TIESAS SPRIEDUMS (virspalāta)

2022. gada 7. septembrī*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – LESD 49. pants – Brīvība veikt uzņēmējdarbību – Ierobežojums – Attaisnojums – Izglītības sistēmas organizācija – Augstskolas – Pienākums studiju programmas īstenot attiecīgās dalībvalsts oficiālajā valodā – LES 4. panta 2. punkts – Dalībvalsts nacionālā identitāte – Dalībvalsts oficiālās valodas aizsardzība un lietojuma veicināšana – Samērīguma princips

Lietā C-391/20

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Latvija) iesniedza ar 2020. gada 14. jūlija lēmumu un kas Tiesā reģistrēts 2020. gada 29. jūlijā, tiesvedībā, kura sākta pēc pieteikuma, ko iesnieguši:

Boriss Cilevičs,

Valērijs Agešins,

Vjačeslavs Dombrovskis,

Vladimirs Nikonovs,

Artūrs Rubiks,

Ivans Ribakovs,

Nikolajs Kabanovs,

Igors Pimenovs,

Vitālijs Orlovs,

Edgars Kucins,

Ivans Klementjevs,

Inga Goldberga,

Evija Papule,

* Tiesvedības valoda – latviešu.

Jānis Krišāns,

Jānis Urbanovičs,

Ļubova Švecova,

Sergejs Dolgopolovs,

Andrejs Klementjevs,

Regīna Ločmele-Luņova,

Ivars Zariņš,

piedaloties

Latvijas Republikas Saeimai,

TIESA (virspalāta)

šādā sastāvā: priekšsēdētājs K. Lēnartss [*K. Lenaerts*], priekšsēdētāja vietnieks L. Bejs Larsens [*L. Bay Larsen*] (referents), palātu priekšsēdētāji A. Prehala [*A. Prechal*], K. Jirimēe [*K. Jürimäe*], K. Likurgs [*C. Lycourgos*], J. Regans [*E. Regan*], S. Rodins [*S. Rodin*] un J. Pasers [*J. Passer*], tiesneši M. Ilešičs [*M. Ilešič*], Ž. K. Bonišo [*J.-C. Bonichot*], F. Biltšens [*F. Biltgen*], P. Dž. Švīrebs [*P. G. Xuereb*], N. Pisarra [*N. Piçarra*], L. S. Rossi [*L. S. Rossi*] un N. Vāls [*N. Wahl*],

ģenerāladvokāts: N. Emiliu [*N. Emiliou*],

sekretārs: A. Kalots Eskobars [*A. Calot Escobar*],

ņemot vērā rakstveida procesu,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

– B. Cileviča, V. Agešina, V. Dombrovska, V. Nikonova, A. Rubika, I. Ribakova, N. Kabanova, I. Pimenova, V. Orlova, E. Kucina, I. Klementjeva, I. Goldbergas, E. Papules, J. Krišāna, J. Urbanoviča, Ļ. Švecovas, S. Dolgopolova, A. Klementjeva, R. Ločmeles-Luņovas un I. Zariņa vārdā – B. Cilevičs,

– Latvijas valdības vārdā – K. Pommere un V. Soņeca, pārstāves,

– Francijas valdības vārdā – *E. de Moustier* un *N. Vincent*, pārstāves,

– Nīderlandes valdības vārdā – *M. K. Bulterman* un *M.H.S. Gijzen*, pārstāves,

– Austrijas valdības vārdā – *A. Posch*, *E. Samoilova* un *J. Schmoll*, pārstāvji,

– Eiropas Komisijas vārdā – *L. Armati*, I. Rubene un *L. Malferrari*, pārstāvji,

noklausījusies ģenerāladvokāta secinājumus 2022. gada 8. marta tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt LESD 49. un 56. pantu, kā arī Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – "Harta") 16. pantu.

2 Šis lūgums ir iesniegts saistībā ar tiesvedību par Augstskolu likuma atbilstību Satversmei, kas ierosināta pēc Latvijas Republikas Saeimas (turpmāk tekstā – "Saeima") deputātu Borisa Cileviča, Valērija Agešina, Vjačeslava Dombrovska, Vladimira Nikonova, Artūra Rubika, Ivana Ribakova, Nikolaja Kabanova, Igora Pimenova, Vitālija Orlova, Edgara Kucina, Ivana Klementjeva, Ingas Goldbergas, Evijas Papules, Jāņa Krišāna, Jāņa Urbanoviča, Ļubovas Švecovas, Sergeja Dolgopolova, Andreja Klementjeva, Regīnas Ločmeles-Luņovas un Ivara Zariņa pieteikuma.

Atbilstošās tiesību normas

Satversme

3 Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk tekstā – "Satversme") 1. pants noteic, ka Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika.

4 Satversmes 4. pants ir formulēts šādi:

"Valsts valoda Latvijas Republikā ir latviešu valoda. [..]"

5 Satversmes 105. pants noteic:

"Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām pieļaujama tikai izņēmuma gadījumos uz atsevišķa likuma pamata pret taisnīgu atlīdzību."

6 Satversmes 112. pants paredz:

"Ikvienam ir tiesības uz izglītību. Valsts nodrošina iespēju bez maksas iegūt pamatizglītību un vidējo izglītību. Pamatizglītība ir obligāta."

7 Satversmes 113. pants ir formulēts šādi:

"Valsts atzīst zinātniskās, mākslinieciskās un citādas jaunrades brīvību, kā arī aizsargā autortiesības un patenttiesības."

Augstskolu likums

8 1995. gada 2. novembra Augstskolu likumā (*Latvijas Vēstnesis*, 1995, Nr. 179) 5. pantā bija noteikts, ka augstskolu uzdevums ir izkopt un attīstīt zinātni un mākslu. Ar 2018. gada 21. jūnija likumu "Grozījumi Augstskolu likumā" (*Latvijas Vēstnesis*, 2018, Nr. 132), Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešais teikums tika izteikts jaunā redakcijā:

"[Augstskolas] savā darbībā izkopj un attīsta zinātni, mākslu un valsts valodu."

