Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
NICHOLAS EMILIOU
esitatud 10. juulil 2025 [1]

Kohtuasi C-48/24

VšĮ Vilniaus tarptautinė mokykla
versus
Valstybinė kalbos inspekcija

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Leedu kõrgeim halduskohus))

Eelotsusetaotlus – ELTL artikkel 49 – Asutamisvabadus – Piirang – Riigisisesed õigusnormid, mis nõuavad eraharidusasutuse töötajatelt riigikeele oskust – Põhjendatus – Rahvuslik identiteet – Proportsionaalsus – Direktiiv 2005/36/EÜ – Artikkel 53 – Reguleeritud kutsealal tegutsemiseks vajaliku keele oskus

I. Sissejuhatus

1. Keel ei ole mitte üksnes suhtlusvahend, vaid ka kultuuri ja identiteedi kandja. [2] Liidu aluslepingutes tunnistatakse keele keskset rolli; nii ELL artikli 3 lõike 3 neljandas lõigus kui ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 22 on sätestatud, et liit peab austama oma keelelist mitmekesisust. Lisaks peab liit ELL artikli 4 lõike 2 kohaselt austama ka liikmesriikide rahvuslikku identiteeti, mille kohta Euroopa Kohus on otsustanud, et see hõlmab nende riigikeelte kaitset. [3]

2. Selles kontekstis on Euroopa Kohus pidanud korduvalt analüüsima liikmesriikide riigikeelte kaitse ja liidu põhivabaduste järgimise vastastikust mõju. [4] Käesolev eelotsusetaotlus, mille on esitanud Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Leedu kõrgeim halduskohus), esitab sarnase küsimuse ja annab võimaluse Euroopa Kohtu asjakohast praktikat edasi arendada.

3. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused on tekkinud kohtuvaidluse raames, mille pooled on Valstybinė kalbos inspekcija (riiklik keeleinspektsioon, Leedu, edaspidi „inspektsioon“) ja Vilniaus tarptautinė mokykla (Vilniuse rahvusvaheline kool; edaspidi „rahvusvaheline kool“) – eraharidusasutus, mis pakub õppekavasid ainult inglise keeles. Vaidlus puudutab rahvusvahelise kooli õpetajatele ja haldustöötajatele sellise riigisisese nõude kehtestamist, mille kohaselt peavad nad oskama leedu keelt kesktasemel – nõue, mida kohaldatakse isikutele, kes töötavad teatud

1 Algkeel: inglise.

2 Vt muu hulgas Friend, J.W. (2012). „Carriers of Identity“, teoses *Stateless Nations*. Palgrave Macmillan, London, 2012, lk 155–161.

3 Vt 7. septembri 2022. aasta kohtuotsus Cilevičs jt (C-391/20, edaspidi „kohtuotsus Cilevičs“, EU:C:2022:638, punkt 68).

4 Vt eelkõige kohtuotsus Cilevičs ning 28. novembri 1989. aasta kohtuotsus Groener (C-379/87, edaspidi „kohtuotsus Groener“, EU:C:1989:599), 4. juuli 2000. aasta kohtuotsus Haim (C-424/97, EU:C:2000:357) ja 16. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Las (C-202/11, EU:C:2013:239).

ametikohtadel, mis eeldavad suhtlemist avalikkusega (edaspidi „keelenõue“). Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas see keelenõue on kooskõlas asutamisvabadusega ELTL artikli 49 tähenduses ning direktiivi 2005/36/EÜ (edaspidi „tunnustamise direktiiv“)[5] artikliga 53, mis käsitleb reguleeritud kutsealade keelenõudeid.

II. Õiguslik raamistik

A. Euroopa Liidu õigus

4. Tunnustamise direktiivi artiklis 53 „Keeleoskus“ on sätestatud:

„1. Kutsetöötajad, kes saavad kasu kutsekvalifikatsioonide tunnustamisest, peavad oskama vastuvõtvas liikmesriigis kutsealal tegutsemiseks vajalikke keeli.

[…]

3. [Lõikes 1 sätestatud kohustuse täitmise] 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.

[…]

4. Keeleoskuse kontroll on proportsionaalne kutseala suhtes, kus soovitakse tegutseda. […].“

B. Leedu õigus

5. Leedu Vabariigi põhiseaduse (Lietuvos Respublikos Konstitucija) artiklis 14 on sätestatud, et leedu keel on riigikeel (edaspidi „riigikeel“).

6. Leedu Vabariigi riigikeele seaduse (Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos to statymas; edaspidi „riigikeele seadus“) artiklis 6 on muu hulgas sätestatud, et „elanikkonnale teenuseid osutavate asutuste juhid, töötajad ja ametnikud peavad oskama riigikeelt vastavalt Leedu Vabariigi valitsuse kehtestatud keeleoskuse kategooriatele“.

7. Vastavalt selle artiklile 6 võttis Leedu valitsus vastu 24. detsembri 2003. aasta resolutsiooni nr 1688 (nutarimas Nr. 1688), millega ta kiitis heaks riigikeele oskuse kategooriate kehtestamise ja kohaldamise korra kirjelduse (Valstybinės kalbos mokėjimo katorijų nustatymo ir jų taikymo tvarkos aprašas; edaspidi „kirjeldus“), mis on sellele lisatud.

8. Kirjelduse artiklis 6 on sätestatud kolm riigikeele oskuse kategooriat (esimene kategooria on madalaim ja kolmas kõige kõrgem). Kirjelduse punkti 6.2 kohaselt vastab keeleoskuse teine kategooria Leedu keele oskuse kesktasemele B1.[6] Kirjelduse punkti 8 kohaselt kohaldatakse teist

[5] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiiv kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta (ELT 2005, L 255, lk 22).

[6] Järgides Euroopa keeleõppe raamdokumenti, on kirjelduse punktis 5.3 B1-tase määratletud järgmiselt: „„Suhtlusläv“ (iseseisev keelekasutaja). Isik oskab […] rääkida paljudel igapäevaelu ja tööga seotud teemadel, […] täita dokumentide tüüpvorme, kirjutada lühikesi tekste igapäevaelu ja tööga seotud teemadel […] Samuti saab isik aru kõnekeelest ja kirjalikust tekstist ning oskab suhelda.“

kategooriat *muu hulgas* hariduse-, kultuuri-, tervishoiu- ja sotsiaalkindlustuse valdkonna töötajatele (välja arvatud õpetajad, kes õpetavad riigikeeles), kui nad peavad oma töö jaoks inimestega korrapäraselt suhtlema ja/või täitma dokumentide tüüpvorme.

