσίες τις οποίες παρέχουν προσωρινώς τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα που είναι εγκατεστημένα σε κράτος μέλος έχουν αντίκτυπο στη δημόσια τάξη στην Ουγγαρία.

ii) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

203 Κατά το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 2006/123, το κράτος μέλος στο οποίο μεταβαίνει ο πάροχος για να παρέχει τις υπηρεσίες του έχει την ευχέρεια να επιβάλει απαιτήσεις αναφορικά με την άσκηση της δραστηριότητας παροχής υπηρεσιών, εφόσον πρόκειται για απαιτήσεις που δικαιολογούνται, μεταξύ άλλων, για λόγους δημόσιας τάξης και δημόσιας ασφάλειας, σύμφωνα και με την παράγραφο 1 του άρθρου 16.

204 Υπενθυμίζεται ωστόσο ότι, όπως προκύπτει από τη μνημονευθείσα στη σκέψη 181 της παρούσας αποφάσεως νομολογία, στην οποία παραπέμπει η αιτιολογική σκέψη 41 της οδηγίας 2006/123, οι λόγοι δημόσιας τάξης και δημόσιας ασφάλειας προϋποθέτουν, ειδικότερα, την ύπαρξη πραγματικής, ενεστώσας και αρκούντως σοβαρής απειλής για κάποιο θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας. Όπως προεκτέθηκε στις σκέψεις 154 και 182 της παρούσας αποφάσεως, η Ουγγαρία δεν προέβαλε κανένα επιχείρημα ικανό να τεκμηριώσει, με συγκεκριμένο και εμπεριστατωμένο τρόπο, για ποιον λόγο η άσκηση, στην επικράτειά της, δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης από εκπαιδευτικά ιδρύματα τα οποία έχουν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος θα συνιστούσε, σε περίπτωση που η επίμαχη απαίτηση δεν πληρούνταν, πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή για κάποιο θεμελιώδες συμφέρον της ουγγρικής κοινωνίας.

205 Ως εκ τούτου, κρίνεται ότι η επίμαχη απαίτηση δεν μπορεί να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 2006/123.

206 Εξ αυτών προκύπτει ότι η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 16 της οδηγίας 2006/123, λαμβάνοντας το μέτρο το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, στον βαθμό που η διάταξη αυτή εφαρμόζεται στην περίπτωση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων τα οποία έχουν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος. Κατά συνέπεια, παρέλκει η εξέταση του ζητήματος αν το κράτος μέλος παρέβη το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, καθόσον η παράβαση αυτή προβλήθηκε μόνον επικουρικώς από την Επιτροπή.

207 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, διαπιστώνεται ότι η Ουγγαρία, λαμβάνοντας το μέτρο το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, παρέβη, στον βαθμό που η διάταξη αυτή εφαρμόζεται στην περίπτωση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων τα οποία έχουν την έδρα τους σε τρίτη χώρα μέλος του ΠΟΕ, τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο XVII της GATS καθώς και, στον βαθμό που η διάταξη αυτή εφαρμόζεται στην περίπτωση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων τα οποία έχουν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος, τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 49 ΣΛΕΕ και από το άρθρο 16 της οδηγίας 2006/123.

3. Επί του άρθρου 13, του άρθρου 14, παράγραφος 3, και του άρθρου 16 του Χάρτη

α) Επί της δυνατότητας εφαρμογής του Χάρτη

1) Επιχειρήματα των διαδίκων

208 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι τα κράτη μέλη, όταν εκτελούν τις υποχρεώσεις που υπέχουν από διεθνείς συμφωνίες συναφθείσες από την Ένωση, όπως η GATS, «εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης» κατά την έννοια του άρθρου 51, παράγραφος 1, του Χάρτη και, συνεπώς, οφείλουν να τηρούν τις διατάξεις του.

209 Εξάλλου, εφόσον το άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση περιορίζει τις θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνονται στη Συνθήκη ΛΕΕ, στην οδηγία 2006/123 και στην GATS, η διάταξη αυτή θα έπρεπε να είναι σύμφωνη με τον Χάρτη.

