

**Zadeva C-48/24**

**Predlog za sprejetje predhodne odločbe**

**Datum vložitve:**

25. januar 2024

**Predložitveno sodišče:**

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Litva)

**Datum predložitvene odločbe:**

24. januar 2024

**Tožeča stranka na prvi stopnji in pritožnica:**

VšĮ Vilniaus tarptautinė mokykla

**Tožena stranka na prvi stopnji in nasprotna stranka v pritožbenem postopku:**

Valstybinė kalbos inspekcija

---

[...] (ni prevedeno)

**LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS (vrhovno upravno sodišče Litve)**

**SKLEP**

24. januarja 2024

[...] (ni prevedeno)

Razpravljajoči senat vrhovnega upravnega sodišča Litve [...] (ni prevedeno; sestava sodišča in imena vpletenih oseb v zadevi)

je v ustnem pritožbenem postopku obravnaval upravno zadevo v zvezi s pritožbo, ki jo je vložila pritožnica, VšĮ Vilniaus tarptautinė mokykla (mednarodna šola v Vilni), zoper sodbo regionalnega upravnega sodišča v Vilni z dne 17. novembra 2022 v upravnem postopku, ki ga je [ta] pritožnica [...] (ni prevedeno) sprožila zoper nasprotno stranko Valstybinė kalbos inspekcija (državni jezikovni inšpektorat) v zvezi z razveljavitvijo sklepa.

Razpravljajoči sodni senat

je ugotovil:

I.

1. Obravnavana zadeva se nanaša na spor med pritožnico VŠĮ Vilniaus tarptautinė mokykla (v nadaljevanju: pritožnica ali Šola) in Valstybinė kalbos inspekcija (v nadaljevanju: nasprotna stranka ali Inšpektorat) glede sklepa Inšpektorata št. 30 z dne 26. maja 2022 (v nadaljevanju: Sklep). Po ugotovitvi, da 18 zaposlenih na Šoli ni opravilo izpita iz znanja državnega jezika II. kategorije, kot določa Resolucija št. 1688 vlade Republike Litve z dne 24. decembra 2003 „O odobritvi in izvajanju kategorij znanja državnega jezika“ (v nadaljevanju: Resolucija), je Inšpektorat v Sklepu od delavcev Šole zahteval, da do 2. februarja 2023 opravijo izpit (ali predložijo potrebne listine) iz zgoraj navedene kategorije. V Sklepu je pritožnica tudi poučena, da se ji bodo v primeru neupoštevanja tega sklepa naložile sankcije, kot določajo zakoni Republike Litve.

*Pravni okvir. Pravo Unije*

2. Člen 49 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) določa:

„V okviru določb, navedenih v nadaljevanju, se omejitve glede pravice do ustanavljanja za državljane ene države članice na ozemlju druge države članice prepovejo. Ta prepoved se uporablja tudi za omejitve pri ustanavljanju agencij, podružnic ali hčerinskih družb državljanov katere koli države članice s sedežem na ozemlju katere koli države članice.

Pravica do ustanavljanja zajema pravico začeti in opravljati dejavnost kot samozaposlena oseba ter pravico do ustanovitve in vodenja podjetij, zlasti družb ali podjetij iz drugega odstavka člena 54, pod pogoji, ki jih ob upoštevanju določb poglavja o kapitalu za svoje državljane določa zakonodaja države, v kateri se taka ustanovitev izvede.“

3. V skladu s členom 1 Direktive 2005/36/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. septembra 2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij (v nadaljevanju: Direktiva 2005/36/ES) ta direktiva določa pravila, v skladu s katerimi država članica, ki pogojuje dostop do reguliranih poklicev ali njihovo opravljanje na svojem ozemlju s posebnimi poklicnimi kvalifikacijami, priznava poklicne kvalifikacije, pridobljene v eni ali več državah članicah, ki imetniku navedenih kvalifikacij omogočajo, da tam opravlja isti poklic, kot zadosten pogoj za dostop do in opravljanje tega poklica. Ta direktiva določa tudi pravila glede delnega dostopa do reguliranega poklica in priznavanja poklicnega usposabljanja, opravljenega v drugi državi članici.

4. Člen 53 Direktive 2005/36/ES v odstavku 1 določa, da imajo „[s]trokovnjaki, ki se jim priznajo poklicne kvalifikacije, [...] jezikovno znanje, ki je potrebno za opravljanje poklica v državi članici gostiteljici“. V odstavku 2

