

**Mål C-48/24****Begäran om förhandsavgörande****Datum för ingivande:**

25 januari 2024

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Litauen)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

24 januari 2024

**Klagande:**

VšĮ Vilniaus tarptautinė mokykla

**Motpart:**

Valstybinė kalbos inspekcija

---

...

**LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS**  
**(Litauens högsta förvaltningsdomstol)**

**BESLUT**

av den 24 januari 2024

...

Förevarande dömande sammansättning vid Litauens högsta förvaltningsdomstol [domstolens sammansättning och namnen på de personer som är involverade i målet]

har prövat ett förvaltningsmål, inom ramen för ett muntligt överklagandeförfarande, avseende det överklagande som klaganden, VšĮ Vilniaus tarptautinė mokykla (Internationella skolan i Vilnius), har ingett av den dom som Regionala förvaltningsdomstolen i Vilnius meddelade den 17 november 2022 i ett förvaltningsmål som [den] klaganden ... hade inlett mot motparten, Valstybinė kalbos inspekcija (nedan kallad Nationella språkinspektionen), och som avsåg upphävande av ett beslut.

Förevarande dömande sammansättning

har beslutat följande.

I.

1. Förevarande mål rör en tvist mellan klaganden, VšĮ Vilniaus tarptautinė mokykla (nedan kallad klaganden eller skolan), och Nationella språkinspektionen (nedan kallad motparten eller inspektionen) avseende inspektionens beslut nr 30 av den 26 maj 2022 (nedan kallat beslutet). Inspektionen konstaterade i sitt beslut att 18 anställda vid skolan inte har avlagt kunskapsprovet för nivå II i statens språk, såsom föreskrivs i den litauiska regeringens resolution nr 1688 av den 24 december 2003 ”Godkännande och införande av färdighetsnivåer i statens språk”. Inspektionen uppställde därför som krav i sitt beslut att de anställda vid skolan skulle avlägga provet (eller inkomma med de handlingar som krävdes) för ovan nämnda nivå senast den 2 februari 2023. I beslutet förvarnas klaganden dessutom om att ett åsidosättande av det beslutet kommer att leda till påföljder, i enlighet med den litauiska lagstiftningen.

*Anförda unionsbestämmelser*

2. I artikel 49 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat FEUF) föreskrivs följande:

”Inom ramen för nedanstående bestämmelser ska inskränkningar för medborgare i en medlemsstat att fritt etablera sig på en annan medlemsstats territorium förbjudas. Detta förbud ska även omfatta inskränkningar för medborgare i en medlemsstat som är etablerad i någon medlemsstat att upprätta kontor, filialer eller dotterbolag.

Etableringsfriheten ska innefatta rätt att starta och utöva verksamhet som egenföretagare samt rätt att bilda och driva företag, särskilt bolag som de definieras i artikel 54 andra stycket, på de villkor som etableringslandets lagstiftning föreskriver för egna medborgare, om inte annat följer av bestämmelserna i kapitlet om kapital.”

3. I artikel 1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer (nedan kallat direktiv 2005/36/EG) anges att i det direktivet fastställs de regler enligt vilka en medlemsstat som kräver bestämda yrkeskvalifikationer för tillträde till eller utövande av ett reglerat yrke inom sitt territorium för tillträde till och utövandet av detta yrke skall erkänna sådana yrkeskvalifikationer som förvärvats i en eller flera andra medlemsstater och som ger innehavaren av dessa kvalifikationer rätt att där utöva yrket. I det direktivet fastställs också regler för ett partiellt tillträde till reglerade yrken och erkännande av yrkespraktik som bedrivs i en annan medlemsstat.

4. I artikel 53.1 i direktiv 2005/36 föreskrivs att ”[y]rkesutövare som får sina yrkeskvalifikationer erkända ska ha nödvändiga språkkunskaper för att utöva yrkesverksamheten i den mottagande medlemsstaten”. I artikel 53.2 föreskrivs att ”[e]n medlemsstat ska säkerställa att alla kontroller som utförs eller övervakas av den behöriga myndigheten för att kontrollera efterlevnad av skyldigheten enligt punkt 1 är begränsade till kunskapen i ett officiellt språk i den mottagande medlemsstaten eller ett förvaltningspråk i den mottagande medlemsstaten, förutsatt att det också är ett officiellt språk i unionen”. I artikel 53.3 föreskrivs att ”[k]ontroller som genomförs i enlighet med punkt 2 får införas om det yrke som ska utföras har konsekvenser för patientsäkerheten. Kontroller får införas för andra yrken om det finns allvariga och konkreta tvivel om att yrkesutövaren har tillräckliga språkkunskaper avseende den yrkesverksamhet som yrkesutövaren tänker utöva. Kontroller får endast ske efter det att ett europeiskt yrkeskort har utfärdats i enlighet med artikel 4d eller efter det att yrkeskvalifikationen har erkänts”. I artikel 53.4 föreskrivs att ”[a]lla kontroller av språkkunskaper ska stå i proportion till den verksamhet som ska utövas. Den berörda yrkesutövaren ska ha rätt att överklaga sådana kontroller enligt nationell lagstiftning”.