III. Faktilised asjaolud, menetlus liikmesriigis ja eelotsuse küsimused

9. Põhikohtuasja kaebaja – rahvusvaheline kool – on alates 2004. aastast Leedus registreeritud ja tegutsev eraharidusasutus. Selle asutas Leedu kodanik ning praegu on sellel kolm osalist: Soome kodanik (osalus 49,96%), Taani kodanik (osalus 25,02%) ja Ameerika kodanik (ülejäänud 25,02% osalus).

10. Rahvusvaheline kool on saanud Leedu Vabariigi ametiasutustelt vajalikud load, et pakkuda õppekavasid muus keeles kui leedu keel – võimalus, mis on ette nähtud riigisisestes õigusaktides.[7] Täpsemalt pakub rahvusvaheline kool Cambridge International AS/A-taseme õppekava ning *International Baccalaureate*'i põhikooli algklasside ja põhikooli keskastme õppekavasid, mida kõiki õpetatakse inglise keeles (edaspidi „ingliskeelsed õppekavad").

11. Inspektsioon kontrollis 19. ja 25. mail 2022, kas rahvusvaheline kool täidab riigikeele seadust ja resolutsiooni nr 1688. Ta tegi järelduse, et rahvusvahelise kooli 18 töötajat, kellest viis on Euroopa Liidu kodanikud ja ülejäänud kolmandate riikide kodanikud, ei ole sooritanud riigikeele oskuse teise kategooria eksamit (või on jätnud vastava tunnistuse esitamata), nagu on nõutud resolutsioonis nr 1688 nende haridusvaldkonna töötajate puhul, kes peavad korrapäraselt suhtlema inimestega või täitma dokumentide tüüpvorme.[8]

12. Selle kontrolli põhjal tegi inspektsioon 26. mail 2022 korralduse, milles nõudis, et kõnealused 18 töötajat, kelle hulka kuuluvad nii õpetajad kui ka haldustöötajad (eelkõige rahvusvahelise kooli direktor ja direktori asetäitja), peavad 2. veebruariks 2023 sooritama riigikeele oskuse asjasse puutuva eksami (edaspidi „vaidlusalune korraldus"). Arvestades, et riigisiseste õigusaktide kohaselt[9] peavad sellised üksused nagu asjasse puutuv rahvusvaheline kool tagama asjakohaste õigusaktide, sealhulgas keelenõudeid sätestavate sätete järgimise, oli vaidlusalune korraldus adresseeritud rahvusvahelisele koolile ja nägi ette karistused korralduse täitmata jätmise korral.

13. Rahvusvaheline kool esitas Vilniaus apygardos administracinis teismasele (Vilniuse regionaalne halduskohus, Leedu) kaebuse vaidlusaluse korralduse tühistamiseks. Kuna see kaebus jäeti 17. novembri 2022. aasta kohtuotsusega rahuldamata, esitas rahvusvaheline kool seejärel apellatsioonkaebuse Lietuvos vyriausiasis administracinis teismasele (Leedu kõrgeim halduskohus), mis on eelotsusetaotluse esitanud kohus.

[7] Leedu Vabariigi haridusseaduse (Lietuvos Respublikos švietimo įstatymas) artikkel 72.

[8] Märgin, et põhikohtuasja asjaolude asetleidmise ajal kohaldati keelenõuet õpetajatele eelkõige ka muude Leedus õpetaja kutset reguleerivate riigisiseste õigusnormide alusel (mida on vahepeal muudetud, et vabastada keelenõudest selliste asutuste nagu asjasse puutuva rahvusvahelise kooli õpetajad, kes pakuvad välisriikide või rahvusvaheliste organisatsioonide õppekavasid). Vaidlusalune korraldus ei põhinenud aga nendel sätetel, vaid otse resolutsioonil nr 1688.

[9] 6. juuni 2012. aasta resolutsioon nr 649 (nutarimas Nr. 649) välisriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide õppekavade rakendamiseks nõusoleku andmise, peatamise ja tühistamise korra kirjelduse heakskiitmise kohta, punkt 26.

14. Kuna nimetatud kohtul oli selles kontekstis kahtlusi, kas keelenõue on kooskõlas ELTL artikliga 49 ja tunnustamise direktiivi artikliga 53, otsustas ta menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse 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 keskhariduse 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 riigisisesed õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja mille kohaselt kohaldatakse riigikeele oskuse nõuet eranditult ühelt poolt kõikide õpetajate suhtes, kes töötavad eraõigusliku füüsilise isiku asutatud haridusasutuses, kus rakendatakse rahvusvahelist keskhariduse 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 [tunnustamise direktiivi] artiklit 53 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised riigisisesed õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja mille kohaselt kohaldatakse riigikeele oskuse nõuet eranditult kõikide õpetajate suhtes, kes töötavad eraõigusliku füüsilise isiku asutatud õppeasutuses, kus rakendatakse rahvusvahelist keskhariduse õppekava ning *International Baccalaureate*'i põhikooli algklasside ja põhikooli keskastme õppekavasid, olenemata asjaomase haridusasutuse tegevuse asjaoludest[?]"

15. Kirjalikud seisukohad on esitanud Leedu, Läti ja Madalmaade valitsus ning Euroopa Komisjon. Kohtuistungit ei peetud.

IV. Õiguslik analüüs

16. Oma kolme küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas keelenõue on kooskõlas asutamisvabadusega (esimene ja teine küsimus) ning tunnustamise direktiivi artikliga 53 (kolmas küsimus). Järgnevas analüüsis käsitlen kahte esimest küsimust koos (B) ja seejärel kolmandat (C). Enne eelotsuse küsimuste sisulist käsitlemist pean siiski käsitlema Leedu valitsuse vastuväidet käesoleva eelotsusetaotluse vastuvõetavuse kohta (A).

A. Vastuvõetavus

17. Leedu valitsus leidis, et eelotsusetaotlus tuleb jätta vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, väites, et taotletud liidu õiguse tõlgendusel ei ole mingit seost põhikohtuasja faktiliste asjaolude või eesmärgiga.

18. Eelkõige väidab Leedu valitsus, et keelenõue ei ole kohaldatav õpetajatele,[10] kes töötavad sellistes koolides, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja kes pakuvad välisriikide või rahvusvaheliste organisatsioonide õppekavasid. Seega peab eelotsusetaotluse esitanud kohus selle valitsuse arvates vaidlusaluse korralduse tühistama, kuna see on vastuolus riigisisese õigusega, mistõttu ei ole esitatud küsimused põhikohtuasja lahendamiseks vajalikud.

