

Asia C-48/24**Ennakkoratkaisupyyntö****Jättämispäivä:**

25.1.2024

Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Liettua)

Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

24.1.2024

Kantaja ensimmäisessä oikeusasteessa ja valittaja:

VšĮ Vilniaus tarptautinė mokykla

Vastaja ensimmäisessä oikeusasteessa ja vastapuoli:

Valstybinė kalbos inspekcija

[– –]

**LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS (Liettuan ylin
hallintotuomioistuin)****VÄLIPÄÄTÖS**

24.1.2024

[– –]

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismasin asiaa käsittelevä ratkaisukokoonpano [– –] [tuomioistuimen kokoonpano ja asian käsittelyyn osallistuvien henkilöiden nimet]

on tutkinut suullisessa valitusmenettelyssä hallintoasian, joka koskee valittajana olevan VšĮ Vilniaus tarptautinė mokyklan (Vilnan kansainvälinen koulu, Liettua) Vilnan alueellisen hallintotuomioistuimen hallintomenettelyssä, jonka [kyseinen] valittaja oli pannut vireille [– –] vastapuolena olevaa Valstybinė kalbos inspekcijaa (jäljempänä valtiollisen kielen valvontaviranomainen) vastaan, 17.11.2022 antamasta tuomiosta tekemää valitusta, joka koskee määräyksen kumoamista.

Asiaa käsittelevä ratkaisukokoonpano

on päättänyt seuraavaa:

I

1. Käsiteltävässä asiassa on kyse valittajana olevan VŠĮ Vilniaus tarptautinė mokykla (jäljempänä valittaja tai koulu) ja Valstybinė kalbos inspekcija (valtiollisen kielen valvontaviranomainen, jäljempänä vastapuoli tai valvontaviranomainen) välisestä riidasta, joka koskee valvontaviranomaisen 26.5.2022 antamaa määräystä nro 30 (jäljempänä määräys). Todettuaan, että 18 koulun työntekijää ei ollut suorittanut hyväksytysti tason II kielikoetta valtiollisella kielellä, sellaisena kuin siitä säädetään ”Valtiollisen kielen taitotasojen hyväksymisestä ja käyttöönnotosta” 24.12.2003 annetussa Liettuan tasavallan hallituksen päätöksessä nro 1688 (jäljempänä päätös), valvontaviranomainen vaati määräyksessään, että koulun työntekijöiden on suoritettava hyväksytysti edellä mainitun tason mukainen koe (tai toimitettava tarvittavat asiakirjat) 2.2.2023 mennessä. Määräyksessä myös varoitetaan valittajaa siitä, että kyseisen määräyksen noudattamatta jättäminen johtaa seuraamusten soveltamiseen, sellaisina kuin niistä säädetään Liettuan tasavallan lainsäädännössä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

2. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä SEUT) 49 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Jäljempänä olevien määräysten mukaisesti kielletään rajoitukset, jotka koskevat jäsenvaltion kansalaisen vapautta sijoittautua toisen jäsenvaltion alueelle. Myös kielletään rajoitukset, jotka estävät jäsenvaltion alueelle sijoittautuneita jäsenvaltion kansalaisia perustamasta kauppaedustajan liikkeitä, sivuliikkeitä ja tytäryhtiöitä.

Jollei pääomia koskevan luvun määräyksistä muuta johdu, sijoittautumisvapautteen kuuluu oikeus ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa itsenäistä ammattia sekä oikeus perustaa ja johtaa yrityksiä, erityisesti 54 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuja yhtiöitä, niillä edellytyksillä, jotka sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan koskevat sen kansalaisia.”

3. Ammattipätevyuden tunnustamisesta 7.9.2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/36/EY (jäljempänä direktiivi 2005/36) 1 artiklan mukaan kyseisessä direktiivissä vahvistetaan säännöt, joiden mukaisesti jäsenvaltion, joka vaatii säännellyn ammatin harjoittamisen aloittamiseksi tai sen harjoittamiseksi alueellaan määrättyä ammattipätevyyttä, on tunnustettava kyseisen ammatin harjoittamisen aloittamiseen ja sen harjoittamiseen ammattipätevyys, joka on hankittu yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa

ja joka antaa kyseisen pätevyyden haltijalle oikeuden harjoittaa siellä samaa ammattia. Kyseisessä direktiivissä vahvistetaan myös säännöt, jotka koskevat osittaista oikeutta harjoittaa säänneltyä ammattia ja toisessa jäsenvaltiossa suoritettua ammatillisen harjoittelun tunnustamista.

4. Direktiivin 2005/36 53 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”ammattipätevyyden tunnustamisesta etua saavilla ammattihenkilöillä on oltava sellainen kielitaito, jota tarvitaan heidän ammattinsa harjoittamiseksi vastaanottavassa jäsenvaltiossa”. Saman artiklan 2 kohdan mukaan ”jäsenvaltion on varmistettava, että toimivaltaisen viranomaisen suorittama tai valvoma ensimmäisessä kohdassa säädetyn vaatimuksen täyttämisen tarkistaminen rajoitetaan vastaanottavan jäsenvaltion yhden virallisen kielen tai hallinnon kielen taitoon edellyttäen, että kyseinen kieli on myös Euroopan unionin virallinen kieli”. Saman artiklan 3 kohdassa säädetään, että ”toisen kohdan mukaisesti suoritettu tarkistaminen voidaan määrätä pakolliseksi, jos harjoitettavalla ammatilla on vaikutusta potilasturvallisuuteen. Tarkistaminen voidaan määrätä pakolliseksi myös muissa ammateissa, jos on vakavia ja konkreettisia epäilyksiä ammattihenkilön riittävästä kielitaidosta sen ammatillisen toiminnan osalta, jota ammattihenkilö aikoo harjoittaa. Tarkistaminen voidaan suorittaa vasta, kun eurooppalainen ammattikortti on myönnetty 4 d artiklan mukaisesti tai, tapauksen mukaan, kun ammattipätevyys on tunnustettu.” Saman artiklan 4 kohdan mukaan ”kielitaidon tarkistamisen on oltava oikeasuhteinen harjoitettavaan toimintaan nähden. Asianomaisella ammattihenkilöllä on oltava oikeus valittaa kielitaidon tarkistamisesta kansallisen lainsäädännön mukaisesti.”