9 Saskaņā ar Augstskolu likuma 8. panta pirmo daļu augstskolas Latvijā var dibināt valsts, citas juridiskās, kā arī fiziskās personas, tajā skaitā ārvalstu juridiskās un fiziskās personas.

10 Ar likumu "Grozījumi Augstskolu likumā" tika grozīts arī Augstskolu likuma 56. pants. Tādējādi Augstskolu likuma 56. panta trešās daļas redakcija tika izteikta šādi:

"Augstskolās un koledžās studiju programmas īsteno valsts valodā. Svešvalodu lietošana studiju programmu īstenošanā iespējama tikai šādos gadījumos:

1) Eiropas Savienības oficiālajās valodās var īstenot studiju programmas, kuras ārvalstu studējošie apgūst Latvijā, un studiju programmas, kuras īsteno Eiropas Savienības programmu un starpvalstu līgumos paredzētās sadarbības ietvaros. Ārvalstu studējošajiem studiju kursu obligātajā apjomā iekļaujama valsts valodas apguve, ja studijas Latvijā ir paredzamas ilgāk par sešiem mēnešiem vai pārsniedz 20 kredītpunktus;

2) ne vairāk par vienu piekto daļu no studiju programmas kredītpunktu apjoma var īstenot Eiropas Savienības oficiālajās valodās, ievērojot, ka šajā daļā nevar ietilpt gala un valsts pārbaudījumi, kā arī kvalifikācijas, bakalaura un maģistra darba izstrāde;

3) studiju programmas, kuru īstenošana svešvalodā ir nepieciešama studiju programmas mērķu sasniegšanai, [..] šādās izglītības programmu grupās: valodu un kultūras studijas, valodu programmas. [..];

4) Eiropas Savienības oficiālajās valodās drīkst īstenot kopīgās studiju programmas."

11 Ar likumu "Grozījumi Augstskolu likumā" tā pārejas noteikumi tika papildināti ar 49. punktu šādā redakcijā:

"Grozījumi šā likuma 56. panta trešajā daļā attiecībā uz studiju programmu īstenošanas valodu stājas spēkā 2019. gada 1. janvārī. Augstskolām un koledžām, kuru studiju programmu īstenošanas valoda neatbilst šā likuma 56. panta trešās daļas nosacījumiem, ir tiesības turpināt studiju programmu īstenošanu attiecīgajā valodā līdz 2022. gada 31. decembrim. Pēc 2019. gada 1. janvāra studējošo uzņemšana studiju programmas ar īstenošanas valodu, kas neatbilst šā likuma 56. panta trešās daļas nosacījumiem, nav atļauta."

Likums "Par Rīgas Ekonomikas augstskolu"

12 1995. gada 5. oktobra likuma "Par Rīgas Ekonomikas augstskolu" (*Latvijas Vēstnesis*, 1995, Nr. 164) 19. panta pirmajā daļā ir noteikts:

"Studijas [Rīgas Ekonomikas augstskolā] notiek angļu valodā. Augstskolā bakalaura, maģistra un doktora grāda ieguvei nepieciešamos darbus izstrādā un aizstāv un profesionālās kvalifikācijas eksāmenus kārto angļu valodā."

Rīgas Juridiskās augstskolas likums

13 2018. gada 1. novembra Rīgas Juridiskās augstskolas likuma (*Latvijas Vēstnesis*, 2018, Nr. 220) 21. pantā ir noteikts:

"[Rīgas Juridiskā augstskola] īsteno normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā licencētas un akreditētas studiju programmas. Studijas augstskolā notiek angļu valodā vai citā Eiropas Savienības oficiālajā valodā."

Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi

14 Latvijas Republikas Satversmes tiesa izskata pieteikumu, ko iesnieguši 20 Saeimas deputāti. Šis pieteikums ir vērsts uz to, lai pārbaudītu Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešā teikuma un 56. panta trešās daļas, kā arī šā likuma pārejas noteikumu 49. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmei, konkrēti tās 1., 105. un 112. pantam.

15 Pieteicēji pamatlietā apgalvo, ka šīs Augstskolu likuma normas aizskar tiesības uz izglītību. Proti, tā kā ar minētajām tiesību normām privātajām augstskolām tiek uzlikts pienākums izkopt un attīstīt Latvijas Republikas valsts valodu un tādējādi tiek ierobežotas šo augstskolu iespējas īstenot studiju programmas svešvalodās, ar tām tiekot ierobežota šo augstskolu autonomija, kā arī to mācībspēku un studējošo akadēmiskā brīvība.

16 Tāpat tiekot ierobežotas arī privāto augstskolu tiesības veikt komercdarbību un atbilstoši iegūtajai akreditācijai sniegt augstākās izglītības pakalpojumus par maksu.

17 Šīs normas pārkāpjot arī Satversmes 1. pantā ietverto tiesiskuma principu, jo privāto augstskolu dibinātājiem varēja rasties tiesiskā paļāvība uz to, ka tie varēs gūt labumu no savā īpašumā esošo augstskolu darbības.

18 Turklāt, radot barjeru ienākšanai augstākās izglītības tirgū un liedzot citu dalībvalstu pilsoņiem un uzņēmumiem sniegt augstākās izglītības pakalpojumus svešvalodās, Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešais teikums un 56. panta trešā daļa, ka arī šā likuma pārejas noteikumu 49. punkts – pieteicēju ieskatā – aizskar arī LESD 49. un 56. pantā atzīto brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību, kā arī Hartas 16. pantā nostiprināto darījumdarbības brīvību.

