



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

LĒMUMS
PAR JAUTĀJUMU UZDOŠANU EIROPAS SAVIENĪBAS TIESAI
PREJUDICIĀLA NOLĒMUMA PIENĒMŠANAI
LIETĀ Nr. 2020-33-01

Rīgā

2020. gada 14. jūlijā

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Ineta Ziemele, tiesneši Sanita Osipova, Aldis Laviņš, Gunārs Kusiņš, Daiga Rezevska, Jānis Neimanis un Artūrs Kučs,

pēc divdesmit 13. Saeimas deputātu – Borisa Čileviča, Valērija Agešina, Vjačeslava Dombrovska, Vladimira Nikonova, Artūra Rubika, Ivana Ribakova, Nikolaja Kabanova, Igora Pimenova, Vitālija Orlova, Edgara Kucina, Ivana Klementjeva, Ingas Goldbergas, Evijas Papules, Jāņa Krišāna, Jāņa Urbanoviča, Ļubovas Švecovas, Sergeja Dolgopolova, Andreja Klementjeva, Regīnas Ločmeles-Luņovas un Ivara Zariņa – pieteikuma,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 3. punktu un 28.¹ pantu, rakstveida procesā 2020. gada 14. jūlija tiesas sēdē izskatot lietu “Par Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešā teikuma, 56. panta trešās daļas un pārejas noteikumu 49. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105. pantam”;

konstatēja:

I. Latvijas tiesiskais regulējums

1. Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. pants noteic:

“Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika.”

Saskaņā ar Satversmes 4. pantu:

“Valsts valoda Latvijas Republikā ir latviešu valoda. Latvijas karogs ir sarkans ar baltu svītru.”

Satversmes 68. pants noteic:

“Visiem starptautiskiem līgumiem, kuri nokārto likumdošanas ceļā izšķiramus jautājumus, nepieciešama Saeimas apstiprināšana.

Slēdzot starptautiskus līgumus, Latvija nolūkā stiprināt demokrātiju var deleģēt starptautiskām institūcijām daļu no valsts institūciju kompetences. Starptautiskus līgumus, kuros starptautiskām institūcijām tiek deleģēta daļa no valsts institūciju kompetences, Saeima var apstiprināt sēdēs, kurās piedalās vismaz divas trešdaļas Saeimas locekļu, un apstiprināšanai nepieciešams divu trešdaļu klātesošo deputātu balsu vairākums.

Latvijas dalība Eiropas Savienībā izlemjama tautas nobalsošanā, kuru ierosina Saeima.

Ja to pieprasa vismaz puse Saeimas locekļu, būtiskas izmaiņas nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā izlemjamas tautas nobalsošanā.”

Satversmes 105. pants noteic:

“Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām pieļaujama tikai izņēmuma gadījumos uz atsevišķa likuma pamata pret taisnīgu atlīdzību.”

Satversmes 112. pants paredz:

“Ikvienam ir tiesības uz izglītību. Valsts nodrošina iespēju bez maksas iegūt pamatizglītību un vidējo izglītību. Pamatizglītība ir obligāta.”

Savukārt saskaņā ar Satversmes 113. pantu:

“Valsts atzīst zinātniskās, mākslinieciskās un citādas jaunrades brīvību, kā arī aizsargā autortiesības un patenttiesības.”

2. Saeima 1995. gada 2. novembrī pieņēma Augstskolu likumu. Tas stājās spēkā 1995. gada 1. decembrī.

2.1. Augstskolu likuma 5. pantā sākotnēji bija noteikts augstskolu uzdevums izkopt un attīstīt zinātni un mākslu. Ar 2018. gada 21. jūnija likumu “Grozījumi Augstskolu likumā” (turpmāk – 2018. gada 21. jūnija grozījumi Augstskolu likumā) Augstskolu likuma 5. panta trešais teikums tika izteikts jaunā redakcijā: “Tās savā darbībā izkopj un attīsta zinātni, mākslu un valsts valodu.”

2.2. Ar 2018. gada 21. jūnija grozījumiem Augstskolu likumā tika grozīts arī Augstskolu likuma 56. pants. Šā panta trešās daļas ievaddaļā vārdi “Valsts dibinātās augstskolās” tika aizstāti ar vārdiem “Augstskolās un koledžās”. Tādējādi kopš 2019. gada 1. janvāra, kad šie grozījumi stājās spēkā, Augstskolu likuma 56. panta trešā daļa ir spēkā šādā redakcijā:

“Augstskolās un koledžās studiju programmas īsteno valsts valodā. Svešvalodu lietošana studiju programmu īstenošanā iespējama tikai šādos gadījumos:

