

Cauza C-391/20

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

29 iulie 2020

Instanța de trimitere:

Satversmes tiesa (Letonia)

Data deciziei de trimitere:

14 iulie 2020

Reclamanți:

Boriss Cilevičs și alții

Instituția de la care emană actul atacat:

Saeima (Letonia)

**LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA [CURTEA
CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII LETONIA, LETONIA]**

HOTĂRÂRE

**CU PRIVIRE LA ADRESAREA UNOR ÎNTREBĂRI CURȚII DE
JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE**

PENTRU A SE PRONUNȚA CU CARACTER PRELIMINAR

ÎN CAUZA NR. 2020-33-01

Riga, 14 iulie 2020

Latvijas Republikas Satversmes tiesa [Curtea Constituțională a Republicii Letonia] [*omissis*] [compunerea instanței de trimitere],

la cererea a 20 de deputați din cadrul celei de a 13-a legislaturi a Saeima [Parlamentul, Letonia] – Boriss Cilevičs, Valērijs Agešins, Vjačeslavs Dombrovskis, Vladimirs Nikonovs, Artūrs Rubiks, Ivans Ribakovs, Nikolajs Kabanovs, Igors Pimenovs, Vitālijs Orlovs, Edgars Kucins, Ivans Klementjevs, Inga Goldberga, Evija Papule, Jānis Krišāns, Jānis Urbanovičs, Ļubova Švecova,

Sergejs Dolgopolovs, Andrejs Klementjevs, Regīna Ločmele-Luņova e Ivars Zariņš – [omissis] [referiri procedurale], formulată în faza scrisă a procedurii, ca urmare a examinării în ședința din 14 iulie 2020 a cauzei „Cu privire la conformitatea articolului 5 alineatul 1 a treia teză și a articolului 56 alineatul 3 din Augstskolu likums [Legea privind instituțiile de învățământ superior] și a punctului 49 din dispozițiile sale tranzitorii cu articolele 1 și 105 din Latvijas Republikas Satversme [Constituția Republicii Letonia, denumită în continuare «Constituția»]”,

arată următoarele:

I. Legislația letonă

1. Articolul 1 din Constituție prevede:

„Letonia este o republică democratică independentă.”

În conformitate cu articolul 4 din Constituție:

„Letona este limba oficială a Republicii Letonia. Steagul Letoniei este roșu cu o bandă albă.”

Articolul 68 din Constituție prevede:

„Orice acord internațional care reglementează chestiuni care trebuie soluționate pe cale legislativă necesită aprobarea Parlamentului.

În vederea consolidării democrației, Letonia poate să delege instituțiilor internaționale o parte din competențele instituțiilor de stat, prin încheierea unor acorduri internaționale. Parlamentul poate aproba acorduri internaționale prin care să delege instituțiilor internaționale o parte din competențele instituțiilor de stat în sesiuni la care participă cel puțin două treimi din membrii Parlamentului; aprobarea necesită o majoritate de două treimi din voturile deputaților prezenți.

Apartenența Letoniei la Uniunea Europeană se decide prin referendum organizat la propunerea Parlamentului.

Modificările relevante ale condițiilor de apartenență a Letoniei la Uniunea Europeană trebuie aprobate prin referendum dacă acest lucru este solicitat de cel puțin jumătate din membrii Parlamentului.”

Articolul 105 din Constituție stabilește:

„Orice persoană are drept de proprietate. Bunurile supuse dreptului de proprietate nu trebuie utilizate într-un mod contrar interesului public. Dreptul de proprietate poate fi limitat doar prin lege. Exproprierea forțată pentru motive de utilitate publică este permisă numai în cazuri excepționale, pe baza unei legi speciale și în schimbul unei despăgubiri echitabile.”

Articolul 112 din Constituție prevede:

„Orice persoană are dreptul la educație. Statul asigură accesul gratuit la învățământul de bază și la celelalte niveluri de învățământ secundar. Învățământul de bază este obligatoriu.”

La rândul său, articolul 113 din Constituție prevede următoarele:

„Statul recunoaște libertatea de creație științifică, artistică sau de alt tip și garantează protecția dreptului de autor și a dreptului privind brevetele.”

2. La 2 noiembrie 1995, Parlamentul a adoptat Legea privind instituțiile de învățământ superior, care a intrat în vigoare la 1 decembrie 1995.

2.1. Articolul 5 din Legea privind instituțiile de învățământ superior prevedea inițial că misiunea acestor instituții era de a cultiva și de a dezvolta științele și artele. Prin *likums* „Grozījumi Augstskolu likumā” [Legea din 21 iunie 2018 de modificare a Legii privind instituțiile de învățământ superior] a fost modificată a treia teză a articolului 5 din legea respectivă, noul său mod de redactare fiind următorul: „În cadrul activităților lor, acestea cultivă și dezvoltă științele, artele și limba oficială”.