člen 53 določa, da „[d]ržava članica zagotovi, da je vsako preverjanje, ki ga izvede pristojni organ za preverjanje izpolnjevanja obveznosti iz odstavka 1, ali se izvede pod njegovim nadzorom, omejen na znanje enega uradnega jezika države članice ali enega upravnega jezika države članice gostiteljice, pod pogojem, da je ta jezik tudi uradni jezik Unije“. V odstavku 3 člen 53 določa, da je „[p]reverjanje, ki se izvaja v skladu z odstavkom 2, [...] mogoče uvesti, če gre za poklic, ki vpliva na varnost bolnikov. Preverjanje je mogoče določiti za druge poklice, kadar obstajajo resni in trdni pomisleki glede ustreznega jezikovnega znanja strokovnjaka v zvezi s poklicnimi dejavnostmi, ki jih namerava ta strokovnjak opravljati. Preverjanje se lahko izvede samo po tem, ko je bila izdana evropska poklicna izkaznica v skladu s členom 4d ali ko so bile priznane poklicne kvalifikacije, odvisno od primera.“ Odstavek 4 člena 53 določa, da je „[m]orebitno preverjanje jezikovnega znanja [...] sorazmerno z dejavnostjo, ki se bo opravljala. Zadevni strokovnjak ima možnost, da se na tako preverjanje pritoži na podlagi nacionalnega prava.“

*Pravni okvir. Nacionalno pravo*

5. Člen 14 ustave Republike Litve določa, da je litovščina državni jezik.
6. Člen 2 zakona Republike Litve o državnem jeziku (v nadaljevanju: zakon o državnem jeziku) določa, da je litovski jezik državni jezik Republike Litve.
7. V skladu s členom 6 zakona o državnem jeziku morajo predstojniki, zaposleni in uslužbenci državnih in občinskih zavodov, organov, agencij ter predstojniki, zaposleni in uslužbenci policije, organov kazenskega pregona, ustanov za komunikacijo, promet, zdravstveno in socialno varstvo ter drugih ustanov, ki opravljajo storitve za prebivalstvo, obvladati državni jezik v skladu z jezikovnimi kategorijami, ki jih določi vlada Republike Litve.
8. Vlada je v skladu s členom 6 zakona o državnem jeziku, Resolucijo št. 1688 z dne 24. decembra 2003 „O odobritvi in izvajanju kategorij znanja državnega jezika“ (kakor je bila nazadnje spremenjena 16. marca 2022 z resolucijo št. 227 vlade Republike Litve; v nadaljevanju: Resolucija) odobrila ustanovitev kategorij znanja državnega jezika in opis postopka za njihovo uporabo (v nadaljevanju: Opis). Poleg tega zgoraj navedena resolucija predstojnikom državnih in občinskih ustanov in organov, javnih zavodov v popolni ali delni lasti države ali občin, regionalnih svetov za razvoj in ustanov, ki opravljajo storitve za prebivalstvo, nalaga, da potrdijo sezname delovnih mest javnih uslužbencev, državnih funkcionarjev in zaposlenih po pogodbi o zaposlitvi, ki prejemajo plačo iz državnega proračuna, občinskih proračunov in drugih državnih denarnih skladov, za katere veljajo posebne kategorije znanja državnega jezika (točka 2 Resolucije). Resolucija priporoča tudi, naj direktorji državnih in občinskih podjetij, združenj, podjetij, organov in organizacij, razen tistih iz točke 2 te resolucije, določijo kategorijo znanja državnega jezika za delovna mesta, katerih opis dela vključuje naloge komuniciranja z osebami, pripravo ali izpolnjevanje dokumentov, ter sestavijo seznam teh delovnih mest (točka 3 Resolucije). Za zaposlitev tujcev, ki

jim je ali jim je bila odobrena začasna zaščita v Republiki Litvi, se kategorije znanja državnega jezika ne uporabljajo za obdobje dveh let od datuma, ko jim je bila odobrena začasna zaščita v Republiki Litvi (točka 4 Resolucije).

9. V točki 2 Opisa je navedeno, da je kategorija znanja državnega jezika namenjena oceni posameznikovega znanja državnega jezika. Pri določanju kategorije znanja državnega jezika ravni znanja temeljijo na skupnem evropskem referenčnem okviru za jezike in vsebinskih opisih ravni znanja litovščine kot tujega jezika, ki jih je potrdila državna komisija za litovski jezik na seji 17. junija 2016, ter na Opisu.

10. Iz točke 6 Opisa je razvidno, da obstajajo tri kategorije znanja državnega jezika (prva kategorija je najnižja in tretja najvišja). V točki 6.2 Opisa je navedeno, da druga kategorija znanja državnega jezika ustreza ravni B1 znanja litovskega jezika (zahteve za osebno znanje litovskega jezika so opisane v točki 5.3 Opisa).