1) Eiropas Savienības oficiālajās valodās var īstenot studiju programmas, kuras ārvalstu studējošie apgūst Latvijā, un studiju programmas, kuras īsteno Eiropas Savienības programmu un starpvalstu līgumos paredzētās sadarbības ietvaros. Ārvalstu studējošajiem studiju kursu obligātajā apjomā iekļaujama valsts valodas apguve, ja studijas Latvijā ir paredzamas ilgāk par sešiem mēnešiem vai pārsniedz 20 kredītpunktus;

2) ne vairāk par vienu piekto daļu no studiju programmas kredītpunktu apjoma var īstenot Eiropas Savienības oficiālajās valodās, ievērojot, ka šajā daļā nevar ietilpt gala un valsts pārbaudījumi, kā arī kvalifikācijas, bakalaura un maģistra darba izstrāde;

3) studiju programmas, kuru īstenošana svešvalodā ir nepieciešama studiju programmas mērķu sasniegšanai, atbilstoši Latvijas Republikas izglītības klasifikācijai šādās izglītības programmu grupās: valodu un kultūras studijas, valodu programmas. Par studiju programmas atbilstību izglītības programmu grupām lemj licencēšanas komisija;

4) Eiropas Savienības oficiālajās valodās drīkst īstenot kopīgās studiju programmas.”

Tādējādi Augstskolu likuma 56. panta trešā daļa noteic, ka Latvijā visas augstskolas, tostarp privātās augstskolas, studiju programmas īsteno valsts valodā. Svešvalodu lietošana studiju programmu īstenošanā iespējama tikai minētajā normā paredzētajos gadījumos.

2.3. Ar 2018. gada 21. jūnija grozījumiem Augstskolu likumā tā pārejas noteikumi tika papildināti ar 49. punktu šādā redakcijā:

“Grozījumi šā likuma 56. panta trešajā daļā attiecībā uz studiju programmu īstenošanas valodu stājas spēkā 2019. gada 1. janvārī. Augstskolām un koledžām, kuru studiju programmu īstenošanas valoda neatbilst šā likuma 56. panta trešās daļas nosacījumiem, ir tiesības turpināt studiju programmu īstenošanu attiecīgajā valodā līdz 2022. gada 31. decembrim. Pēc 2019. gada 1. janvāra studējošo

uzņemšana studiju programmās ar īstenošanas valodu, kas neatbilst šā likuma 56. panta trešās daļas nosacījumiem, nav atļauta.”

3. Divu privāto augstskolu – Rīgas Ekonomikas augstskolas un Rīgas Juridiskās augstskolas – darbību Latvijā regulē speciālie likumi. Tie citstarp ietver arī noteikumus par studiju īstenošanas valodu šajās augstskolās.

Likuma “Par Rīgas Ekonomikas augstskolu” 19. panta pirmajā daļā noteikts:

“Studijas Augstskolā notiek angļu valodā. Augstskolā bakalaura, maģistra un doktora grāda ieguvei nepieciešamos darbus izstrādā un aizstāv un profesionālās kvalifikācijas eksāmenus kārtā angļu valodā.”

Savukārt Rīgas Juridiskās augstskolas likuma 21. pantā noteikts:

“Augstskola īsteno normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā licencētas un akreditētas studiju programmas. Studijas augstskolā notiek angļu valodā vai citā Eiropas Savienības oficiālajā valodā.”

II. Eiropas Savienības tiesiskais regulējums

4. Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. pants noteic tiesības veikt uzņēmējdarbību, bet 56. pants – pakalpojumu sniegšanas brīvību. Uzņēmējdarbības brīvība ir saistīta arī ar Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 16. pantā nostiprināto darījumdarbības brīvību.

III. Strīda pamatā esošie fakti un tiesvedība Satversmes tiesā

5. Satversmes tiesā tika ierosināta lieta Nr. 2019-12-01 “Par Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešā teikuma, 56. panta trešās daļas un pārejas noteikumu 49. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 105. un 112. pantam”.

Lieta tika ierosināta pēc divdesmit Saeimas deputātu (turpmāk – Pieteikuma iesniedzējs) pieteikuma. Pēc šāda pieteikuma ir veicama normu abstraktā kontrole. Tādu pieteikumu mērķis, kurus Satversmes tiesā iesniedz abstraktās tiesību normu kontroles subjekti, tostarp Saeimas deputāti, ir aizstāvēt publiskās intereses. Šāds pieteikums ir uzskatāms par būtisku instrumentu nozīmīgu valsts un sabiedrības interešu aizsardzībai. Abstraktā tiesību normu kontrole ir līdzeklis, kas kalpo tiesību sistēmas sakārtošanai. Līdz ar to Satversmes tiesai ir jāizvērtē apstrīdēto

normu atbilstība augstāka juridiska spēka tiesību normām attiecībā uz visu to personu loku, uz kurām likumdevējs attiecinājis konkrēto regulējumu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2016. gada 15. novembra sprieduma lietā Nr. 2015-25-01 9. punktu*).