2.2. Prin Legea din 21 iunie 2018 de modificare a Legii privind instituțiile de învățământ superior, a fost modificat de asemenea articolul 56 din legea menționată. La începutul alineatului 3 al articolului respectiv, expresia „instituții de învățământ superior de stat” a fost înlocuită cu expresia „instituții de învățământ superior și în instituții de învățământ profesional și tehnic”. Astfel, de la 1 ianuarie 2019, data intrării în vigoare a acestor modificări, articolul 56 alineatul 3 din Legea privind instituțiile de învățământ superior are următorul mod de redactare:

„În instituțiile de învățământ superior și în instituțiile de învățământ profesional și tehnic, programele de studii se predau în limba oficială. Urmarea unor programe de studii într-o limbă străină este posibilă numai în următoarele cazuri:

1) Programele de studii finalizate în Letonia de studenți străini și programele de studii organizate în cadrul cooperării prevăzute în programele Uniunii Europene și în acordurile internaționale pot fi urmate în limbile oficiale ale Uniunii Europene. În cazul în care studiile care trebuie să fie urmate în Letonia au o durată mai mare de șase luni sau au peste de 20 de credite, numărul de ore de curs obligatorii pe care trebuie să le urmeze studenții străini trebuie să includă studiul limbii oficiale.

2) Cel mult o cincime din numărul de credite din programa de studii pot fi realizate în limbile oficiale ale Uniunii Europene, deși trebuie să se aibă în vedere faptul că examenele finale și naționale și redactarea lucrărilor de calificare, de licență sau de master nu sunt luate în considerare în acest scop.

3) Programele de studii care trebuie urmate într-o limbă străină pentru atingerea obiectivelor acestora în conformitate cu clasificarea educației din Republica Letonia pentru următoarele categorii de programe educaționale: studii lingvistice și culturale sau programe privind studiul limbilor străine. Comisia de autorizare decide cu privire la apartenența programei de studii în cauză la această categorie de programe educaționale.

4) Programele comune de studii pot fi oferite în limbile oficiale ale Uniunii Europene.”

Prin urmare, articolul 56 alineatul 3 din Legea privind instituțiile de învățământ superior prevede că, în toate instituțiile de învățământ superior din Letonia, inclusiv în cele private, programele de studii sunt oferite în limba oficială. Oferirea acestor programe într-o limbă străină este posibilă numai în cazurile prevăzute la dispoziția menționată.

2.3. Prin Legea din 21 iunie 2018 de modificare a Legii privind instituțiile de învățământ superior s-a adăugat punctul 49 la dispozițiile sale tranzitorii, care are următorul mod de redactare:

„Modificările introduse la articolul 56 alineatul 3 din prezenta lege cu privire la limba în care trebuie să fie oferite programele de studii intră în vigoare la 1 ianuarie 2019. Instituțiile de învățământ superior și instituțiile de învățământ intermediar și tehnic în care programele de studii sunt oferite într-o limbă care nu este conformă cu dispozițiile articolului 56 alineatul 3 din prezenta lege pot oferi în continuare astfel de programe în limba respectivă până la 31 decembrie 2022. Începând cu 1 ianuarie 2019, nu mai este permisă admiterea studenților la programele de studii oferite într-o limbă care nu este conformă cu dispozițiile articolului 56 alineatul 3 din prezenta lege.

3. În Letonia există două instituții private de învățământ superior – Rīgas Ekonomikas augstskola (Școala Superioară de Economie din Riga) și Rīgas Juridiskā augstskola (Școala Superioară de Drept din Riga) –, care funcționează conform unor legi speciale. Acestea conțin, printre altele, dispoziții referitoare la limba în care sunt predate cursurile în instituțiile respective.

Articolul 19 alineatul 1 din Likums „Par Rīgas Ekonomikas augstskolu” [Legea privind Școala Superioară de Științe Economice din Riga] prevede:

„În acest centru, cursurile sunt predate în limba engleză. Redactarea și susținerea lucrărilor necesare pentru obținerea diplomei de licență, a celei de master sau a celei de doctor și a examenelor de calificare profesională se realizează în limba engleză.”

La rândul său, articolul 21 din Rīgas Juridiskās augstskolas likums [Legea privind Școala Superioară de Drept din Riga] prevede următoarele:

„Acest centru oferă programe de studii care au fost autorizate și acreditate conform legii. Cursurile sunt predate în limba engleză sau într-o altă limbă oficială a Uniunii Europene.”