11. V točki 5.3 Opisa je navedeno: „Raven znanja litovskega jezika B1 ‚Prag‘ (samostojni uporabnik). Oseba je sposobna razumeti govornjena in pisna besedila o znanih temah, govoriti o najrazličnejših temah iz vsakdanjega življenja in dela, opisovati doživetja, dogodke, sanje, upe, želje, na kratko navesti razloge, razložiti poglede ali načrte, izpolniti standardne obrazce dokumentov, pisati kratka besedila o temah iz vsakdanjega življenja in dela, izdelati preprosto koherentno besedilo o temah, ki so ji znane ali jo zanimajo. Oseba je prav tako sposobna razumeti govornjeni jezik, pisno besedilo in se sporazumevati.“

12. V točki 8 Opisa je navedeno, da se druga kategorija znanja državnega jezika uporablja za zaposlene na področju vzgoje in izobraževanja, kulture, zdravstva, socialnega varstva in drugih področjih, javne uslužbence in funkcionarje, ki morajo imeti izobrazbo na stopnji, ki ni višja od visokošolske izobrazbe, višješolske izobrazbe, pridobljene pred letom 2009, ali specialne srednješolske izobrazbe, pridobljene pred letom 1995, če se morajo redno sporazumevati z osebami in/ali izpolnjevati standardne obrazce dokumentov (razen za učitelje, ki poučujejo v državnem jeziku).

13. V uvodnih izjavah zakona Republike Litve o izobraževanju (v nadaljevanju: zakon o izobraževanju) je navedeno, da je izobraževanje dejavnost, katere namen je posamezniku zagotoviti osnovo za polno samostojno življenje in posamezniku pomagati pri nenehnem izboljševanju njegovih zmožnosti. [...] (ni prevedeno; razlaga pomena izobraževanja)

14. Člen 72(1) zakona o izobraževanju določa, da se šole tujih držav in mednarodnih organizacij (razen visokošolskih ustanov) ustanovijo in delujejo v Republiki Litvi v skladu s pogoji in postopkom, določenimi v tem zakonu, mednarodnih sporazumih Republike Litve in drugih pravnih aktih. Izobraževalni programi tujih držav in mednarodnih organizacij (razen visokošolskih študijskih programov) se lahko izvajajo (ustavijo) po postopku, ki ga določi vlada, s pisnim

soglasjem ministra za izobraževanje in znanost. V skladu s členom 72(3) zakona o izobraževanju se lahko izobraževalni programi tujih držav in mednarodnih organizacij v šolah Republike Litve izvajajo tudi v drugih jezikih kot litovščini. Osebam, ki so zaključile izobraževalne programe tujih držav in mednarodnih organizacij v Litvi, se izda spričevalo ustrezne tuje države ali organizacije.

15. Člen 48(1) zakona o izobraževanju določa pogoje glede izobrazbe in kvalifikacij za osebe, ki se želijo zaposliti kot učitelji. Člen 48(3) navedenega zakona določa, da morajo imeti učitelji iz člena 48(1) tega zakona kvalifikacije, ki jih določi minister za izobraževanje in znanost. V skladu s členom 48(4) tega zakona sme oseba, ki je pridobila kvalifikacijo v državi članici ali Švicarski konfederaciji, ki je priznana po postopku, določenem v zakonu Republike Litve o priznavanju reguliranih poklicnih kvalifikacij, in ki izpolnjuje zahteve iz člena 48(1) in (3) zakona o izobraževanju, v Litvi delati kot učitelj.

16. Sklep št. V-774 ministra za izobraževanje, znanost in šport Republike Litve z dne 29. avgusta 2014 „O odobritvi opisa zahtev za kvalifikacije učiteljev“ (besedilo, upošteveno za obravnavano zadevo, kakor je bilo nazadnje spremenjeno s sklepom št. V-611 ministra za izobraževanje, znanost in šport Republike Litve z dne 21. aprila 2022) potrjuje [...] (ni prevedeno) opis, sprejet v okviru izvajanja določb člena 48[(2) in] (3) zakona o izobraževanju (opis kvalifikacij učiteljev), določa, da morajo učitelji, ki delajo v programih splošnega izobraževanja, poklicnega usposabljanja in neformalnega izobraževanja, znati litovski jezik, da mora stopnja njihovega znanja litovskega jezika ustrezati zahtevam kategorij znanja državnega jezika, odobrenih [z Resolucijo], in da so morali v enem letu od začetka zaposlitve kot učitelj obiskovati tečaje o litovskem jezikovnem standardu[...] (ni prevedeno), razen če so med študijem opravili tečaj v obsegu vsaj 22 ur ali 1 kreditne točke.

17. Točka 26 Postopka, potrjenega z Resolucijo vlade št. 649 z dne 6. junija 2012 „O potrditvi opisa postopka za izdajo, začasni odvzem in preklic soglasja za izvajanje izobraževalnih programov tujih držav in mednarodnih organizacij (razen visokošolskih študijskih programov)“ (besedilo, upošteveno za obravnavano zadevo, kakor je bilo spremenjeno z Resolucijo št. 785 vlade Republike Litve z dne 28. avgusta 2013), določa dolžnosti imetnika soglasja pri izvajanju splošnih šolskih izobraževalnih programov tuje države ali mednarodne organizacije za zagotovitev znanja državnega jezika v skladu s splošnimi programi [...] (ni prevedeno), ki jih potrdi minister za izobraževanje in znanost, ter za izpolnitev zahtev zakona o šolstvu in drugih pravnih aktov [...] (ni prevedeno).