19 Saeima uzskata, ka šīs normas atbilst Satversmes 1., 105. un 112. pantam, jo neierobežo šīs pamattiesības. Minētās normas neierobežojot privāto augstskolu tiesības tāpēc, ka tiesības uz izglītību aptverot tikai studējošo tiesību aizsardzību. Tās neierobežojot arī tiesības uz īpašumu, jo šīs tiesības neparedzot tiesisko aizsardzību personu tiesībām gūt peļņu.

20 Pat ja tiktu atzīts, ka šīs tiesības tiek ierobežotas, attiecīgais ierobežojums esot noteikts ar likumu, tam esot leģitīms mērķis un tas esot samērīgs ar šo mērķi.

21 Saeima arī uzskata, ka Savienības tiesības neierobežo dalībvalstu iespējas izglītības jomā pieņemt tādu normatīvo regulējumu, kāds nepieciešams šo valstu konstitucionālo vērtību aizsardzībai. Tādējādi Latvijas Republikai neesot pienākuma garantēt augstāko izglītību valodā, kas nav šīs dalībvalsts oficiālā valoda.

22 Visbeidzot, Augstskolu likuma 56. panta trešajā daļā studiju programmu īstenošanai Savienības valodās esot paredzēts īpašs regulējums, neatkāpjoties no mērķa izveidot Eiropas izglītības telpu.

23 2020. gada 11. jūnijā Latvijas Republikas Satversmes tiesa taisīja spriedumu, kurā tā nolēma izskatāmo lietu sadalīt divās lietās.

24 Atzīstot, ka Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešais teikums un 56. panta trešā daļa, kā arī šā likuma pārejas noteikumu 49. punkts regulē jomu, kas saskaņā ar LESD 165. pantu ir dalībvalstu kompetencē, un ka turklāt nav vēlama tāda situācija, ka saistībā ar iespējamo vēršanos Tiesā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu tiktu apturēta jautājuma par šo Latvijas tiesību normu atbilstību Satversmei risināšana, iesniedzējtiesa izsprieda jautājumu par šo normu atbilstību Satversmes 112. un 113. pantam.

25 Tādējādi iesniedzējtiesa nosprieda, ka Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešais teikums atbilst Satversmei. Turpretim tā nosprieda, ka šā likuma 56. panta trešā daļa un tā pārejas noteikumu 49. punkts – ciktāl šīs normas attiecas uz privātajām augstskolām, to mācībspēkiem un tajās studējošajiem – neatbilst Satversmes 112. un 113. pantam.

26 Savukārt jautājumā par Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešā teikuma, 56. panta trešās daļas un šā likuma pārejas noteikumu 49. punkta atbilstību Satversmes 1. un 105. pantam iesniedzējtiesa nolēma atsākt pamatlietas izskatīšanu. Šajā ziņā tā uzskata, ka Satversmes 105. pantā nostiprinātās tiesības uz īpašumu ir interpretējamas kopsakarā ar LESD 49. pantā nostiprināto brīvību veikt uzņēmējdarbību un ka ir nepieciešams konkretizēt šīs pamatbrīvības saturu.

27 Iesniedzējtiesa atzīst: lai arī, pirmkārt, no LES 4. panta 2. punkta izriet, ka Savienība respektē dalībvalstu nacionālo identitāti, kuras viena no izpausmēm ir valsts valoda, un, otrkārt, no LESD 165. panta izriet, ka augstākās izglītības saturs un organizācija ir dalībvalstu kompetencē – Tiesa ir atzinusi, ka uzņēmējdarbības brīvība ir piemērojama arī jomās, kas joprojām ir šo dalībvalstu kompetencē.

28 Iesniedzējtiesai ir šaubas jautājumā par to, vai dalībvalsts tiesiskais regulējums – ar kuru tiek uzlikts pienākums augstākās izglītības jomā, tostarp privātajās augstskolās, lietot šīs dalībvalsts valsts valodu, vienlaikus paredzot šim pienākumam noteiktus ierobežojumus, – ierobežo LESD 49. pantā nostiprināto brīvību veikt uzņēmējdarbību.

29 Iesniedzējtiesa arī atgādina, ka pamatlietā aplūkotās tiesību normas nav piemērojamas divām augstskolām, proti, Rīgas Ekonomikas augstskolai un Rīgas Juridiskajai augstskolai, kuru darbību regulē speciāli likumi.

30 Šādos apstākļos Latvijas Republikas Satversmes tiesa nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai tāds tiesiskais regulējums, kas apstrīdēts pamatlietā, ierobežo [LESD] 49. pantā noteikto brīvību veikt uzņēmējdarbību vai – alternatīvi – 56. pantā paredzēto pakalpojumu sniegšanas brīvību, kā arī darījumdarbības brīvību, kas ir aizsargāta ar [Hartas] 16. pantu?

2) Kādi apsvērumi būtu ņemami vērā, izvērtējot šāda tiesiskā regulējuma attaisnojamību, atbilstību un samērīgumu ar tā leģitīmo mērķi – valsts valodas kā nacionālās identitātes izpausmes aizsardzību?"

Par prejudiciālajiem jautājumiem

Par pieņemamību un to, vai joprojām pastāv pamatlietas priekšmets

31 Pirmām kārtām, jautājumā par šā lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību ir jāatgādina, ka LESD normas brīvības veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvības jomā nav piemērojamas situācijā, kad visi elementi ir saistīti ar vienu vienīgu dalībvalsti (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2016. gada 15. novembris, *Ullens de Schooten*, C-268/15, EU:C:2016:874, 47. punkts).