#### *Anförda nationella bestämmelser*

5. I artikel 14 i Republiken Litauens konstitution föreskrivs att litauiska är statens språk.

6. I artikel 2 i Republiken Litauens nationella språklag (nedan kallad lagen om statens språk) föreskrivs att litauiska statens språk är litauiska.

7. Enligt artikel 6 i lagen om statens språk ska chefer, anställda och tjänstemän vid statliga och kommunala institutioner, organ och byråer samt chefer, anställda och tjänstemän inom polisväsendet och vid brottsbekämpande myndigheter, kommunikations-, transport- och hälso- och sjukvårdsinrättningar samt andra inrättningar som tillhandahåller tjänster till befolkningen ha färdigheter i statens språk motsvarande de språkfärdighetsnivåer som har fastställts av den litauiska regeringen.

8. I enlighet med artikel 6 i lagen om statens språk har regeringen, genom resolution nr 1688 av den 24 december 2003 ”Godkännande och införande av kunskapsnivåer i statens språk” (senast ändrad den 16 mars 2022 genom resolution nr 227 utfärdad av den litauiska regeringen (nedan kallad resolutionen), godkänt fastställandet av färdighetsnivåer i statens språk och en beskrivning av förfarandet för tillämpningen av dessa (nedan kallad beskrivningen). Genom ovannämnda resolution åläggs dessutom chefer för statliga och kommunala institutioner och organ, offentliga institutioner som ägs eller innehas gemensamt av staten eller kommuner, regionala utvecklingsråd och inrättningar som tillhandahåller tjänster till befolkningen att godkänna förteckningar över tjänster för offentliganställda, statstjänstemän och personer som är anställda enligt ett anställningsavtal och som får lön från statsbudgeten, kommunala budgetar och andra statliga resurser, vilka lyder under särskilda färdighetsnivåer i statens språk

(punkt 2 i resolutionen). I resolutionen förordas dessutom att chefer för statliga och kommunala bolag, sammanslutningar, företag, organ och organisationer, andra än sådana som avses i punkt 2 i den resolutionen, ska fastställa en färdighetsnivå i statens språk för tjänster i vars arbetsbeskrivning det ingår att kommunicera med människor eller att upprätta eller komplettera handlingar, samt att upprätta en förteckning över sådana tjänster (punkt 3 i resolutionen). När det gäller anställning av utländska medborgare som befinner sig i eller har beviljats tillfälligt skydd i Litauen ska färdighetsnivåerna i statens språk inte tillämpas under en period av två år från den dag då de personerna beviljades det tillfälliga skyddet i Litauen (punkt 4 i resolutionen).

9. I punkt 2 i beskrivningen anges att syftet med färdighetsnivån i statens språk är att bedöma en persons färdigheter i statens språk. Vid fastställandet av färdighetsnivån i statens språk ska färdighetsnivåerna grunda sig på den gemensamma europeiska referensramen för språk och innehållsbeskrivningarna av de olika färdighetsnivåerna i litauiska som främmande språk, vilka den statliga kommissionen för det litauiska språket antog vid sitt sammanträde den 17 juni 2016, samt på beskrivningen.

10. Det framgår av punkt 6 i beskrivningen att det finns tre färdighetsnivåer i statens språk (den första nivån är den lägsta och den tredje den högsta). I punkt 6.2 i beskrivningen anges att den andra färdighetsnivån i statens språk motsvarar färdighetsnivå B1 i det litauiska språket (kraven på en persons färdigheter i litauiska anges i punkt 5.3 i beskrivningen).

11. I punkt 5.3 i beskrivningen anges följande: ”Färdighetsnivå B1 ’Tröskelnivå’ i litauiska (självständig användare): En person kan förstå tal och skriven text om välkända ämnen, gå in i ett samtal om ett stort antal ämnen med anknytning till vardags- och arbetslivet, redogöra för upplevelser, händelser, drömmar, förhoppningar och önskningar, göra kortfattade resonemang, redogöra för åsikter eller planer, fylla i standardformulär, skriva kortare texter om ämnen med anknytning till vardags- och arbetslivet och skriva en enkel sammanhängande text om ämnen som är välkända för personen eller av personligt intresse. Personen kan dessutom förstå talat och skrivet språk samt kommunicera.”