#### *Upošteveno dejansko stanje*

18. Pritožnica je zasebna izobraževalna ustanova, ki v Litvi deluje od leta 2004. Po podatkih državnega registrskega centra podjetij je ustanovitelj te izobraževalne ustanove državljani Republike Litve, delničarji pa so državljani Kraljevine Danske, Republike Finske in Združenih držav Amerike [...] (ni prevedeno). Šola je pridobila odobritev vlade Republike Litve in soglasje ministrstva za



izobraževanje, znanost in šport Republike Litve za izvajanje mednarodnega programa Cambridge za AS/A stopnjo (*Cambridge International AS/A Level Programme*) ter programov mednarodne mature za osnovno in srednje starostno obdobje (*International Baccalaureate Primary Years and Middle Years Programmes*).

19. Inšpektorat je 19. in 25. maja 2022 opravil pregled, ali šola spoštuje zakon o državnem jeziku in [Resolucijo]. Iz poročila Inšpektorata o inšpekcijskem nadzoru z dne 26. maja 2022 je razvidno, da je inšpekcijski nadzor zajel naslednje listine: (i) listine o znanju državnega jezika; (ii) sklepe glede kadrovskih zadev; (iii) listine, ki naj bi jih ustanova poslala ven; in (iv) sporazume. V tem inšpekcijskem poročilu je bilo ugotovljeno, da: (i) 18 zaposlenih na Šoli ni opravilo izpita v skladu s predpisano kategorijo znanja državnega jezika (ali ni predložilo zahtevanih listin); (ii) v pregledanem pisnem gradivu niso bile odkrite jezikovne napake.

20. Nasprotna stranka je na podlagi zgoraj navedenega inšpekcijskega poročila sprejela Sklep, ki se izpodbija v obravnavni zadevi in v katerem je: (i) ugotovila, da 18 zaposlenih na Šoli ni opravilo izpita (ali predložilo zahtevanih listin) iz znanja državnega jezika II. kategorije, kot je določeno v Opisu, potrjenem [z Resolucijo]; (ii) navedla, da je za to zadevo odgovoren ravnatelj Šole v skladu s členom 498 zakonika Republike Litve o upravnih prekrških; (iii) zahtevala, da zaposleni na Šoli do 2. februarja 2023 opravijo izpit (ali predložijo zahtevane listine) iz znanja državnega jezika II. kategorije in da Šola do 9. februarja 2023 pisno obvesti Inšpektorat.

21. Pritožnica je pri regionalnem upravnem sodišču v Vilni vložila tožbo, s katero je predlagala, da se Sklep nasprotne stranke razveljavi. Regionalno upravno sodišče v Vilni je s sodbo z dne 17. novembra 2022 tožbo pritožnice zavrnilo. Pritožnica je vložila pritožbo pri vrhovnem upravnem sodišču Litve.

Razpravljajoči sodni senat

ugotavlja:

## II.

22. Ker je bilo ugotovljeno, da 18 članov osebja Šole (po podatkih, ki jih je predložila pritožnica, pet državljanov Unije, štirje državljani Združenih držav, trije državljani Južne Afrike, trije državljani Avstralije, en državljan Ukrajine in en državljan Moldavije ter en učitelj z dvojnimi ruskim in libanonskim državljanstvom) ni opravilo izpita (ali predložilo zahtevanih listin) iz znanja državnega jezika II. kategorije, kot je določeno v Opisu, potrjenem [z Resolucijo], je Inšpektorat z izpodbijanim Sklepom ustrezne zaposlene na Šoli pozval, naj izpit opravijo ali predložijo zahtevane listine. Zahteva iz Sklepa se nanaša na upravne delavce Šole – ravnatelja in podravnatelja za izobraževanje ter učitelje Šole.

23. Pritožnica v svojih vlogah predvsem trdi, da se zahteva iz člena 6 zakona o državnem jeziku zanjo ne uporablja, saj Šola po mnenju pritožnice ni razvrščena kot „ustanova, ki opravlja storitve za prebivalstvo“. V zvezi s tem navaja, da je Šola zasebna izobraževalna ustanova, ki je ni ustanovila ne država ne občina, ki deluje od leta 2004, izvaja pouk v angleškem jeziku in zaposluje tuje strokovnjake.

24. Pritožnica poudarja, da Šola pri svojih dejavnostih spoštuje zakon o državnem jeziku in v celoti izpolnjuje svojo obveznost uporabe litovskega jezika v tistih položajih, kjer ta zakon to izrecno zahteva. Na primer, pritožnica obdeluje vse dokumente v državnem jeziku, kot določa člen 4 zakona o državnem jeziku, in izpolnjuje zahtevo, da vse šole svoje učence poučujejo med drugim v državnem jeziku, kot določa člen 12 tega zakona. Poleg tega je vse upravno osebje Šole, ki je odgovorno za prvi stik z javnostjo, pisne ali telefonske poizvedbe, sposobno sporazumevanja v tekoči litovščini na ustrezni ravni in se tako tudi sporazumeva.