6. Pieteikuma iesniedzējs pieteikumā Satversmes tiesai norādījis, ka Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešais teikums, 56. panta trešā daļa un pārejas noteikumu 49. punkts (turpmāk – apstrīdētās normas) neatbilst Satversmes 1., 105. un 112. pantam.

Pieteikuma iesniedzējs argumentējis, ka apstrīdētās normas ierobežo privāto augstskolu autonomiju un to mācībspēku un studējošo akadēmisko brīvību, jo uzliek privātajām augstskolām par pienākumu izkopt un attīstīt valsts valodu, kā arī ierobežo privāto augstskolu iespējas īstenot studiju programmas svešvalodās. Tādējādi esot ierobežotas Satversmes 112. pantā ietvertās tiesības uz izglītību.

Tāpat Pieteikuma iesniedzējs norādījis, ka apstrīdētās normas ierobežo privāto augstskolu tiesības uz iegūtās licences pamata veikt komercdarbību un par maksu sniegt augstākās izglītības pakalpojumu, lai gan šīs tiesības ir aizsargātas ar Satversmes 105. pantā ietvertajām tiesībām uz īpašumu. Privātās augstskolas nevarēšot pilnībā īstenot jau akreditētās programmas angļu valodā un valodās, kas nav Eiropas Savienības oficiālās valodas.

Apstrīdētās normas pārkāpjot arī Satversmes 1. pantā ietverto tiesiskuma principu, saskaņā ar kuru privāto augstskolu dibinātājiem radusies tiesiskā paļāvība uz to, ka tie varēs gūt labumu no sava īpašuma izmantošanas. Tā kā privātās augstskolas ieguvušas attiecīgās licences un akreditējušas studiju programmas, tās esot paļāvušās uz iespēju turpināt konkrēto komercdarbību. Neesot paredzēta arī saudzējoša pāreja uz jauno regulējumu vai kompensācijas mehānisms.

Pieteikuma iesniedzējs arī apgalvo, ka apstrīdētās normas, radot barjeru ienākšanai augstākās izglītības tirgū un liedzot sniegt citu Eiropas Savienības dalībvalstu pilsoņiem un uzņēmumiem augstākās izglītības pakalpojumus svešvalodās, skar Eiropas Savienības tiesību avotos garantētās tiesības uz brīvu uzņēmējdarbību un brīvu pakalpojumu apriti, kas ir garantētas Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. un 56. pantā, kā arī darījumdarbības brīvību, kas noteikta Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 16. pantā.

7. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1., 105. un 112. pantam.

7.1. Pēc Saeimas ieskata, apstrīdētās normas neierobežo privāto augstskolu tiesības, jo tiesības uz izglītību aptver tikai studējošo tiesību aizsardzību. Valstij neesot pienākuma garantēt augstāko izglītību valodā, kas nav valsts valoda. Izglītības sistēmas vienotības princips nosakot, ka vienotas valodas pamatprasības ir attiecināmas uz dažādu veidu un līmeņu izglītību. Tādēļ neesot pamata runāt par Satversmes 112. pantā noteikto tiesību ierobežojumu. Pat ja tiktu atzīts, ka šīs tiesības ir ierobežotas, attiecīgais ierobežojums esot noteikts ar likumu, tam esot leģitīms mērķis un tas esot samērīgs ar šo mērķi.

7.2. Saeima atbildes rakstā norādījusi, ka apstrīdētās normas neierobežo Satversmes 105. pantā ietvertās tiesības, jo šīs tiesības neparedzot tiesisko aizsardzību personu tiesībām gūt peļņu. Turklāt esot jāņem vērā, ka privātās augstskolas darbojas īpaši regulētā saimnieciskās darbības nozarē, kas ir pakārtota likumdevēja noteikto mērķu izpildei un tikai pēc tam var tikt saistīta ar peļņas gūšanu. Pat ja tiktu atzīts, ka apstrīdētās normas ierobežo Satversmes 105. pantā noteiktās tiesības, šāds ierobežojums esot samērīgs, jo privātās augstskolas joprojām varot īstenot Augstskolu likuma prasībām atbilstošas studiju programmas, piedāvāt neformālās izglītības kursus un nodarboties ar pētniecību. Turklāt Augstskolu likuma pārejas noteikumu 49. punkts paredzot pietiekami ilgu pārejas periodu.