12. I punkt 8 i beskrivningen anges att den andra färdighetsnivån i statens språk är tillämplig på anställda inom utbildning, kultur, hälso- och sjukvård, social trygghet och andra områden, offentliganställda och statstjänstemän, vilka måste ha en utbildning motsvarande högst högskoleutbildning, eftergymnasial utbildning som förvärvats före år 2009 eller särskild gymnasieutbildning som har förvärvats före år 1995, om de på regelbunden basis måste kommunicera med personer och/eller fylla i standardformulär (utom för lärare som undervisar i statens språk).

13. I skälen i Republiken Litauens lag om utbildning (nedan kallad utbildningslagen) anges att utbildning är en verksamhet som syftar till att ge en individ en grund för att leva ett helt självständigt liv och att hjälpa individen att kontinuerligt förbättra sina förmågor. ... [utveckling av betydelsen av utbildning]

14. I artikel 72.1 i utbildningslagen anges att skolor som tillhör främmande stater och internationella organisationer (förutom högre utbildningsanstalter) ska inrättas och drivas i Litauen enligt de villkor och i enlighet med det förfarande som fastställs i den lagen, Litauens internationella avtal och andra rättsakter. Främmande staters och internationella organisationers utbildningsprogram (förutom utbildningsprogram för högre studier) får genomföras (stoppas) i enlighet med det förfarande som regeringen fastställt efter skriftligt samtycke från utbildnings- och vetenskapsministern. Enligt artikel 72.3 i utbildningslagen får främmande staters och internationella organisationers utbildningsprogram genomföras vid skolor i Litauen på andra språk än litauiska. Personer som har utexaminerats från främmande staters och internationella organisationers utbildningsprogram i Litauen ska erhålla intyg som har utfärdats av den främmande staten eller organisationen i fråga.

15. I artikel 48.1 i utbildningslagen fastställs utbildnings- och kvalifikationskraven för personer som vill arbeta som lärare. I artikel 48.3 i den lagen anges att sådana lärare som avses i artikel 48.1 i den lagen ska ha de kvalifikationer som utbildnings- och vetenskapsministern har fastställt. Enligt artikel 48.4 i den lagen får en sådan person arbeta som lärare i Litauen som har förvärvat en kvalifikation i en medlemsstat eller i Schweiziska edsförbundet, som har erkänts enligt det förfarande som fastställs i Republiken Litauens lag om erkännande av kvalifikationer för reglerade yrken och som uppfyller kraven i artikel 48.1 och 48.3 i den lagen.

16. Genom beslut nr V-774 av den 29 augusti 2014 utfärdat av den litauiska utbildnings-, vetenskaps- och idrottsministern, ”Godkännande av beskrivningen av kvalifikationskraven för lärare” (enligt den ordalydelse som är tillämplig i målet, senast ändrad genom beslut nr V-611 av den 21 april 2022 utfärdat av den litauiska utbildnings-, vetenskaps- och idrottsministern), godkänns ... beskrivningen, som har antagits för att genomföra bestämmelserna i artikel [48.2 och] 48.3 i utbildningslagen (Beskrivning av lärares kvalifikationer). I beslutet fastställs att lärare inom allmän utbildning, yrkesutbildning och icke-formell utbildning ska ha goda kunskaper i litauiska, att deras färdigheter i litauiska ska överensstämma med kraven för de färdighetsnivåer i statens språk som har godkänts genom beslutet och att de ska ha gått kurser i det litauiska riksspråket ... inom ett år från det att de påbörjar sin anställning som lärare, såvida de inte har gått en kurs om minst 22 timmar eller 1 utbildningspoäng under sin studietid.

17. I punkt 26 i det förfarande som har godkänts genom regeringens resolution nr 649 av den 6 juni 2012 ”Godkännande av beskrivningen av förfarandet för att ge, tillfälligt upphäva och återkalla samtycke till genomförande av främmande staters och internationella organisationers utbildningsprogram (förutom utbildningsprogram för högre studier) (den ordalydelse som är relevant för målet ändrad genom Republiken Litauens resolution nr 785 av den 28 augusti 2013) anges de skyldigheter som innehavaren av samtycket har vid genomförandet av en främmande stats eller en internationell organisations allmänna skolutbildningsprogram, för att säkerställa goda kunskaper i statens språk i

enlighet med de allmänna program ... som utbildnings- och vetenskapsministern har godkänt och för att uppfylla kraven i utbildningslagen och i andra rättsakter ...

*Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet*

18. Klaganden är en privat utbildningsinrättning som bedriver verksamhet i Litauen sedan år 2004. Enligt uppgifter från det statliga centret för företagsregister är grundaren av den utbildningsinrättningen lettisk medborgare, medan aktieägarna är medborgare i Danmark, Finland och Förenta staterna ... Skolan har fått godkännande från den litauiska regeringen och samtycke från det litauiska utbildnings-, vetenskaps- och idrottsministeriet för att tillhandahålla Cambridge International AS/A-programmet och International Baccalaureate (IB) Primary Years- och Middle Years-programmen.

19. Den 19 och den 25 maj 2022 gjorde inspektionen en granskning av huruvida skolan följde lagen om statens språk och beslutet. Det framgår av inspektionens inspektionsrapport av den 26 maj 2022 att granskningen avsåg följande handlingar: i) handlingar som styrker färdigheterna i statens språk, ii) beslut i personalärenden, iii) handlingar som är avsedda att skickas ut externt av inrättningen och iv) avtal. I den inspektionsrapporten konstaterades följande: i) 18 anställda vid skolan hade inte avlagt provet i enlighet med den föreskrivna färdighetsnivån i statens språk (eller hade inte inkommit med de handlingar som krävdes) och ii) inga språkfel upptäcktes i de skriftliga underlag som inspekterades.

20. På grundval av ovannämnda inspektionsrapport antog motparten det beslut som har överklagats i förevarande mål och i vilket inspektionen i) konstaterade att 18 anställda vid skolan inte hade avlagt provet (eller inkommit med de handlingar som krävdes) för färdighetsnivå II i statens språk, såsom anges i den beskrivning som har godkänts genom beslutet, ii) angav att skolans rektor var ansvarig för detta enligt artikel 498 i Republiken Litauens lag om förvaltningsbrott, iii) uppställde som krav att de anställda vid skolan skulle avlägga provet (eller inkomma med de handlingar som krävdes) för färdighetsnivå II i statens språk senast den 2 februari 2023 och att skolan skriftligen skulle underrätta inspektionen om detta senast den 9 februari 2023.

21. Klaganden överklagade till Regionala förvaltningsdomstolen i Vilnius och yrkade att motpartens beslut skulle upphävas. Regionala förvaltningsdomstolen i Vilnius ogillade klagandens överklagande genom dom av den 17 november 2022, varpå klaganden överklagade till Litauens högsta förvaltningsdomstol.

Parternas huvudargument och kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

II.



22. Inspektionen konstaterade att 18 av de anställda vid skolan (enligt de uppgifter som klaganden inkommit med rörde det sig om fem EU-medborgare, fyra amerikanska medborgare, tre sydafrikanska medborgare, tre australiska medborgare, en ukrainsk medborgare och en moldavisk medborgare samt en lärare med dubbelt ryskt och libanesiskt medborgarskap) inte hade avlagt provet (eller inte hade inkommit med de handlingar som krävdes) för färdighetsnivå II i statens språk, i enlighet med den beskrivning som godkänts genom beslutet. Inspektionen begärde således, genom det överklagade beslutet, att dessa anställda vid skolan antingen skulle avlägga provet eller inkomma med de handlingar som krävdes. Kravet i beslutet riktar sig till skolans administrativa personal – rektorn och den biträdande rektorn – samt till lärarna vid skolan.

23. I sina inlagor har klaganden framför allt hävdade att skolan inte omfattas av kravet i artikel 6 i lagen om statens språk, eftersom skolan enligt klagandens uppfattning inte är någon ”inrättning som tillhandahåller tjänster till befolkningen”. Klaganden har därvidlag gjort gällande att skolan är en privat utbildningsinrättning som har grundats vare sig av staten eller av kommunerna, vilken har varit i drift sedan år 2004, genomför undervisningen på engelska och har utländska yrkesutövare som anställda.

24. Klaganden har understrukt att skolan, inom ramen för sin verksamhet, följer lagen om statens språk och fullt ut iakttar sin skyldighet att använda litauiska i sådana situationer där detta uttryckligen krävs enligt den lagen. Klaganden handlägger till exempel alla dokument på statens språk, såsom föreskrivs i artikel 4 i lagen om statens språk, och uppfyller kravet på att alla skolor ska undervisa sina elever bland annat på statens språk, såsom anges i artikel 12 i den lagen. Dessutom kan all administrativ personal vid skolan som ansvarar för den första kontakten med allmänheten, genom skriftliga förfrågningar eller förfrågningar per telefon, kommunicera på flytande litauiska på lämplig nivå, vilket de också gör.