25. V okviru tega pritožnica poudarja, da učitelji na Šoli ne opravljajo storitev za javnost. Učitelji podajajo učno vsebino učencem, katerih starši/skrbniki so za izobraževanje svojih otrok prostovoljno izbrali Šolo in ki so prostovoljno sklenili pogodbo o storitvah ter za te storitve plačujejo šolnino. Pogodba o storitvah, ki je sklenjena v litovskem in angleškem jeziku, določa, kateri programi se lahko podajajo učencem, in sicer programa mednarodne mature za prvo in srednje starostno obdobje (*International Baccalaureate Primary Years and Middle Years Programmes*) ali mednarodni program Cambridge za AS/A stopnjo (*Cambridge International AS/A Level Programme*). Oba programa se poučujeta v angleščini. Na Šoli ni programov, ki se poučujejo v litovščini. Z izbiro Šole starši razumejo, da se bo program za njihove otroke izvajal v angleščini. Po navedbah pritožnice v več kot 20 letih delovanja ni prejela nobene pritožbe staršev, skrbnikov ali učencev glede uporabe angleškega jezika.

26. Pritožnica se v zvezi z zahtevo, da učitelji opravijo izpit iz državnega jezika, kot je navedena v Sklepu nasprotne stranke, sklicuje tudi na pomembno dejstvo, da učitelji sprva začnejo delati na Šoli s pogodbo za določen čas in so na podlagi pogodb za nedoločen čas zaposleni samo, če se odločijo, da ostanejo v Litvi več kot dve leti. Po navedbah pritožnice vsi učitelji, ki so bili po Sklepu dolžni opraviti izpit iz državnega jezika, po izteku pogodbe za določen čas niso nameravali ostati v delovnem razmerju.

27. Nasprotna stranka v odgovoru na pritožbo zavzema stališče, da je pojem „ustanova, ki opravlja storitve za prebivalstvo“ iz člena 6 zakona o državnem jeziku jasen, temelji na sistematični metodi pravne razlage, tj. zahteve glede znanja državnega jezika veljajo za „učitelje“ in „pedagoške delavce“. Po mnenju nasprotne stranke je zakonodajalec na seznam subjektov, ki so dolžni imeti znanje državnega jezika II. kategorije, uvrstil tako osebe, ki delajo v javnem sektorju (javni uslužbenci, funkcionarji), kakor osebe, ki delajo na določenem področju v zasebnem sektorju (prosvetni, kulturni in zdravstveni delavci ter delavci na drugih področjih). Zato se nasprotna stranka ne strinja s stališčem pritožnice, da zahteve

po znanju državnega jezika ne veljajo za osebe, ki delajo v zasebnem sektorju, predvsem pa za zaposlene pri pravnih osebah, ki opravljajo izobraževalne storitve v zasebnem sektorju. V zvezi s tem je nasprotna stranka med drugim poudarila, da je bil prvostopenjskemu sodišču predložen dopis št. SR-2861 ministrstva za izobraževanje, znanost in šport Republike Litve z dne 27. julija 2022, v katerem je podano uradno stališče, da se zahteve po znanju državnega jezika uporabljajo za vse učitelje, ki delajo v programih splošnega, poklicnega in neformalnega izobraževanja, ne glede na obliko pravne osebe ali njeno lastništvo.

28. Po mnenju nasprotne stranke zahteva iz Sklepa, da morajo administrativni delavci in učitelji Šole opraviti izpit iz državnega jezika v predpisani kategoriji, ni v nasprotju s členom 72(3) zakona o šolstvu, katerega namen je omogočiti učenje v tujem jeziku v skladu z izobraževalnimi metodologijami drugih držav. Namen Sklepa, naslovljenega na upravo Šole in učitelje, ki tam poučujejo, je zagotoviti, da izpolnjujejo pogoje glede kvalifikacij, ki jih določa zakonodaja, ne pa jim prepovedati, da pri opravljanju izobraževalnih storitev izvajajo svoje naloge. Nasprotna stranka še poudarja, da sta ravnatelj in podravnatelj dolžna pripravljati listine v državnem jeziku, komunicirati z organi javne uprave, osebjem ustanove in starši učencev, in da zato izpolnjujeta vsa merila za ugotovitev, da morata prav tako imeti znanje državnega jezika II. kategorije. Po mnenju Inšpektorata taka zahteva ni pretirana in je sorazmerna z zastavljenim ciljem.

29. V teh okoliščinah sodni senat ugotavlja, da v predmetnem upravnem postopku pritožnica, ki je naslovnica izpodbijanega Sklepa, opravlja javno službo, pri kateri je opredeljena skupina subjektov vezana na pravne obveznosti na podlagi vnaprej dogovorjene namere strank, da za plačilo zagotavljajo in prejemajo posebne vsebinske storitve v angleškem jeziku.