Tiesas sēdē Saeimas pārstāvis Sandis Bērtaitis argumentēja, ka Eiropas Savienības tiesības neierobežo dalībvalstu iespējas izglītības jomā pieņemt tādu normatīvo regulējumu, kāds nepieciešams konstitucionālo vērtību aizsardzībai. Turklāt Augstskolu likuma 56. panta trešajā daļā studiju programmu īstenošanai Eiropas Savienības valodās esot paredzēts īpašs regulējums, tādējādi nenorobežojoties no Eiropas Savienības izglītības telpas.

8. Satversmes tiesa 2020. gada 11. jūnijā taisīja spriedumu lietā Nr. 2019-12-01 (turpmāk – Spriedums).

8.1. Spriedumā Satversmes tiesa secināja, ka Satversmes 105. pantā ietvertās tiesības uz īpašumu ir konkretizējamas kopsakarā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. pantā ietverto uzņēmējdarbības brīvību. Līdz ar to nepieciešams noskaidrot uzņēmējdarbības brīvības saturu, vienlaikus apsverot iespēju vērsties Eiropas Savienības Tiesā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu. Satversmes tiesa arī norādīja, ka nav vēlama tāda situācija, ka saistībā ar iespējamo

vēršanos Eiropas Savienības Tiesā jautājums par apstrīdēto normu atbilstību Satversmei netiktu vismaz daļēji atrisināts ilgāku laika posmu. Tādēļ Satversmes tiesa nolēma sadalīt izskatāmo lietu divās lietās – lietā par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 112. pantam un lietā par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. un 105. pantam. Pirmajā lietā taisāms spriedums, jo tās kontekstā apstrīdētās normas regulē jomu, kas saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 165. pantu ir Eiropas Savienības dalībvalstu kompetencē. Savukārt otrajā lietā atsākama tās izskatīšana pēc būtības.

8.2. Ņemot vērā augstākās izglītības ciešo saistību ar zinātniskās, mākslinieciskās un citas jaunrades brīvību, lietā par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 112. pantam papildus apstrīdēto normu atbilstībai tiesībām uz izglītību Satversmes tiesa vērtēja arī apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 113. pantam, kas ietver zinātniskās jaunrades brīvību.

Spriedumā norādīts, ka ar Augstskolu likuma 5. pantā noteikto pienākumu izkopt un attīstīt valsts valodu likumdevējs ir konkretizējis valsts pozitīvo pienākumu radīt tādu augstākās izglītības regulējumu, kas nodrošina augstskolu darbību sabiedrības interesēs. Turklāt jāņem vērā, ka apstrīdētā norma dod augstskolām plašu rīcības brīvību šā uzdevuma izpildē. Līdz ar to Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešais teikums atbilst Satversmes 112. pantam kopsakarā ar 113. pantu.

Satversmes tiesa norādīja, ka Augstskolu likuma 56. panta trešā daļa skatāma kopsakarā ar šā likuma pārejas noteikumu 49. punktu, jo šīs normas veido vienotu regulējumu. Šis regulējums ierobežo privāto augstskolu mācībspēku un studējošo akadēmisko brīvību un privāto augstskolu autonomiju, jo paredz ierobežojumus svešvalodu izmantošanai augstākās izglītības studiju programmu īstenošanā. Ierobežojums ir noteikts ar likumu, tam ir leģitīms mērķis, un tas ir piemērots šā mērķa sasniegšanai. Taču Satversmes tiesa secināja, ka likumdevējs nav apsvēris to, vai šo leģitīmo mērķi nav iespējams sasniegt ar mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Par vienu no šādiem līdzekļiem atzīstams visaptverošs visu privāto augstskolu kvalitātes izvērtējums, uz kura pamata tiktu piešķirta atļauja īstenot studiju programmas svešvalodās. Tāpat regulējums, kas attiecībā uz atsevišķām zinātnes nozarēm vai noteikta līmeņa studijām paredzētu izņēmumus no Augstskolu likuma 56. panta trešās daļas, mazāk ierobežotu privāto augstskolu mācībspēku un studējošo akadēmisko brīvību un privāto augstskolu autonomiju. Līdz ar to Augstskolu likuma 56. panta trešā daļa un pārejas noteikumu 49. punkts

neatbilst Satversmes 112. pantam kopsakarā ar 113. pantu, ciktāl šīs apstrīdētās normas attiecas uz privātajām augstskolām.

IV. Iemesli, kuru dēļ Satversmes tiesa vēršas Eiropas Savienības Tiesā

9. Saskaņā ar Augstskolu likuma 8. panta pirmo daļu augstskolas Latvijā var dibināt valsts, citas juridiskās, kā arī fiziskās personas, tajā skaitā ārvalstu juridiskās un fiziskās personas. Tādējādi augstākā izglītība ir pakalpojums, ko var sniegt privātpersonu dibināti uzņēmumi.

