

**Kohtuasi C-48/24****Eelotsusetaotlus****Saabumise kuupäev:**

25. jaanuar 2024

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Leedu kõrgeim halduskohus)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

24. jaanuar 2024

**Kaebaja:**

VšĮ Vilniaus tarptautinė mokykla (Vilniuse rahvusvaheline kool)

**Vastustaja:**

Valstybinė kalbos inspekcija (riiklik keeleinspeksioon)

[...]

**LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS (Leedu kõrgeim halduskohus)****KOHTUMÄÄRUS**

24. jaanuar 2024

[...]

Leedu kõrgeima halduskohtu kolleegium [...] [kohtukoosseis ja kohtuasjaga seotud isikute nimed]

vaatas suulises apellatsioonimenetluses läbi halduskohtuasja, milles apellant VšĮ Vilniaus tarptautinė mokykla (Vilniuse rahvusvaheline kool) on esitanud apellatsioonkaebuse Vilniuse regionaalse halduskohtu 17. novembri 2022. aasta otsuse peale haldusmenetluses, mille [see] apellant [...] algatas vastustaja Valstybinė kalbos inspekcija (riiklik keeleinspeksioon) vastu, mis käsitles korralduse tühistamist.

Kolleegium

on otsustanud järgmist:

I.

1. Käesoleva kohtuasja keskmes on apellandi VšĮ Vilniaus tarptautinė mokykla (edaspidi „apellant“ või „kool“) ja riikliku keeleinspeksiooni (edaspidi „vastustaja“ või „inspeksioon“) vaheline vaidlus inspeksiooni 26. mai 2022. aasta korralduse nr 30 (edaspidi „korraldus“) üle. Olles tuvastanud, et kooli 18 töötajat ei ole sooritanud riigikeele oskuse II kategooria eksamit, nagu on ette nähtud Leedu Vabariigi valitsuse 24. detsembri 2003. aasta resolutsioonis nr 1688 riigikeele oskuse kategooriate heakskiitmise ja rakendamise kohta (Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas n° 1688 „Dėl valstybinės kalbos mokėjimo kategorijų patvirtinimo ir įgyvendinimo“) (edaspidi „resolutsioon“), nõudis inspeksioon oma korralduses kooli töötajatelt eespool nimetatud kategooria eksami sooritamist (või vajalike dokumentide esitamist) hiljemalt 2. veebruariks 2023. Korralduses hoiatatakse apellanti ka selle eest, et korralduse täitmata jätmine toob kaasa Leedu Vabariigi seadustes ette nähtud karistuste kohaldamise.

*Õigusraamistik. Liidu õigus*

2. Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELTL“) artiklis 49 on ette nähtud:

„Allpool esitatud sätete kohaselt keelatakse piirangud, mis kitsendavad liikmesriigi kodaniku asutamisvabadust teise liikmesriigi territooriumil. Nii viisi keelatakse ka piirangud, mis takistavad mis tahes liikmesriigi territooriumile asunud liikmesriigi kodanikel rajada esindusi, filiaale ja tütarettevõtjaid.

Kui kapitali käsitleva peatüki sätetest ei tulene teisiti, hõlmab asutamisvabadus õigust alustada ja jätkata tegutsemist füüsilisest isikust ettevõtjana ning asutada ja juhtida ettevõtjaid, eriti äriühinguid artikli 54 teises lõigus määratletud tähenduses, neil tingimustel, mida oma kodanike jaoks sätestab selle riigi õigus, kus niisugune asutamine toimub.“

3. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiivi 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta (edaspidi „direktiiv 2005/36/EÜ“) artikli 1 kohaselt kehtestatakse selle direktiiviga kord, mille alusel liikmesriik, kes teeb reguleeritud kutsealal tegutsema hakkamise või sellel tegutsemise oma territooriumil sõltuvaks eriomase kutsekvalifikatsiooni omamisest, peab vastaval kutsealal tegutsema hakkamiseks või sellel tegutsemiseks tunnustama teises liikmesriigis või teistes liikmesriikides saadud kutsekvalifikatsioone, mis lubavad nimetatud kvalifikatsioone omaval isikul seal samal kutsealal töötada. Selle direktiiviga kehtestatakse ka eeskirjad, milles käsitletakse osalist juurdepääsu reguleeritud kutsealale ja teises liikmesriigis toimuva õppepraktika tunnustamist.