32 Tomēr Tiesa ir nospriedusi, ka situācijā, kad iesniedzējtiesa tajā vēršas saistībā ar procedūru par tādu tiesību normu atcelšanu, kas ir piemērojamas ne tikai attiecīgās valsts pilsoņiem, bet arī citu dalībvalstu pilsoņiem, nolēmums, ko iesniedzējtiesa pieņems Tiesas prejudiciālā nolēmuma rezultātā, radīs sekas arī attiecībā uz šiem otrajiem, un tāpēc ir pamatoti, ka Tiesa atbild uz jautājumiem, kas tai ir uzdoti saistībā ar LESD normām par pamatbrīvībām, pat tad, ja visi pamatlietas elementi ir saistīti ar vienu vienīgu dalībvalsti (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2013. gada 8. maijs, *Libert* u.c., C-197/11 un C-203/11, EU:C:2013:288, 35. punkts, kā arī 2016. gada 15. novembris, *Ullens de Schooten*, C-268/15, EU:C:2016:874, 51. punkts).

33 Šāda situācija ir izskatāmajā lietā, kuras pamatā ir tiesvedība par Augstskolu likuma atbilstību Satversmei. Proti, no iesniedzējtiesas nolēmuma izriet, pirmkārt, ka minētajā tiesvedībā tiek veikta noteiktu šā likuma normu abstrakta kontrole, lai izvērtētu šo normu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām attiecībā uz visu to personu loku, kurām šīs normas ir piemērojamas. Otrkārt, saskaņā ar minētā likuma 8. panta pirmo daļu Latvijā augstskolas var dibināt valsts, citas juridiskās, kā arī fiziskās personas, tajā skaitā ārvalstu juridiskās un fiziskās personas.

34 No tā izriet, ka iesniedzējtiesa ir norādījusi konkrētus iepriekšējā punktā minētos elementus, kas ļauj konstatēt saikni starp pamatlietas priekšmetu – kura visi apstākļi ir saistīti ar attiecīgo dalībvalsti – un LESD 49. un 56. pantu, un tāpēc šo šīs pamatlietas izspriešanai ir nepieciešama pamatbrīvību interpretācija (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2016. gada 15. novembris, *Ullens de Schooten*, C-268/15, EU:C:2016:874, 54. punkts).

35 Otrām kārtām, jautājumā par to, vai strīds pamatlietā joprojām pastāv, Eiropas Komisija ir paudusi šaubas par Tiesas atbildes uz uzdotajiem jautājumiem lietderību, jo iesniedzējtiesa ir atzinusi, ka Augstskolu likuma 56. panta trešā daļa un šā likuma pārejas noteikumu 49. punkts neatbilst Satversmei.

36 Šajā ziņā jāatgādina no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izrietošais un šā sprieduma 23. punktā norādītais apstāklis, ka iesniedzējtiesa ar 2020. gada 11. jūnija spriedumu nolēma sadalīt izskatāmo lietu divās lietās.

37 Pirmkārt, kā izriet no šā sprieduma 25. punkta, tā nosprieda, ka Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešais teikums atbilst Satversmes 112. un 113. pantam. Turpretim Augstskolu likuma 56. panta trešā daļa un šā likuma pārejas noteikumu 49. punkts – ciktāl šīs normas attiecas uz privātajām augstskolām, to mācībspēkiem un tajās studējošajiem – neatbilst minētajiem 112. un 113. pantam.

38 Otrkārt, iesniedzējtiesa nolēma atsākt pamatlietas izskatīšanu jautājumā par Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešā teikuma, 56. panta trešās daļas, kā arī šā likuma pārejas noteikumu 49. punkta atbilstību Satversmes 1. un 105. pantam, uzskatot, ka pēdējā no minētajiem pantiem nostiprinātās tiesības uz īpašumu ir interpretējamas kopsakarā ar LESD 49. pantā nostiprināto brīvību veikt uzņēmējdarbību un ka ir jākonkretizē šīs normas saturs.

39 Turklāt, lai valsts likumdevējam atvēlētu saprātīgu laikposmu jauna tiesiskā regulējuma pieņemšanai, iesniedzējtiesa nolēma atstāt spēkā par Satversmei neatbilstošām atzītās tiesību normas, nosakot, ka šo normu spēkā neesamība iestājas no 2021. gada 1. maija.

40 Kā secinājumu 24. punktā norādījis ģenerāladvokāts, lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamības nosacījumiem ir jābūt izpildītiem ne tikai tad, kad lieta ir iesniegta Tiesā, bet arī visā tiesvedības gaitā. Proti, ja lietā nozīmīgās kādas dalībvalsts tiesību normas šīs valsts konstitucionālā tiesa ir atzinusi par neatbilstošām tās konstitūcijai un tāpēc tās tiek izņemtas no valsts tiesību sistēmas, Tiesa principā vairs nav tiesīga spriest par tai uzdotajiem jautājumiem. Ņemot vērā pamatlietai piemērojamo valsts tiesību attīstību un bez iesniedzējtiesas norādēm par uzdoto jautājumu nozīmīgumu minētā strīda atrisināšanai, šie jautājumi tiktu uzskatīti par hipotētiskiem (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2013. gada 27. jūnijs, *Di Donna*, C-492/11, EU:C:2013:428, 27.–32. punkts).

41 Tomēr jāatgādina, ka tikai valsts tiesai, kura izskata strīdu un ir atbildīga par pieņemamo tiesas nolēmumu, ņemot vērā lietas īpatnības, ir jāizvērtē gan prejudiciālā nolēmuma nepieciešamība, lai tā varētu pieņemt nolēmumu lietā, gan tās Tiesai uzdotā jautājuma nozīmīgums lietā (spriedums, 2021. gada 2. septembris, *INPS* (Bērna piedzimšanas un maternitātes pabalsti personām ar vienoto atļauju), C-350/20, EU:C:2021:659, 38. punkts).