Līguma par Eiropas Savienības darbību 4. pantā noteikts, ka Eiropas Savienība respektē dalībvalstu nacionālo identitāti. Savukārt saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 165. pantu Eiropas Savienība respektē dalībvalstu atbildību par mācību saturu un izglītības sistēmas organizāciju, kā arī kultūru un valodu dažādību. Tādējādi secināms, ka augstākās izglītības saturs un organizācija ir jomas, kas ir Eiropas Savienības dalībvalstu kompetencē. Līdz ar to apstrīdētās normas, kas noteic izglītības iestāžu darbību nolūkā veicināt valsts valodas izkopšanu un attīstību, ir izdotas Eiropas Savienības dalībvalstu kompetencē esošā jomā. Tomēr Eiropas Savienības Tiesa ir atzinusi, ka arī jomās, kas atstātas Eiropas Savienības dalībvalstu kompetencē, piemērojama uzņēmējdarbības brīvība (*sk., piemēram, Eiropas Savienības Tiesas 2020. gada 11. jūnija sprieduma lietā C-206/19 „KOB”, ECLI:EU:C:2020:463, 20. punktu*).

Brīvība veikt uzņēmējdarbību Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. panta izpratnē nozīmē tiesības sākt un izvērst darbības kā pašnodarbinātai personai, kā arī dibināt un vadīt uzņēmumus ar tādiem pašiem nosacījumiem, kādus saviem pilsoņiem paredz tās valsts tiesību akti, kurā šī uzņēmējdarbība tiek veikta. Tātad šī brīvība attiecas gan uz fiziskajām, gan juridiskajām personām. Kā norādījusi Eiropas Savienības Tiesa, uzņēmējdarbības brīvība ir saprotama plaši. Tā ietver Eiropas Savienības dalībvalstu pilsoņu un uzņēmumu tiesības pastāvīgā un nepārtrauktā veidā piedalīties citas dalībvalsts saimnieciskajā dzīvē ar nolūku gūt peļņu (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 1974. gada 21. jūnija sprieduma lietā 2/74 “Reyners”, ECLI:EU:C:1974:68, 25. punktu*). Tādējādi arī augstākās izglītības studiju programmu īstenošana par atlīdzību ietilpst uzņēmējdarbības brīvības piemērošanas jomā, ja vienas dalībvalsts pilsonis stabili un ilgstoši veic šo darbību citā dalībvalstī, izmantojot galveno vai pakārtoto uzņēmumu uzņēmējā dalībvalstī. Par šīs brīvības ierobežojumu Līguma par Eiropas Savienības darbību

49. panta pirmās daļas izpratnē ir uzskatāmi jebkuri pasākumi, kas liedz, traucē vai padara mazāk pievilcīgu šīs brīvības izmantošanu (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 2003. gada 13. novembra sprieduma lietā C-153/02 "Neri", ECLI:EU:C:2003:614, 39. un 41. punktu*).

9.1. Vairākas pieaicinātās personas tiesas sēdē lietā Nr. 2019-12-01 Satversmes tiesai norādīja uz to, ka apstrīdētās normas, iespējams, ierobežo Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. pantā ietverto uzņēmējdarbības brīvību, jo Augstskolu likuma 56. pants veidojot ārvalstu uzņēmumiem grūti pārvaramu barjeru ienākšanai Latvijas augstākās izglītības tirgū.

Saskaņā ar Eiropas Savienības Tiesas judikatūru jēdziens "ierobežojums" Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. un 56. panta izpratnē attiecas uz pasākumiem, kas aizliedz, traucē vai padara mazāk pievilcīgu uzņēmējdarbības brīvības un pakalpojumu sniegšanas brīvības izmantošanu. Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. pants liedz piemērot valsts tiesību aktus, kas padara pakalpojumu sniegšanu starp dalībvalstīm grūtāku par pakalpojumu sniegšanu tikai vienas dalībvalsts teritorijā (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 2007. gada 5. jūlija sprieduma lietā C-522/04 "Komisija/Beļģija", ECLI:EU:C:2007:405, 37. punktu*). Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 12. decembra direktīvā 2006/123/EK par pakalpojumiem iekšējā tirgū (turpmāk – Pakalpojumu direktīva) ietverti vispārīgi noteikumi, lai atvieglinātu pakalpojumu sniedzējiem uzņēmējdarbības brīvības īstenošanu un pakalpojumu brīvu apriti. Pakalpojumu direktīvas 14. panta 1. punkts noteic, ka dalībvalstis nedrīkst noteikt, ka pakalpojumu īstenošana ir apgrūtināta saistībā ar diskriminējošām prasībām.