4. Direktiivi 2005/36/EÜ artikli 53 lõikes 1 on ette nähtud, et „kutsetöötajad, kes saavad kasu kutsekvalifikatsioonide tunnustamisest, peavad oskama vastuvõtvast liikmesriigis kutsealal tegutsemiseks vajalikke keeli“. Artikli 53 lõikes 2 on ette nähtud, et „liikmesriik tagab, et kontrollid, mida viiakse läbi pädeva asutuse poolt või selle järelevalve all, et kontrollida lõikest 1 tulenevate kohustuste täitmist, piirduvad vastuvõtva liikmesriigi ühe ametliku või halduskeele oskusega, tingimusel et asjaomane halduskeel on ka liidu ametlik keel“. Artikli 53 lõikes 3 on ette nähtud, et „lõike 2 alusel läbiviidavat kontrolli võib rakendada juhul, kui asjaomane kutseala on seotud patsientidele tagatava ohutusega. Teiste kutsealade osas võib rakendada kontrolli, kui on tõsiseid ja konkreetseid kahtlusi kutsetöötaja keeleoskuse piisavuse kohta tegutsemiseks kutsetöötaja plaanitud kutsetegevuses. Kontrolli võib läbi viia ainult pärast Euroopa kutsekaardi väljastamist kooskõlas artikliga 4d või pärast kutsekvalifikatsiooni tunnustamist“. Artikli 53 lõikes 4 on ette nähtud, et „keeleoskuse kontroll on proportsionaalne kutseala suhtes, kus soovitakse tegutseda. Asjaomasel kutsetöötajal on õigus vaidlustada sellised kontrollid vastavalt liikmesriigi õigusele“.

#### *Õigusraamistik. Riigisisene õigus*

5. Leedu Vabariigi põhiseaduse (Lietuvos Respublikos Konstitucija) artikli 14 kohaselt on Leedu riigikeel leedu keel.

6. Leedu Vabariigi riigikeele seaduse (Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymas, edaspidi „riigikeele seadus“) artiklis 2 on ette nähtud, et Leedu Vabariigi riigikeel on leedu keel.

7. Riigikeele seaduse artikli 6 kohaselt peavad riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste, organite ja ametite juhid, töötajad ja ametnikud ning politsei, õiguskaitse-, kommunikatsiooni-, transpordi-, tervishoiu- ja sotsiaalkindlustusasutuste ning muude elanikkonnale teenuseid osutavate asutuste juhid, töötajad ja ametnikud oskama riigikeelt vastavalt Leedu Vabariigi valitsuse kehtestatud keeleoskuse kategooriatele.

8. Kooskõlas riigikeele seaduse artikliga 6 kiitis valitsus 24. detsembri 2003. aasta resolutsiooniga nr 1688 riigikeele oskuse kategooriate heakskiitmise ja rakendamise kohta (viimati muudetud 16. märtsil 2022 Leedu Vabariigi valitsuse resolutsiooniga nr 227; edaspidi „resolutsioon“) heaks riigikeele oskuse kategooriate kehtestamise ja nende kohaldamise korra kirjelduse (edaspidi „kirjeldus“). Eespool nimetatud resolutsiooniga tehakse ka riigi- ja kohalike omavalitsuste asutuste ja organite, riigi või kohaliku omavalitsuse omandis või osalusega avalik-õiguslike asutuste, regionaalarengumetite ja elanikkonnale teenuseid osutavate asutuste juhtidele ülesandeks kiita heaks riigiteenistujate, riigiametnike ja töötajate, kes töötavad töölepingu alusel ja saavad palka riigieelarvest, kohalike omavalitsuste eelarvest ja muudest riigi rahalistest vahenditest, ametikohtade loetelu, mille kohta kehtivad riigikeele oskuse konkreetsed kategooriad (resolutsiooni punkt 2). Lisaks soovitatakse

resolutsioonis, et resolutsiooni punktis 2 nimetamata riigi- ja kohalike omavalitsuste ettevõtete, ühenduste, ettevõtjate, organite ja organisatsioonide juhid kehtestaksid ametikohtadele, mille ametijuhend hõlmab isikutega suhtlemise, dokumentide koostamise või dokumentide täitmise ülesandeid, riigikeele oskuse kategooria ning koostaksid nende ametikohtade loetelu (resolutsiooni punkt 3). Selliste välismaalaste töölevõtmisel, kellele antakse või kellele on antud Leedu Vabariigis ajutine kaitse, ei kohaldata riigikeele oskuse kategooriaid kahe aasta jooksul alates kuupäevast, mil neile isikutele anti Leedu Vabariigis ajutine kaitse (resolutsiooni punkt 4).

9. Kirjelduse punktis 2 on märgitud, et riigikeele oskuse kategooria eesmärk on hinnata isiku riigikeele oskust. Riigikeele oskuse kategooria kindlaksmääramisel põhinevad oskuse tasemed Euroopa keeleõppe raamdokumendil ja leedu keele kui võõrkeele oskustasemetete sisu kirjeldustel, mille riiklik leedu keele komisjon kiitis heaks 17. juuni 2016. aasta istungil, ning kirjeldusel.

10. Kirjelduse punktist 6 nähtub, et on olemas kolm riigikeele oskuse kategooriat (esimene kategooria on kõige madalam ja kolmas kategooria on kõige kõrgem). Kirjelduse punktis 6.2 on märgitud, et teine riigikeele oskuse kategooria vastab leedu keele oskustasemele B1 (nõudeid isiku leedu keele oskusele on kirjeldatud kirjelduse punktis 5.3).