25. Klaganden har därvid påpekat att lärarna vid skolan inte tillhandahåller tjänster till allmänheten. Lärarna förmedlar undervisningsinnehållet till elever vars föräldrar/vårdnadshavare frivilligt har valt skolan för sina barns utbildning och frivilligt har ingått ett tjänsteavtal och betalar en avgift för de tjänsterna. I tjänsteavtalet, som ingås på litauiska och engelska, anges vilka program som eleverna kan tillhandahållas, nämligen IB (Primary Years- eller Middle Years-programmet) eller Cambridge International AS/A-programmet. Undervisningen i båda dessa program sker på engelska. Skolan har inga program där undervisningen sker på litauiska. Genom att välja skolan är föräldrarna medvetna om att programmet kommer att ges till deras barn på engelska. Enligt klaganden har det under skolans 20-åriga verksamhet aldrig inkommit några klagomål från föräldrar, vårdnadshavare eller elever om att engelska används.

26. När det gäller kravet i motpartens beslut på att lärarna ska avlägga provet i statens språk, har klaganden även hänvisat till den viktiga omständigheten att lärarna först börjar arbeta vid skolan som visstidsanställda och att de blir

tillsvidareanställda endast om de beslutar att stanna i Litauen i mer än två år. Enligt de uppgifter som klaganden har lämnat hade inte alla de lärare som enligt beslutet måste avlägga provet i statens språk för avsikt att fortsätta i tjänst efter visstidsanställningen.

27. I sitt svaromål anser motparten att begreppet ”inrättning som tillhandahåller tjänster till befolkningen” enligt artikel 6 i lagen om statens språk är tydligt, utifrån en systematisk rättslig tolkning, det vill säga att kraven på färdigheter i statens språk är tillämpliga på ”pedagoger” och ”utbildningsverksamma”. Enligt motparten har lagstiftaren i förteckningen över enheter som är skyldiga att ha färdigheter på nivå II i statens språk tagit med både personer som arbetar inom den offentliga sektorn (offentliganställda och tjänstemän) och sådana som arbetar inom ett visst område av den privata sektorn (utbildnings-, kultur- och hälso- och sjukvårdspersonal samt arbetstagare inom andra områden). Motparten delar följaktligen inte klagandens uppfattning att personer som arbetar inom den privata sektorn, och i synnerhet inte anställda vid juridiska personer som tillhandahåller undervisningstjänster inom den privata sektorn, inte omfattas av kraven på färdigheter i statens språk. Motparten har därvidlag bland annat påpekat att domstolen i första instans fick ta del av skrivelse nr 2861 av den 27 juli 2022 från det litauiska utbildnings-, vetenskaps- och idrottsministeriet, i vilken den officiella ståndpunkten anges att kraven på färdigheter i statens språk omfattar alla lärare som arbetar inom allmän utbildning, yrkesutbildning och icke-formell utbildning, oavsett den juridiska personens form eller ägandeform.

28. Enligt motpartens uppfattning strider inte kravet i beslutet på att den administrativa personalen och lärarna vid skolan ska avlägga provet i statens språk på den föreskrivna nivån mot artikel 72.3 i utbildningslagen, vars syfte är att ge möjlighet till undervisning på utländska språk i enlighet med andra länders undervisningsmetoder. Syftet med det beslut som riktar sig till skolans administration och till de lärare som undervisar där är att säkerställa att de uppfyller kraven i fråga om de kvalifikationer som har fastställts i lagstiftningen och inte att förbjuda dem att utöva sin tjänst, inom ramen för tillhandahållandet av undervisningstjänster. Motparten har även påpekat att rektorn och den biträdande rektorn är skyldiga att upprätta dokument på statens språk och att kommunicera med den offentliga förvaltningen, inrättningens personal och elevernas föräldrar och att de därför uppfyller samtliga kriterier för att den slutsatsen ska dras att även de är skyldiga att ha färdigheter på nivå II i statens språk. Enligt inspektionens uppfattning är ett sådant krav inte orimligt utan står i proportion till det eftersträvade målet.

29. Mot denna bakgrund har den dömande sammansättningen konstaterat att i förevarande förvaltningsmål tillhandahåller klaganden, som är det överklagade beslutets adressat, allmännyttiga tjänster inom ramen för vilka en viss grupp av enheter har rättsliga förpliktelser som grundar sig på parternas i förväg överenskomna avsikt att mot en avgift tillhandahålla och ta emot tjänster med ett visst innehåll på engelska.