19. Sellega seoses piisab meeldetuletusest, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt saab põhikohtuasjas kohaldatavat riigisisest õigust tõlgendada ainult eelotsusetaotluse esitanud kohus. Euroopa Kohus peab Euroopa Liidu kohtute ja liikmesriikide kohtute pädevuse jaotuse raames võtma aga arvesse eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt eelotsusetaotluses sõnastatud küsimuste faktilist ja õiguslikku konteksti. Seega, sõltumata sellest, et valitsus tõlgendab riigisisest õigust erinevalt, tuleb eelotsusetaotlust analüüsida lähtuvalt sellest, kuidas eelotsusetaotluse esitanud kohus seda õigust tõlgendab.[11]

20. Käesoleval juhul täpsustas eelotsusetaotluse esitanud kohus pärast Euroopa Kohtu asjakohast selgitustaotlust, et ta ei jaga Leedu valitsuse tõlgendust. Ta kinnitas, et asjakohastele asjaoludele kohaldatavate õigusnormide kohaselt tuleb keelenõuet pidada kohaldatavaks nii rahvusvahelise kooli õpetajatele kui ka haldustöötajatele, mistõttu on esitatud küsimustele antav vastus tema menetluses olevas kohtuasjas otsuse tegemiseks põhjapaneva tähtsusega.

21. Järelikult tuleb eelotsusetaotlus minu arvates tunnistada vastuvõetavaks.

B. Keelenõude kooskõla asutamisvabadusega (esimene ja teine küsimus)

22. Kahe esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas asjasse puutuv olukord kuulub asutamisvabadust käsitleva ELTL artikli 49 kohaldamisalasse ja kas seetõttu on selle sättega vastuolus riigisisesed õigusnormid, mis kehtestavad ilma eranditeta keelenõude nii ingliskeelseid õppekavasid pakkuva eraõigusliku haridusasutuse õpetajatele kui ka haldustöötajatele.

23. Siiski on vaja teha mõned sissejuhatavad märkused asutamisvabaduse hindamise asjakohasuse kohta käesolevas kohtuasjas, võttes arvesse Madalmaade valitsuse sellekohast argumenti. Seejärel analüüsin ELTL artikli 49 kohaldatavust ja kohaldamist asjasse puutuvate asjaolude suhtes.

1. Sissejuhatavad märkused

24. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt uurib Euroopa Kohus juhul, kui riigisisene meede mõjutab samal ajal mitut põhivabadust, kõnealust meedet põhimõtteliselt üksnes seoses ühega neist vabadustest, kui nähtub, et konkreetse asja asjaolusid arvesse võttes on teised vabadused esimese suhtes täiesti teisejärgulise tähendusega ja neid on võimalik käsitleda koos. Selleks et tuvastada, milline on kõige enam asjasse puutuv vabadus, tuleb arvesse võtta asjasse puutuvate õigusaktide eesmärki.[12]

[10] Leedu valitsuse esitatud vastuvõetamatuse vastuväide näib puudutavat üksnes eelotsuse küsimuste asjakohasust osas, milles need hõlmavad rahvusvahelise kooli õpetajaid, kuna selles ei viidata selle haldustöötajatele. Järelikult saab seda mõista üksnes osalise vastuvõetamatuse väitena.

[11] Vt muu hulgas 20. oktoobri 2022. aasta kohtuotsus Centre public d'action sociale de Liège (tagasisaatmisotsuse kehtetuks tunnistamine või peatamine) (C-825/21, EU:C:2022:810, punktid 37 ja 38).

[12] Vt kohtuotsus Cilevičs, punktid 50 ja 51 ning seal viidatud kohtupraktika.

25. Sellega seoses väitis Madalmaade valitsus, et keelenõuet tuleks hinnata mitte asutamisvabaduse, vaid töötajate vaba liikumise seisukohast, kuna rahvusvahelise kooli töötajatele on kehtestatud riigikeele oskuse nõue.

26. Ma ei ole samal arvamusel. Eelotsusetaotlusest nähtub, et kõnealused riigisisesed õigusnormid, vähemalt nii, nagu neid on käesolevas asjas kohaldatud, on suunatud peamiselt rahvusvahelisele koolile kui haridusasutusele. Vaidlusalune korraldus adresseeriti rahvusvahelisele koolile seetõttu, et ta ei olnud taganud keelenõude järgimist, mistõttu on rahvusvaheline kool põhikohtuasja kaebaja ja apellant. Tegelikult on tegemist käesoleva kohtuasja eripäraga võrreldes varasema seotud kohtupraktikaga, kus keeleoskuse nõue kehtestati otse töötajatele või füüsilisest isikust ettevõtjatele.[13] Seevastu käesolevas asjas on kohustus kehtestatud tööandjale (asutusele), kuigi see puudutab tema töötajate keeleoskust.

27. Lisaks tuleb meeles pidada, et töötajate keelenõude hindamine töötajate vaba liikumise raames oleks rangelt asjakohane ainult nende üksikute rahvusvahelise kooli töötajate puhul, kes on liidu kodanikud. Seevastu asutamisvabadus võib mängu tulla sõltumata asjaomase personali kodakondsusest.

28. Eeltoodut arvestades leian, et kõige asjakohasem põhivabadus, mille alusel tuleb keelenõuet hinnata, on asutamisvabadus. Sellega ei eitata rahvusvahelise kooli puhul töötajate vaba liikumise asjakohasust; vastupidi, nagu Euroopa Kohus on otsustanud, peab tööandja selleks, et töötajate vaba liikumise õigus oleks tõeliselt tõhus, saama tugineda oma töötajate vaba liikumise õigusele.[14] Käesoleval juhul tuleb seda vabadust siiski pidada asutamisvabaduse suhtes teisejärguliseks.[15] Igal juhul tooks hinnangu andmine töötajate vaba liikumise vaatevinklist minu arvates kaasa sisuliselt sama järelduse, nagu analüüsitakse rahvusvahelise kooli õpetajate vaba liikumise õigust puudutava kolmanda küsimuse raames.

29. Olles seda küsimust selgitanud, käsitlen nüüd eelotsuse küsimuste sisu.

2. ELTL artikli 49 kohaldatavus

30. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldab asutamisvabadus ühelt poolt, et asjaomane (füüsiline või juriidiline) isik tegeleb tegelikult majandustegevusega, ja teiselt poolt, et esineb piiriülene element, mis tähendab, et kõnealune olukord ei piirdu üheainsa liikmesriigiga.[16] Analüüsin mõlemat nimetatud tahku järgemööda seoses käesoleva kohtuasjaga.

[13] Vt eelkõige eespool 4. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsused.

[14] 7. mai 1998. aasta kohtuotsus Clean Car Autoservice (C-350/96, EU:C:1998:205, punktid 19–21).