30. Člen 49, prvi odstavek, PDEU določa, da se v okviru določb iz poglavja 2 naslova IV tretjega dela PDEU omejitve glede pravice do ustanavljanja za državljane ene države članice na ozemlju druge države članice prepovejo.

31. Glede na okoliščine obravnavane zadeve ima sodni senat pomisleke, ali pravno razmerje, iz katerega izhaja spor, spada na področje uporabe zgoraj navedenega pravnega pravila Unije. V okviru tega je treba omeniti dva nasprotujoča si vidika.

#### 31.1. Vidik narodnosti ustanovitelja Šole

Razume se, da se lahko na pravico do ustanavljanja sklicujejo tako pravne kot fizične osebe, ki so državljani držav članic [...] (ni prevedeno) Unije ali Efte. Iz vsebine člena 49 PDEU je jasno, da je pravica do ustanavljanja zagotovljena na ozemlju države članice, ki ni država državljanstva ustanovitelja. Vendar pa je v tem upravnem postopku ustanovitelj Šole državljan Republike Litve, zato se postavlja vprašanje, ali se zadevni položaj šteje za tako imenovani „domači položaj“, kjer so vse okoliščine primera omejene na eno samo državo članico in se posledično pravo Unije (v tem primeru zlasti člen 49 PDEU) ne uporablja. Po



drugi strani je treba v skladu z ustaljeno prakso vse ukrepe, ki prepovedujejo, ovirajo ali zmanjšujejo privlačnost uresničevanja svoboščine, zagotovljene v členu 49 PDEU, šteti za omejitve svobode ustanavljanja (sodba Sodišča z dne 22. januarja 2015, *Stanley International Betting in Stanleybet Malta*, C-463/13, EU:C:2015:25, točka 45). Glede na dolžnost nacionalnih organov, tudi sodišč, da ne uporabijo nacionalne zakonodaje, ki ni v skladu s pravom Unije, in glede na dejstvo, da po mnenju sodnega senata nacionalna zakonodaja, ki je predmet upravnega postopka, vzbuja vprašanja skladnosti s predpisom iz člena 49 PDEU, je treba šteti, da v teh okoliščinah državljanstvo ustanovitelja Šole ni odločilno. V okviru tega je treba tudi poudariti, da so delničarji Šole, ki imajo skupaj v lasti 100 % delnic te izobraževalne ustanove, državljani Kraljevine Danske, Republike Finske in Združenih držav Amerike ter torej med drugim državljani drugih držav članic Unije.

### 31.2. Vidik dejavnosti Šole

Sodišče je razsodilo, da je organiziranje visokošolskega izobraževanja proti plačilu gospodarska dejavnost, ki spada v poglavje 2 naslova IV tretjega dela PDEU, če jo državljan ene države članice v drugi državi članici opravlja stalno in neprekinjeno z glavnega ali sekundarnega sedeža v tej drugi državi članici (sodba z dne 6. oktobra 2020, *Komisija/Madžarska (Visokošolsko izobraževanje)*, C-66/18, EU:C:2020:792, točka 160). Ker pa v obravnavani zadevi pritožnica mednarodni program Cambridge za AS/A stopnjo (*Cambridge International AS/A Level Programme*) ter programa mednarodne mature za prvo in srednje šolsko obdobje (*International Baccalaureate Primary Years and Middle Years Programmes*) ali , predložitevno sodišče dvomi, ali se člen 49 PDEU uporablja v okoliščinah, kakršne so te v obravnavani zadevi.

32. Ob predpostavki, da položaj v obravnavani zadevi spada na področje uporabe člena 49 PDEU, je treba zahtevo, ki velja za administrativno osebje in učitelje zasebne izobraževalne ustanove, v katerih je učni proces organiziran izključno v angleščini, da morajo imeti znanje državnega jezika II. kategorije, po mnenju sodnega senata šteti za omejitev svobode ustanavljanja.

33. Kot izhaja iz ustaljene sodne prakse Sodišča, je omejitev svobode ustanavljanja dopustna le, če jo je, prvič, mogoče upravičiti z nujnim razlogom v splošnem interesu, in drugič, če spoštuje načelo sorazmernosti, kar pomeni, da je primerna za dosledno in sistematično zagotavljanje uresničitve zastavljenega cilja in ne presega tega, kar je nujno za njegovo uresničitev (sodba z dne 6. februarja 2020, *Komisija/Madžarska*, C-66/18, EU:C:2020:792, točka 178).