30. I artikel 49 första stycket FEUF föreskrivs att, inom ramen för bestämmelserna i del 3 avdelning IV kapitel 2 FEUF, ska inskränkningar för medborgare i en medlemsstat att fritt etablera sig på en annan medlemsstats territorium förbjudas.

31. Med hänsyn till omständigheterna i förevarande fall hyser den dömande sammansättningen tvivel om huruvida det rättsförhållande som ligger till grund för tvisten omfattas av tillämpningsområdet för ovannämnda unionsrättsliga bestämmelse. I det sammanhanget ska två motstridiga aspekter nämnas.

31.1. *Aspekten rörande nationaliteten hos skolans grundare*  
 Etableringsfriheten kan åberopas av både juridiska och fysiska personer, som är medborgare i EU:s eller Eftas ... medlemsstater. Det framgår tydligt av innehållet i artikel 49 FEUF att etableringsfrihet ska garanteras på en annan medlemsstats territorium än den grundande enhetens medlemsstat. I förevarande förvaltningsmål är skolans grundare emellertid litauisk medborgare, vilket föranleder frågan huruvida den här aktuella situationen kan kvalificeras som en ”inhemsk situation”, där alla omständigheterna i målet är begränsade till en och samma medlemsstat och där unionsrätten därmed inte är tillämplig (i förevarande fall i synnerhet artikel 49 FEUF). Enligt EU-domstolens fasta praxis ska däremot alla åtgärder som förbjuder, försvårar eller gör det mindre attraktivt att utöva de friheter som garanteras i artikel 49 FEUF anses som inskränkningar i etableringsfriheten (domstolens dom av den 22 januari 2015, Stanley International Betting och Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, punkt 45). Med tanke på den skyldighet som nationella myndigheter, inbegripet domstolar, har att inte tillämpa nationell lagstiftning som strider mot unionsrätten och den omständigheten att den nationella lagstiftning som är i fråga i förevarande förvaltningsmål ger upphov till frågor om huruvida den är förenlig med bestämmelsen i artikel 49 FEUF, ska nationaliteten hos skolans grundare inte anses vara avgörande i det sammanhanget. Det ska därvid även påpekas att skolans aktieägare, som tillsammans innehar 100 procent av aktierna i den utbildningsinrättningen, är medborgare i Danmark, Finland och Förenta staterna och att de således bland annat är medborgare i andra EU-medlemsstater.

31.2. *Aspekten rörande skolans verksamhet*  
 EU-domstolen har slagit fast att det utgör en ekonomisk verksamhet som omfattas av del 3 avdelning IV kapitel 2 FEUF att mot vederlag organisera högre utbildning, såvida verksamheten i fråga bedrivs i en medlemsstat av en medborgare i en annan medlemsstat på ett stadigvarande och kontinuerligt sätt, med utgångspunkt i ett huvud- eller lokalkontor i förstnämnda medlemsstat (dom av den 6 oktober 2020, kommissionen/Ungern (Högre utbildning), C-66/18, EU:C:2020:792, punkt 160). Med tanke på att klaganden, i förevarande fall, genomför Cambridge International AS/A-programmet samt IB Primary Years- och Middle Years-programmen, hyser den hänskjutande domstolen emellertid tvivel om huruvida artikel 49 FEUF är tillämplig under sådana omständigheter som de här aktuella.

32. Om det antas att situationen i förevarande fall omfattas av tillämpningsområdet för artikel 49 FEUF, ska det krav som ställs på den administrativa personalen och lärarna vid en privat utbildningsinrättning, där undervisningen enbart sker på engelska, nämligen att ha färdigheter på nivå II i statens språk, anses vara en inskränkning av etableringsfriheten enligt den dömande sammansättningens mening.

33. Enligt EU-domstolens fasta praxis kan inskränkningar i etableringsfriheten endast vara motiverade om de för det första grundas på tvingande skäl av allmänintresse och de för det andra iakttar proportionalitetsprincipen, vilket innebär att de ska vara ägnade att på ett sammanhängande och systematiskt sätt säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och att de inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (dom av den 6 oktober 2020, kommissionen/Ungern, C-66/18, EU:C:2020:792, punkt 178).