[15] Märgin, et kõnealust riigisisest meedet oleks võimalik analüüsida ka kapitali vaba liikumise seisukohast, mis näib siiski samuti olevat asutamisvabaduse seisukohast teisejärguline.

[16] Vt muu hulgas 4. oktoobri 2024. aasta kohtuotsus Leedu jt *vs.* parlament ja nõukogu (liikuvuspakett) (C-541/20–C-555/20, EU:C:2024:818, punktid 363 ja 364) ning kohtuotsus Cilevičs, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika.

a) Majandustegevusega tegelemine

31. Mis puudutab esimest punkti, siis tuleb meelde tuletada, et Euroopa Kohus on juba leidnud, et õppe korraldamine tasu eest on majandustegevus, mis kuulub ELTL III osa IV jaotise 2. peatükis käsitletud asutamisvabaduse kohaldamisalasse, kui ühe liikmesriigi kodanik teeb seda teises liikmesriigis püsivalt ja pidevalt [17] vastuvõtvas liikmesriigis asuvast peamisest või teisesest tegevuskohast. [18]

32. Eelotsusetaotluse esitanud kohus väljendas siiski kahtlust, kas rahvusvahelise kooli tegevust saab pidada majandustegevuseks, märkides, et eespool viidatud Euroopa Kohtu praktika puudutab kõrgharidusõppe korraldamist, samas kui rahvusvahelises koolis pakutakse põhi- ja keskhariduse õppekavasid.

33. Minu arvates ei ole pakutava õppe haridustase siiski tegevuse majandusliku laadi kindlaksmääramisel asjakohane. Pigem on Euroopa Kohtu praktika kohaselt määrava tähtsusega see, kas õpet korraldab tasu eest asutus, mida rahastatakse peamiselt eravahenditest (näiteks õpilaste ja nende vanemate poolt tasutud õppemaksust). Seevastu õppetöö, mida pakub haridusasutus, mis kuulub riiklikku haridussüsteemi ja mida rahastatakse täielikult või peamiselt riigi vahenditest, kes täidab sotsiaal-, kultuuri- ja haridusalaseid ülesandeid oma elanike suhtes, ei kujuta endast majandustegevust. [19]

34. Eelotsusetaotluses esitatud andmete kohaselt, mida peab siiski kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus, on rahvusvaheline kool eraharidusasutus, mis ei ole riigiga seotud ja pakub üksikisikutele õpet tasu eest. Selliselt tuleb leida, et ta tegeleb majandustegevusega.

b) Piiriülene element

35. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ei ole ELTL artikkel 49 kohaldatav tegevuse suhtes, mis piirdub üheainsa liikmesriigiga (puhtalt riigisisesed olukorrad) ja mille puhul ei esine ühtki tegurit, mis seoks neid liidu õiguses reguleeritud mis tahes olukorraga. [20]

36. Kõigepealt tuleb meelde tuletada, et ELTL artikkel 49 on ELTL artikli 54 alusel kohaldatav juriidilistele isikutele, tingimusel et: i) nad on asutatud liikmesriigi õiguse kohaselt; ii) nende tegevus on tulunduslik ja iii) nende registrijärgne asukoht, juhatuse asukoht või peamine tegevuskoht on Euroopa Liidus. [21] Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt määrab registrijärgse asukoha, juhatuse asukoha või peamise tegevuskoha asukoht kindlaks, millise liikmesriigi õiguskorrale nad alluvad, nagu seda tehakse füüsiliste isikute puhul kodakondsuse alusel. [22]

[17] Näib, et vaidlust ei ole selles, et rahvusvaheline kool tegutseb Leedus kindlalt ja alaliselt, kuna ta tegutseb seal püsivalt ja pidevalt alates 2004. aastast, kusjuures see asjaolu on asjakohane, et eristada, et nimetatud olukord kuulub pigem asutamisvabaduse kui teenuste osutamise vabaduse kohaldamisalasse.

[18] Vt kohtuotsus Cilevičs, punkt 52 ja seal viidatud kohtupraktika.

[19] Vt 27. juuni 2017. aasta kohtuotsus Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, punktid 48–50) ja 2. veebruari 2023. aasta kohtuotsus Freikirche der Siebenten-Tags-Adventisten in Deutschland (C-372/21, EU:C:2023:59, punkt 21 ja seal viidatud kohtupraktika).

[20] 13. veebruari 2014. aasta kohtuotsus Crono Service jt (C-419/12 ja C-420/12, EU:C:2014:81, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika).

[21] 25. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Polbud – Wykonawstwo (C-106/16, EU:C:2017:804, punkt 32). Märgin, et eelotsusetaotluses kirjeldatud faktiline ja õiguslik kontekst, millele Euroopa Kohus peab tuginema, viitab sellele, et rahvusvaheline kool vastab nendele kriteeriumidele, kuid seda peab loomulikult kinnitama eelotsusetaotluse esitanud kohus.

[22] 13. juuli 2023. aasta kohtuotsus Xella Magyarország (C-106/22, EU:C:2023:568, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).

37. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud teabest nähtub, et Leedus Leedu õiguse alusel registreeritud rahvusvahelist kooli tuleb pidada Leedu juriidiliseks isikuks ELTL artikli 49 tähenduses. Seega näib esmapilgul, et tegemist on puhtalt riigisisese olukorraga (Leedus asutatud Leedu juriidiline isik), mis jääb põhimõtteliselt selle artikli kohaldamisalast välja. [23]

38. Siiski ei saa minu arvates jätta tähelepanuta rahvusvahelise kooli osaliste ja kontrollimise elementi. Vastupidi, leian, et küsimust, kas asutamisvabadus puutub käesoleval juhul asjasse, tuleb analüüsida ka nende liidu kodanike seisukohast, kellel on rahvusvahelises koolis osalus.

39. Sellega seoses märgin, et Euroopa Kohus on leidnud, et olukord, milles ühe liikmesriigi kodanik omandab teises liikmesriigis asutatud äriühingu kapitalis sellise osaluse, mis võimaldab tal tegelikult mõjutada selle äriühingu otsuseid ja määrata ära selle tegevus, kuulub ELTL artikli 49 kohaldamisalasse. Nii on Euroopa Kohus möönnud, et isegi kui põhikohtuasja pool on riigisisene äriühing, võib tema enamusosaniku liikmesriigi kodakondsus olla asutamisvabaduse kohaldamiseks asjakohane. [24]

40. Käesoleval juhul näib olemasoleva teabe põhjal, et liidu (Soome ja Taani) kodanikel, kellel on rahvusvahelises koolis kokku 74,98% osalus, on selline tegelik mõju selle otsustele, juhtimisele ja toimimisele. Seega tuleb leida, et nad kasutavad oma õigust „asutada ja juhtida [ettevõtet]“ (nimelt rahvusvahelist kooli) ELTL artikli 49 teise lõigu tähenduses esmase asutamisena. Selle õiguse kasutamist võib ilmselgelt mõjutada selline rahvusvahelise kooli toimimist puudutav riigisisene meede nagu keelenõue. Selline mõju neile liidu kodanikele, kellel on osalus rahvusvahelises koolis, kujutab endast minu arvates asjasse puutuvat piiriülest elementi, mistõttu ei saa vaidlusalust olukorda pidada puhtalt riigisiseseks.