11. Kirjelduse punktis 5.3 on sätestatud: „Leedu keele oskustase B1 „suhtluslävi“ (iseseisev keelekasutaja). Isik saab aru suulistest ja kirjalikest tekstidest talle tuttavatel teemadel, oskab rääkida paljudel igapäevaelu ja tööga seotud teemadel, kirjeldada kogemusi, sündmusi, unistusi, lootusi ja soove, lühidalt põhjendada, selgitada arvamusi või kavatsusi, täita dokumentide tüüpvorme, kirjutada lühikesi tekste igapäevaelu ja tööga seotud teemadel ning koostada lihtsa sidusa teksti talle tuttav või teda huvitaval teemal. Samuti saab isik aru kõnekeelest ja kirjalikust tekstist ning oskab suhelda“.

12. Kirjelduse punktis 8 on märgitud, et riigikeele oskuse teine kategooria kehtib haridus-, kultuuri-, tervishoiu-, sotsiaalkindlustuse ja muude valdkondade töötajate, riigiteenistujate ja riigiametnike kohta, kellelt ei nõuta kõrgemat haridust kui rakenduskõrgharidus, enne 2009. aastat omandatud keskharidusjärgne haridus või enne 1995. aastat omandatud keskeriharidus, kui nad peavad regulaarselt suhtlema isikutega ja/või täitma dokumentide tüüpvormi (v.a riigikeele õpetajad).

13. Leedu Vabariigi haridusseaduse (Lietuvos Respublikos švietimo įstatymas, edaspidi „haridusseadus“) põhjendustes on märgitud, et haridus on tegevus, mille eesmärk on anda isikule alus täielikult iseseisvaks eluks ja aidata isikul pidevalt täiendada oma oskusi. [...]. [hariduse tähtsuse täpsem kirjeldus]

14. Haridusseaduse artikli 72 lõikes 1 on sätestatud, et välisriikide koolid ja rahvusvahelised organisatsioonid (v.a kõrgharidusasutused) asutatakse ja tegutsevad Leedu Vabariigis selles seaduses, Leedu Vabariigi rahvusvahelistes

lepingutes ja teistes õigusaktides sätestatud tingimustel ja korras. Välisriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide õppekavasid (v.a kõrghariduse õppekavad) võib rakendada (õppekavade rakendamise võib peatada) vastavalt korrale, mille on kehtestanud valitsus haridus- ja teadusministri kirjalikul nõusolekul. Haridusseaduse artikli 72 lõike 3 kohaselt võib välisriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide õppekavasid rakendada Leedu Vabariigi koolides muudes keeltes peale leedu keele. Isikutele, kes on lõpetanud Leedus välisriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide õppekava, väljastavad diplomi asjaomased välisriigid või organisatsioonid.

15. Haridusseaduse artikli 48 lõikes 1 on sätestatud haridus- ja kvalifikatsiooninõuded isikutele, kes soovivad töötada õpetajana. Selle seaduse artikli 48 lõikes 3 on sätestatud, et seaduse artikli 48 lõikes 1 nimetatud õpetajatel peab olema haridus- ja teadusministri kindlaks määratud kvalifikatsioon. Seaduse artikli 48 lõike 4 kohaselt võib Leedus õpetajana töötada isik, kes on omandanud kvalifikatsiooni mõnes Euroopa Liidu liikmesriigis või Šveitsi Konföderatsioonis, mida on tunnustatud Leedu Vabariigi reguleeritud kutsekvalifikatsioonide tunnustamise seaduses (Lietuvos Respublikos reglamentuojamų profesinių kvalifikacijų pripažinimo įstatymas) sätestatud korras, ning kes vastab haridusseaduse artikli 48 lõigetel 1 ja 3 sätestatud nõuetele.

16. Leedu Vabariigi haridus-, teadus- ja spordiministri 29. augusti 2014. aasta määrusega nr V-774 õpetajate kvalifikatsiooninõuete kirjelduse heakskiitmise kohta (Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2014 m. rugpjūčio 29 d. įsakymu n<sup>o</sup> V-774 „Dėl Reikalavimų mokytojų kvalifikacijai aprašo patvirtinimo“) (siinse kohtuasja suhtes kohaldatavas redaktsioonis, viimati muudetud Leedu Vabariigi haridus-, teadus- ja spordiministri 21. aprilli 2022. aasta määrusega nr V-611) kiideti heaks [...] kirjeldus, mis on vastu võetud haridusseaduse artikli 48 [lõike 2 ja] lõike 3 sätete (õpetajate kvalifikatsiooni kirjeldus) rakendamisel, milles sätestatakse, et üldharidus-, kutseõppe- ja mitteformaalse hariduse programmides töötavad õpetajad peavad valdama leedu keelt, nende leedu keele oskuse tase peab vastama [resolutsiooniga] heaks kiidetud oskustasemete kategooriate nõuetele ning nad peavad olema läbinud leedu keele standardi kursused [...] ühe aasta jooksul pärast õpetajana tööle asumist, v.a kui nad on läbinud õpingute ajal kursuse vähemalt 22 tunni või 1 ainepunkti ulatuses.