210 Η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι, αφενός, ένα εθνικό μέτρο το οποίο αντιβαίνει στις δεσμεύσεις που έχουν αναλάβει τα κράτη μέλη δυνάμει της GATS δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι εντάσσεται στο πλαίσιο της εκ μέρους τους εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 51, παράγραφος 1, του Χάρτη.

211 Αφετέρου, δεδομένου ότι, κατά την Ουγγαρία, ούτε οι διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ οι οποίες αφορούν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ούτε οι διατάξεις της οδηγίας 2006/123 έχουν εφαρμογή εν προκειμένω και ότι, κατά συνέπεια, τα επίδικα μέτρα δεν συνιστούν περιορισμό αντίθετο προς τις θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνονται στη Συνθήκη ΛΕΕ ή στην οδηγία 2006/123, τα μέτρα αυτά δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, όπερ σημαίνει, κατά την άποψή της, ότι ο Χάρτης δεν ασκεί επιρροή.

2) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

212 Όσον αφορά τη δράση των κρατών μελών, το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη ορίζεται στο άρθρο του 51, παράγραφος 1, το οποίο προβλέπει ότι οι διατάξεις του Χάρτη απευθύνονται στα κράτη μέλη μόνον όταν «εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης».

213 Εν προκειμένω, αφενός, όπως προεκτέθηκε στη σκέψη 71 της παρούσας αποφάσεως, η GATS αποτελεί μέρος του δικαίου της Ένωσης. Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα κράτη μέλη, όταν εκτελούν τις υποχρεώσεις οι οποίες απορρέουν από την ως άνω Συμφωνία, περιλαμβανομένης εκείνης που επιβάλλεται με το άρθρο XVII, παράγραφος 1, της Συμφωνίας αυτής, εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 51, παράγραφος 1, του Χάρτη.

214 Αφετέρου, όταν κράτος μέλος υποστηρίζει ότι εθνικό μέτρο του που περιορίζει θεμελιώδη ελευθερία την οποία εγγυάται η Συνθήκη ΛΕΕ δικαιολογείται από υπέρτερο λόγο γενικού συμφέροντος αναγνωριζόμενο από το δίκαιο της Ένωσης, το μέτρο αυτό πρέπει να θεωρείται ότι συνιστά εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 51, παράγραφος 1, του Χάρτη, οπότε πρέπει να συνάδει με τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη [απόφαση της 18ης Ιουνίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Διαφάνεια των ενώσεων), C-78/18, EU:C:2020:476, σκέψη 101 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία]. Το ίδιο ισχύει και ως προς το άρθρο 16 της οδηγίας 2006/123.

215 Συνεπώς, τα επίδικα μέτρα πρέπει να συνάδουν με τα θεμελιώδη δικαιώματα τα οποία κατοχυρώνονται στον Χάρτη.

216 Ως εκ τούτου, πρέπει να εξεταστεί αν τα μέτρα αυτά περιορίζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα στα οποία αναφέρεται η Επιτροπή και, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, αν παρά ταύτα δικαιολογούνται, όπως διατείνεται η Ουγγαρία.

β) Επί της ύπαρξης περιορισμών στα οικεία θεμελιώδη δικαιώματα

1) Επιχειρήματα των διαδίκων

217 Κατά την Επιτροπή, τα επίδικα μέτρα επηρεάζουν, πρώτον, την ακαδημαϊκή ελευθερία, την οποία εγγυάται το άρθρο 13 του Χάρτη και, δεύτερον, την ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και την επιχειρηματική ελευθερία, οι οποίες κατοχυρώνονται στο άρθρο 14, παράγραφος 3, και στο άρθρο 16 του Χάρτη αντιστοίχως.

218 Αναφορικά με την ακαδημαϊκή ελευθερία, το θεσμικό όργανο θεωρεί ότι τα μέτρα αυτά επηρεάζουν την ευχέρεια των θιγόμενων αλλοδαπών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων για ελεύθερη εκπόνηση ερευνητικών εργασιών στην Ουγγαρία, καθώς και για την εκ μέρους τους διάδοση επιστημονικών γνώσεων και δεδομένων.

219 Αναφορικά με την ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και με την επιχειρηματική ελευθερία, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα επίδικα μέτρα περιορίζουν το δικαίωμα των ιδιωτών να ασκούν εμπορική δραστηριότητα και το δικαίωμα των επιχειρήσεων να απολαύουν σταθερότητας κατά την άσκηση της δραστηριότητάς τους.