Kansallinen oikeus

5. Liettuan tasavallan perustuslain (Lietuvos Respublikos Konstitucija) 14 §:ssä säädetään, että valtiollinen kieli on liettuan kieli.

6. Valtiollisesta kielestä annetun Liettuan tasavallan lain (Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymas, jäljempänä valtiollisesta kielestä annettu laki) 2 §:ssä säädetään, että liettuan kieli on Liettuan tasavallan valtiollinen kieli.

7. Valtiollisesta kielestä annetun lain 6 §:n mukaan valtiollisten ja kunnallisten laitosten, elinten ja virastojen johtajien, työntekijöiden ja virkamiesten sekä poliisin, lainvalvontapalvelujen, julkisten viestintä-, liikenne-, terveys- ja sosiaaliturvalaitosten sekä muiden väestölle palveluja tarjoavien laitosten johtajien, työntekijöiden ja virkamiesten on osattava valtiollista kieltä Liettuan tasavallan hallituksen määrittämien kielitaitotasojen mukaisesti.

8. Valtiollisesta kielestä annetun lain 6 §:n mukaisesti hallitus hyväksyi ”Valtiollisen kielen taitotasojen hyväksymisestä ja käyttöönotosta” 24.12.2003 annetussa Liettuan tasavallan hallituksen päätöksessä nro 1688 (sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 16.3.2022 Liettuan hallituksen päätöksellä nro 227, jäljempänä päätös) valtiollisen kielen kielitaitotasojen määrittämisen ja kuvauksen

menettelystä niiden soveltamiseksi (jäljempänä kuvaus). Edellä mainitussa päätöksessä myös määrätään valtiollisten ja kunnallisten laitosten ja elinten, valtion tai kuntien omistuksessa kokonaan tai osittain olevien julkisten laitosten, alueellisten kehittämiselinten ja väestölle palveluja tarjoavien laitosten johtajia hyväksymään luettelot kuntien ja valtion virkamiesten sekä työsopimussuhteessa olevien ja palkkaa valtion talousarviosta, kuntien talousarvioista ja muista valtion varoista saavien työntekijöiden viroista ja toimista, joissa edellytetään tiettyjä valtiollisen kielen taitotasoa (päätöksen 2 kohta). Päätöksessä suositetaan lisäksi, että muiden kuin päätöksen 2 kohdassa tarkoitettujen valtiollisten ja kunnallisten yhtiöiden, yhteenliittymien, yritysten, elinten ja järjestöjen johtajien olisi määritettävä valtiollisen kielen taitotaso sellaisia virkoja ja toimia varten, joiden työnkuvaukseen sisältyy henkilöiden välistä viestintää ja asiakirjojen laatimista tai viimeistelyä, ja laadittava luettelo näistä viroista ja toimista (päätöksen 3 kohta). Ulkomaalaisten, jotka saavat tai joille on myönnetty tilapäistä suojelua Liettuan tasavallassa, työskentelyn osalta valtiollisen kielen taitotasoa ei sovelleta kahden vuoden ajan siitä ajankohdasta, jona näille henkilöille myönnettiin tilapäistä suojelua Liettuan tasavallassa (päätöksen 4 kohta).

9. Kuvauksen 2 kohdassa todetaan, että valtiollisen kielen taitotason tarkoituksena on arvioida henkilön valtiollisen kielen osaamista. Määritettäessä valtiollisen kielen taitotasoa eri taitotasot perustuvat kieliä koskevaan yhteiseen eurooppalaiseen viitekehykseen ja liettuan kielen vieraana kielenä taitotasojen sisällön kuvauksiin, sellaisina kuin Valstybinė lietuvių kalbos komisija (liettuan kielen valtiollinen komissio) on ne hyväksynyt kokouksessaan 17.6.2016, sekä kuvaukseen.

10. Kuvauksen 6 kohdasta ilmenee, että valtiollisessa kielessä on kolme taitotasoa (ensimmäinen taso on alhaisin ja kolmas taso korkein). Kuvauksen 6.2 kohdassa todetaan, että valtiollisen kielen toinen taitotaso vastaa B1-tasoa liettuan kielessä (henkilön liettuan kielen taidolle asetetut vaatimukset esitetään kuvauksen 5.3 kohdassa).

11. Kuvauksen 5.3 kohdassa todetaan seuraavaa: ”Liettuan kielen taitotaso B1 ’Kynnys’ (itsenäinen kielenkäyttäjä). Henkilö ymmärtää tuttuja aiheita koskevaa puhuttua kieltä ja tekstejä ja pystyy puhumaan monenlaisista arkielämään ja työhön liittyvistä aiheista, kuvaamaan kokemuksia ja tapahtumia, unelmia, toiveita ja tavoitteita, perustelemaan ja selittämään lyhyesti mielipiteitä ja suunnitelmia, täyttämään vakiomuotoisia lomakkeita, kirjoittamaan lyhyitä tekstejä arkielämään ja työhön liittyvistä aiheista sekä tuottamaan yksinkertaista, johdonmukaista tekstiä tutuista tai itseään kiinnostavista aiheista. Henkilö myös ymmärtää puhuttua kieltä ja kirjoitettua tekstiä ja pystyy viestimään.”