17. Valitsuse 6. juuni 2012. aasta resolutsiooniga nr 649 välisriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide õppekavade (v.a kõrghariduse õppekavad) rakendamiseks nõusoleku andmise, peatamise ja tühistamise korra kirjelduse heakskiitmise kohta (Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas n<sup>o</sup> 649 „Dėl Sutikimo vykdyti užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų švietimo programos (išskyrus aukštojo mokslo studijų programos) išdavimo, galiojimo sustabdymo ir galiojimo panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“) (siinse kohtuasja suhtes kohaldatavas redaktsioonis, muudetud Leedu Vabariigi valitsuse 28. augusti 2013. aasta resolutsiooniga nr 785) heaks kiidetud korra punktis 26 on sätestatud nõusoleku omaja kohustus tagada välisriigi või rahvusvahelise

organisatsiooni üldhariduse õppekavade rakendamisel riigikeele oskus kooskõlas haridus- ja teadusministri heakskiidetud üldiste õppekavadega [...] ning järgida haridusseaduse ja teiste õigusaktide nõudeid [...].

### *Faktilised asjaolud*

18. Apellant on eraharidusasutus, mis tegutseb Leedus alates 2004. aastast. Riigi ettevõtlusregistrite keskuse andmetel on nimetatud haridusasutuse asutaja Leedu Vabariigi kodanik, samas kui selle osanikud on Taani Kuningriigi, Soome Vabariigi ja Ameerika Ühendriikide kodanikud [...]. Kool on saanud Leedu Vabariigi valitsuse heakskiidu ning Leedu Vabariigi haridus-, teadus- ja spordiministeeriumi nõusoleku õpetada Cambridge Internationali AS/A-taseme õppekava ning International Baccalaureate'i põhikooli algklasside ja põhikooli keskastme õppekavasid.

19. Inspeksioon kontrollis 19. ja 25. mail 2022 kooli vastavust riigikeele seadusele ja [resolutsioonile]. Inspeksiooni 26. mail 2022. aasta kontrolliaruandest nähtub, et kontroll hõlmas järgmisi dokumente: i) riigikeele oskust tõendavad dokumendid; ii) töötajatega seotud korraldused; iii) dokumendid, mis on mõeldud asutusest väljapoole edastamiseks, ning iv) lepingud. Kontrolliaruandes leiti, et: i) kooli 18 töötajat ei ole sooritanud ettenähtud riigikeele oskuse kategooria eksamit (või on jätnud asjakohased dokumendid esitamata); ii) kontrollitud kirjalikes materjalides ei täheldatud keelevigu.

20. Eespool nimetatud kontrolliaruande alusel võttis vastustaja vastu käesolevas kohtuasjas vaidlustatud korralduse, milles: i) leiti, et kooli 18 töötajat ei ole sooritanud riigikeele oskuse II kategooria eksamit, nagu on ette nähtud [resolutsiooniga] heakskiidetud kirjelduses (või on jätnud vajalikud dokumendid esitamata); ii) sätestati, et kooli direktor vastutab selle olukorra eest Leedu Vabariigi haldusõigusrikkumiste seadustiku (Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas) artikli 498 alusel; iii) nõuti, et kooli töötajad sooritaksid riigikeele oskuse II kategooria eksami (või esitaksid nõutud dokumendid) 2. veebruariks 2023 ja et kool teavitaks inspeksiooni kirjalikult hiljemalt 9. veebruaril 2023.

21. Apellant esitas kaebuse Vilniuse regionaalsele halduskohtule, paludes vastustaja korralduse tühistada. Vilniuse regionaalne halduskohus jättis apellandi kaebuse 17. novembri 2022. aasta otsusega rahuldamata. Apellant esitas apellatsioonkaebuse Leedu kõrgeimale halduskohtule.

Kolleegium

sedastab:

## II.

22. Olles tuvastanud, et kooli 18 töötajat (apellandi esitatud andmete kohaselt viis ELi kodanikku, neli USA kodanikku, kolm Lõuna-Aafrika kodanikku, kolm

Austraalia kodanikku, üks Ukraina kodanik ja üks Moldova kodanik ning üks õpetaja, kellel on Venemaa ja Liibanoni topeltkodakondsus) ei olnud sooritanud riigikeele oskuse II kategooria eksamit, nagu on sätestatud [resolutsiooniga] heaks kiidetud kirjelduses (või olid jätnud nõutud dokumendid esitamata), palus inspeksioon vaidlustatud korraldusega kooli asjaomastel töötajatel kas eksami sooritada või esitada nõutud dokumendid. Korralduse nõue kehtib kooli haldustöötajate – kooli direktori ja direktori asetäitja hariduse alal –, samuti kooli õpetajate kohta.

23. Apellant väidab oma menetlusdokumentides kõigepealt, et riigikeele seaduse artiklis 6 sätestatud nõue ei ole tema suhtes kohaldatav, kuna kool ei ole apellandi arvates „elanikkonnale teenuseid osutav asutus“. Sellega seoses väidab apellant, et kool on eraharidusasutus, mille asutaja ei ole riik ega kohalik omavalitsus, mis on tegutsenud alates 2004. aastast, õpetab õppekava inglise keeles ja kus töötavad välismaalasest spetsialistid.