3. ELTL artikli 49 kohaldamine

41. Eeltoodut arvestades tuleb veel teha kindlaks, kas keelenõue kujutab endast asutamisvabaduse piirangut, ja kui see on nii, siis kas selline piirang võib olla põhjendatud.

a) Piirangu olemasolu

42. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb asutamisvabaduse piiranguks pidada mis tahes meedet, mis keelab või takistab selle vabaduse kasutamist või muudab selle vähem atraktiivseks, isegi kui seda kohaldatakse mittediskrimineerivalt. [25]

43. Käesoleval juhul piirab keelenõue selgelt võimalike kandidaatide hulka, arvestades, et see nõuab – nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus on selgitanud –, leedu keele oskust kesktasemel juba töölevõtmise ajal ja olenemata töölepingu kestusest. Seega muudab see nõue minu arvates Leedus ingliskeelseid õppekavasid pakkuva asutuse asutamise, selle jaoks personali leidmise ja selle tegevuse juhtimise keerulisemaks ja vähem atraktiivseks. Seega tuleb keelenõuet pidada asutamisvabaduse piiranguks ELTL artikli 49 tähenduses.

[23] Seega muudab kõnealuse olukorra „riigisiseseks“ kooli enda „kodakondsus“, mitte aga selle asutaja Leedu kodakondsus, nagu näib olevat eelotsusetaotluse esitanud kohtule muret valmistanud.

[24] Vt 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus AGET Iraklis (C-201/15, EU:C:2016:972, punktid 46 ja 47).

[25] Vt kohtuotsus *Cilevičs*, punkt 61 ja seal viidatud kohtupraktika.

b) Piirangu õigustatus

44. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on asutamisvabaduse piirang siiski lubatud, kui seda õigustab ülekaalukas üldine huvi ja see on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega. [26]

1) Ülekaaluka üldise huvi esinemine

45. Kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole sõnaselgelt täpsustanud keelenõuet kehtestavate riigisiseste õigusnormide eesmärki, võib eelotsusetaotlusest järeldada (tingimusel, et eelotsusetaotluse esitanud kohus seda kinnitab), et taotletav eesmärk on Leedu riigikeele edendamine ja kaitsmine.

46. Siinkohal piisab, kui tuletada meelde, et Euroopa Kohus on järjepidevalt (ja eelkõige hariduse valdkonnas) tunnustanud, et liikmesriigi riigikeele kui tema rahvusliku identiteedi väljenduse edendamine ja kaitsmine kujutab endast õiguspärast eesmärki ja ülekaalukat üldist huvi, mis võib põhimõtteliselt õigustada ELTL-s sätestatud põhivabaduste, sealhulgas asutamisvabaduse piiramist. [27]

47. Lisaks eeltoodule tuleb samuti märkida, et asjasse puutuvate riigisiseste õigusnormidega on kehtestatud keelenõue konkreetselt töötajatele, kes töötavad asutustes, mis osutavad elanikkonnale teenuseid – sellistes valdkondades nagu haridus ja tervishoid –, kui nad suhtlevad korrapäraselt avalikkusega või peavad täitma dokumentide tüüpvorme. See viitab minu arvates sellele, et see meede ei puuduta peamiselt küsimust, kas need töötajad kasutavad ise riigikeelt kui sellist, vaid pigem selle tagamist, et avalikkusel, kellega nad suhtlevad, oleks juurdepääs teenustele selles keeles ja et asjasse puutuvatel asutustel oleks võimalik oma ülesandeid tõhusalt täita. See konkreetne eesmärgist lähtuv põhjendus, mis rõhutab riigikeele kasutamise praktilist tähtsust, tugevdab minu arvates taotletava eesmärgi õiguspärasust ja toetab veelgi enam piirangu põhjendatust.

2) Piirangu proportsionaalsus

48. Eespool öeldust hoolimata peab igasugune asutamisvabaduse piirang olema kooskõlas ka proportsionaalsuse põhimõttega. See tähendab, et asjasse puutuv riigisisene meede peab olema sobiv, et tagada taotletava eesmärgi saavutamine ühtselt ja süstemaatiliselt, ega tohi ulatuda kaugemale sellest, mis on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik. Lisaks peab see meede olema proportsionaalne *stricto sensu*: see tähendab, et tuleb tagada õiglane tasakaal kaalul olevate huvide vahel, milleks on asjaomase meetmega riigi poolt kaitstav huvi ja sellest kahjulikult mõjutatud isikute huvid. [28]

49. Lõppkokkuvõttes on liikmesriigi kohtute ülesanne teha kindlaks, kas riigisisene meede vastab nendele proportsionaalsuse nõuetele, kuna neil on paremad võimalused hinnata asjasse puutuvaid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, eriti sellistel juhtudel nagu käesolevas asjas, mis puudutavad

[26] *Ibid*., punkt 65 ja seal viidatud kohtupraktika.

[27] *Ibid*., punktid 67–70 ja seal viidatud kohtupraktika.

[28] *Ibid*., punkt 65; vt ka 5. detsembri 2023. aasta kohtuotsus Nordic Info (C-128/22, EU:C:2023:951, punkt 77) ja minu ettepanek samas kohtuasjas (C-128/22, EU:C:2023:645, punkt 91jj.).

liikmesriigi riigikeele kui rahvusliku identiteedi väljenduse kasutamist.[29] Euroopa Kohus, kellel palutakse anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarvilikud vastused, on siiski pädev andma talle juhiseid. Selleks esitan mõned märkused kõigi kolme proportsionaalsuse elemendi kohta.

i) Sobivus

50. Mis puudutab esiteks sobivuse elementi, siis tuleb hinnata, kas keelenõue sobib riigikeele kasutamise kaitsmiseks või soodustamiseks ametiasutuste või avalikkusega suhtlemise konkreetses kontekstis.

51. Minu arvates on see kriteerium selgelt täidetud seoses rahvusvahelise kooli haldustöötajatega (eelkõige selle direktori ja direktori asetäitjaga, keda vaidlusalune korraldus puudutab)[30], kelle ülesanded eeldavad tingimata suhtlemist nii ametiasutuste kui ka olemasolevate või potentsiaalsete õpilaste vanematega ning kohaldatavate õiguslike kohustuste täitmist.