12. Kuvauksen 8 kohdassa todetaan, että valtiollisen kielen toista taitotasoa sovelletaan koulutuksen, kulttuurin, terveydenhuollon, sosiaaliturvan ja muilla aloilla työskenteleviin työntekijöihin sekä valtion ja kunnan virkamiehiin, joilta edellytetään korkeintaan alempaa korkeakoulututkintoa, ennen vuotta 2009 hankittua toisen asteen jälkeistä koulutusta tai ennen vuotta 1995 hankittua

erityistä toisen asteen koulutusta, jos heidän on säännöllisesti viestittävä toisten henkilöiden kanssa ja/tai täytettävä vakiomuotoisia asiakirjoja (lukuun ottamatta valtiollista kieltä opettavia opettajia).

13. Koulutuksesta annetun Liettuan tasavallan lain (Lietuvos Respublikos švietimo įstatymas, jäljempänä koulutuslaki) johdanto-osan perustelukappaleissa todetaan, että koulutus on toimintaa, jonka tarkoituksena on tarjota yksilölle perusta täydelle itsenäiselle elämälle ja auttaa yksilöä kehittämään jatkuvasti valmiuksiaan. [– –]. [koulutuksen merkityksen pohdintaa]

14. Koulutuslain 72 §:n 1 momentissa säädetään, että ulkomaiden ja kansainvälisten järjestöjen ylläpitämät koulut (lukuun ottamatta korkeakouluja) on perustettava ja niiden on toimittava Liettuan tasavallassa tässä laissa, Liettuan tasavallan kansainvälisissä sopimuksissa ja muissa säädöksissä vahvistettujen edellytysten ja menettelyn mukaisesti. Ulkomaiden ja kansainvälisten järjestöjen tarjoamia koulutusohjelmia (lukuun ottamatta korkeakoulujen opinto-ohjelmia) voidaan toteuttaa (keskeyttää) hallituksen määrittämän menettelyn mukaisesti koulutus- ja tiedeministerin kirjallisella suostumuksella. Koulutuslain 72 §:n 3 momentin mukaan ulkomaiden ja kansainvälisten järjestöjen tarjoamia koulutusohjelmia voidaan toteuttaa Liettuan tasavallan kouluissa muilla kielillä kuin liettuan kielellä. Asianomaiset ulkomaat tai järjestöt antavat todistukset henkilöille, jotka ovat suorittaneet ulkomaiden ja kansainvälisten järjestöjen tarjoamien koulutusohjelmien tutkinnon Liettuassa.

15. Koulutuslain 48 §:n 1 momentissa vahvistetaan koulutusta ja pätevyyttä koskevat vaatimukset henkilöille, jotka haluavat työskennellä opettajina. Saman pykälän 3 momentissa säädetään, että kyseisen lain 48 §:n 1 momentissa tarkoitetuilla opettajilla on oltava koulutus- ja tiedeministerin määrittämä pätevyys. Saman pykälän 4 momentin mukaan henkilö, joka on saanut pätevyyden (Euroopan unionin) jäsenvaltiossa tai Sveitsin valaliitossa, ja joka tunnustetaan säänneltyihin ammatteihin vaadittavan pätevyyden tunnustamisesta annetussa Liettuan tasavallan laissa (Lietuvos Respublikos reglamentuojamų profesinių kvalifikacijų pripažinimo įstatymas) vahvistetun menettelyn mukaisesti ja joka täyttää koulutuslain 48 §:n 1 ja 3 momentin vaatimukset, voi työskennellä opettajana Liettuassa.

16. ”Opettajien pätevyysvaatimusten kuvauksen hyväksymisestä” 29.8.2014 annetussa Liettuan tasavallan koulutus-, tiede- ja urheiluministerin määräyksessä nro V-774 (Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2014 m. rugpjūčio 29 d. įsakymu Nr. V-774 ”Dėl Reikalavimų mokytojų kvalifikacijai aprašo patvirtinimo”) (käsiteltävän asian kannalta merkityksellinen sanamuoto, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 21.4.2022 annetulla Liettuan tasavallan koulutus-, tiede- ja urheiluministerin määräyksellä nro V-611) hyväksytään [– –] koulutuslain 48 §:n [2 ja] 3 momentin säännösten täytäntöönpanon yhteydessä hyväksytty kuvaus (Opettajien pätevyyden kuvaus) ja vahvistetaan, että yleissivistävässä koulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa ja epävirallisissa koulutusohjelmissa työskentelevien opettajien on osattava liettuan kieltä, että

heidän liettuan kielen taitonsa on vastattava [päätöksessä] hyväksytyjen valtiollisen kielen taitotasojen vaatimuksia ja että heidän on täytynyt osallistua liettuan kielen kursseille [– –] yhden vuoden kuluessa siitä, kun he aloittivat työskentelyn opettajana, paitsi jos he ovat suorittaneet vähintään 22 tunnin pituisen tai 1 opintopisteen laajuisen kurssin opintojensa aikana.

17. ”Ulkomaisten ja kansainvälisten järjestöjen tarjoamien koulutusohjelmien (lukuun ottamatta korkeakoulutuksen opinto-ohjelmia) toteuttamiseen vaadittavan luvan myöntämistä, keskeyttämistä ja peruuttamista koskevan menettelyn kuvauksen hyväksymisestä” 6.6.2012 annetussa hallituksen päätöksessä nro 649 (Remiantis Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 649 ”Dėl Sutikimo vykdyti užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų švietimo programos (išskyrus aukštojo mokslo studijų programas) išdavimo, galiojimo sustabdymo ir galiojimo panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo”) (käsiteltävän asian kannalta merkityksellinen sanamuoto, sellaisena kuin se on muutettuna 28.8.2013 annetulla Liettuan tasavallan hallituksen päätöksellä nro 785) vahvistetaan luvanhaltijan velvollisuudet ulkomaan tai kansainvälisen järjestön tarjoamien yleisten opetusohjelmien toteuttamisessa, jotta taataan valtiollisen kielen taito koulutus- ja tiedeministerin hyväksymien [– –] yleisten ohjelmien mukaisesti ja jotta noudatetaan koulutuslain ja muiden säädösten vaatimuksia [– –].