34. Sodišče v svoji sodni praksi priznava, da cilj spodbujanja uporabe enega od uradnih jezikov države članice pomeni legitimen cilj, ki načeloma lahko upraviči omejitev obveznosti, ki jih nalaga svoboda ustanavljanja, določena v členu 49 PDEU (sodba Sodišča z dne 16. aprila 2023, *Las*, C-202/11, EU:C:2013:239, točka 27). Kar zadeva združljivost posameznega ukrepa, ki omejuje pravico do ustanavljanja, z načelom sorazmernosti, je Sodišče na primer razsodilo, da bi

ureditev države članice, ki bi brez kakršne koli izjeme zahtevala, da se visokošolski študijski programi izvajajo v uradnem jeziku te države članice, preseglata tisto, kar je nujno in sorazmerno za dosego cilja, ki mu sledi ta ureditev, to je zaščita in spodbujanje tega jezika. Po mnenju Sodišča bi taka ureditev dejansko pripeljala do tega, da bi se uporaba tega jezika brezpogojno naložila v okviru vseh visokošolskih študijskih programov, pri čemer bi bili izključeni vsi drugi jeziki in se ne bi upoštevali razlogi, s katerimi je mogoče utemeljiti, da se različni visokošolski študijski programi izvajajo v drugih jezikih. Nasprotno, države članice lahko načeloma določijo obveznost uporabe svojega uradnega jezika v okviru teh programov, če so v zvezi s tako obveznostjo določene izjeme, s katerimi se zagotavlja, da se lahko jezik, ki ni uradni jezik, uporablja v okviru univerzitetnega izobraževanja (sodba velikega senata z dne 7. septembra 2022, Boriss Cilevičs in drugi, C-391/20, EU:C:2022:638, točki 84 in 85).

35. Po presoji posebnega pravnega položaja pritožnice, kot je opisan zgoraj, zlasti ob upoštevanju, da se storitve splošnoizobraževalnega programa izvajajo v skladu s členom 72(1) zakona o šolstvu v okviru programov mednarodne mature za prvo in srednje šolsko obdobje (*International Baccalaureate Primary Years and Middle Years Programmes*) ter mednarodnega programa Cambridge za AS/A stopnjo (*Cambridge International AS/A Level Programme*), sodni senat ugotavlja, da pravni okvir, upošteven za zadevo, ne določa nobenih izjem od zahteve, da imajo administrativno osebje in učitelji izobraževalne ustanove znanje litovskega državnega jezika II. kategorije. V skladu s tem se po mnenju sodnega senata postavlja vprašanje, ali so zahteve, ki jih določa nacionalna zakonodaja v upoštevnih dejanskih in pravnih okoliščinah, kakršne so ugotovljene v tej zadevi, sorazmerne, prvič, glede administrativnega osebja izobraževalne ustanove, in drugič, glede učiteljev.

36. Poleg tega, kolikor pravno razmerje, iz katerega izhaja spor, izhaja iz zahteve za državljane tujih držav (pa tudi držav članic Unije), ki želijo opravljati poklic učitelja v zasebni izobraževalni ustanovi, ki deluje v Republiki Litvi, da imajo znanje litovskega jezika II. kategorije, je treba upoštevati, da je poklic učitelja, poklicnega učitelja, vzgojitelja, učitelja oseb s posebnimi potrebami, logopeda, učitelja, specializiranega za izobraževanje gluhih in naglušnih učencev, učitelja, specializiranega za izobraževanje slepih ali slabovidnih učencev, socialno-pedagoškega inštruktorja in šolskega psihologa v Republiki Litvi reguliran poklic. Sodni senat ugotavlja, da v okoliščinah obravnavanega primera kvalifikacije učiteljev, ki delajo na Šoli, niso vprašljive, ampak da je spor nastal v zvezi z dodatno zahtevo za učitelje, glede katere je odgovornost za nadzor nad izvajanjem v pristojnosti nasprotne stranke, in ne pristojnih izobraževalnih organov.

37. Direktiva 2005/36/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. septembra 2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij določa pravila, v skladu s katerimi država članica, ki pogojuje dostop do reguliranih poklicev ali njihovo opravljanje na svojem ozemlju s posebnimi poklicnimi kvalifikacijami, priznava poklicne kvalifikacije, pridobljene v eni ali več državah članicah, ki omogočajo imetniku

navedenih kvalifikacij, da tam opravlja isti poklic, kot zadosten pogoj za dostop do in opravljanje tega poklica ([...] (ni prevedeno) člen 1). V skladu s členom 53 Direktive 2005/36/ES morajo strokovnjaki, ki se jim priznajo poklicne kvalifikacije, imeti jezikovno znanje, ki je potrebno za opravljanje poklica v državi članici gostiteljici [...] (ni prevedeno). Morebitno preverjanje jezikovnega znanja mora biti sorazmerno z dejavnostjo, ki se bo opravljalala [...] (ni prevedeno).