52. Küll aga ei ole sama järeldus samavõrd ilmne rahvusvahelise kooli õpetajate puhul, kelle ülesanne on pakkuda õpet inglise keeles. Nagu aga Euroopa Kohus on varem märkinud,[31] ei piirdu õpetajate roll siiski õpetuse edasi andmisega. Selle asemel võib mõnel juhul olla tegemist ka õpilaste nõustamise või abistamisega (mille puhul võib olla kasulik teataval määral suhtlemine nende emakeeles) ning suhtlemisega õpilaste vanematega (kes on küll valinud oma laste jaoks ingliskeelse õppekava, kuid ei pruugi ise rääkida inglise keelt). Lisaks võib õpetajatel oma õpilaste turvalisuse tagamisel olla vaja reageerida ka hädaolukordadele, mis nõuavad suhtlemist Leedu hädaabiteenistustega. Seega näib keelenõue nii rahvusvahelise kooli õpetajate kui ka haldustöötajate puhul olevat taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv.

53. Samas tuleb rõhutada, et riigisisest meedet saab pidada eesmärgi saavutamiseks sobivaks ainult siis, kui see vastab tegelikule huvile saavutada see eesmärk ning kui seda rakendatakse ühtselt ja süstemaatiliselt.[32] Olemasoleva teabe põhjal ei viita miski sellise tegeliku huvi puudumisele või keelenõude rakendamise ebajärjekindlusele. Vastupidi, toimikust näib ilmnevat, et seda nõuet kohaldatakse laialt ja järjepidevalt mitte ainult kõigile Leedu koolidele, vaid üldiselt kõikidele rollidele, millega kaasneb suhtlemine avalikkusega (ja dokumentide tüüpvormide täitmine) asutustes, mis osutavad teenuseid elanikkonnale.

ii) Vajalikkus

54. Asun nüüd käsitlema vajalikkuse kriteeriumi, mille kohaselt tuleb kindlaks teha, kas vähem piiravad meetmed võiksid saavutada taotletava eesmärgi sama tõhusalt. Kuigi laia keelenõude vähem koormavad alternatiivid on kindlasti mõeldavad – nagu ma allpool lähemalt selgitan –, seisnevad need alternatiivid sisuliselt erandite tegemises riigikeele üldisest kasutamisest, mis on ette nähtud riigisisestes õigusaktides. Järelikult ei tagaks need alternatiivid rangelt võttes taotletava eesmärgi saavutamisel täielikult samaväärset tõhusust. Seetõttu leian, et keelenõue vastab „vajalikkuse kriteeriumile“.

[29] Vt kohtuotsus Cilevičs, punktid 72 ja 73, ning minu ettepanek samas kohtuasjas (C-391/20, EU:C:2022:166, punktid 91–93).

[30] Eelotsusetaotlusest nähtub, et ainsad vaidlustatud korraldusest puudutatud haldustöötajad on need kaks isikut, kes töötavad neil konkreetsetel ametikohtadel. Selles osas, milles teised haldustöötajad võivad samuti olla puudutatud, on käesolev analüüs neile samuti asjakohane, kuna keelenõue kehtib neile ainult siis, kui nende töökohustustega kaasneb regulaarne suhtlemine avalikkusega ja/või dokumentide tüüpvormide täitmine.

[31] Vt kohtuotsus *Groener*, punkt 20.

[32] Vt kohtuotsus *Cilevičs*, punkt 75 ja seal viidatud kohtupraktika.

55. Asjaolu, mis sellele kriteeriumile siiski ei vasta, on minu arvates see, kuidas tuleb tõendada keelenõude täitmist. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustas, on ainus vastuvõetav tõend leedu keele B1-taseme oskuse kohta tunnistus konkreetse riigieksami eduka sooritamise kohta. Minu arvates on taotletav eesmärk samavõrd saavutatav ka siis, kui riigikeele oskust oleks võimalik tõendada muude vahenditega. Nagu Euroopa Kohus on varem otsustanud, tuleb asjaolu, et nõutavat keeleoskust ei ole võimalik tõendada muul viisil – näiteks teistes liikmesriikides omandatud võrdväärse kvalifikatsiooniga –, pidada ebaproportsionaalseks. [33]

iii) Proportsionaalsus stricto sensu

56. Mis puudutab proportsionaalsust *stricto sensu*, siis tuleb hinnata, kas keelenõuet kehtestavate riigisiseste õigusnormidega tagatakse õiglane tasakaal ühelt poolt riigikeele edendamise ja kaitsmise eesmärgi ning teiselt poolt nende liidu õigusega kaitstud õiguste tagamise vahel, mida see nõue mõjutab.

57. Sellega seoses on Euroopa Kohus varem leidnud, et kuigi liikmesriikidel on ulatuslik kaalutlusruum nende meetmete valikul, millega saavutada oma riigikeele kaitse poliitika eesmärke (kuivõrd selline poliitika kujutab endast rahvusliku identiteedi väljendust ELL artikli 4 lõike 2 tähenduses), ei saa see kaalutlusruum siiski õigustada selliste õiguste olulist riivamist, mis on isikutel nende põhivabadusi käsitlevate aluslepingu sätete alusel. [34]

58. Selle küsimuse analüüsi piiritlemiseks tuleb märkida, et keelenõue tähendab riigikeele oskust kesktasemel (B1), mis ületab küll põhiteadmised, kuid ei ulatu ametialase keeleoskuse läveni. Lisaks, nagu juba eespool märgitud, kohaldatakse seda nõuet üksnes nende töötajate suhtes, kes puutuvad korrapäraselt kokku avalikkusega või kelle ülesanne on täita dokumentide tüüpvorme. Nagu aga eelotsusetaotluse esitanud kohus rõhutas, kohaldatakse seda nõuet nende töötajate suhtes siiski ilma ühegi erandita.

59. Mis puudutab sellega seoses asjaomase rahvusvahelise kooli õpetajaid, siis mulle näib, et selline üldine nõue, mille kohaselt peavad kõik õpetajad, kes viivad läbi õppetööd inglise keeles, valdama riigikeelt B1-tasemel, ei taga õiglast tasakaalu taotletava eesmärgi ja kehtestatud koormuse vahel. Esiteks tundub mulle, et panus õiguspärase avaliku huvi eesmärgi saavutamisse on piiratud, kui tegemist on eraõigusliku asutusega, mille eesmärk on pakkuda õpet inglise keeles, mis on riigisisese õiguse kohaselt sõnaselgelt lubatud, ja mille õpilased (või pigem nende vanemad) on teadlikult valinud. [35] On tõsi, et isegi sellises kontekstis võib olla mõistlik nõuda õpetajatelt, et nad oskaksid teatud määral riigikeelt, võttes arvesse käesoleva ettepaneku punktis 52 esitatud kaalutlusi. Minu arvates ei pea need teadmised siiski tingimata olema B1-tasemel ega olema kehtestatud ilma ühegi erandita.