42 Tādēļ, ja uzdotais jautājums attiecas uz Savienības tiesību normas interpretāciju vai spēkā esamību, Tiesai principā ir par to jālemj. No tā izriet, ka uz prejudiciālo jautājumu par Savienības tiesībām attiecas nozīmīguma prezumpcija. Tiesa var atteikties lemt par šādu jautājumu tikai tad, ja ir acīmredzams, ka lūgtajai Savienības tiesiskā regulējuma interpretācijai vai spēkā esamības izvērtējumam nav nekāda sakara ar pamatlietas faktisko situāciju vai tās priekšmetu, ja izvirzītā problēma ir hipotētiska vai ja Tiesai nav zināmi faktiskie vai juridiskie apstākļi, kas nepieciešami, lai sniegtu noderīgu atbildi uz tai uzdotajiem jautājumiem (spriedums, 2018. gada 29. maijs, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen* u.c., C-426/16, EU:C:2018:335, 30. un 31. punkts).

43 Šajā gadījumā, lai arī Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešo teikumu iesniedzējtiesa ir atzinusi par atbilstošu Satversmes 112. un 113. pantam, minētā tiesa – ievērojot atbildes, ko uz tās uzdotajiem jautājumiem sniegtu Tiesa, – varētu secināt pretējo jautājumā par šīs normas atbilstību Satversmes 1. un 105. pantam, kas interpretēti LESD normu par brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību, kā arī Hartas 16. panta gaismā.

44 Turklāt – atbildot uz Tiesas lūgumu sniegt paskaidrojumus par vajadzību uzturēt lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, ievērojot, ka valsts tiesību normas, par kurām ir uzdoti jautājumi, no 2021. gada 1. maija ir atzītas par spēkā neesošām to neatbilstības Satversmei dēļ un ņemot vērā konkrēti Likuma "Grozījumi Augstskolu likumā" pieņemšanu, kurš ir stājies spēkā minētajā datumā – iesniedzēja precizēja, ka izvērtēt šo normu atbilstību Satversmei joprojām ir tās kompetencē.

45 Šajā ziņā iesniedzējtiesa uzsver – lai gan minētās normas ir atzītas par Satversmei neatbilstošām, tās bija spēkā noteiktu laikposmu un tāpēc varēja radīt nelabvēlīgas tiesiskās sekas tiesību subjektiem, kuriem tās tika piemērotas, kā arī izraisīt tiesiskus strīdus.

46 Tā kā minētajai tiesai ir tostarp jānosaka, vai pamatlietā aplūkotās tiesību normas ir jāizņem no Latvijas tiesību sistēmas arī attiecībā uz laiku pirms to spēkā neesamības iestāšanās, ir jāuzskata, ka Tiesas atbilde uz uzdotajiem jautājumiem joprojām ir noderīga pamatlietas izspriešanai.

47 Tāpēc par šo lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu ir jālemj.

Par lietas būtību

48 Ar jautājumiem, kuri ir jāizskata kopā, iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai LESD 49. un 56. pants, kā arī Hartas 16. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tiem ir pretrunā tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums, kas augstskolām principā uzliek pienākumu īstenot studiju programmas tikai un vienīgi šīs dalībvalsts valsts valodā.

Ievadapsvērumi

49 Lai atbildētu uz šo jautājumu, vispirms ir jākonstatē, ka iesniedzējtiesa atsaucas gan uz LESD normām par brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu apriti, gan uz Hartas normām.

50 Pirmām kārtām, par pamatbrīvībām Tiesa ir nospriedusi, ka apstākļos, kad valsts tiesiskais regulējums vienlaikus skar vairākas pamatbrīvības, Tiesa šo regulējumu principā izvērtē tikai attiecībā uz vienu no šīm pamatbrīvībām, ja konkrētās lietas apstākļos pārējās izrādās esam gluži otršķirīgas salīdzinājumā ar pirmo un var tai tikt piesaistītas (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2009. gada 8. septembris, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional* un *Bwin International*, C-42/07, EU:C:2009:519, 47. punkts).

51 No iedibinātās judikatūras arī izriet – lai noskaidrotu prevalējošo pamatbrīvību, ir jāņem vērā attiecīgā tiesiskā regulējuma priekšmets (spriedums, 2020. gada 3. marts, *Tesco-Global Áruházak*, C-323/18, EU:C:2020:140, 51. punkts).

52 Turklāt Tiesa ir nospriedusi, ka augstākās izglītības mācību kursu organizēšana par atlīdzību ir saimnieciskā darbība, kas ietilpst LESD trešās daļas IV sadaļas 2. nodaļas "Tiesības veikt uzņēmējdarbību" piemērošanas jomā, ja kādas dalībvalsts pilsonis šo darbību stabili un ilgstoši veic citā dalībvalstī, izmantojot galveno vai pakārtoto uzņēmumu pēdējā minētajā dalībvalstī (spriedumi, 2020. gada 6. oktobris, Komisija/Ungārija (Augstākā izglītība), C-66/18, EU:C:2020:792, 160. punkts, un 2003. gada 13. novembris, *Neri*, C-153/02, EU:C:2003:614, 39. punkts).

53 Savukārt par "pakalpojumu sniegšanu" LESD 56. panta izpratnē ir uzskatāma visu tādu pakalpojumu sniegšana, kas netiek veikta pastāvīgā un ilgstošā veidā no galamērķa dalībvalstī esoša uzņēmuma, turklāt ir jāprecizē, ka neviena no LESD normām neļauj abstrakti noteikt ilgumu vai biežumu, kura pārsniegšanas gadījumā attiecīgā pakalpojuma vai pakalpojuma veida sniegšanu vairs nevar uzskatīt par pakalpojumu sniegšanu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2012. gada 10. maijs, *Duomo Gpa* u.c., no C-357/10 līdz C-359/10, EU:C:2012:283, 31. un 32. punkts).

54 Šajā lietā ir jānorāda no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izrietošais apstāklis, ka Augstskolu likuma 8. panta pirmajā daļā ir noteikta iespēja augstskolas Latvijā dibināt valstij, citām juridiskām vai fiziskām personām, tajā skaitā ārvalstu juridiskajām un fiziskajām personām. Turklāt attiecīgajiem pakalpojumiem, proti, augstskolu darbībai, piemītošās īpašās iedabas dēļ šī darbība parasti tiek veikta pastāvīgi un ilgstoši.