24. Apellant rõhutab, et kool järgib oma tegevuses riigikeele seadust ja täidab täielikult oma kohustust kasutada leedu keelt olukordades, kus see on nimetatud seadusega sõnaselgelt nõutud. Näiteks töötleb apellant kõiki dokumente riigikeeles, nagu on sätestatud riigikeele seaduse artiklis 4, ja täidab nõuet, mille kohaselt peavad kõik koolid õpetama õpilasi muu hulgas riigikeeles, nagu on sätestatud nimetatud seaduse artiklis 12. Lisaks on kõik kooli haldustöötajad, kes vastutavad esmakontakti eest üldsuse esindajatega ja kirjalikult või telefoni teel esitatud päringute eest, võimelised suhtlema ning suhtlevadki vabalt leedu keeles asjakohasel oskustasemel.

25. Selles kontekstis rõhutab apellant, et kooli õpetajad ei osuta teenuseid üldsuse esindajatele. Õpetajad annavad õpetuse sisu edasi õpilastele, kelle vanemad/eestkostjad on vabatahtlikult valinud nimetatud kooli oma lastele hariduse andmiseks ning kes on vabatahtlikult sõlminud teenuste lepingu ja maksavad nende teenuste eest teenustasu. Leedu ja inglise keeles sõlmitud teenuste lepingus on täpsustatud, milliseid õppekavasid võidakse õpilastele õpetada, nimelt International Baccalaureate'i põhikooli algklasside ja põhikooli keskastme või Cambridge Internationali AS/A-taseme õppekava. Mõlemat õppekava õpetatakse inglise keeles. Koolis ei õpetata õppekavasid leedu keeles. Kooli valimisel mõistavad vanemad, et õppekava edastatakse nende lastele inglise keeles. Apellandi sõnul ei ole vanemad, eestkostjad ega õpilased esitanud tema rohkem kui 20 aastat kestnud tegevuse jooksul ühtegi kaebust inglise keele kasutamise kohta.

26. Seoses vastustaja korralduses õpetajatele pandud kohustusega sooritada riigikeele eksam viitab apellant ka olulisele asjaolule, et õpetajad alustavad esialgu koolis töötamist tähtajaliste lepingute alusel ja võetakse tööle tähtajatute lepingute alustel üksnes juhul, kui nad otsustavad jääda Leedusse kauemaks kui kaks aastat. Apellandi esitatud teabe kohaselt ei olnud kõikidel õpetajatel, kes olid korralduse kohaselt kohustatud sooritama riigikeele eksami, kavatsust pärast tähtajalise lepingu lõppemist edasi tööle jääda.

27. Vastustaja leiab oma vastuses apellatsioonkaebusele, et riigikeele seaduse artiklis 6 sätestatud termin „elanikkonnale teenuseid osutav asutus“ on õigusliku tõlgendamise süsteemse meetodi põhjal selge, st riigikeele oskuse nõuded kehtivad pedagoogide ja haridustöötajate kohta. Vastustaja sõnul on seadusandja lisanud nende isikute loetellu, kellel peab olema riigikeele II kategooria oskus nii avalikus sektoris töötavad isikud (riigiteenistujad, riigiametnikud) kui ka erasektori teatavas valdkonnas töötavad isikud (haridus-, kultuuri- ja tervishoiutöötajad ning muudes valdkondades töötavad töötajad). Seetõttu ei ole vastustaja nõus apellandi seisukohaga, et riigikeele oskuse nõuded ei kehti erasektoris töötavatele isikutele ja eelkõige erasektoris haridusteenuseid osutavate juriidiliste isikute töötajatele. Sellega seoses märkis vastustaja muu hulgas, et esimese astme kohtule esitati Leedu Vabariigi haridus-, teadus- ja spordiministeeriumi 27. juuli 2022. aasta kiri nr SR-2861, milles on sätestatud ametlik seisukoht, et riigikeele oskuse nõuded kehtivad kõigile üldharidus-, kutseharidus- ja mitteformaalse hariduse programmides töötavatele õpetajatele, olenemata juriidilise isiku vormist või omanikust.

28. Vastustaja arvates ei ole korralduse nõue, et kooli haldustöötajad ja õpetajad sooritaksid ettenähtud kategooria riigikeele eksami, vastuolus haridusseaduse artikli 72 lõikega 3, mille eesmärk on anda võimalus õppida võõrkeeltes teiste riikide õppemeetodeid järgides. Kooli juhtkonnale ja seal õpetavatele õpetajatele adresseeritud korralduse eesmärk on tagada, et nad vastaksid õigusaktides ette nähtud kvalifikatsioonitingimustele, mitte keelata neil haridusteenuste osutamise raames oma ülesandeid täita. Vastustaja märgib samuti, et direktor ja direktori asetäitja on kohustatud koostama dokumente ja suhtlema riigiasutuste, asutuse töötajate ja õpilaste vanematega riigikeeles ning vastavad seega kõigile kriteeriumidele, mis võimaldavad järeldada, et neil peab olema ka II kategooriale vastav riigikeeleoskus. Inspektsiooni arvates ei ole selline nõue ülemäärane ja see on taotletava eesmärgiga proportsionaalne.