60. Erandite puudumisel näib keelenõue tõepoolest olevat märkimisväärselt liialdatud, kuna see nõuab riigikeele oskust kesktasemel juba töölevõtmisel, [36] sõltumata õppekeelest ja õpetaja töölepingu kestusest. Minu arvates on siin tegemist oluliste takistustega nõuetekohaselt

[33] Vt 6. juuni 2000. aasta kohtuotsus Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296, punkt 44) ja 5. veebruari 2015. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Belgia (C-317/14, EU:C:2015:63, punkt 28).

[34] Vt kohtuotsus *Cilevičs*, punkt 83 ja seal viidatud kohtupraktika.

[35] See erineb oluliselt olukorrast kohtuotsuses *Groener*, mis puudutas avalik-õiguslikku haridusasutust, kes pakkus õpet riigikeel(t)es.

[36] Sellega seoses on ette nähtud ainult üks erand rahvusvahelise kaitse saajatele, kes on keelenõudest vabastatud kahe aasta jooksul alates nende seisundi tunnustamisest. Siiski tuleb ka rõhutada, et praktikas pikendas inspektsioon keelenõude täitmise tõendamise tähtaega ligi kaheksa kuu võrra.

kvalifitseeritud töötajate töölevõtmisel, mis kahjustab seega tõsiselt asutamisvabadust[37]. Minu arvates võiks ette näha erandeid üldisest nõudest, seadmata ohtu taotletavat eesmärki, vähendades samal ajal mõju rahvusvahelisele koolile ja selle õpetajatele (ja laiemalt ka õpilastele). See võib hõlmata näiteks keele oskuse madalama taseme nõudmist; nõutava taseme saavutamist järk-järgult või pärast töölevõtmist ette nähtud üleminekuperioodi; nõude sidumist õpetaja Leedus töötamise eeldatava kestusega; *ad hoc*-erandite lubamist, kui puuduvad muud kvalifitseeritud kandidaadid;[38] selle nõude kehtestamist ainult teatud osale töötajatest, tingimusel et asutus tervikuna suudab täita oma õiguslikke ja halduskohustusi.

61. Mis puudutab haldustöötajaid, siis olen seisukohal, et arvestades nende ülesannete põhimõttelist erinevust võrreldes õpetajate ülesannetega, võib tasakaalupunkt olla mujal. Ühelt poolt, nagu on märgitud eespool punktis 51, võib haldustöötajate (eelkõige rahvusvahelise kooli direktori ja direktori asetäitja puhul, keda vaidlusalune korraldus puudutab) ülesandeid mõista nii, et need nõuavad eelkõige suhtlemist vanemate ja teiste väliste sidusrühmadega, samuti koostööd riigiasutustega, et täita õiguslikke ja halduskohustusi. Neid kahte konkreetset ametikohta võiks tegelikult pidada rahvusvahelise kooli „avalikuks näoks“. Seega tunduks riigikeele kesktaseme oskuse nõue taotletava eesmärgi kontekstis mõistlik ja vajalik.

62. Teiselt poolt ei ole mõju asutamisvabadusele minu arvates nii oluline kui õpetajate puhul. Vähemalt töölevõtmise seisukohast on minu arvates raskem leida konkreetsete rahvusvaheliste ingliskeelsete õppekavade pakkumiseks kvalifitseeritud haridustöötajaid, kellel on ühtlasi leedu keele oskus B1-tasemel, kui kesktasemel leedu keele oskusega sobivaid haldustöötajaid, kelle roll ei nõua spetsiifilist õpetajakvalifikatsiooni ega väidetavalt ka suurepärast inglise keele oskust. Lisaks võib mõistlikult eeldada, et direktori ja direktori asetäitja konkreetsete ametikohtadega kaasneb tõenäoliselt pikaajaline kohustus, mille valguses tundub riigikeele oskuse omandamine teostatav ja ka mitte põhjendamatult koormav.

63. Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes ja tuletades meelde, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on hinnata meetme proportsionaalsust käesoleva juhtumi konkreetsete asjaolude valguses, teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata kahele esimesele eelotsuse küsimusele nii, et ELTL artikliga 49 ei ole vastuolus sellised riigisisesed õigusnormid, millega nõutakse, et ingliskeelseid õppekavasid pakkuva eraharidusasutuse õpetajad ja haldustöötajad oskaksid riigikeelt kesktasemel, kui need õigusnormid on põhjendatud selle keele edendamise ja kaitse eesmärgiga ning on selle eesmärgi saavutamiseks sobivad ja vajalikud, tagades samas õiglase tasakaalu asjasse puutuvate huvide vahel.

C. Keelenõude kooskõla tunnustamise direktiivi artikliga 53 (kolmas eelotsuse küsimus)

64. Kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas tunnustamise direktiivi artikliga 53 on vastuolus selline keelenõue, nagu on kõne all käesolevas asjas ja mida kohaldatakse eranditult kõigile õpetajatele eraharidusasutuses, mis pakub ainult ingliskeelseid õppekavasid.

65. Tunnustamise direktiivis on sätestatud eeskirjad kutsekvalifikatsioonide vastastikuse tunnustamise kohta liikmesriikide vahel, mille eesmärk on hõlbustada nii füüsilisest isikust ettevõtjate kui ka töötavate spetsialistide (mis on kõige asjakohasem rahvusvahelise kooli õpetajate

[37] Vt eespool käesoleva ettepaneku punkt 43.

[38] Kohtuotsuses *Groener* nägid riigisisesed õigusnormid ette võimaluse just selliseks erandiks, mida võeti nõude proportsionaalseks lugemisel arvesse.

puhul) vaba liikumist liidus. Tunnustamise direktiivi artikli 2 lõikest 1 tuleneb, et selle sätteid kohaldatakse kõigi liikmesriigi kodanike suhtes, kes soovivad tegutseda reguleeritud kutsealal teises liikmesriigis kui see, kus nad omandasid oma kutsekvalifikatsiooni.

66. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus on rõhutanud, on õpetamine Leedus reguleeritud kutseala. Järelikult võib tunnustamise direktiiv olla käesolevas asjas asjakohane, kuigi see puudutab vaidlusaluse korraldusega puudutatud rahvusvahelise kooli 18 töötaja hulgas vaid neid, kes on nii õpetajad kui ka liidu teise liikmesriigi kodanikud. Eelotsusetaotluses ei ole siiski täpsustatud, kas need isikud on omandanud oma kutsekvalifikatsiooni mõnes liikmesriigis (muus kui Leedu) [39] ja kuuluvad seega direktiivi artikli 2 lõike 1 kohaselt selle direktiivi kohaldamisalasse. Jätkan siiski analüüsi, lähtudes eeldusest – kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrolli tulemusel ei ilmne vastupidist –, et käesolev kohtuasi kuulub osaliselt selle direktiivi kohaldamisalasse.

67. Märgin esiteks, et tunnustamise direktiivi artikkel 53 võimaldab sisuliselt kehtestada kvalifitseeritud spetsialistidele nõude osata „vastuvõtvas liikmesriigis [reguleeritud] kutsealal tegutsemiseks vajalikke“ keeli. Euroopa Kohus on juba konkreetselt leidnud, et riigikeele piisava oskuse nõuet tuleb pidada vajalikuks õpetaja töö laadi tõttu, isegi kui ta õpetab teises keeles. [40] Seda seetõttu, et nagu käesoleva ettepaneku punktis 52 on selgitatud, ei piirdu õpetaja roll rangelt tema pakutava õppega, mistõttu ei piirdu õpetajalt nõutavad keeled tingimata õppekeelega. Järelikult tuleb keelenõuet pidada tunnustamisdirektiivi artikli 53 alusel põhimõtteliselt lubatavaks.

68. Sellegipoolest tuleb nimetatud artiklit 53 tõlgendada kooskõlas ELTL-s sätestatud põhivabadustega. Seega, nagu komisjon ja Madalmaade valitsus õigesti rõhutasid, ei tohi ükski artikli 53 alusel lubatud keelenõue kahjustada ELTL artiklis 45 ette nähtud töötajate vaba liikumist.

69. Minu arvates kajastaks keelenõude analüüs ELTL artikli 45 alusel suures osas *mutatis mutandis* eespool ELTL artikli 49 suhtes läbi viidud analüüsi.

70. Lühidalt öeldes – menetlusökonoomia huvides – tuleb keelenõuet minu arvates pidada töötajate vaba liikumise piiranguks ja väidetavalt kaudse diskrimineerimise vormiks. Seda seetõttu, et kuigi seda kohaldatakse ühtmoodi nii Leedu kodanikele kui ka võõrtöötajatele, mõjutab see olemuslikult pigem viimati nimetatuid kui esimesena nimetatuid, kuna selle riigi kodanikud saavad seda kergemini täita, asetades sellega võõrtöötajad ebasoodsamasse olukorda. [41] Selline piirang võib siiski olla põhjendatud ülekaaluka üldise huviga, nagu riigikeele kaitse ja edendamine, tingimusel et see on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega. Lõppkokkuvõttes peab eelotsusetaotluse esitanud kohus andma konkreetse hinnangu proportsionaalsuse kohta, mille suhtes on minu arvates *mutatis mutandis* kohaldatavad käesoleva ettepaneku punktis 48jj esitatud asutamisvabadust käsitlevad kaalutlused.

71. Eeltoodut arvesse võttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata kolmandale küsimusele nii, et tunnustamise direktiivi artikkel 53 lubab sellist nõuet nagu käesolevas asjas, millega nõutakse, et ingliskeelseid õppekavasid pakkuva eraharidusasutuse õpetajad oskaksid riigikeelt kesktasemel,

[39] Või ka nad on vastavalt tunnustamise direktiivi artikli 3 lõikele 3 töötanud kolm aastat liikmesriigis, mis on tunnustanud nende kolmandas riigis saadud kutsekvalifikatsiooni.

[40] Vt kohtuotsus *Groener*, punkt 21, kuigi arvesse tuleb võtta seda, et too kohtuasi puudutas õpetaja alalist ametikohta riiklikus haridusasutuses.

[41] Vt 22. juuni 2017. aasta kohtuotsus Bechtel (C-20/16, EU:C:2017:488, punkt 39).

kui need õigusnormid on põhjendatud selle keele edendamise ja kaitse eesmärgiga ning need on selle eesmärgi saavutamiseks sobivad ja vajalikud, tagades samal ajal õiglase tasakaalu asjasse puutuvate huvide vahel.

72. Eespool öeldust hoolimata ja terviklikkuse huvides tuleks märkida, et tunnustamise direktiivi artikli 53 lõigetega 3 ja 4 (tõlgendatuna koostoimes direktiivi 2013/55/EL põhjendusega 26,[42] millega need sätted lisati tunnustamise direktiivi) on vastuolus kutsetöötajate keeleoskuse süstemaatiline kontrollimine. Selliseid kontrolle võib kehtestada üksnes juhul, kui esineb „tõsiseid ja konkreetseid kahtlusi“ kutsetöötaja keeleoskuse piisavuse suhtes, ning need peavad olema tegevuse suhtes proportsionaalsed.

V. Ettepanek

73. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Lietuvos vyriausiasis administracinis teismase (Leedu kõrgeim halduskohus) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. ELTL artikliga 49 ei ole vastuolus sellised riigisisesed õigusaktid, millega nõutakse, et ingliskeelseid õppekavasid pakkuva eraharidusasutuse õpetajad ja haldustöötajad oskaksid riigikeelt kesktasemel, kui need õigusnormid on põhjendatud selle keele edendamise ja kaitse eesmärgiga ning on selle eesmärgi saavutamiseks sobivad ja vajalikud, tagades samas õiglase tasakaalu asjasse puutuvate huvide vahel.

2. Tunnustamise direktiivi artikkel 53 lubab sellist nõuet nagu käesolevas asjas, millega nõutakse, et ingliskeelseid õppekavasid pakkuva eraharidusasutuse õpetajad oskaksid riigikeelt kesktasemel, kui need õigusnormid on põhjendatud selle keele edendamise ja kaitse eesmärgiga ning need on selle eesmärgi saavutamiseks sobivad ja vajalikud, tagades samal ajal õiglase tasakaalu asjasse puutuvate huvide vahel.

[42] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2013. aasta direktiivi, millega muudetakse direktiivi 2005/36 ning määrust (EL) nr 1024/2012 siseturu infosüsteemi kaudu tehtava halduskoostöö kohta (ELT 2013, L 354, lk 132), põhjendus 26, mis kõlab muu hulgas järgmiselt: „Keeleoskuse kontroll peaks siiski olema mõistlik ja asjaomase kutseala jaoks vajalik ning selle eesmärk ei tohiks olla jätta teiste liikmesriikide kutsetöötajad vastuvõtva liikmesriigi tööturult välja.“