Asian kannalta merkitykselliset tosiseikat

18. Valittaja on yksityinen oppilaitos, joka on toiminut Liettuassa vuodesta 2004 lähtien. Liettuan rekisterikeskus -valtionyhtiön (Valstybės įmonė Registrų centras) tietojen mukaan kyseisen oppilaitoksen perustaja on Liettuan tasavallan kansalainen, kun taas sen osakkaat ovat Tanskan kuningaskunnan, Suomen tasavallan ja Amerikan yhdysvaltojen kansalaisia [– –]. Koulu on saanut Liettuan tasavallan hallituksen hyväksynnän ja Liettuan tasavallan koulutus-, tiede- ja urheiluministeriön luvan tarjota Cambridge International AS/A level -ohjelmaa sekä International Baccalaureate Primary Years- ja International Baccalaureate Middle Years- ohjelmia.

19. Valvontaviranomainen teki 19. ja 25.5.2022 tarkastuksen, jossa selvitettiin, onko koulu noudattanut valtiollisesta kielestä annettua lakia ja [päätöstä]. Valvontaviranomaisen 26.5.2022 päivätyistä tarkastuskertomuksesta ilmenee, että tarkastus koski seuraavia asiakirjoja: i) asiakirjoja, jotka osoittavat valtiollisen kielen taidon, ii) henkilöstöasioita koskevia määräyksiä, iii) ulkopuolelle lähetettäväksi tarkoitettuja asiakirjoja ja iv) sopimuksia. Tarkastuskertomuksessa todettiin seuraavaa: i) 18 koulun työntekijää ei ole suorittanut hyväksytysti valtiollisen kielen määrätyn taitotason mukaista koetta (tai ei ole toimittanut vaadittuja asiakirjoja), ja ii) tarkastetussa kirjallisessa aineistossa ei havaittu kielivirheitä.

20. Edellä mainitun tarkastuskertomuksen perusteella vastapuoli hyväksyi käsiteltävässä asiassa valituksenalaisen määräyksen, jossa i) todettiin, että 18 koulun työntekijää ei ole suorittanut hyväksytysti valtiollisen kielen

taitotason II koetta (tai toimittanut tarvittavia asiakirjoja), sellaisena kuin se vahvistetaan [päätöksellä] hyväksytyssä kuvauksessa, ii) todettiin, että koulun johtaja oli vastuussa asiasta hallinnollisista rikkomuksista annetun Liettuan tasavallan lain (Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas) 498 §:n nojalla ja iii) vaadittiin, että koulun työntekijät suorittavat valtiollisen kielen taitotason II kokeen hyväksytysti (tai toimittavat vaaditut asiakirjat) 2.2.2023 mennessä ja että koulu ilmoittaa siitä valvontaviranomaiselle kirjallisesti 9.2.2023 mennessä.

21. Valittaja teki valituksen Vilnan alueelliseen hallintotuomioistuimeen ja vaati vastapuolen määräyksen kumoamista. Vilnan alueellinen hallintotuomioistuin hylkäsi valituksen 17.11.2022 antamallaan tuomiolla. Tämän jälkeen valittaja valitti kyseisestä tuomiosta Liettuan ylimpään hallintotuomioistuimeen.

Asiaa käsittelevä ratkaisukokoonpano

katsoo seuraavaa:

II

22. Todettuaan, että 18 koulun työntekijää (valittajan toimittamien tietojen mukaan 5 EU:n kansalaista, 4 Yhdysvaltojen kansalaista, 3 Etelä-Afrikan kansalaista, 3 Australian kansalaista, yksi Ukrainan kansalainen ja yksi Moldovan kansalainen sekä yksi opettaja, jolla on sekä Venäjän että Libanonin kansalaisuus) ei ollut suorittanut hyväksytysti valtiollisen kielen taitotason II koetta (tai toimittanut vaadittuja asiakirjoja), sellaisena kuin se vahvistetaan [päätöksellä] hyväksytyssä kuvauksessa, valvontaviranomainen vaati valituksenalaisessa määräyksessä asianomaisia koulun työntekijöitä joko suorittamaan kokeen hyväksytysti tai toimittamaan vaaditut asiakirjat. Määräyksen vaatimusta sovelletaan koulun hallinnolliseen henkilöstöön – koulun johtajaan ja varajohtajaan sekä opettajiin.

23. Valittaja väittää perusteluissaan ensinnäkin, että valtiollisesta kielestä annetun lain 6 §:ään sisältyvää vaatimusta ei sovelleta siihen, koska koulua ei ole valittajan mukaan luokiteltu ”väestölle palveluja tarjoavaksi laitokseksi”. Tältä osin valittaja väittää, että koulu on yksityinen oppilaitos, jota valtio eivätkä kunnat eivät ole perustaneet, joka on toiminut vuodesta 2004 lähtien, jonka opetusohjelma on englanninkielinen ja joka työllistää ulkomaisia ammattilaisia.