II. Reglementarea Uniunii Europene

4. Articolul 49 și articolul 56 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene consacră dreptul de stabilire și, respectiv, libera prestare a serviciilor. Libertatea de stabilire are de asemenea legătură cu libertatea de a desfășura o activitate comercială consacrată la articolul 16 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

III. Situația de fapt care stă la baza litigiului și procedura în fața Satversmes tiesa

5. Satversmes tiesa [Curtea Constituțională] a fost sesizată cu cauza nr. 2019-12-01 „Cu privire la conformitatea articolului 5 alineatul 1 a treia teză și a articolului 56 alineatul 3 din Legea privind instituțiile de învățământ superior și a punctului 49 din dispozițiile sale tranzitorii cu articolele 1, 105 și 112 din Constituția Republicii Letonia”.

Cauza respectivă a fost inițiată la cererea a 20 de deputați ai Parlamentului leton (denumit în continuare „reclamantul”). Acest tip de cerere dă naștere unui control abstract al normelor. Scopul unor astfel de cereri, introduse la Satversmes tiesa [Curtea Constituțională] de către persoanele [care au competența] să [solicite] controlul abstract al normelor juridice, printre care deputații Parlamentului leton, este de a apăra interesele publice. Aceste cereri constituie un instrument esențial pentru protecția intereselor naționale și sociale importante. Controlul abstract al normelor juridice constituie un mijloc utilizat pentru organizarea sistemului juridic. Prin urmare, revine Satversmes tiesa sarcina de a aprecia conformitatea dispozițiilor în litigiu cu normele juridice de rang superior în raport cu un grup de persoane cărora legiuitorul le-a aplicat reglementarea în cauză (a se vedea hotărârea Satversmes tiesa din 15 noiembrie 2016 în cauza 2015-25-01, punctul 9).

6. În acțiunea introdusă la Satversmes tiesa, **reclamantul** a susținut că articolul 5 alineatul 1 a treia teză și articolul 56 alineatul 3 din Legea privind instituțiile de învățământ superior, precum și punctul 49 din dispozițiile sale tranzitorii (denumite în continuare „dispozițiile în litigiu”) nu erau conforme cu articolele 1, 105 și 112 din Constituție.

Reclamantul a argumentat că dispozițiile în litigiu limitează autonomia instituțiilor private de învățământ superior și libertatea academică a cadrelor didactice și a studenților lor, deoarece impun instituțiilor respective obligația de a cultiva și de a dezvolta limba oficială și limitează posibilitatea acestora de a oferi programe de studii în limbi străine. În opinia sa, prin aceasta se restrânge dreptul la educație consacrat la articolul 112 din Constituție.

Reclamantul a susținut de asemenea că dispozițiile în litigiu restrâng dreptul instituțiilor de învățământ superior de a desfășura o activitate comercială și de a presta cu titlu oneros serviciul de învățământ superior în conformitate cu licența pe care o dețin, în pofida faptului că dreptul respectiv este protejat de dreptul de proprietate consacrat la articolul 105 din Constituție. Instituțiile private de învățământ superior nu pot oferi în totalitate programe în limba engleză sau în alte limbi decât cele oficiale ale Uniunii Europene și care au primit deja acreditarea aferentă.

Potrivit reclamantului, dispozițiile în litigiu încalcă de asemenea principiul legalității consacrat la articolul 1 din Constituție, în temeiul căruia fondatorii instituțiilor private de învățământ superior ar putea avea o încredere legitimă că ar putea beneficia de atributul folosinței inerent proprietății lor. Având în vedere că instituțiile respective au obținut licențele necesare și că programele de studii ale acestora au fost acreditate, erau încrezătoare că își pot exercita în continuare activitatea comercială în cauză. Nu s-au stabilit dispoziții care să permită ca tranziția către noua reglementare să nu fie abruptă și nici un mecanism de despăgubire.

Reclamantul a susținut de asemenea că, prin crearea unui obstacol în calea intrării pe piața învățământului superior și prin împiedicarea resortisanților și a întreprinderilor din alte state membre ale Uniunii Europene să presteze servicii de învățământ superior în limbi străine, dispozițiile în litigiu restrângeau dreptul la libertatea de stabilire și libera circulație a serviciilor garantate de dreptul Uniunii și recunoscute la articolele 49 și 56 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, precum și libertatea de a desfășura o activitate comercială, consacrată la articolul 16 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

7. Instituția care a adoptat actul atacat, Parlamentul, susține că dispozițiile în litigiu sunt conforme cu articolele 5, 105 și 112 din Constituție.