29. Neil asjaoludel järeldab kohtukolleegium, et käesolevas haldusmenetluses osutab apellant, kes on vaidlustanud korralduse adressaat, avalikke teenuseid, mille raames on määratletud isikute rühmal siduvad õiguslikud kohustused, mis põhinevad poolte varem kokku lepitud kavatsusel osutada ja saada tasu eest inglise keeles konkreetse sisuga teenuseid.

30. ELTL artikli 49 esimeses lõigus on ette nähtud, et ELTL kolmanda osa IV jaotise 2. peatüki raames on keelatud piirangud, mis kitsendavad liikmesriigi kodaniku asutamisevabadust teise liikmesriigi territooriumil.

31. Käesoleva kohtuasja asjaolusid arvestades kahtleb kohtukolleegium, kas vaidluse aluseks olev õigussuhe kuulub eespool nimetatud ELi õigusnormi kohaldamisalasse. Selles kontekstis tuleb mainida kahte vastandlikku aspekti.

31.1. Kooli asutaja kodakondsuse aspekt



Asutamisvabadusele võivad tugineda nii juriidilised kui ka füüsilised isikud, kes on ELi või EFTA [...] liikmesriikide kodanikud. ELTL artikli 49 sisust nähtub selgelt, et asutamisvabadus on tagatud muu liikmesriigi territooriumil kui selle riigi territooriumil, mille kodanik asutaja on. Kõnealusel haldusmenetluses on kooli asutaja siiski Leedu Vabariigi kodanik ja seega tekib küsimus, kas kõnealust olukorda saab kvalifitseerida nn riigisiseseks olukorraks, kus kõik kohtuasja asjaolud piirduvad üheainsa liikmesriigiga, mistõttu ei ole ELi õigus (praegusel juhul eelkõige ELTL artikkel 49) kohaldatav. Teisalt tuleb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt pidada asutamisvabaduse piiranguks kõiki meetmeid, mis keelavad või takistavad ELTL artiklis 49 tagatud vabaduse kasutamist või muudavad selle vähem atraktiivseks (22. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus *Stanley International Betting ja Stanleybet Malta*, C-463/13, EU:C:2015:25, punkt 45). Võttes arvesse riiklike ametiasutuste, sealhulgas kohtute kohustust mitte kohaldada ELi õigusega vastuolus olevaid riigisiseseid õigusnorme ning asjaolu, et kohtukolleegiumi hinnangul tõstatavad haldusmenetluses kõne all olevad riigisiseseid õigusnormid küsimused kooskõla kohta ELTL artiklis 49 ette nähtud normiga, tuleb asuda seisukohale, et selles kontekstis ei ole kooli asutaja kodakondsus määrava tähtsusega. Sellega seoses tuleb ka märkida, et kooli osanikud, kellele kuulub ühiselt 100% selle õppeasutuse osadest, on Taani Kuningriigi, Soome Vabariigi ja Ameerika Ühendriikide kodanikud ning seega muu hulgas teiste ELi liikmesriikide kodanikud.

### 31.2. Kooli tegevuse aspekt

Euroopa Kohus on otsustanud, et kõrgharidusõppe korraldamine tasu eest on majandustegevus, mis kuulub ELTL kolmanda osa IV jaotise 2. peatüki alla, kui liikmesriigi kodanik teeb seda püsivalt ja pidevalt teises liikmesriigis asuvast peamisest või teisest tegevuskohast (6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus komisjon vs. Ungari (kõrgharidus), C-66/18, EU:C:2020:792, punkt 160). Kui aga arvestada, et käesoleval juhul rakendab apellant Cambridge Internationali AS/A-taseme õppekava ning International Baccalaureate'i põhikooli algklasside ja põhikooli keskastme õppekavasid, kahtleb eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas ELTL artikkel 49 on kohaldatav käesoleva kohtuasja asjaoludel.

32. Kui eeldada, et käesolevas kohtuasjas käsitletav olukord kuulub ELTL artikli 49 kohaldamisalasse, tuleb niisuguse eraõigusliku haridusasutuse, kus õppeprotsess on korraldatud ainult inglise keeles, haldustöötajatele ja õpetajatele pandud nõuet omada riigikeele II kategooria oskust pidada kohtukolleegiumi arvates asutamisvabaduse piiranguks.

33. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt saab asutamisvabadust piirav meede olla lubatud üksnes tingimusel, et esiteks on see põhjendatud ülekaaluka üldise huviga, ja teiseks järgib see proportsionaalsuse põhimõtet, mis tähendab, et meede on sobiv, et tagada taotletava eesmärgi saavutamine ühtselt ja süstemaatiliselt, ega lähe kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik (6. veebruari 2020. aasta kohtuotsus komisjon vs. Ungari, C-66/18, EU:C:2020:792, punkt 178).