220 Η Ουγγαρία ισχυρίζεται, ως προς την ακαδημαϊκή ελευθερία, ότι το γεγονός ότι τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα πρέπει να τηρούν ορισμένες υποχρεώσεις δεν επηρεάζει ούτε τη δική τους ακαδημαϊκή ελευθερία, ούτε εκείνη του προσωπικού τους. Τούτο διότι, κατά την άποψή της, τέτοιες υποχρεώσεις δεν επηρεάζουν κατ' ανάγκην τη δυνατότητά τους να ασκούν επιστημονικές δραστηριότητες, ούτε από θεσμικής άποψης ούτε από πλευράς του προσωπικού τους.

221 Αναφορικά με την ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και την επιχειρηματική ελευθερία, η Ουγγαρία δεν αμφισβητεί, κατ' ουσίαν, ότι τα επίδικα μέτρα περιορίζουν την πρώτη εξ αυτών.

2) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

222 Όσον αφορά, πρώτον, την ακαδημαϊκή ελευθερία, αυτή κατοχυρώνεται με γενικούς όρους στο άρθρο 13, δεύτερη περίοδος, του Χάρτη, το οποίο ορίζει ότι «[η] ακαδημαϊκή ελευθερία είναι σεβαστή».

223 Βάσει του άρθρου 52, παράγραφος 3, του Χάρτη, στα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη και αντιστοιχούν σε δικαιώματα τα οποία εγγυάται η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ), πρέπει να αποδίδεται η ίδια έννοια και, τουλάχιστον, η ίδια εμβέλεια με εκείνες που τους αναγνωρίζει η ΕΣΔΑ.

224 Είναι βεβαίως αληθές ότι στην ΕΣΔΑ δεν γίνεται αναφορά στην ακαδημαϊκή ελευθερία. Εντούτοις, από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) προκύπτει ότι η ελευθερία αυτή συνδέεται, ιδίως, με το δικαίωμα ελεύθερης έκφρασης το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 της ΕΣΔΑ (αποφάσεις του ΕΔΔΑ της 15ης Απριλίου 2014, Hasan Yazıcı κατά Τουρκίας, CE:ECHR:2014:0415JUD004087707, § 55 και 69, καθώς και της 27ης Μαΐου 2014, Mustafa Erdoğan κ.λπ. κατά Τουρκίας, CE:ECHR:2014:0527JUD000034604, § 40 και 46), όπερ επιβεβαιώνεται και από το σχόλιο σχετικά με το άρθρο 13 του Χάρτη στις Επεξηγήσεις σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΕΕ 2007, C 303, σ. 17).

225 Υπό την ειδική αυτή οπτική, η ακαδημαϊκή ελευθερία, τόσο στην έρευνα όσο και στην εκπαίδευση, πρέπει να διασφαλίζει την ελευθερία έκφρασης και δράσης, την ελευθερία διάδοσης πληροφοριών και την ελευθερία έρευνας και μετάδοσης, χωρίς περιορισμούς, της γνώσης και της αλήθειας, χωρίς όμως να εξαντλείται στην ακαδημαϊκή ή την επιστημονική έρευνα, καθώς καλύπτει επίσης την ελευθερία των πανεπιστημιακών να διατυπώνουν απρόσκοπτα τις γνώμες και τις απόψεις τους (απόφαση του ΕΔΔΑ της 27ης Μαΐου 2014, Mustafa Erdoğan κ.λπ. κατά Τουρκίας, CE:ECHR:2014:0527JUD000034604, § 40).

226 Πάντως, όπως παρατήρησε η γενική εισαγγελέας στα σημεία 145 και 146 των προτάσεών της, η ερμηνεία της έννοιας «ακαδημαϊκή ελευθερία» πρέπει να είναι πιο ευρεία.