55 Tāpēc ir jāuzskata, ka pamatlietā aplūkotais tiesiskais regulējums galvenokārt attiecas uz brīvību veikt uzņēmējdarbību.

56 Attiecībā uz šā tiesiskā regulējuma iespējamo izvērtējumu no Hartas 16. panta viedokļa ir jāatgādina Tiesas atziņa, ka valsts tiesiskā regulējuma radītā ierobežojuma izvērtējums saistībā ar LESD 49. pantu attiecas arī uz varbūtējiem Hartas 15.–17. pantā paredzēto tiesību un brīvību izmantošanas ierobežojumiem un tāpēc atsevišķs izvērtējums saistībā ar Hartas 16. pantā nostiprināto darījumdarbības brīvību nav nepieciešams (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2017. gada 20. decembris, *Global Starnet*, C-322/16, EU:C:2017:985, 50. punkts).

57 Līdz ar to uz iesniedzējtiesas uzdotajiem jautājumiem ir jāatbild vienīgi no LESD 49. panta viedokļa.

Par LESD 49. pantā garantētās brīvības ierobežojumu

58 Saskaņā ar LESD 6. pantu Savienības kompetencē ir veikt darbības, lai atbalstītu, koordinētu vai papildinātu dalībvalstu darbības tostarp izglītības jomā.

59 Lai arī Savienības tiesības neietekmē šo dalībvalstu kompetenci attiecībā uz, pirmkārt, mācību saturu un izglītības sistēmas organizāciju, kā arī to kultūru un valodu dažādību un, otrkārt, arodmācību saturu un organizāciju, kā izriet no LESD 165. panta 1. punkta un 166. panta 1. punkta, tomēr, īstenojot šo kompetenci, dalībvalstīm ir jāievēro Savienības tiesības, it īpaši tiesību normas par brīvību veikt uzņēmējdarbību (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2007. gada 11. septembris, *Schwarz* un *Gootjes-Schwarz*, C-76/05, EU:C:2007:492, 70. punkts).

60 LESD 49. panta pirmajā daļā ir noteikts, ka, ievērojot LESD trešās daļas IV sadaļas 2. nodaļas noteikumus, ir aizliegts noteikt ierobežojumus kādas dalībvalsts pilsoņu brīvībai veikt uzņēmējdarbību citā dalībvalstī.

61 Par brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumiem ir uzskatāmi visi pasākumi, kas aizliedz, traucē vai padara mazāk pievilcīgu LESD 49. pantā garantētās brīvības izmantošanu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2015. gada 22. janvāris, *Stanley International Betting* un *Stanleybet Malta*, C-463/13, EU:C:2015:25, 45. punkts).

62 Šajā gadījumā, lai arī citu valstu pilsoņi drīkst veikt uzņēmējdarbību Latvijā un īstenot augstākās izglītības programmas, šāda iespēja principā ir pakārtota pienākumam šīs programmas īstenot tikai un vienīgi šīs dalībvalsts valsts valodā.

63 Šāds pienākums pēc savas iedabas ir tāds, kas šiem pilsoņiem padara mazāk pievilcīgu uzņēmējdarbības veikšanu dalībvalstī, kura uzliek šo pienākumu, un tādējādi tas ir LESD 49. pantā garantētās brīvības ierobežojums. Proti, kā secinājumu 75. punktā būtībā norādījis ģenerāladvokāts, situācijā, kad šiem pilsoņiem ir uzņēmums citā dalībvalstī, tie nespēs izmantot lielu daļu sava šajā uzņēmumā nodarbinātā administratīvā un mācībspēku personāla, un tādējādi tiem radīsies ievērojamas izmaksas.

64 Turklāt šāds ierobežojums pastāv arī attiecībā uz tādiem citu dalībvalstu pilsoņiem, kuri pirms Augstskolu likuma pieņemšanas izmantojuši šo brīvību un nodibinājuši Latvijā augstskolas, kas piedāvā izglītības programmu kādā citā, nevis latviešu valodā. Proti, pēc pārejas perioda beigām šiem pilsoņiem būs jāpielāgo savas izglītības programmas šā likuma prasībām, tāpēc tiem savukārt var rasties ievērojamas izmaksas tostarp saistībā ar lielu daļu to administratīvā personāla un mācībspēku.

Par LESD 49. pantā garantētās brīvības ierobežojuma attaisnojumu

65 Iedibinātās judikatūras atziņa ir tāda, ka brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums var tikt pieļauts vienīgi ar nosacījumu, ka tas ir gan attaisnojams ar kādu primāru vispārējo interešu apsvērumu, gan atbilst samērīguma principam, un tas savukārt nozīmē, ka šis ierobežojums ir piemērots, lai saskanīgi un sistemātiski nodrošinātu izvirzītā mērķa īstenošanu, un ka tas nepārsniedz to, kas nepieciešams šā mērķa sasniegšanai (spriedums, 2020. gada 6. oktobris, Komisija/Ungārija (Augstākā izglītība), C-66/18, EU:C:2020:792, 178. punkts).

– *Par primāra vispārējo interešu apsvēruma esamību*

66 Kā izriet no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu, pienākums augstākās izglītības studiju kursus īstenot latviešu valodā, kas izriet konkrēti no Augstskolu likuma 56. panta trešās daļas, ir noteikts ar mērķi aizsargāt Latvijas Republikas valsts valodu un veicināt tās lietojumu.

67 Šajā ziņā Tiesa ir atgādinājusi, ka Savienības tiesību normas neliedz īstenot politiku, kas ir vērsta uz kādas dalībvalsts vienas vai vairāku oficiālo valodu aizsardzību un to lietojuma veicināšanu (spriedums, 2013. gada 16. aprīlis, *Las*, C-202/11, EU:C:2013:239, 25. punkts).