24. Valittaja korostaa, että koulu noudattaa toiminnassaan valtiollisesta kielestä annettua lakia ja noudattaa täysimääräisesti velvollisuuttaan käyttää liettuan kieltä niissä tilanteissa, joissa sitä nimenomaisesti edellytetään kyseisessä laissa. Valittaja esimerkiksi käsittelee kaikki asiakirjat valtiollisella kielellä, kuten valtiollisesta kielestä annetun lain 4 §:ssä säädetään, ja noudattaa vaatimusta, jonka mukaan kaikkien koulujen on tarjottava oppilailleen opetusta *muun muassa* valtiollisella kielellä, kuten kyseisen lain 12 §:ssä säädetään. Lisäksi koulun koko hallintohenkilöstö, joka vastaa aluksi yhteydenpidosta yleisön jäseniin sekä

kirjallisesti tai puhelimitse tehtävistä tiedusteluista, pystyy viestimään ja viestii sujuvalla liettuan kielellä asianmukaisella tasolla.

25. Tässä yhteydessä valittaja huomauttaa, että koulun opettajat eivät tarjoa palveluja yleisöön kuuluville henkilöille. Opettajat tarjoavat opetussisällöt oppilaille, joiden vanhemmat/huoltajat ovat vapaaehtoisesti valinneet koulun lastensa koulutusta varten ja tehneet vapaaehtoisesti palvelusopimuksen ja maksavat näistä palveluista. Palvelusopimuksessa, joka tehdään liettuan ja englannin kielillä, täsmennetään, mitä ohjelmia oppilaille voidaan tarjota, nimittäin International Baccalaureate (primary or middle years)- tai Cambridge International AS/A level -ohjelma. Molempien ohjelmien opetuskieli on englanti. Koulu ei tarjoa liettuankielisiä opetusohjelmia. Valitessaan koulun vanhemmat ymmärtävät, että heidän lastensa opetusohjelma on englanninkielinen. Valittajan mukaan se ei ole saanut yli 20 vuoden toiminta-aikanaan vanhemmilta, huoltajilta tai oppilailta valituksia englannin kielen käytöstä.

26. Sen vastapuolen antamassa määräyksessä asetetun vaatimuksen yhteydessä, jonka mukaan opettajien on suoritettava hyväksytysti valtiollisen kielen koe, valittaja viittaa myös siihen tärkeään tosiseikkaan, että opettajat tekevät aluksi koulun kanssa määräaikaisen työsopimuksen ja vain, jos he päättävät jäädä Liettuaan yli kahdeksi vuodeksi, heidän kanssaan tehdään toistaiseksi voimassa oleva työsopimus. Valittajan antamien tietojen mukaan kaikkien opettajien, joiden oli määräyksen mukaan suoritettava hyväksytysti valtiollisen kielen koe, aikomuksena ei ollut jatkaa työskentelyä koulussa määräaikaisen sopimuksensa päättymisen jälkeen.

27. Valitukseen antamassaan vastauksessa vastapuoli katsoo, että valtiollisesta kielestä annetun lain 6 §:ään sisältyvä käsite ”väestölle palveluja tarjoava laitos” on selkeä ja perustuu systemaattiseen lainsäädännön tulkintamenetelmään, toisin sanoen valtiollisen kielen taitoa koskevia vaatimuksia sovelletaan ”opettajiin” ja ”opetustyöntekijöihin”. Vastapuolen mukaan lainsäätäjä on sisällyttänyt niiden luetteloon, joilla on oltava taitotaso II valtiollisessa kielessä, sekä julkisella sektorilla työskentelevät (virkamiehet ja toimenhaltijat) että tietyillä yksityisen sektorin aloilla työskentelevät (koulutuksen, kulttuurin ja terveydenhuollon työntekijät sekä muiden alojen työntekijöitä). Vastapuoli kiistääkin valittajan näkemyksen siitä, että yksityisellä sektorilla työskenteleviin henkilöihin ja etenkin koulutuspalveluja yksityisellä sektorilla tarjoavien oikeussubjektien työntekijöihin ei sovelleta valtiollisen kielen taitoa koskevia vaatimuksia. Tältä osin valittaja muun muassa huomautti, että ensimmäisen asteen tuomioistuimelle toimitettiin Liettuan tasavallan koulutus-, tiede- ja urheiluministeriön 27.7.2022 päivätty kirje nro SR-2861, jossa esitetään virallinen kanta, jonka mukaan valtiollisen kielen taitoa koskevia vaatimuksia sovelletaan kaikkiin yleissivistävässä koulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa ja epävirallisissa koulutusohjelmissa työskenteleviin opettajiin oikeussubjektin muodosta tai omistussuhteista riippumatta.

28. Vastapuolen näkemyksen mukaan määräykseen sisältyvä vaatimus, jonka mukaan koulun hallintohenkilöstön ja opettajien on suoritettava hyväksytysti siinä määritetyn taitotason mukainen valtiollisen kielen koe, ei ole ristiriidassa koulutuslain 72 §:n 3 momentin kanssa, jonka tarkoituksena on antaa mahdollisuus oppia vierailta kielillä muiden maiden koulutusmenetelmien mukaisesti. Koulun hallintohenkilöstölle ja opettajille osoitetun määräyksen tarkoituksena on varmistaa, että he täyttävät lainsäädännössä säädettyt pätevyysvaatimukset, eikä estää heitä hoitamasta tehtäviään opetuspalvelujen tarjoamisessa. Vastapuoli myös huomauttaa, että koulun johtajan ja varajohtajan on laadittava asiakirjoja valtiollisella kielellä ja viestittävä julkishallinnon virkamiesten, koulun henkilöstön ja oppilaiden vanhempien kanssa, ja että he täyttävät näin ollen kaikki edellytykset sille, että voidaan katsoa, että heillä on myös oltava taitotaso II valtiollisessa kielessä. Valvontaviranomainen katsoo, että tällainen vaatimus ei ole kohtuuton ja että se on oikeasuhteinen tavoiteltuun päämäärään nähden.