38. V navodilih za uporabnike Direktive 2005/36/ES, ki ga je izdala Evropska komisija (<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/40185>), je navedeno, da država članica gostiteljica lahko zahteva znanje svojega jezika, kadar je to upravičeno zaradi narave poklica, ki se ga želi opravljeti. Zahteve glede jezika nikakor ne smejo presehati tistega, kar je potrebno za opravljanje poklica. Država članica gostiteljica ne sme sistematično preverjati jezikovnega znanja strokovnjakov, ki zaprosijo za priznanje svojih kvalifikacij. To je dovoljeno samo za poklice, pri katerih lahko nastanejo posledice za varnost bolnikov, kot so zdravniki, medicinske sestre itd. Za vse druge poklice se jezikovno znanje preverja samo v primerih resnega in trdnega dvoma ter bi moralo biti sorazmerno z dejavnostjo, ki jo prosilec želi opravljeti (Navodila za uporabnike: Direktiva 2005/36/ES, str. 31).

39. Sodišče v svoji sodni praksi dosledno priznava, da politika, namenjena zaščiti in spodbujanju jezika države članice, ki je hkrati nacionalni jezik in prvi uradni jezik, ni prepovedana. Vendar izvajanje takšne politike ne sme posegati v temeljno svobodo, kot je prosto gibanje delavcev. Zato zahteve, ki izhajajo iz ukrepov, namenjenih izvajanju takšne politike, nikakor ne smejo biti nesorazmerne glede na zastavljeni cilj, način njihove uporabe pa ne sme povzročiti diskriminacije državljanov drugih držav članic. Na primer, po mnenju Sodišča je stalno delovno mesto predavatelja s polnim delovnim časom v javnih ustanovah za poklicno izobraževanje takšno delovno mesto, da upravičuje zahtevo po jezikovnem znanju, pod pogojem, da je zadevna jezikovna zahteva postavljena v okviru politike spodbujanja nacionalnega jezika, ki je hkrati prvi uradni jezik, in da se ta zahteva uporablja sorazmerno in nediskriminatorno (sodba Sodišča z dne 28. novembra 1989, Anita Groener/Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee, C-379/87, EU:C:1989:599, točki 19 in 24).

40. Glede na zgoraj navedeno sodni senat dvomi, ali je v okoliščinah, kakršne so v obravnavani zadevi, zahteva po znanju državnega jezika, naložena učiteljem, ki delajo v zasebni izobraževalni ustanovi, kjer je izobraževalni proces organiziran izključno v angleščini, združljiva s pravili iz člena 53 Direktive 2005/36/ES.

### III.

41. [...] (ni prevedeno) mora zadevo predložiti Sodišču v predhodno odločanje [...] (ni prevedeno); dolžnost predložitve po členu 267, tretji odstavek, PDEU).

42. Odgovor na vprašanja iz izreka tega sklepa je za obravnavano zadevo bistven, saj bi tudi omogočil nedvoumno in jasno odločitev o tem, v kolikšnem

obsegu se zahteva po znanju državnega jezika uporablja za učitelje in administrativne delavce izobraževalnih ustanov, s čimer bi se zlasti zagotovila primarnost prava Unije in med drugim omogočilo tudi zagotavljanje enotne nacionalne sodne prakse.

Glede na zgoraj navedeno in [...] (ni prevedeno; sklicevanje na določbe procesnega prava) je senat vrhovnega upravnega sodišča Litve

sklenil:

[...] (ni prevedeno; standardno postopkovno besedilo)

Sodišču Evropske unije se v predhodno odločanje predložijo ta vprašanja, ki so pomembna za obravnavano zadevo:

„1. Ali je treba člen 49 Pogodbe o delovanju Evropske unije razlagati tako, da področje njegove uporabe zajema zahtevo iz nacionalne zakonodaje po znanju državnega jezika, ki se uporablja za administrativno osebje in učitelje izobraževalne ustanove, ki jo je ustanovila zasebna fizična oseba in ki izvaja mednarodni program sekundarnega izobraževanja ter programa mednarodne mature za prvo in srednje šolsko obdobje?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, ali je treba člen 49 Pogodbe o delovanju Evropske unije razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, po kateri se zahteva po znanju državnega jezika brez izjeme uporablja, prvič, za vse učitelje, ki delajo v izobraževalni ustanovi, ki jo je ustanovila zasebna fizična oseba in izvaja mednarodni program sekundarnega izobraževanja ter programa mednarodne mature za prvo in srednje šolsko obdobje, in drugič, za administrativno osebje take izobraževalne ustanove, ne glede na okoliščine, značilne za dejavnosti zadevne izobraževalne ustanove?

3. Ali je treba člen 53 Direktive 2005/36/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. septembra 2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, po kateri se zahteva po znanju državnega jezika brez izjeme uporablja za vse učitelje, ki delajo v izobraževalni ustanovi, ki jo je ustanovila zasebna fizična oseba in izvaja mednarodni program sekundarnega izobraževanja ter programa mednarodne mature za prvo in srednje šolsko obdobje, ne glede na okoliščine, značilne za dejavnosti zadevne izobraževalne ustanove?“

[...] (ni prevedeno)

(ni prevedeno; standardno postopkovno besedilo in sestava sodišča)