34. Euroopa Kohus on oma praktikas tunnistanud, et eesmärk, millega taotletakse liikmesriigi mõne ametliku keele kasutamise edendamist, on õiguspärane eesmärk, mis üldjuhul võib õigustada ELTL artiklis 49 tagatud asutamisvabadusega kehtestatud kohustuste piiramist (16. aprilli 2023. aasta kohtuotsus Las, C-202/11, EU:C:2013:239, punkt 27). Mis puudutab asutamisvabadust piirava konkreetse meetme kooskõla proportsionaalsuse põhimõttega, siis on Euroopa Kohus näiteks leidnud, et liikmesriigi õigusnormid, mis nõuaksid eranditeta, et kõrghariduse õppekavasid pakutaks selle liikmesriigi riigikeeles, läheksid kaugemale sellest, mis on vajalik ja proportsionaalne, et saavutada nende õigusnormidega taotletav eesmärk kaitsta ja edendada seda keelt. Sellised õigusnormid tooksid Euroopa Kohtu kohaselt nimelt kaasa selle, et kehtestatakse absoluutne kohustus kasutada seda keelt kõikides kõrghariduse õppekavades, välistades kõik teised keeled ja võtmata arvesse põhjuseid, mis võivad õigustada erinevate kõrghariduse õppekavade pakkumist teistes keeltes. Seevastu on liikmesriikidel lubatud kehtestada üldjuhul kohustus kasutada nende õppekavade raames oma riigikeelt, tingimusel et sellise kohustusega kaasnevad erandid, mis tagavad, et ülikooliõppes võib kasutada mõnda muud keelt peale riigikeele (suurkoja 7. septembri 2022. aasta kohtuotsus Boriss Cilevičs jt, C-391/20, EU:C:2022:638, punktid 84–85).

35. Olles hinnanud apellandi õiguslikku olukorda, nagu eespool käsitletud, ja võttes eelkõige arvesse, et üldhariduse teenuseid osutatakse haridusseaduse artikli 72 lõike 1 kohaselt International Baccalaureate'i põhikooli algklasside ja põhikooli keskastme õppekavade ning Cambridge Internationali AS/A-taseme õppekava raames, järeldab kohtukolleegium, et kohtuasja puhul asjakohases õigusraamistikus ei nähta ette erandeid nõudest, et haridusasutuse haldustöötajad ja õpetajad peavad valdama Leedu riigikeelt II kategooria tasemel. Seega tekib kohtukolleegiumi arvates küsimus, kas riigisisese õigusega faktilistel ja õiguslikel asjaoludel, nagu on tuvastatud käesolevas kohtuasjas, kehtestatud nõuded on proportsionaalsed ühelt poolt haridusasutuse haldustöötajate ja teiselt poolt õpetajate suhtes.

36. Lisaks, kuivõrd vaidluse aluseks olev õigussuhe tuleneb nõudest, et välisriigi (ja ELi liikmesriikide) kodanikud, kes soovivad töötada Leedu Vabariigis tegutsevas eraharidusasutuses õpetajana, peavad oskama leedu keelt II kategooria tasemel, tuleb arvestada, et õpetaja, kutseõpetaja, pedagoogi, eripedagoogi, logopeedi, kurtide ja kuulmispuudega õpilaste haridusele spetsialiseerunud õpetaja, pimedate ja nägemispuudega õpilaste haridusele spetsialiseerunud õpetaja, sotsiaalharidustöötaja ning koolipsühholoogi kutsealad on Leedu Vabariigis reguleeritud kutsealad. Kohtukolleegium märgib, et käesoleva kohtuasja asjaoludel ei ole koolis töötavate õpetajate kvalifikatsiooni kahtluse alla seatud, vaid vaidlus on tekkinud seoses õpetajatele kehtestatud lisanõudega, mille rakendamise järelevalve eest vastutab haridusasutuste asemel vastustaja.

37. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiiviga 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta on kehtestatud kord, mille alusel liikmesriik, kes teeb reguleeritud kutsealal tegutsema hakkamise või

sellel tegutsemise oma territooriumil sõltuvaks eriomase kutsekvalifikatsiooni omamisest, peab vastaval kutsealal tegutsema hakkamiseks või sellel tegutsemiseks tunnustama teises liikmesriigis või teistes liikmesriikides saadud kutsekvalifikatsioone, mis lubavad nimetatud kvalifikatsioone omaval isikul seal samal kutsealal töötada ([...] artikkel 1). Direktiivi 2005/36/EÜ artikli 53 kohaselt peavad kutsetöötajad, kes saavad kasu kutsekvalifikatsioonide tunnustamisest, oskama vastuvõtvas liikmesriigis kutsealal tegutsemiseks vajalikke keeli [...]. Keeleoskuse kontroll on proportsionaalne kutseala suhtes, kus soovitakse tegutseda [...].