Tāpat ierobežojuma jēdziens aptver arī nediskriminējošus dalībvalsts pasākumus, kas ietekmē citu dalībvalstu uzņēmumu piekļuvi tirgum un līdz ar to traucē Eiropas Savienības iekšējo tirdzniecību (*sk., piemēram, Eiropas Savienības Tiesas 2009. gada 28. aprīļa sprieduma lietā C-518/06 "Komisija/Itālija", ECLI:EU:C:2009:270, 62. un 64. punktu*). Ar netiešo diskrimināciju saprot jebkuru valsts pasākumu, kas, lai gan ir piemērojams neatkarīgi no pilsonības, padara mazāk pievilcīgu Līgumā garantētās brīvības izmantošanu (*sk., piemēram, Eiropas Savienības Tiesas 2020. gada 3. marta sprieduma lietā C-75/18 "Vodafone Magyarorszá g", ECLI:EU:C:2020:139, 42. un 43. punktu*).

No Eiropas Savienības Tiesas judikatūras izriet, ka valsts pasākumi, ar kuriem var traucēt vai padarīt mazāk pievilcīgu ar Līgumu noteikto pamatbrīvību īstenošanu, var būt pieļaujami ar nosacījumu, ka tiem ir ar Līgumu saderīgs leģitīms mērķis, tie ir attaisnojami ar obligātiem vispārējo interešu iemesliem, tie

ir atbilstoši tajos izvirzītā mērķa sasniegšanai un tie nepārsniedz to, kas vajadzīgs šī mērķa sasniegšanai (sk. *Eiropas Savienības Tiesas 2007. gada 5. jūlija sprieduma lietā C-522/04 "Komisija/Beļģija"*, ECLI:EU:C:2007:405, 47. punktu). Eiropas Savienības Tiesa ir vērtējusi uzņēmējdarbības brīvības ierobežojumus augstākās izglītības jomā, tomēr līdz šim tiesa tos vērtējusi saistībā ar dalībvalstu nosacījumiem par piekļuvi profesijai un augstākās izglītības diplomu atzīšanu (sk., piemēram, *Eiropas Savienības Tiesas 2008. gada 10. jūlija spriedumu lietā C-307/07 "Komisija/Portugāle"*, ECLI:EU:C:2008:402, un 2009. gada 29. janvāra spriedumu lietā C-311/06 "Consiglio Nazionale degli Ingegneri", ECLI:EU:C:2009:37). Pēc Satversmes tiesas ieskata, izskatāmajā lietā strīdus priekšmets ir pieeja augstākās izglītības pakalpojumu tirgum. Eiropas Savienības Tiesa vēl nav aplūkojusi uzņēmējdarbības īstenošanu augstākās izglītības jomā.

Eiropas Savienības Tiesa līdz šim nav vērtējusi, vai dalībvalsts regulējums, kas noteic pienākumu izkopt valsts valodu un izmantot to augstākās izglītības jomā, tostarp privātajās augstskolās, ierobežo uzņēmējdarbības brīvību, kā arī, ja šāds ierobežojums pastāv, vai tas ir attaisnojams, atbilstošs un nepārsniedz to, kas vajadzīgs šī mērķa sasniegšanai. Šajā situācijā varētu būt nozīmīga arī Eiropas Savienības Tiesas judikatūra lietās, kuru faktiskie un tiesiskie apstākļi atšķiras no izskatāmās lietas apstākļiem. Tā, piemēram, Eiropas Savienības Tiesa ir norādījusi, ka dalībvalsts uzlikts pienākums televīzijas raidorganizācijām atvēlēt noteiktu peļņas daļu darbiem, kuru oriģinālvaloda ir kāda no šīs dalībvalsts oficiālajām valodām, uzskatāms par pakalpojumu sniegšanas brīvības, uzņēmējdarbības brīvības, kapitāla brīvas aprites un darba ņēmēju brīvas pārvietošanās ierobežojumu. Šāds ierobežojums atzīts par saderīgu ar Eiropas Savienības tiesībām (sk., piemēram, *Eiropas Savienības Tiesas 2009. gada 5. marta sprieduma lietā C-222/07 "UTECA"*, ECLI:EU:C:2009:124, 24. punktu). Tāpat Eiropas Savienības Tiesa ir secinājusi, ka regulējumam, kas uzliek par pienākumu slēgt darba līgumus dalībvalsts oficiālajā valodā, var būt atturoša iedarbība uz attiecīgajā valodā nerunājošiem darbiniekiem un darba devējiem no citām dalībvalstīm un tādējādi tas ir darba ņēmēju brīvas pārvietošanās ierobežojums. Šis ierobežojums tika atzīts par neatbilstošu Līguma par Eiropas Savienības darbību 45. pantam (sk. *Eiropas Savienības Tiesas 2013. gada 16. aprīļa sprieduma lietā C-202/11 "Las"*, ECLI:EU:C:2013:239, 22. punktu).