34. EU-domstolen har i sin rättspraxis slagit fast att målet att främja användningen av ett av en medlemsstats officiella språk utgör ett legitimt syfte som i princip kan motivera en inskränkning av de skyldigheter som följer av etableringsfriheten enligt artikel 49 FEUF (domstolens dom av den 16 april 2023, Las, C-202/11, EU:C:2013:239, punkt 27). Vad gäller huruvida en särskild åtgärd som inskränker etableringsfriheten är förenlig med proportionalitetsprincipen, har EU-domstolen till exempel slagit fast att en medlemsstats lagstiftning, enligt vilken det utan undantag krävs att högre utbildningsprogram ska ges på det officiella språket i denna medlemsstat, går utöver vad som är nödvändigt och proportionerligt för att uppnå det mål som eftersträvas med denna lagstiftning, nämligen att skydda och främja detta språk. Enligt EU-domstolen skulle en sådan lagstiftning i själva verket leda till ett absolut krav på att detta språk ska användas i samtliga högre utbildningsprogram, med uteslutande av alla andra språk och utan att hänsyn tas till de skäl som kan motivera att olika högre utbildningsprogram erbjuds på andra språk. Det är däremot tillåtet för medlemsstaterna att i princip införa en skyldighet att använda det officiella språket i dessa program, förutsatt att en sådan skyldighet åtföljs av undantag som säkerställer att ett annat språk än det officiella språket kan användas i universitetsutbildningar (domstolens dom (stora avdelningen) av den 7 september 2022, Boriss Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, punkterna 84 och 85).

35. Efter att ha bedömt klagandens särskilda rättsliga situation, som har behandlats ovan, och i synnerhet med tanke på att tjänsterna inom ramen för det allmänna utbildningsprogrammet tillhandahålls i enlighet med artikel 72.1 i utbildningslagen, i samband med IB Primary Years- och Middle Years-programmen samt Cambridge International AS/A-programmet, har den dömande sammansättningen konstaterat att den rättsliga ram som är relevant i målet inte föreskriver några undantag från kravet på att den administrativa personalen och lärarna vid en utbildningsinrättning ska ha färdigheter på nivå II i litauiska statens språk. Enligt den dömande sammansättningen uppkommer därför frågan huruvida de krav som fastställs i nationell rätt under de relevanta faktiska och rättsliga omständigheterna, såsom de som har fastställts i förevarande mål, är

proportionerliga, för det första, med avseende på den administrativa personalen och, för det andra, med avseende på lärarna.

36. I den mån det rättsförhållande som har gett upphov till tvisten har uppkommit genom kravet på att medborgare i främmande stater (såväl som EU-medlemsstater) som vill arbeta som lärare vid en privat utbildningsinrättning som bedriver verksamhet i Litauen ska ha färdigheter på nivå II i litauiska, ska det dessutom erinras om att yrket som lärare, yrkeslärare, pedagog, specialpedagog, talpedagog, speciallärare för döva och hörselskadade elever, speciallärare för blinda eller synskadade elever, ungdomsledare och skolpsykologer är ett reglerat yrke i Litauen. Den dömande sammansättningen har påpekat att kvalifikationerna hos de lärare som arbetar vid skolan inte har ifrågasatts under omständigheterna i förevarande fall, utan tvisten har uppstått i samband med ett ytterligare krav som ställs på lärarna, vilket motparten ansvarar för att kontrollera genomförandet av, snarare än de behöriga utbildningsmyndigheterna.

37. I Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/37/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer fastställs de regler enligt vilka en medlemsstat som kräver bestämda yrkeskvalifikationer för tillträde till eller utövande av ett reglerat yrke inom sitt territorium för tillträde till och utövandet av detta yrke ska erkänna sådana yrkeskvalifikationer som förvärvats i en eller flera andra medlemsstater och som ger innehavaren av dessa kvalifikationer rätt att där utöva yrket (... artikel 1). Enligt artikel 53 i direktiv 2005/36/EG ska yrkesutövare ”som får sina yrkeskvalifikationer erkända ha nödvändiga språkkunskaper för att utöva yrkesverksamheten i den mottagande medlemsstaten. ... Alla kontroller av språkkunskaper ska stå i proportion till den verksamhet som ska utövas ...”.

38. I användarhandledningen till direktiv 2005/36/EG, vilken har offentliggjorts av Europeiska kommissionen (<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/40185>), anges att den mottagande medlemsstaten kan kräva att personen har kunskaper i dess språk om detta är motiverat med hänsyn till karaktären hos det yrke som personen vill utöva. Under alla omständigheter får språkraven inte vara högre än vad som är nödvändigt för utövandet av yrket. Den mottagande medlemsstaten får inte systematiskt kontrollera språkkunskaperna hos yrkesverksamma som ansöker om erkännande av sina kvalifikationer. Detta är endast tillåtet när det gäller yrken med konsekvenser för patientsäkerheten, till exempel läkare eller sjuksköterskor. För alla andra yrken får språkkunskaperna endast kontrolleras om det finns allvarliga och konkreta tvivel, och kontrollerna ska stå i proportion till den verksamhet som ska utövas (användarhandledningen till direktiv 2005/36/EG, s. 32).