227 Ως προς το ζήτημα αυτό, το Δικαστήριο κρίνει χρήσιμο, προκειμένου να αποσαφηνιστούν τα διάφορα στοιχεία που συνθέτουν την ακαδημαϊκή ελευθερία και να διαπιστωθεί αν τα επίδικα μέτρα συνιστούν περιορισμούς της ελευθερίας αυτής, να λάβει υπόψη το περιεχόμενο της Σύστασης 1762 (2006), η οποία εκδόθηκε από την Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης στις 30 Ιουνίου 2006 και τιτλοφορείται «Ακαδημαϊκή ελευθερία και αυτονομία των πανεπιστημίων», όπου επισημαίνεται ότι η ακαδημαϊκή ελευθερία έχει επίσης μια θεσμική και διαρθρωτική διάσταση, δεδομένου ότι η ύπαρξη και η χρήση μιας υποδομής είναι βασική προϋπόθεση της άσκησης εκπαιδευτικών και ερευνητικών δραστηριοτήτων. Αξιοσημείωτο είναι και το σημείο 18 της Σύστασης σχετικά με την κατάσταση του διδακτικού προσωπικού στην τριτοβάθμια εκπαίδευση, η οποία εκδόθηκε στις 11 Νοεμβρίου 1997 από τη Γενική Συνέλευση του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών για την Εκπαίδευση, την Επιστήμη και τον Πολιτισμό (Unesco), κατά την 29η σύνοδό της που πραγματοποιήθηκε στο Παρίσι από τις 21 Οκτωβρίου έως τις 12 Νοεμβρίου 1997, όπου επισημαίνεται ότι «[η] αυτονομία είναι η θεσμική έκφραση των ακαδημαϊκών ελευθεριών και αποτελεί αναγκαία συνθήκη προκειμένου το διδακτικό προσωπικό και τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα να μπορούν να ασκούν τα καθήκοντά τους». Στο σημείο 19 της Σύστασης αυτής καθίσταται σαφές ότι «[ε]ίναι καθήκον των κρατών μελών να προστατεύουν την αυτονομία των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων από κάθε απειλή, ανεξαρτήτως της προέλευσής της».

228 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, κρίνεται ότι τα επίδικα μέτρα μπορούν να διακυβεύσουν την ακαδημαϊκή δραστηριότητα των αλλοδαπών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων στην Ουγγαρία και, ως εκ τούτου, να στερήσουν από το αντίστοιχο πανεπιστημιακό προσωπικό την αυτόνομη υποδομή

που είναι αναγκαία για τη διεξαγωγή των επιστημονικών τους ερευνών και για την άσκηση των παιδαγωγικών τους δραστηριοτήτων. Κατά συνέπεια, τα μέτρα αυτά είναι ικανά να περιορίσουν την ακαδημαϊκή ελευθερία, η οποία προστατεύεται δυνάμει του άρθρου 13 του Χάρτη.

229 Όσον αφορά, δεύτερον, την ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και την επιχειρηματική ελευθερία, αυτές κατοχυρώνονται στο άρθρο 14, παράγραφος 3, και στο άρθρο 16 του Χάρτη αντιστοίχως.

230 Βάσει του άρθρου 14, παράγραφος 3, του Χάρτη, η ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, με σεβασμό στις δημοκρατικές αρχές, πρέπει να τηρείται σύμφωνα με τις εθνικές νομοθεσίες που διέπουν την άσκησή της.

231 Επιπλέον, το άρθρο 16 του Χάρτη προβλέπει ότι «[η] επιχειρηματική ελευθερία αναγνωρίζεται σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές».

232 Πρέπει να τονιστεί κατ' αρχάς ότι, όπως προκύπτει από τις Επεξηγήσεις σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, η ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, δημόσιων ή ιδιωτικών, κατοχυρώνεται ως μία από τις πτυχές της επιχειρηματικής ελευθερίας, οπότε οι δύο αυτές ελευθερίες μπορούν να εξεταστούν από κοινού.

233 Διαπιστώνεται δε ότι τα επίδικα μέτρα μπορούν, ανάλογα με την περίπτωση, να καταστήσουν αβέβαιη ή και να αποκλείσουν ακόμη τη δυνατότητα ίδρυσης ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων στην Ουγγαρία ή τη δυνατότητα συνέχισης της λειτουργίας ενός ήδη υφιστάμενου εκεί εκπαιδευτικού ιδρύματος.