Papildus jāatzīmē, ka 2020. gada 5. martā Eiropas Savienības Tiesas ģenerālvokāte Juliana Kokote savos secinājumos vērtēja Ungārijas regulējumu,

kas noteica, ka ārvalstu augstskolas, kuras vēlas veikt uzņēmējdarbību Ungārijā, to darīt drīkst tikai tad, ja augstskola sniedz augstākās izglītības pakalpojumu savā reģistrācijas valstī un starp Ungāriju un attiecīgo valsti ir noslēgts starpvalstu līgums. Lai gan Ungārijas valdība norādīja, ka šāds regulējums nepieciešams sabiedriskās kārtības aizsardzībai un augstākās izglītības kvalitātes nodrošināšanai, ģenerālvokāte secināja, ka tas nav saderīgs ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. pantu kopsakarā ar 54. pantu, Pakalpojumu direktīvas 16. pantu, kā arī Eiropas Savienības Pamattiesību hartā nostiprināto darījumdarbības brīvību (*sk. Eiropas Savienības Tiesas ģenerālvokātes Julianas Kokotes secinājumu lietā C-66/18 "Komisija/Ungārija", ECLI:EU:C:2020:172, 130.–140., 153.–161. un 175. punktu*).

9.2. Augstskolu likuma 5. pants uzliek visām augstskolām, kas vēlas izsniegt Latvijas Republikas atzītu augstākās izglītības diplomu, par pienākumu attīstīt un izkopt valsts valodu – latviešu valodu. Savukārt Augstskolu likuma 56. panta trešā daļa ierobežo privāto augstskolu iespējas veidot un īstenot studiju programmas svešvalodās, jo tas iespējams tikai šajā normā noteiktajos gadījumos (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 11. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-12-01 29.4. punktu*).

Abās normās ietvertais regulējums tiek attiecināts vienādi uz valsts un privātajām augstskolām, kā arī uz Latvijā un ārvalstīs reģistrētiem uzņēmumiem. Taču saskaņā ar Rīgas Juridiskās augstskolas likuma 21. pantu un likuma "Par Rīgas Ekonomikas augstskolu" 19. panta pirmo daļu Augstskolu likuma 56. panta trešā daļa nav jāpiemēro divām Latvijā dibinātām augstskolām – Rīgas Juridiskajai augstskolai un Rīgas Ekonomikas augstskolai.

Tādējādi Satversmes tiesa secina: iepriekš minētā Eiropas Savienības Tiesas judikatūra liecina, ka pienākums izmantot dalībvalsts oficiālo valodu vai veicināt tās attīstību kādā uzņēmējdarbības aspektā varētu tikt uzskatīts par uzņēmējdarbības brīvības ierobežojumu. Tomēr, ņemot vērā dalībvalstu kompetenci izglītības jomā, nav skaidrs, vai arī privāto augstskolu pienākums izkopt un attīstīt dalībvalsts oficiālo valodu un izmantot to augstākās izglītības studiju programmu īstenošanā ir uzskatāms par uzņēmējdarbības brīvības ierobežojumu.

Apstrīdētās normas tiek piemērotas vienādi Latvijas uzņēmumiem un citu Eiropas Savienības dalībvalstu pilsoņiem un uzņēmumiem, un šis apstāklis varētu apliecināt to, ka iespējamais ierobežojums nav diskriminējošs. Tomēr, pēc Satversmes tiesas ieskata, no Eiropas Savienības Tiesas judikatūras nav gūstama

skaidrība par to, vai fakts, ka divām Latvijā reģistrētām augstskolām atļauts nepiemērot Augstskolu likuma 56. panta trešo daļu, ietekmē šā ierobežojuma dabu. Proti, nav iespējams nepārprotami secināt, vai regulējums, kas tiek vienādi attiecināts uz Latvijas un ārvalstu uzņēmumiem, tai pat laikā paredzot no tā izņēmumus diviem Latvijā reģistrētiem uzņēmumiem, nav diskriminējošs.

Eiropas Savienības Tiesas praksē ir plaši aplūkots samērīguma princips (*sk., piemēram, Eiropas Savienības Tiesas 2013. gada 22. janvāra sprieduma lietā C-283/11 "Sky Österreich", ECLI:EU:C:2013:28, 50. punktu un 2014. gada 8. aprīļa sprieduma apvienotajās lietās C-293/12 un C-594/12 "Digital Rights Ireland un Seitlinger u.c.", ECLI:EU:C:2014:238, 46. punktu*). Tomēr, ja tiek pieņemts, ka izskatāmajā lietā apstrīdētās normas ierobežo uzņēmējdarbības brīvību, tad nav nepārprotami skaidrs, vai, interpretējot Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. pantu un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 16. pantu, var secināt, ka šāds ierobežojums ir attaisnojams, atbilstošs un nepārsniedz to, kas vajadzīgs šī ierobežojuma leģitīmā mērķa – valsts valodas aizsardzības – sasniegšanai. Satversmes tiesas ieskatā valsts valoda uzskatāma par vienu no nacionālās identitātes izpausmēm.