7.1. Potrivit Parlamentului, dispozițiile în litigiu nu restrâng drepturile instituțiilor private de învățământ superior, deoarece dreptul la educație include numai protecția drepturilor studenților. Statul nu este obligat să garanteze învățământul superior într-o altă limbă decât cea oficială. Principiul unității sistemului educativ impune aplicarea unor cerințe lingvistice de bază uniforme pentru diferite tipuri și niveluri de formare. Prin urmare, nu se poate considera că au fost limitate drepturile conferite de articolul 112 din Constituție. În plus, inclusiv în cazul în care s-ar considera că aceste drepturi sunt restrânse, o astfel de restricție ar fi impusă prin lege, ar urmări un obiectiv legitim și ar fi proporțională cu obiectivul respectiv.

7.2. În memoriul său în răspuns, Parlamentul a susținut că dispozițiile în litigiu nu încalcă drepturile consacrate la articolul 105 din Constituție, deoarece acestea nu oferă protecție juridică dreptului persoanelor de a obține profit. În plus, trebuie să se țină seama de faptul că instituțiile private de învățământ superior funcționează într-un sector de activitate care este reglementat în mod specific, care este

condiționat de îndeplinirea obiectivelor stabilite de legiuitor și care nu poate urmări decât un scop lucrativ în cadrul îndeplinirii obiectivelor respective. Chiar dacă s-ar considera că dispozițiile în litigiu restrâng drepturile consacrate la articolul 105 din Constituție, o astfel de restricție ar fi proporțională, deoarece instituțiile private de învățământ superior beneficiază în continuare de posibilitatea de a oferi programe de studii în conformitate cu condițiile prevăzute de Legea privind instituțiile de învățământ superior și cursuri informale și de a desfășura activități de cercetare. În plus, punctul 49 din dispozițiile tranzitorii ale Legii privind instituțiile de învățământ superior prevede o perioadă tranzitorie suficient de lungă.

În ședință, domnul Sandis Bērtaitis, reprezentantul Parlamentului, a susținut că dreptul Uniunii nu limitează competența statelor membre de a adopta în domeniul educației norme necesare pentru protecția valorilor constituționale. Acesta a susținut de asemenea că articolul 56 alineatul 3 din Legea privind instituțiile de învățământ superior stabilește dispoziții specifice pentru oferirea programelor de studii în limbile Uniunii Europene, astfel încât nu se renunță la spațiul european al educației.

8. La 11 iunie 2020, **Satversmes tiesa** [Curtea Constituțională] a pronunțat hotărârea în cauza nr. 2019-12-01 (denumită în continuare „hotărârea”).

8.1. În hotărârea sa, **Satversmes tiesa** [Curtea Constituțională] a concluzionat că dreptul de proprietate consacrat la articolul 105 din Constituție trebuia interpretat în lumina libertății de stabilire, recunoscută la articolul 49 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Prin urmare, aceasta a considerat că era necesar să se clarifice conținutul libertății de stabilire, analizând în același timp posibilitatea de a sesiza Curtea cu o cerere de decizie preliminară. **Satversmes tiesa** a reținut de asemenea că nu era de dorit o situație în care, în urma sesizării Curții cu o trimitere preliminară, problema conformității dispozițiilor în litigiu cu Constituția ar rămâne nesoluționată, cel puțin parțial, pentru o perioadă lungă de timp. În consecință, **Satversmes tiesa** a hotărât să împartă chestiunea examinată în două: chestiunea legată de conformitatea dispozițiilor în litigiu cu articolul 112 din Constituție și cauza legată de conformitatea dispozițiilor în litigiu cu articolele 1 și 105 din Constituție. În ceea ce privește prima chestiune, s-ar impune pronunțarea unei hotărâri, întrucât, în acest context, dispozițiile în litigiu reglementează un domeniu care, în conformitate cu articolul 165 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, este de competența statelor membre ale Uniunii Europene. Pe de altă parte, în ceea ce privește a doua chestiune, este necesară reexaminarea sa pe fond.

8.2. Având în vedere legătura strânsă dintre învățământul superior și libertatea de creație științifică, artistică sau de alt tip, în cauza privind conformitatea dispozițiilor în litigiu cu articolul 112 din Constituție, în afară de problema conformității normelor respective cu dreptul la educație, **Satversmes tiesa** [Curtea Constituțională] a examinat conformitatea sa cu articolul 113 din Constituție, care consacră libertatea de creație științifică.

În hotărâre, aceasta statuează că, prin obligația de a cultiva și de a dezvolta limba oficială, stabilită la articolul 5 din Legea privind instituțiile de învățământ superior, legiuitorul a materializat obligația pozitivă a statului de a crea un cadru normativ pentru învățământul superior care să garanteze că activitatea instituțiilor respective se desfășoară în interes general. În plus, trebuie să se ia în considerare faptul că dispoziția în litigiu oferă instituțiilor de învățământ superior o marjă largă de apreciere în ceea ce privește îndeplinirea misiunii respective. În consecință, articolul 5 alineatul 1 a treia teză din Legea privind instituțiile de învățământ superior este conform cu articolul 112 din Constituție, coroborat cu articolul 113 din aceasta.