234 Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα μέτρα αυτά περιορίζουν τόσο την ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, την οποία εγγυάται το άρθρο 14, παράγραφος 3, του Χάρτη, όσο και την επιχειρηματική ελευθερία, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 16 του Χάρτη.

γ) Επί της ύπαρξης δικαιολογητικού λόγου

1) Επιχειρήματα των διαδίκων

235 Η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι τα επίδικα μέτρα δικαιολογούνται υπό το πρίσμα των απαιτήσεων που θέτει το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη.

236 Όσον αφορά, ειδικότερα, την ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και την επιχειρηματική ελευθερία, το κράτος μέλος ισχυρίζεται ότι αυτές πρέπει να ασκούνται με σεβασμό των δημοκρατικών αρχών και στο πλαίσιο των εθνικών διατάξεων που διέπουν την άσκησή τους. Συνεπώς, δεν είναι δυνατόν να προσαφθεί σε κράτος μέλος παράνομος περιορισμός των ως άνω ελευθεριών όταν αυτό ρυθμίζει μια οικονομική δραστηριότητα με σκοπό να επιτρέψει σε άλλα υποκείμενα δικαίου να ασκήσουν τις προαναφερθείσες ελευθερίες.

237 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι περιορισμοί τους οποίους τα επίδικα μέτρα επιφέρουν στις θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνονται στο άρθρο 13, στο άρθρο 14, παράγραφος 3, και στο άρθρο 16 του Χάρτη, αντιστοίχως, δεν φαίνονται δικαιολογημένοι υπό το πρίσμα των απαιτήσεων που θέτει το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη.

238 Πιο συγκεκριμένα, η Ουγγαρία δεν αποδεικνύει εν προκειμένω ούτε ότι οι περιορισμοί τους οποίους τα επίδικα μέτρα επιφέρουν στην ακαδημαϊκή ελευθερία και στην ελευθερία ίδρυσης εκπαιδευτικών ιδρυμάτων ανταποκρίνονται σε σκοπούς γενικού συμφέροντος τους οποίους αναγνωρίζει το δίκαιο της Ένωσης ή την ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των τρίτων, ούτε ότι οι περιορισμοί αυτοί είναι σύμφωνοι με την αρχή της αναλογικότητας.

2) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

239 Το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη ορίζει ότι οποιοσδήποτε περιορισμός στην άσκηση των δικαιωμάτων και των ελευθεριών που αναγνωρίζονται από τον Χάρτη πρέπει να προβλέπεται από τον νόμο και να σέβεται το βασικό περιεχόμενο αυτών των δικαιωμάτων και των ελευθεριών. Προκειμένου να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας, οι περιορισμοί επιτρέπονται μόνον εφόσον είναι αναγκαίοι και ανταποκρίνονται πράγματι σε σκοπούς γενικού συμφέροντος τους οποίους αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των τρίτων.

240 Εν προκειμένω, το Δικαστήριο έκρινε, στις σκέψεις 132, 138, 154, 155 και 189 της παρούσας αποφάσεως, ότι τα επίδικα μέτρα δεν δικαιολογούνταν από κανέναν εκ των αναγνωριζόμενων από την Ένωση σκοπών γενικού συμφέροντος τους οποίους επικαλείται η Ουγγαρία.

241 Εξ αυτού συνάγεται ότι τα επίμαχα μέτρα, τα οποία επιφέρουν περιορισμούς στα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στο άρθρο 13, στο άρθρο 14, παράγραφος 3, και στο άρθρο 16 του Χάρτη, όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο στις σκέψεις 228 και 234 της παρούσας αποφάσεως, δεν ανταποκρίνονται, εν πάση περιπτώσει, σε αυτούς τους σκοπούς γενικού συμφέροντος.

242 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, διαπιστώνεται ότι η Ουγγαρία, λαμβάνοντας τα επίδικα μέτρα, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13, το άρθρο 14, παράγραφος 3, και το άρθρο 16 του Χάρτη.