38. Euroopa Komisjoni avaldatud direktiivi 2005/36/EÜ kasutusjuhendis (<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/40185?locale=et>) on märgitud, et vastuvõttev liikmesriik võib nõuda oma riigikeele oskust, kui seda eeldab selle kutseala eripära, millel soovitakse tegutseda. Igal juhul ei tohi keelenõue minna kaugemale sellest, mis on kutsealal tegutsemiseks vajalik. Vastuvõttev liikmesriik ei tohi oma kvalifikatsiooni tunnustamist taotlevate spetsialistide keeleoskust süsteemselt kontrollida. See on lubatud üksnes patsiendi ohutusega seotud kutsealade puhul, nagu arstid, õed jne. Kõigi muude kutsealade puhul tohib keeleoskust kontrollida üksnes tõsiste ja konkreetsete kahtluste korral ning kontroll peaks olema elluviidava kutsetegevusega proportsionaalne (Kasutusjuhend. Direktiiv 2005/36/EÜ, lk 31).

39. Euroopa Kohtu praktikas on järjepidevalt tunnustatud, et poliitika, mille eesmärk on kaitsta ja edendada liikmesriigi keelt, mis on korruga nii rahvuskeel kui ka esimene riigikeel, ei ole keelatud. Sellegipoolest ei tohi niisuguse poliitika rakendamine kahjustada sellist põhivabadust nagu töötajate vaba liikumine. Seetõttu ei või niisuguse poliitika elluviimiseks mõeldud meetmetest tulenevad nõuded mingil juhul olla taotletava eesmärgi suhtes ebaproportsionaalsed ning nende kohaldamise kord ei või diskrimineerida teiste liikmesriikide kodanikke. Näiteks on Euroopa Kohtu arvates täistööajaga alaline õppejõu ametikoht avalikes kutseharidusasutuses selline ametikoht, mis õigustab keeleoskuse nõuet, tingimusel et kõnealune keeleoskuse nõue on kehtestatud osana rahvuskeele – mis on ühtlasi esimene riigikeel – edendamise poliitikast ja tingimusel, et seda nõuet kohaldatakse proportsionaalselt ja mittediskrimineerivalt (Euroopa Kohtu 28. novembri 1989. aasta otsus Anita Groener vs. haridusminister ja Dublini linna kutsehariduskomitee, C-379/87, EU:C:1989:599, punktid 19 ja 24).

40. Eeltoodud arvesse võttes kahtleb kohtukollegium, kas käesoleva kohtuasja asjaoludel on riigikeele oskuse nõue, mis on kehtestatud õpetajatele, kes töötavad eraharidusasutuses, kus õpe on korraldatud ainult inglise keeles, kooskõlas direktiivi 2005/36/EÜ artiklis 53 sätestatud normidega.

### III.

41. [...] peab esitama Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse [kohustus esitada ELTL artikli 267 kolmanda lõigu alusel eelotsusetaotlus].

42. Vastus käesoleva kohtumääruse resolutsioonis esitatud küsimustele on käsitletavas kohtuasjas olulise tähtsusega, sest see võimaldaks ka ühemõtteliselt ja selgelt kindlaks määrata, mil määral kohaldatakse riigikeele oskuse nõuet haridusasutuste õpetajate ja haldustöötajate suhtes, tagades nii eelkõige liidu õiguse esimuse, ning muu hulgas tagada ühtse riigisisese kohtupraktika.

Eeltoodud kaalutlustest lähtudes ja [...] [viide menetlusõigusnormidele] teeb Leedu kõrgeima halduskohtu kolleegium

järgmise kohtumääruse:

[...] [menetlusõiguse kohased vormelid]

Euroopa Kohtule esitatakse eelotsuse küsimustena järgmised käesoleva kohtuasja lahendamise seisukohast olulised küsimused:

„1. Kas ELTL artiklit 49 tuleb tõlgendada nii, et selle kohaldamisalasse kuulub ka riigisiseses õiguses ette nähtud nõue riigikeele oskuse kohta, mida kohaldatakse haldustöötajatele ja õpetajatele eraõigusliku füüsilise isiku asutatud haridusasutuses, kus rakendatakse rahvusvahelist keskkhariduse õppekava ning International Baccalaureate'i põhikooli algklasside ja põhikooli keskastme õppekavasid?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis kas ELTL artiklit 49 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised riigisisemed õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mille kohaselt kohaldatakse riigikeele oskuse nõuet eranditult ühelt poolt kõikide õpetajate suhtes, kes töötavad eraõigusliku füüsilise isiku asutatud haridusasutuses, kus rakendatakse rahvusvahelist keskkhariduse õppekava ning International Baccalaureate'i põhikooli algklasside ja põhikooli keskastme õppekavasid, ning teiselt poolt sellise haridusasutuse haldustöötajate suhtes, olenemata asjaomase haridusasutuse tegevuse asjaoludest?

3. Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiivi 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta artiklit 53 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised riigisisemed õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mille kohaselt kohaldatakse riigikeele oskuse nõuet eranditult kõikide õpetajate suhtes, kes töötavad eraõigusliku füüsilise isiku asutatud õppeasutuses, kus rakendatakse rahvusvahelist keskkhariduse õppekava ning International Baccalaureate'i põhikooli algklasside ja põhikooli keskastme õppekavasid, olenemata asjaomase haridusasutuse tegevuse asjaoludest?“

[...]

[vormikohane menetlustekst ja kohtukoosseis]