Satversmes tiesa [Curtea Constituțională] a subliniat că articolul 56 alineatul 3 din Legea privind instituțiile de învățământ superior trebuie interpretat în mod coroborat cu punctul 49 din dispozițiile sale tranzitorii, întrucât aceste norme constituie un cadru unic de reglementare. Această reglementare restrânge libertatea academică a cadrelor didactice și a studenților din instituțiile de învățământ superior și autonomia instituțiilor respective, deoarece stabilește restricții privind utilizarea limbilor străine în realizarea programelor de studii în acele instituții. Această restricție este impusă prin lege, urmărește un obiectiv legitim și este adecvată pentru atingerea obiectivului respectiv. Totuși, Satversmes tiesa a concluzionat că legiuitorul nu a examinat dacă acest obiectiv legitim ar putea fi atins prin mijloace mai puțin restrictive. Un astfel de mijloc ar putea fi o evaluare globală a calității tuturor instituțiilor private de învățământ superior, pe baza căreia s-ar putea acorda autorizația de a oferi programe de studii într-o limbă străină. De asemenea, o reglementare care stabilește derogări de la articolul 56 alineatul 3 din Legea privind instituțiile de învățământ superior în legătură cu anumite discipline științifice sau pentru un anumit nivel de studii ar restrânge într-o măsură mai mică libertatea academică a cadrelor didactice și a studenților din instituțiile private de învățământ superior și autonomia acestora din urmă. În consecință, articolul 56 alineatul 3 din Legea privind instituțiile de învățământ superior și punctul 49 din dispozițiile sale tranzitorii nu sunt conforme cu articolul 112 din Constituție, coroborat cu articolul 113 din aceasta, deoarece dispozițiile respective în litigiu se aplică instituțiilor private de învățământ superior.

IV. Motive pentru care Satversmes tiesa a sesizat Curtea de Justiție a Uniunii Europene cu o cerere de decizie preliminară

9. În conformitate cu articolul 8 alineatul 1 din Legea privind instituțiile de învățământ superior, în Letonia, aceste instituții pot fi înființate de stat sau de alte persoane juridice sau fizice, inclusiv străine. Prin urmare, învățământul superior este un serviciu care poate fi prestat de întreprinderi înființate de particulari.

Articolul 4 din Tratatul [privind Uniunea Europeană] prevede că Uniunea Europeană respectă identitatea națională a statelor membre. Pe de altă parte, în conformitate cu articolul 165 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Uniunea Europeană respectă responsabilitatea statelor membre față de conținutul învățământului și de organizarea sistemului educațional, precum și diversitatea lor

culturală și lingvistică. Astfel, se poate concluziona că conținutul și organizarea învățământului superior sunt domenii care intră în competența statelor membre ale Uniunii Europene. În consecință, dispozițiile în litigiu, care reglementează funcționarea instituțiilor de învățământ cu scopul de a promova cultivarea și dezvoltarea limbii oficiale, sunt incluse într-un domeniu care intră în competența statelor membre ale Uniunii Europene. Cu toate acestea, Curtea a recunoscut că libertatea de stabilire este aplicabilă și în acele domenii a căror competență este conferită statelor membre ale Uniunii Europene (a se vedea de exemplu Hotărârea Curții din 11 iunie 2020, KOB, C-206/19, [*omissis*] EU:C:2020:463, punctul 20).

Libertatea de stabilire, în sensul articolului 49 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, presupune accesul la activități independente și exercitarea acestora, precum și constituirea și administrarea întreprinderilor, în condițiile definite pentru resortisanții proprii. Prin urmare, atât persoanele fizice, cât și cele juridice beneficiază de această libertate. Astfel cum a statuat Curtea, libertatea de stabilire trebuie înțeleasă în sens larg. Aceasta include dreptul resortisanților și al întreprinderilor din statele membre ale Uniunii Europene de a participa, în mod permanent și neîntrerupt, la viața economică a altui stat membru și de a obține beneficii din această participare (a se vedea Hotărârea Curții din 21 iunie 1974, Reyners, 2/74, [*omissis*] EU:C:1974:68, punctul 25). Prin urmare, organizarea, în schimbul unei remunerații, a cursurilor de învățământ superior este inclusă de asemenea în domeniul de aplicare al libertății de stabilire atunci când activitatea respectivă este desfășurată în mod stabil și continuu de un resortisant al unui stat membru într-un alt stat membru, dintr-un sediu principal sau secundar situat în acest din urmă stat membru. Constituie restricții privind această libertate, în sensul articolului 49 primul paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, toate măsurile care interzic, îngreunează sau fac mai puțin atractivă exercitarea acestei libertăți (a se vedea Hotărârea Curții din 13 noiembrie 2003, Neri, C-153/02, [*omissis*] EU:C:2003:614, punctele 39 și 41).