243 Με βάση όλες τις σκέψεις που προηγήθηκαν, διαπιστώνεται ότι η Ουγγαρία:

– λαμβάνοντας το μέτρο το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο XVII της GATS·

– λαμβάνοντας το μέτρο το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νόμου για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, παρέβη, στον βαθμό που η διάταξη αυτή εφαρμόζεται στην περίπτωση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων τα οποία έχουν την έδρα τους σε τρίτη χώρα μέλος του ΠΟΕ, τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο XVII της GATS καθώς και, στον βαθμό που η διάταξη αυτή εφαρμόζεται στην περίπτωση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων τα οποία έχουν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος, τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 49 ΣΛΕΕ και από το άρθρο 16 της οδηγίας 2006/123, και

– λαμβάνοντας τα επίδικα μέτρα, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13, το άρθρο 14, παράγραφος 3, και το άρθρο 16 του Χάρτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

244 Δυνάμει του άρθρου 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Εν προκειμένω, δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της Επιτροπής.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

1) **Λαμβάνοντας το μέτρο που προβλέπεται στο άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο a, του Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (νόμου CCIV του 2011, σχετικά με την εθνική τριτοβάθμια εκπαίδευση), όπως τροποποιήθηκε με τον Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvény (νόμο XXV του 2017, για την τροποποίηση του νόμου CCIV του 2011, σχετικά με την εθνική τριτοβάθμια εκπαίδευση), το οποίο ορίζει ότι, προκειμένου να μπορούν τα εγκατεστημένα εκτός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα να ασκήσουν, στην Ουγγαρία, δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών διδασκαλίας που οδηγεί στην απόκτηση τίτλου σπουδών, πρέπει η Ουγγρική Κυβέρνηση και η κυβέρνηση του κράτους της έδρας του εκπαιδευτικού ιδρύματος να έχουν συμφωνήσει να δεσμευθούν με διεθνή σύμβαση, η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο XVII της Γενικής Συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών, που περιλαμβάνεται στο παράρτημα 1 B της Συμφωνίας για την ίδρυση του Παγκοσμίου Οργανισμού Εμπορίου, η οποία υπογράφηκε στο Μαρακές και εγκρίθηκε με την απόφαση 94/800/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1994, σχετικά με την εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σύναψη των συμφωνιών που απέρρευσαν από τις πολυμερείς διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης (1986-1994), καθ' όσον αφορά τα θέματα που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές της.**

2) **Λαμβάνοντας το μέτρο που προβλέπεται στο άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχείο b, του Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (νόμου CCIV του 2011, σχετικά με την εθνική τριτοβάθμια εκπαίδευση), όπως τροποποιήθηκε με τον Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvény (νόμο XXV του 2017, για την τροποποίηση του νόμου CCIV του 2011, σχετικά με την εθνική τριτοβάθμια εκπαίδευση), το οποίο ορίζει ότι, προκειμένου να μπορούν τα αλλοδαπά ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα να ασκήσουν δραστηριότητα στην Ουγγαρία, πρέπει να παρέχουν ήδη υπηρεσίες διδασκαλίας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση εντός του κράτους της έδρας τους, η Ουγγαρία παρέβη, στον βαθμό που η διάταξη αυτή εφαρμόζεται στην περίπτωση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων τα οποία έχουν την έδρα τους σε τρίτη χώρα μέλος του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο XVII της Γενικής Συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών, που περιλαμβάνεται στο παράρτημα 1 B της Συμφωνίας για την ίδρυση του Παγκοσμίου Οργανισμού Εμπορίου, η οποία υπογράφηκε στο Μαρακές και εγκρίθηκε με την απόφαση 94/800, καθώς και, στον βαθμό που η διάταξη αυτή εφαρμόζεται στην περίπτωση των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων τα οποία έχουν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος, τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 49 ΣΛΕΕ και από το άρθρο 16 της οδηγίας 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά.**

3) **Λαμβάνοντας τα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 76, παράγραφος 1, στοιχεία a και b, του Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (νόμου του 2011, σχετικά με την εθνική τριτοβάθμια εκπαίδευση), όπως τροποποιήθηκε με τον Nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvény (νόμο XXV του 2017, για την τροποποίηση του νόμου CCIV του 2011, σχετικά με την εθνική τριτοβάθμια εκπαίδευση), η Ουγγαρία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13, από το άρθρο 14, παράγραφος 3, και από το άρθρο 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.**

4) **Καταδικάζει την Ουγγαρία στα δικαστικά έξοδα.**

(υπογραφές)