29. Tässä tilanteessa ratkaisukokoonpano katsoo, että nyt käsiteltävässä hallintoasiassa valittaja, jolle riidanalainen määräys on osoitettu, tarjoaa julkisia palveluja, joissa määriteltäviä toimijoiden ryhmää sitovat oikeudelliset velvoitteet, jotka perustuvat osapuolten ennalta sovittuun aikomukseen tarjota ja vastaanottaa maksua vastaan tietynsisältöisiä palveluja englannin kielellä.

30. SEUT 49 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään, että SEUT:n kolmannen osan IV osaston 2 luvussa olevien määräysten mukaisesti kielletään rajoitukset, jotka koskevat jäsenvaltion kansalaisen vapautta sijoittautua toisen jäsenvaltion alueelle.

31. Ottaen huomioon käsiteltävän asian olosuhteet ratkaisukokoonpano on epävarma siitä, kuuluuko riidan taustalla oleva oikeussuhde edellä mainitun unionin oikeussäännön soveltamisalaan. Tässä yhteydessä on mainittava kaksi vastakkaista näkökohtaa.

31.1. Koulun perustajan kansallisuutta koskeva näkökohta Sijoittautumisvapauteen voivat vedota sekä oikeushenkilöt että luonnolliset henkilöt, jotka ovat EU:n tai EFTAn [– –] jäsenvaltioiden kansalaisia. SEUT 49 artiklan sisällöstä ilmenee, että sijoittautumisvapaus taataan sellaisen jäsenvaltion alueella, jonka kansalainen koulun perustaja ei ole. Nyt käsiteltävässä hallintoasiassa koulun perustaja on kuitenkin Liettuan tasavallan kansalainen, mistä herää kysymys, onko kyseessä oleva tilanne niin kutsuttu jäsenvaltion sisäinen tilanne, jossa asian kaikki olosuhteet rajoittuvat yhden jäsenvaltion sisälle eikä unionin oikeutta (käsiteltävässä asiassa etenkin SEUT 49 artiklaa) näin ollen sovelleta. Toisaalta unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sijoittautumisvapauteen kohdistuvina rajoituksina on pidettävä kaikkia toimenpiteitä, joilla estetään SEUT 49 artiklassa taattujen vapauksien käyttäminen, haitataan sitä tai tehdään siitä vähemmän houkuttelevaa (unionin tuomioistuimen tuomio 22.1.2015, Stanley International Betting ja Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, 45 kohta). Kun otetaan huomioon kansallisten

viranomaisten, myös tuomioistuinten, velvollisuus jättää soveltamatta unionin oikeuden vastaista kansallista lainsäädäntöä ja se seikka, että ratkaisukokoonpanon näkemyksen mukaan tässä hallintoasiassa kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö herättää kysymyksiä sen yhteensopivuudesta SEUT 49 artiklaan sisältyvän sääntelyn kanssa, olisi katsottava, että koulun perustajan kansallisuus ei ole ratkaiseva tässä asiayhteydessä. Tässä yhteydessä olisi myös huomattava, että koulun osakkaat, jotka omistavat yhdessä 100 prosenttia kyseisen oppilaitoksen osakkeista, ovat Tanskan kuningaskunnan, Suomen tasavallan ja Amerikan yhdysvaltojen kansalaisia ja näin ollen muun muassa muiden unionin jäsenvaltioiden kansalaisia.

31.2. Koulun toimintaa koskeva näkökohta Unionin tuomioistuin on todennut, että korkea-asteen opetuksen järjestäminen korvausta vastaan on taloudellista toimintaa, joka kuuluu SEUT:n kolmannen osan IV osaston 2 luvun soveltamisalaan, kun jäsenvaltion kansalainen järjestää sitä pysyvästi ja jatkuvasti toisessa jäsenvaltiossa tässä viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa olevasta pääasiallisesta toimipaikastaan tai sivutoimipaikastaan käsin (tuomio 6.10.2020, komissio v. Unkari (Korkea-asteen opetus), C-66/18, EU:C:2020:792, 160 kohta). Kun otetaan kuitenkin huomioon, että käsiteltävässä asiassa valittaja toteuttaa Cambridge International AS/A level -ohjelmaa sekä International Baccalaureate Primary Years- ja International Baccalaureate Middle Years -ohjelmia, ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on epävarma, sovelletaanko SEUT 49 artiklaa käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien kaltaisissa olosuhteissa.

32. Jos oletetaan, että käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva tilanne kuuluu SEUT 49 artiklan soveltamisalaan, yksityisen oppilaitoksen, jossa oppimisprosessi tapahtuu yksinomaan englannin kielellä, hallintohenkilöstölle ja opettajille asetettua vaatimusta valtiollisen kielen taitotason II hallitsemisesta on ratkaisukokoonpanon mielestä pidettävä sijoittautumisvapauden rajoituksena.

33. Kuten unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti katsonut, sijoittautumisvapauden rajoitus voidaan hyväksyä ainoastaan, jos se ensinnäkin voidaan oikeuttaa yleistä etua koskevalla pakottavalla syyllä ja jos se toiseksi on suhteellisuusperiaatteen mukainen, mikä edellyttää, että sillä on voitava taata johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla tavoitellun päämäärän saavuttaminen eikä sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (tuomio 6.10.2020, komissio v. Unkari (Korkea-asteen opetus), C-66/18, EU:C:2020:792, 178 kohta).