9.1. În ședința desfășurată în cauza nr. 2019-12-01, mai multe persoane chemate să dea declarație au arătat în fața Satversmes tiesa [Curtea Constituțională] că dispozițiile în litigiu puteau constitui o restricție privind libertatea de stabilire consacrată la articolul 49 din Tratatul privind funcționarea Uniunea Europeană, deoarece articolul 56 din Legea privind instituțiile de învățământ superior creează un obstacol dificil de depășit în calea intrării întreprinderilor străine pe piața letonă a învățământului superior.

Potrivit jurisprudenței Curții, noțiunea de „restricție”, în sensul articolelor 49 și 56 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, se referă la toate măsurile care interzic, îngreunează sau fac mai puțin interesantă exercitarea libertății de stabilire și a liberei prestări a serviciilor. Articolul 49 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene se opune aplicării oricărei norme naționale care împiedică într-o măsură mai mare prestarea de servicii între statele membre decât pe cea pur internă într-un stat membru (a se vedea Hotărârea Curții din 5 iulie 2007, Comisia/Belgia C-522/04, [*omissis*] EU:C:2007:405, punctul 37). Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006

privind serviciile în cadrul pieței interne (denumită în continuare „Directiva privind serviciile”) conține dispoziții generale pentru facilitarea exercitării libertății de stabilire pentru prestatorii de servicii și a liberei circulații a serviciilor. Articolul 14 alineatul (1) din Directiva privind serviciile prevede că statele membre nu condiționează accesul la prestarea de servicii de cerințe discriminatorii.

De asemenea, noțiunea de restricție privește de asemenea măsurile nediscriminatorii adoptate de un stat membru care afectează accesul pe piață pentru întreprinderile altor state membre și împiedică astfel comerțul intracomunitar (a se vedea de exemplu Hotărârea Curții din 28 aprilie 2009, Comisia/Italia, C-518/06, [omissis] EU:C:2009:270, punctele 62 și 64). Discriminare indirectă înseamnă orice măsură națională care, deși este aplicabilă independent de naționalitatea sa, face mai puțin atrăgătoare exercitarea libertăților garantate de tratat (a se vedea de exemplu Hotărârea Curții din 3 martie 2020, Vodafone Magyarqus, C-75/18, [omissis] EU:C:2020:139, punctele 42 și 43).

Din jurisprudența Curții rezultă că măsurile naționale susceptibile să afecteze sau să facă mai puțin atrăgătoare exercitarea libertăților fundamentale garantate de tratat pot fi admise, cu condiția ca ele să urmărească un obiectiv legitim compatibil cu tratatul, să fie justificate de motive imperative de interes general, să fie adecvate pentru a garanta realizarea obiectivului pe care îl urmăresc și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv (a se vedea Hotărârea Curții din 5 iulie 2007, Comisia/Belgia, C-522/04, [omissis] EU:C:2007:245, punctul 47). Curtea a examinat restricțiile privind libertatea de stabilire în domeniul învățământului superior, dar până în prezent, analiza sa s-a limitat [numai] la condițiile de acces la o profesie în statele membre și la recunoașterea diplomelor de absolvire a învățământului superior (a se vedea de exemplu Hotărârea Curții din 10 iulie 2008, Comisia/Portugalia, C-307/07, [omissis] EU:C:2008:402, și Hotărârea din 29 ianuarie 2009, Consiglio Nazionale degli Ingegneri, C-311/06, [omissis] EU:C:2009:37). În opinia Satversmes tiesa [Curtea Constituțională], litigiul principal se referă la accesul pe piață al serviciilor de învățământ superior. Curtea nu a abordat încă problema dezvoltării unei activități comerciale în domeniul învățământului superior.