68 Tādējādi tā ir nospriedusi, ka atbilstoši LES 3. panta 3. punkta ceturtajai daļai, kā arī Hartas 22. pantam Savienība respektē tās kultūru un valodu daudzveidību. Saskaņā ar LES 4. panta 2. punktu Savienība respektē arī dalībvalstu nacionālo identitāti, kas sevī ietver arī attiecīgās dalībvalsts oficiālās valodas aizsardzību (spriedumi, 2011. gada 12. maijs, *Runevič-Vardyn* un *Wardyn*, C-391/09, EU:C:2011:291, 86. punkts, kā arī 2013. gada 16. aprīlis, *Las*, C-202/11, EU:C:2013:239, 26. punkts).

69 Jāatzīst, ka izglītība ir ļoti svarīga šādas dalībvalsts oficiālās valodas aizsardzības un lietojuma veicināšanas politikas īstenošanā (šajā nozīmē skat. spriedumu, 1989. gada 28. novembris, *Groener*, C-379/87, EU:C:1989:599, 20. punkts).

70 Tādējādi mērķis veicināt un stimulēt kādas no dalībvalsts oficiālajām valodām lietojumu ir uzskatāms par leģitīmu mērķi, kas pēc savas iedabas principā attaisno no LESD 49. pantā nostiprinātās brīvības veikt uzņēmējdarbību izrietošo pienākumu ierobežojumu (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2013. gada 16. aprīlis, *Las*, C-202/11, EU:C:2013:239, 27. punkts, un 2016. gada 21. jūnijs, *New Valmar*, C-15/15, EU:C:2016:464, 50. punkts).

– *Par attiecīgā ierobežojuma piemērotību tam, lai nodrošinātu izvirzītā mērķa sasniegšanu*

71 Kā izriet no šā sprieduma 65. punkta, vēl ir jāizvērtē, vai pamatlietā aplūkotais tiesiskais regulējums ir piemērots šā leģitīmā mērķa īstenošanai un nepārsniedz šā mērķa sasniegšanai vajadzīgo.

72 To, vai un cik lielā mērā attiecīgais tiesiskais regulējums atbilst šīm prasībām, galu galā nosaka iesniedzējtiesa, jo pamatlietas apstākļu izvērtēšana un valsts tiesību aktu interpretēšana ir vienīgi tās kompetencē (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2010. gada 13. aprīlis, *Bressol* u.c., C-73/08, EU:C:2010:181, 64. punkts).

73 Tomēr, tā kā Tiesas uzdevums ir dot iesniedzējtiesai noderīgu atbildi, tās kompetencē ir sniegt iesniedzējtiesai norādes, kas izriet no pamatlietas materiāliem, kā arī no tai iesniegtajiem rakstveida apsvērumiem un kas ļautu minētajai tiesai pieņemt nolēmumu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2010. gada 13. aprīlis, *Bressol* u.c., C-73/08, EU:C:2010:181, 65. punkts).

74 Šajā gadījumā dalībvalsts tiesiskais regulējums, kas augstskolām uzliek pienākumu principā lietot šīs dalībvalsts valsts valodu, šķiet esam piemērots tam, lai sasniegtu mērķi aizsargāt šo valodu un veicināt tās lietojumu. Proti, šis tiesiskais regulējums sekmē minētās valodas lietojumu visā attiecīgajā iedzīvotāju kopumā un nodrošina, ka šī valoda tiek lietota arī universitātes līmeņa mācībās.

75 Tomēr jāatgādina, ka minētais tiesiskais regulējums ir uzskatāms par tādu, kas pēc savas iedabas spēj nodrošināt šā mērķa sasniegšanu tikai tad, ja tas patiesi atbilst vēlmei šo mērķi sasniegt un tiek īstenots saskanīgi un sistemātiski (spriedums, 2019. gada 4. jūlijs, Komisija/Vācija, C-377/17, EU:C:2019:562, 89. punkts).

76 Ievērojot šajā tiesiskajā regulējumā paredzēto izņēmumu ierobežoto tvērumu, šie izņēmumi pēc savas iedabas nav tādi, kas varētu traucēt sasniegt minētās dalībvalsts oficiālās valodas aizsardzības un lietojuma veicināšanas mērķi.

77 Turklāt jānorāda, ka šajā gadījumā – kā precizē iesniedzējtiesa – Latvijas tiesiskais regulējums paredz, ka latviešu valodas obligātais lietojums neattiecas uz divām privātajām augstskolām, kuru darbību regulē speciāli likumi, un tādējādi abām šīm augstskolām ir ļauts turpināt īstenot izglītības programmas angļu valodā vai attiecīgi – kādā citā Savienības oficiālajā valodā.

78 Kā izriet no Latvijas valdības atbildes uz Tiesas uzdotajiem jautājumiem, abas minētās augstskolas ir nodibinātas saskaņā ar starptautiskiem līgumiem, kas noslēgti starp Latvijas Republiku un Zviedrijas Karalisti. Savukārt no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka Augstskolu likuma 56. panta trešās daļas 1. punktā ir konkrēti noteikts, ka studiju programma, ko apgūst Latvijā, var tikt īstenota kādā citā Savienības oficiālajā valodā, kas nav latviešu valoda, ja šo programmu īsteno starpvalstu līgumu ietvaros.

79 Šajos apstākļos, lai arī abas šīs augstskolas, kuru darbību regulē speciālie likumi, patiešām ir īpašā statusā, jo studijas tajās tiek īstenotas angļu valodā vai attiecīgi – kādā citā Savienības oficiālajā valodā, nekas neliedz citām izglītības iestādēm savas mācības īstenot kāda citā Savienības oficiālajā valodā, kas nav latviešu valoda, ja vien šo iestāžu darbība ir paredzēta starptautiskos līgumos starp Latvijas Republiku un citām valstīm.