34. Unionin tuomioistuin on oikeuskäytännössään katsonut, että jäsenvaltion yhden virallisen kielen käytön edistämisen ja kannustamisen tavoite on hyväksyttävä intressi, joka voi lähtökohtaisesti oikeuttaa SEUT 49 artiklassa, jossa taataan sijoittautumisvapaus, vahvistettujen velvoitteiden rajoittamisen (tuomio 16.4.2023, Las, C-202/11, EU:C:2013:239, 27 kohta). Sijoittautumisvapautta rajoittavan tietyn toimenpiteen yhteensopivuudesta suhteellisuusperiaatteen kanssa unionin tuomioistuin on esimerkiksi todennut, että

jäsenvaltion säännöstö, jossa edellytettäisiin poikkeuksetta, että korkeakoulutuksen opinto- ohjelmat järjestetään kyseisen jäsenvaltion virallisella kielellä, ylittäisi sen, mikä on tarpeellista ja oikeasuhteista kyseisellä säännöstöllä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi eli tämän kielen puolustamiseksi ja edistämiseksi. Tällainen säännöstö johtaisi nimittäin unionin tuomioistuimen mukaan todellisuudessa siihen, että tätä kieltä pitää ehdottomasti käyttää kaikissa korkeakoulutuksen opetusohjelmissa ja että mitään muuta kieltä ei voida käyttää, eikä huomioon oteta syitä, joilla voidaan perustella korkeakoulutuksen eri ohjelmien tarjoaminen muilla kielillä. Jäsenvaltiot voivat sitä vastoin lähtökohtaisesti säätää velvollisuudesta käyttää niiden virallista kieltä näissä ohjelmissa, kunhan tällaiseen velvollisuuteen liittyy poikkeuksia, joilla varmistetaan se, että yliopisto- opinnoissa voidaan käyttää jotakin muuta kieltä kuin kyseisen jäsenvaltion virallista kieltä (suuren jaoston tuomio 7.9.2022, *Boriss Cilevičs ym.*, C-391/20, EU:C:2022:638, 84 ja 85 kohta).

35. Arvioituaan valittajan erityistä oikeudellista tilannetta, sellaisena kuin sitä tarkasteltiin edellä, ja huomauttaen erityisesti, että International Baccalaureate Primary Years ja International Baccalaureate Middle Years -ohjelmien sekä Cambridge International AS/A level -ohjelman yhteydessä tarjotaan yleissivistävää koulutusohjelmaa koskevia palveluja koulutuslain 72 §:n 1 momentin mukaisesti, ratkaisukokoonpano katsoo, että käsiteltävässä asiassa merkitykselliseen oikeudelliseen kehykseen ei sisälly poikkeuksia vaatimukseen, jonka mukaan oppilaitoksen hallintohenkilöstöllä ja opettajilla on oltava Liettuan valtiollisen kielen taitotaso II. Ratkaisukokoonpanon mukaan tästä herää kysymys, ovatko kansallisessa lainsäädännössä asetetut vaatimukset käsiteltävässä asiassa todettujen kaltaisten tosiseikkojen ja oikeudellisten olosuhteiden perusteella oikeasuhteisia ensinnäkin oppilaitoksen hallintohenkilöstön ja toiseksi opettajien osalta.

36. Lisäksi siltä osin kuin riidan taustalla oleva oikeussuhde pohjautuu vaatimukseen, jonka mukaan ulkomaisten (ja unionin jäsenvaltioiden) kansalaisilla, jotka haluavat harjoittaa opettajan ammattia Liettuan tasavallassa toimivassa yksityisessä oppilaitoksessa, on oltava liettuan kielessä taitotaso II, olisi pidettävä mielessä, että opettajan, ammatillisen opettajan, pedagogin, erityisopettajan, puheterapeutin, kurojen ja kuulovammaisten oppilaiden opetukseen erikoistuneen opettajan, sokeiden ja näkövammaisten oppilaiden opetukseen erikoistuvan opettajan, sosiopedagogin ja koulupsykologin ammatit ovat säänneltyjä ammatteja Liettuan tasavallassa. Ratkaisukokoonpano huomauttaa, että käsiteltävän asian olosuhteissa ei kyseenalaisteta koulussa työskentelevien opettajien pätevyyttä vaan riita liittyy opettajille asetettuun lisävaatimukseen, jonka noudattamisen valvontavastuu on vastapuolella eikä toimivaltaisilla opetusviranomaisilla.

37. Direktiivissä 2005/36 ”vahvistetaan säännöt, joiden mukaisesti jäsenvaltion, joka vaatii säännellyn ammatin harjoittamisen aloittamiseksi tai sen harjoittamiseksi alueellaan määrättyä ammattipätevyyttä on tunnustettava kyseisen ammatin harjoittamisen aloittamiseen ja sen harjoittamiseen ammattipätevyys,

joka on hankittu yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa ja joka antaa kyseisen pätevyyden haltijalle oikeuden harjoittaa siellä samaa ammattia” ([– –] 1 artikla). Kyseisen direktiivin 53 artiklan mukaan ”ammattipätevyyden tunnustamisesta etua saavilla ammattihenkilöillä on oltava sellainen kielitaito, jota tarvitaan heidän ammattinsa harjoittamiseksi vastaanottavassa jäsenvaltiossa. – – Kielitaidon tarkistamisen on oltava oikeasuhteinen harjoitettavaan toimintaan nähden. – –”

38. Euroopan komission julkaisemassa direktiivin 2005/36 käyttäjän käsikirjassa (User Guide for Directive 2005/36/EC, saatavilla englanniksi osoitteessa <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/40185>) todetaan, että vastaanottava jäsenvaltio voi vaatia oman kielensä taitoa, jos ammatin, jota on tarkoitus harjoittaa, luonne oikeuttaa tällaisen vaatimuksen. Kielivaatimus ei kuitenkaan saa ylittää sitä, mikä on tarpeen ammatin harjoittamiseksi. Vastaanottava jäsenvaltio ei saa järjestelmällisesti tarkistaa pätevyytensä tunnustamista hakevien henkilöiden kielitaitoa. Tämä on sallittua ainoastaan sellaisten ammattien osalta, jotka liittyvät potilasturvallisuuteen, kuten lääkärit, sairaanhoitajat jne. Kaikkien muiden ammattien osalta kielitaito voidaan tarkistaa vain, jos asiasta on vakavia ja konkreettisia epäilyjä, ja tarkistamisen olisi oltava oikeassa suhteessa harjoitettuun toimintaan (direktiivin 2005/36 käyttäjän käsikirja, s. 32).