39. EU-domstolen har i sin rättspraxis konsekvent slagit fast att det inte är förbjudet med en politik som syftar till att skydda och främja ett språk som samtidigt är landets nationalspråk och dess första officiella språk. Genomförandet av en sådan politik får dock inte innebära någon inskränkning av en grundläggande frihet som fri rörlighet för arbetstagare. De krav som följer av

åtgärder som syftar till att genomföra en sådan politik får därför inte på något sätt vara oproportionerliga i förhållande till det mål som eftersträvas och det sätt på vilket de tillämpas får inte vara diskriminerande i förhållande till medborgare från andra medlemsstater. Enligt EU-domstolen är till exempel en fast tjänst som lärare som utövas på heltid i en offentlig yrkesskola en tjänst av sådan natur att det är berättigat att kräva språkkunskaper, förutsatt att ifrågavarande krav på språkkunskaper ingår som ett led i en politik för att främja landets nationalspråk, som samtidigt är det första officiella språket, och förutsatt att detta krav tillämpas på ett proportionerligt och icke-diskriminerande sätt (domstolens dom av den 28 november 1989, Anita Groener/Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee, C-379/87, EU:C:1989:599, punkterna 19 och 24).

40. Mot bakgrund av det ovan anförda hyser den dömande sammansättningen tvivel om huruvida det krav på färdigheter i statens språk som ställs på lärare som arbetar vid en privat utbildningsinrättning, där undervisningen enbart sker på engelska, under sådana omständigheter som de i förevarande fall är förenligt med bestämmelserna i artikel 53 i direktiv 2005/36/EG.

### III.

41. ... ska begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen ... [skyldighet att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 tredje stycket FEUF].

42. Ett svar på de frågor som har ställts i beslutsdelen i förevarande beslut är av avgörande betydelse för det aktuella målet. Utifrån det svaret skulle det nämligen också kunna fastställas, på ett otvetydigt och klart sätt, i vilken utsträckning kravet på färdigheter i statens språk är tillämpligt på lärare och administrativ personal vid utbildningsinrättningar, för att på så sätt i synnerhet säkerställa unionsrättens företräde. Det skulle dessutom bland annat också göra det möjligt att säkerställa en enhetlig nationell rättspraxis.

Mot bakgrund av ovanstående överväganden och ... [hänvisning till processrättsliga bestämmelser] har den dömande sammansättningen vid Litauens högsta författningsdomstol

fattat följande beslut:

... [sedvanliga handläggningsfraser]

Följande frågor, som är av betydelse för förevarande mål, hänskjuts till Europeiska unionens domstol för förhandsavgörande:

”1. Ska artikel 49 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt tolkas så, att dess tillämpningsområde omfattar det krav som har fastställts i nationell rätt på färdigheter i statens språk och som är tillämpligt på administrativ personal och lärare vid en utbildningsinrättning som har grundats av en fysisk privatperson och

som genomför ett internationellt högstadie- och gymnasieprogram samt IB Primary Years- och Middle Years-program?

2. För det fall den första frågan besvaras jakande, ska artikel 49 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den som är i fråga i det nationella målet, enligt vilken kravet på färdigheter i statens språk tillämpas utan undantag, för det första, på alla lärare som arbetar vid en utbildningsinrättning som har grundats av en fysisk privatperson och som tillhandahåller ett internationellt högstadie- och gymnasieprogram samt IB Primary Years- och Middle Years-program och, för det andra, på administrativ personal vid en sådan utbildningsinrättning, oberoende av eventuella särskilda omständigheter i samband med verksamheten vid ifrågavarande utbildningsinrättning?

3. Ska artikel 53 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den som är i fråga i det nationella målet, enligt vilken kravet på färdigheter i statens språk, utan undantag, är tillämpligt på alla lärare som arbetar vid en utbildningsinrättning som har grundats av en fysisk privatperson och som tillhandahåller ett internationellt högstadie- och gymnasieprogram samt IB Primary Years- och Middle Years-program, oberoende av eventuella särskilda omständigheter i samband med verksamheten vid ifrågavarande utbildningsinrättning?"

...

[processuella standardformuleringar och domstolens sammansättning]