Până în prezent, Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu a examinat problema dacă o reglementare a unui stat membru, care impune obligația de a cultiva o limbă națională și de a o utiliza în domeniul învățământului superior, inclusiv în instituțiile private de învățământ superior, constituie o restricție privind libertatea de stabilire și, în caz afirmativ, dacă este justificată, este adecvată și nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului respectiv. Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene cu privire la cauzele ale căror elemente de fapt și de drept diferă de cele din prezenta cauză ar putea fi de asemenea relevantă în această situație. Astfel, de exemplu, Curtea a statuat că obligația impusă de un stat membru organismelor de difuzare a programelor de televiziune de a aloca o anumită proporție din veniturile lor unor opere având ca limbă originală una dintre limbile oficiale ale statului membru respectiv constituie o restricție privind

libertatea de a presta servicii, libertatea de stabilire, libera circulație a capitalurilor și libera circulație a lucrătorilor. O astfel de limitare a fost considerată conformă cu dreptul Uniunii (a se vedea de exemplu Hotărârea Curții din 5 martie 2009, UTECA, C-222/07, [omissis] EU:C:2009:124, punctul 24). Curtea a concluzionat de asemenea că o reglementare care impune încheierea contractelor de muncă în limba oficială a unui stat membru poate avea un efect descurajator pentru lucrătorii și pentru angajatorii nevorbitori de limba respectivă care provin din alte state membre și constituie, prin urmare, o restricție privind libera circulație a lucrătorilor. Această restricție a fost declarată incompatibilă cu articolul 45 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (a se vedea Hotărârea Curții din 16 aprilie 2013, Las, C-202/11, [omissis] EU:C:2013:239, punctul 22).

De asemenea, trebuie subliniat că, în Concluziile sale prezentate la 5 martie 2020, avocata generală a Curții, Juliane Kokott, a examinat anumite dispoziții ale dreptului maghiar care stabilesc că instituțiile de învățământ superior străine care doresc să se stabilească în Ungaria pot face acest lucru numai dacă oferă servicii de învățământ superior în statul în care au sediul social și dacă s-a încheiat un tratat internațional între Ungaria și țara în cauză. Cu toate că guvernul maghiar a declarat că o astfel de reglementare era necesară pentru protecția ordinii publice și pentru a garanta calitatea învățământului superior, avocata generală a concluzionat că aceasta nu este compatibilă cu dispozițiile articolului 49 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, coroborat cu articolul 54 din tratatul menționat, nici cu articolul 16 din Directiva privind serviciile și nici cu libertatea de a desfășura o activitate comercială, consacrată în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (a se vedea Concluziile avocatei generale Kokott, prezentate în cauza C-66/18, Comisia/Ungaria [omissis] EU:C:2020:172, punctele 130-140, 153-161 și 175).

9.2. Articolul 5 din Legea privind instituțiile de învățământ superior impune tuturor instituțiilor care doresc să elibereze o diplomă de învățământ superior recunoscută de Republica Letonia obligația de a dezvolta și de a cultiva limba oficială, și anume letona. La rândul său, articolul 56 alineatul 3 din legea menționată restrânge posibilitățile instituțiilor private de învățământ superior de a oferi și preda cursuri în limbi străine, deoarece acest lucru este posibil numai în cazurile specificate în dispoziția respectivă (a se vedea hotărârea Satversmes tiesa din 11 iunie 2020 în cauza nr. 2019-12-01, punctul 29.4).

Ambele dispoziții se aplică în egală măsură instituțiilor de învățământ superior publice și private și atât întreprinderilor stabilite în Letonia, cât și celor stabilite în străinătate. Cu toate acestea, în conformitate cu articolul 21 din Legea privind Școala Superioară de Drept din Riga și cu articolul 19 alineatul 1 din Legea privind Școala Superioară de Economie din Riga, articolul 56 alineatul 3 din Legea privind instituțiile de învățământ superior nu se aplică acestor două instituții de învățământ superior stabilite în Letonia.

Prin urmare, Satversmes tiesa concluzionează următoarele: jurisprudența Curții menționată anterior arată că obligația de a utiliza limba oficială a unui stat

membru sau de a promova dezvoltarea sa într-un anumit domeniu al activității comerciale ar putea fi considerată o restricție privind libertatea de stabilire. Cu toate acestea, având în vedere competența statelor membre în domeniul educației, este îndoielnic dacă obligația impusă instituțiilor private de învățământ superior de a cultiva și de a dezvolta limba oficială a unui stat membru și de a o utiliza în programele de învățământ superior constituie de asemenea o restricție privind libertatea de stabilire.

Dispozițiile în litigiu se aplică deopotrivă întreprinderilor letone și resortisanților și întreprinderilor din alte state membre ale Uniunii Europene, împrejurare care ar putea indica faptul că pretinsa restricție nu este discriminatorie. Cu toate acestea, în opinia lui Satversmes tiesa [Curtea Constituțională], din jurisprudența Curții nu rezultă cu claritate dacă faptul că articolul 56 alineatul 3 din Legea privind instituțiile de învățământ superior nu se aplică în ceea ce privește două instituții de învățământ superior cu sediul în Letonia influențează natura restricției respective. Astfel, nu este posibil să se stabilească în mod neechivoc dacă o reglementare care se aplică în mod nediferențiat întreprinderilor letone și străine, dar care prevede în același timp derogări pentru două întreprinderi cu sediul în Letonia este sau nu este discriminatorie.