10. Satversmes 68. pants noteic un Satversmes tiesa ir atzinusi, ka līdz ar līguma par Latvijas pievienošanos Eiropas Savienībai ratifikāciju Eiropas Savienības tiesības ir kļuvušas par neatņemamu Latvijas tiesību sistēmas sastāvdaļu. Tādējādi Eiropas Savienības tiesību akti un Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā nostiprinātā to interpretācija ir jāņem vērā, noskaidrojot nacionālo normatīvo aktu saturu un piemērojot tos (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 6. marta sprieduma lietā Nr. 2018-11-01 16.2. punktu*).

No saistībām, ko Latvija uzņēmusies līdz ar dalību Eiropas Savienībā, izriet tas, ka Satversmes 105. pants ir konkretizējams kopsakarā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. pantā ietvertu uzņēmējdarbības brīvību (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 11. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-12-01 23.1. punktu*). Tādēļ izskatāmajā lietā ir nepieciešams noskaidrot Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. panta saturu.

Līguma par Eiropas Savienības darbību 267. pants noteic, ka Eiropas Savienības Tiesas kompetencē ir sniegt prejudiciālus nolēmumus par Eiropas Savienības līgumu interpretāciju un Eiropas Savienības tiesību aktu spēkā esību un interpretāciju. Satversmes tiesa ir tiesa, kuras lēmumi nav pārsūdzami Līguma par Eiropas Savienības darbību 267. panta trešās daļas izpratnē. Tādēļ tai ir

pienākums vērsties Eiropas Savienības Tiesā ar prejudiciālo jautājumu, ja vien Satversmes tiesa nekonstatē, ka jautājums nav būtisks vai ka Eiropas Savienības Tiesa jau ir interpretējusi izskatāmo tiesību normu, vai ka tas, kā pareizi piemērot tiesības, ir tik acīmredzams, ka par šo tiesību piemērošanu nevar būt nekādu pamatotu šaubu (*sk., piemēram, Eiropas Savienības Tiesas 1982. gada 6. oktobra sprieduma lietā C-283/81 "CILFIT/Ministero della Sanità", ECLI:EU:C:1982:335, 21. punktu*). Kā izriet no šajā lēmumā iepriekš aplūkotās Eiropas Savienības Tiesas judikatūras, Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. panta interpretācijas un piemērošanas pareizība nav tik acīmredzama, ka neatstātu vietu nekādām saprātīgām šaubām. Kaut arī Eiropas Savienības Tiesa ir vairākkārt interpretējusi šo līguma normu, interpretācija nav sniegta attiecībā uz uzņēmējdarbības brīvības ierobežošanu augstākās izglītības jomā.

Tādējādi Satversmes tiesa secina, ka lietā Nr. 2020-33-01 pastāv tādi apstākļi, kuru dēļ pieņemams lēmums par jautājumu uzdošanu Eiropas Savienības Tiesai prejudiciāla nolēmuma pieņemšanai.

Ņemot vērā minēto un pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 26. panta pirmo daļu un Līguma par Eiropas Savienības darbību 267. pantu, Satversmes tiesa

nolēma:

1. Uzdot Eiropas Savienības Tiesai šādus prejudiciālos jautājumus:

1.1. Vai tāds tiesiskais regulējums, kas apstrīdēts pamatlietā, ierobežo Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. pantā noteikto brīvību veikt uzņēmējdarbību vai – alternatīvi – 56. pantā paredzēto pakalpojumu sniegšanas brīvību, kā arī darījumdarbības brīvību, kas ir aizsargāta ar Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 16. pantu?

1.2. Kādi apsvērumi būtu ņemami vērā, izvērtējot šāda tiesiskā regulējuma attaisnojamību, atbilstību un samērīgumu ar tā leģitīmo mērķi – valsts valodas kā nacionālās identitātes izpausmes aizsardzību?

2. Apturēt tiesvedību lietā līdz brīdim, kad stājas spēkā Eiropas Savienības Tiesas nolēmums.

Lēmums nav pārsūdzams.



Tiesās priekšsēdētāja
KORĻĪJA PAREIZA
Satversmes tiesas
kancelejas vadītāja

G. Barkāne

Ineta Ziemele
Ineta Ziemele

13
G. Barkāne

Rīgā, 15. 07. 2020.

Šajā dokumentā caurauklotas un
numurētas 13 (trīspadsmit) lapas

Satversmes tiesas
kancelejas vadītāja

Gunta Barkāne

Rīgā

16.07.2020.