80 No tā izriet, ka abām šīm augstskolām piemērojamais izņēmuma regulējums varētu būt piemērojams ikvienai līdzīgā situācijā esošai izglītības iestādei. Turklāt šīs kategorijas izglītības iestādes būtiski atšķiras no tām, kurām ir principiāls pienākums šajā gadījumā īstenot mācības latviešu valodā, jo šīs pirmās darbojas īpašas starptautiskas universitāšu sadarbības ietvaros. Tāpēc, tā kā šīm tiesību normām – kas dažām augstskolām ļauj piemērot izņēmuma regulējumu

Savienības programmās un starptautiskos līgumos paredzētā sadarbībā – ir specifisks mērķis un ierobežots tvērums, šo tiesību normu esamība pamatlietā aplūkoto tiesisko regulējumu nepadara par nesaskanīgu.

– *Par attiecīgā ierobežojuma nepieciešamību un samērīgumu*

81 Jāatgādina, ka pamatbrīvības ierobežojumi ir attaisnojami vienīgi tad, ja to mērķus nevar sasniegt ar mazāk ierobežojošiem līdzekļiem (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2010. gada 22. decembris, *Sayn-Wittgenstein*, C-208/09, EU:C:2010:806, 90. punkts).

82 Turklāt nav nepieciešams, lai dalībvalsts iestāžu noteiktais ierobežojošais pasākums atbilstu visās dalībvalstīs valdošajai kopīgajai izpratnei par to, kā aizsargājamas attiecīgās pamattiesības vai leģitīmās intereses. Gluži pretēji, attiecīgajā jomā veikto pasākumu nepieciešamība un samērīgums nav izslēgti tikai tāpēc vien, ka kāda dalībvalsts ir izvēlējusies aizsardzības sistēmu, kas atšķiras no citā valstī ieviestās sistēmas (spriedums, 2010. gada 22. decembris, *Sayn-Wittgenstein*, C-208/09, EU:C:2010:806, 91. punkts).

83 Dalībvalstīm patiešām ir plaša rīcības brīvība, izvēloties pasākumus, ar kuriem ir sasniedzami to oficiālās valodas aizsardzības politikas mērķi, jo LES 4. panta 2. punkta izpratnē šī politika ir dalībvalstu nacionālās identitātes izpausme (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2013. gada 16. aprīlis, *Las*, C-202/11, EU:C:2013:239, 26. punkts). Tomēr šī rīcības brīvība nevar attaisnot to, ka tiek būtiski aizskartas tiesības, kas privātpersonām izriet no Līgumu normām, kurās ir nostiprinātas viņu pamatbrīvības (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2011. gada 12. maijs, *Runevič-Vardyn* un *Wardyn*, C-391/09, EU:C:2011:291, 78. punkts).

84 Jānorāda, ka dalībvalsts tiesiskais regulējums, kurā bez izņēmumiem tiktu prasīts augstākās izglītības programmas īstenot šīs dalībvalsts valsts valodā, pārsniegtu to, kas ir nepieciešams un samērīgs, lai sasniegtu šā regulējuma mērķi aizsargāt šo valodu un veicināt tās lietojumu. Proti, šāda tiesiskā regulējuma rezultātā faktiski tiktu absolūti noteikts pienākums visās augstākās izglītības programmās lietot tikai un vienīgi šo valodu, izslēdzot citu valodu lietojumu un neņemot vērā iemeslus, kas varētu attaisnot dažādu augstākās izglītības programmu īstenošanu citās valodās.

85 Turpretim dalībvalstīm ir iespējams principā noteikt pienākumu lietot savu oficiālo valodu šajās programmās, ja vien ir paredzēti izņēmumi no šā pienākuma, nodrošinot, ka universitātes studijās var tikt lietota kāda cita valoda, kas nav oficiālā valoda.

86 Šajā gadījumā, lai netiktu pārsniegts mērķa sasniegšanai nepieciešamais, ar šādiem izņēmumiem būtu jāparedz atļauja lietot citu valodu, kas nav latviešu valoda, vismaz mācībās, kas tiek apgūtas Eiropas mēroga vai starptautiskās sadarbības ietvaros, kā arī kultūras un citu valodu, kas nav latviešu valoda, studijās.

87 Ievērojot visus iepriekš izklāstītos apsvērumus, uz uzdotajiem jautājumiem ir atbildams, ka LESD 49. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tam nav pretrunā tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums, kurš augstskolām principā uzliek pienākumu studiju programmas īstenot tikai un vienīgi šīs dalībvalsts oficiālajā valodā, ja vien šo tiesisko regulējumu attaisno ar šīs dalībvalsts nacionālās identitātes aizsardzību saistīti apsvērumi, proti, tas ir nepieciešams leģitīmā mērķa aizsardzībai un ir samērīgs ar to.

Par tiesāšanās izdevumiem

88 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība izriet no tiesvedības, kas notiek iesniedzējtiesā, tāpēc tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (virspalāta) nospriež:

LESD 49. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tam nav pretrunā tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums, kurš augstskolām principā uzliek pienākumu studiju programmas īstenot tikai un vienīgi šīs dalībvalsts oficiālajā valodā, ja vien šo tiesisko regulējumu attaisno ar šīs dalībvalsts nacionālās identitātes aizsardzību saistīti apsvērumi, proti, tas ir nepieciešams leģitīmā mērķa aizsardzībai un ir samērīgs ar to.

Lenaerts	Bay Larsen	Prechal
Jürimäe	Lycourgos	Regan
Rodin	Passer	Ilešič
Bonichot	Biltgen	Xuereb
Piçarra	Rossi	Wahl

Pasludināts atklātā tiesas sēdē Luksemburgā 2022. gada 7. septembrī.

Sekretārs	Priekšsēdētājs
A. Calot Escobar	K. Lenaerts