39. Unionin tuomioistuin on oikeuskäytännössään johdonmukaisesti katsonut, että sellaisen politiikan toteuttaminen, jonka tavoitteena on puolustaa ja edistää jäsenvaltion kieltä, joka on samalla kertaa kansalliskieli ja ensimmäinen virallinen kieli, on sallittua. Tämän politiikan toteuttamisessa ei kuitenkaan saa loukata sellaista perusvapautta kuin työntekijöiden vapaata liikkuvuutta. Näin ollen tällaisen politiikan toteuttamiseksi tarkoitetuista toimenpiteistä johtuvat vaatimukset eivät missään tapauksessa saa olla suhteettomia tavoiteltuun päämäärään nähden eikä niiden toteuttamista koskevissa yksityiskohtaisissa säännöissä saa syrjiä toisten jäsenvaltioiden kansalaisia. Unionin tuomioistuimen mukaan esimerkiksi vakinainen kokoaikainen opettajan toimi julkisin varoin ylläpidetyissä ammattioppilaitoksissa on luonteeltaan sellainen toimi, jonka osalta kielitaitovaatimuksen asettaminen on perusteltua, jos ne edellytykset täyttyvät, että kyseinen kielitaitovaatimus kuuluu osana kansalliskieltä, joka on samanaikaisesti ensimmäinen virallinen kieli, edistävään politiikkaan ja että vaatimus toteutetaan oikeasuhteisesti ja ilman syrjintää (tuomio 28.11.1989, *Groener v. Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee*, C-379/87, EU:C:1989:599, 19 ja 24 kohta).

40. Edellä esitetyn perusteella ratkaisukokoonpano on epävarma siitä, onko käsiteltävän asian kaltaisissa olosuhteissa yksityisessä oppilaitoksessa, jossa opetus tapahtuu yksinomaan englanniksi, työskenteleville opettajille asetettu valtiollisen kielen taitoa koskeva vaatimus yhteensopiva direktiivin 2005/35 53 artiklassa vahvistettujen sääntöjen kanssa.

41. [– –] on esitettävä asiassa ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle [– –] [SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan mukainen velvollisuus esittää ennakkoratkaisupyyntö]

42. Tämän välipäätöksen päätösosassa esitettyihin kysymyksiin annettavalla vastauksella on perustavanlaatuinen merkitys käsiteltävässä asiassa, sillä se myös mahdollistaisi yksiselitteisen ja selkeän ratkaisun antamisen siitä, missä määrin valtiollisen kielen taitoa koskevaa vaatimusta sovelletaan oppilaitosten opettajiin ja hallintohenkilöstöön, ja varmistaisi näin etenkin unionin oikeuden ensisijaisuuden ja muun muassa mahdollistaisi myös yhtenäisen kansallisen oikeuskäytännön takaamisen.

Edellä esitettyjen seikkojen perusteella ja [– –] [viittaus prosessioikeudellisiin säännöksiin] Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ratkaisukokoonpano

päätää seuraavaa:

[– –] [vakimuotoinen menettelyn sanamuoto]

Euroopan unionin tuomioistuimelle esitetään seuraavat käsiteltävän asian kannalta merkitykselliset ennakkoratkaisukysymykset:

1. Onko Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 49 artiklaa tulkittava siten, että sen soveltamisalaan kuuluu kansallisessa lainsäädännössä valtiollisen kielen taidolle asetettu vaatimus, jota sovelletaan yksityisen luonnollisen henkilön perustaman oppilaitoksen, joka toteuttaa kansainvälistä toisen asteen koulutusohjelmaa sekä International baccalaureate primary years- ja International baccalaureate middle years -opetusohjelmia, hallintohenkilöstöön ja opettajiin?

2. Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 49 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan valtiollisen kielen taitoa koskevaa vaatimusta sovelletaan poikkeuksetta ensinnäkin kaikkiin opettajiin, jotka työskentelevät yksityisen luonnollisen henkilön perustamassa oppilaitoksessa, joka tarjoaa kansainvälistä toisen asteen koulutusohjelmaa sekä International baccalaureate primary years- ja International baccalaureate middle years -opetusohjelmia, ja toiseksi tällaisen oppilaitoksen hallintohenkilöstöön kyseisen oppilaitoksen toiminnan erityisolosuhteista riippumatta?

3. Onko ammattipätevyyden tunnustamisesta 7.9.2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/36/EY 53 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan valtiollisen kielen taitoa koskevaa vaatimusta sovelletaan poikkeuksetta kaikkiin opettajiin, jotka työskentelevät yksityisen luonnollisen henkilön perustamassa oppilaitoksessa, joka tarjoaa kansainvälistä toisen asteen koulutusohjelmaa sekä International baccalaureate primary years-

ja International baccalaureate middle years -opetusohjelmia, kyseisen oppilaitoksen toiminnan erityisolosuhteista riippumatta?

[--]

[vakiomuotoinen menettelyn sanamuoto ja tuomioistuimen kokoonpano]

TYÖASIAKIRJA