Principiul proporționalității a fost examinat în mod exhaustiv în jurisprudența Curții (a se vedea de exemplu Hotărârea Curții din 22 ianuarie 2013, Sky Österreich, C-283/11, [omissis] UE:C:2013:28, punctul 50 și Hotărârea Curții din 8 aprilie 2014, Digital Rights Ireland and Seitlinger și alții, C-293/12 și C-594/12, [omissis] EU:C:2014:238, punctul 46). Cu toate acestea, presupunând că dispozițiile în litigiu în prezenta cauză restrâng libertatea de stabilire, este îndoielnic dacă interpretarea articolului 49 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și a articolului 16 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene permite să se concluzioneze că o astfel de restricție este justificată, adecvată și nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului legitim de protecție a limbii oficiale urmărit prin respectiva restricție. În opinia Satversmes tiesa [Curtea Constituțională], limba oficială este considerată una dintre manifestările identității naționale.

10. Astfel cum prevede articolul 68 din Constituție și după cum a statuat Satversmes tiesa, dreptul Uniunii a devenit parte integrantă a ordinii juridice letone odată cu ratificarea Tratatului de aderare a Letoniei la Uniunea Europeană. Prin urmare, în vederea clarificării conținutului legislației naționale și a aplicării sale, trebuie să se țină seama de dreptul Uniunii Europene și de interpretarea dată acestuia de jurisprudența Curții (a se vedea hotărârea Satversmes tiesa din 6 martie 2019 în cauza nr. 2018-11-01, punctul 16.2).

Din obligațiile asumate de Letonia ca urmare a aderării sale la Uniunea Europeană rezultă că articolul 105 din Constituție trebuie interpretat în lumina libertății de stabilire consacrate la articolul 49 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (a se vedea hotărârea Satversmes tiesa din 11 iunie 2020 în cauza 2019-12-01, punctul 23.1). Prin urmare, în prezenta cauză, este necesar să se

clarifice conținutul articolului 49 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Articolul 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene prevede că Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe, cu titlu preliminar, cu privire la interpretarea tratatelor Uniunii Europene și la validitatea și interpretarea actelor adoptate de Uniunea Europeană. *Satversmes tiesa* [Curtea Constituțională] este o instanță ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac ulterioare, în sensul articolului 267 al treilea paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. În consecință, aceasta trebuie să își respecte obligația de a sesiza Curtea cu o cerere de decizie preliminară, cu excepția cazului în care *Satversmes tiesa* a constatat că întrebarea nu este relevantă sau că dispoziția în cauză a fost deja interpretată de Curte sau că aplicarea corectă a legii se impune într- un mod atât de evident încât nu lasă loc niciunei îndoieli rezonabile (a se vedea, de exemplu, Hotărârea Curții din 6 octombrie 1982, CILFIT/Ministero della Sanità, C-283/81, [omissis] EU:C:1982:335, punctul 21). Astfel cum rezultă din jurisprudența Curții menționată anterior în prezenta hotărâre, interpretarea și aplicarea corectă a articolului 49 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene nu se impune într- un mod atât de evident încât să nu lase loc niciunei îndoieli rezonabile. Deși Curtea a interpretat cu diverse ocazii această dispoziție a tratatului, nu a oferit o interpretare în ceea ce privește restricția privind libertatea de stabilire în domeniul învățământului superior.

Prin urmare, *Satversmes tiesa* [Curtea Constituțională] consideră că, în cauza nr. 2020-33-01, există împrejurări care justifică decizia de a sesiza Curtea cu caracter preliminar.

Având în vedere considerațiile anterioare și [omissis] în conformitate cu articolul 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, *Satversmes tiesa* [Curtea Constituțională]

a hotărât:

1. Adresează Curții de Justiție a Uniunii Europene următoarele întrebări preliminare:

1.1. O reglementare precum cea în discuție în litigiul principal constituie o restricție privind libertatea de stabilire consacrată la articolul 49 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene sau, cu caracter subsidiar, privind libera prestare a serviciilor, garantată la articolul 56 [din tratatul respectiv], precum și privind libertatea de desfășura o activitate comercială, recunoscută la articolul 16 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene?

1.2. Ce considerații trebuie să se aibă în vedere pentru aprecierea caracterului justificat, adecvat și proporțional al reglementării respective în raport cu obiectivul său legitim de a proteja limba oficială ca manifestare a identității naționale?

2. Suspendă procedura până la pronunțarea hotărârii de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

Prezenta hotărâre nu este susceptibilă de nicio cale de atac.

[*omissis*] [semnături și întrebări formale]

DOCUMENT DE LUCRU