



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

12. februar 2026*

»Præjudiciel forelæggelse – artikel 49 TEUF – etableringsfrihed – anvendelsesområde – økonomisk virksomhed – anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer – direktiv 2005/36/EF – artikel 53 – sprogkunderskaber – national lovgivning, som fastsætter et krav om, at lærere og administrativt personale, der har regelmæssig kommunikation med offentligheden og administrative myndigheder, og som er ansat ved en privat uddannelsesinstitution, behersker det officielle sprog – artikel 4, stk. 2, TEU – en medlemsstats nationale identitet – beskyttelse og fremme af en medlemsstats officielle sprog – privat uddannelsesinstitution, der udbyder internationale uddannelsesprogrammer – betingelse om nødvendighed – proportionalitetsprincippet – krav om beherskelse af det officielle sprog uden mulighed for undtagelser eller lempelser«

I sag C-48/24,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Lietuvos vyriausiosios administracinis teismas (Litauens øverste forvaltningsdomstol) ved afgørelse af 24. januar 2024, indgået til Domstolen den 25. januar 2024, i sagen

VšĮ »Vilniaus tarptautinė mokykla«

mod

Valstybinė kalbos inspekcija,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, F. Biltgen, Domstolens vicepræsident, T. von Danwitz (refererende dommer), samt dommerne I. Ziemele, A. Kumin og S. Gervasoni,

generaladvokat: N. Emiliou,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

* Processprog: litauisk.

efter at der er afgivet indlæg af:

- den litauiske regering ved K. Dieninis, S. Grigonis og V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, som befuldmægtigede,
- den lettiske regering ved J. Davidoviča, K. Pommere og S. Zābele, som befuldmægtigede,
- den nederlandske regering ved E.M.M. Besselink og M.K. Bulterman, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved L. Armati, G. Meeßen og A. Steiblytė, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 10. juli 2025,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 49 TEUF og artikel 53 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer (EUT 2005, L 255, s. 22), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/55/EU af 20. november 2013 (EUT 2013, L 354, s. 132) (herefter »direktiv 2005/36«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem VŠĮ »Vilniaus tarptautinė mokykla« (den internationale skole i Vilnius, Litauen) (herefter »VTM«) og Valstybinė kalbos inspekcija (det nationale sproginspektorat, Litauen) (herefter »VKI«) vedrørende kravet om, at VTM skal sikre, at skolens lærere og administrative personale består en prøve, der attesterer et bestemt niveau af beherskelse af litauisk.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 26. betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/55/EU af 20. november 2013 om ændring af direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og forordning (EU) nr. 1024/2012 om det administrative samarbejde ved hjælp af informationssystemet for det indre marked (»IMI-forordningen«) (EUT 2013, L 354, s. 132) har følgende ordlyd:

»Direktiv 2005/36/EF fastsætter allerede forpligtelsen for erhvervsudøverne med hensyn til kravet om tilstrækkelige sprogkunderskaber. Gennemgangen af anvendelsen af denne forpligtelse har vist, at der er behov for at klarlægge kompetente myndigheders og arbejdsgiveres rolle, navnlig af hensyn til bedre sikring af patientsikkerheden. De kompetente myndigheder bør kunne anvende sprogkontrol efter anerkendelsen af de erhvervsmæssige kvalifikationer. Det er navnlig vigtigt for erhverv, som har konsekvenser for patientsikkerheden, at sprogkontrollen efter direktiv 2005/36/EF foretages, inden erhvervsudøveren påbegynder udøvelsen af erhvervet i værtsmedlemsstaten. Sprogkontrollen bør dog være rimelig og nødvendig for de pågældende job og bør ikke have til formål at udelukke erhvervsudøvere fra andre medlemsstater fra

arbejdsmarkedet i værtsmedlemsstaten. [...] Arbejdsgiverne bør også fortsat spille en vigtig rolle med hensyn til at få konstateret, at erhvervsudøveren har kendskab til de sprog, der er nødvendige for at udføre de erhvervsmæssige aktiviteter på deres arbejdspladser.«

- 4 Artikel 2, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2005/36 bestemmer:

»Dette direktiv gælder for enhver statsborger i en medlemsstat, der ønsker at udøve et lovreguleret erhverv som selvstændig eller som arbejdstager, herunder udøvere af et liberalt erhverv, i en anden medlemsstat end den, hvor han har opnået sine erhvervsmæssige kvalifikationer.«

- 5 Direktivets artikel 53 med overskriften »Sprogkundskaber« fastsætter følgende i stk. 1-3:

»1. De erhvervsudøvere, hvis erhvervsmæssige kvalifikationer anerkendes, skal være i besiddelse af de sprogkundskaber, der er nødvendige for at kunne udøve erhvervet i værtsmedlemsstaten.

2. Medlemsstaten sikrer, at kontrol, der varetages eller foregår under tilsyn af den kompetente myndighed for at kontrollere overholdelsen af betingelserne i stk. 1, er begrænset til kendskab til ét af værtsmedlemsstatens officielle eller ét af værtsmedlemsstatens administrative sprog, forudsat at dette også er et af Unionens officielle sprog.

3. Kontrol, der foretages i henhold til stk. 2, kan indføres, såfremt det erhverv, der skal udøves, har konsekvenser for patientsikkerheden. Der kan indføres kontrol i forbindelse med andre erhverv i tilfælde, hvor der hersker alvorlig og konkret tvivl om tilstrækkeligheden af erhvervsudøverens sprogkundskaber i forbindelse med de erhvervsmæssige aktiviteter, den pågældende agter at udøve.

Der kan kun foretages kontrol efter udstedelse af et europæisk erhvervspas i overensstemmelse med artikel 4d eller efter anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, alt efter omstændighederne.«

Litauisk ret

Republikken Litauens forfatning

- 6 Artikel 14 i Lietuvos Respublikos Konstitucija (Republikken Litauens forfatning) bestemmer, at litauisk er Republikken Litauens officielle sprog.

Lov om det officielle sprog og resolution nr. 1688

- 7 Artikel 2 i Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymas Nr. I-779 (Republikken Litauens lov nr. I-779 om det officielle sprog) af 31. januar 1995 (Žin., 1995, nr. 15-344, herefter »lov om det officielle sprog«) bestemmer:

»Republikken Litauens officielle sprog er litauisk.«

- 8 Lovens artikel 6 fastsætter:

»Ledere, tjenestemænd og øvrige ansatte i offentlige myndigheder, organer og institutioner samt ledere, tjenestemænd og øvrige ansatte ved ordensmagten, ved politiet, ved tjenester for

kommunikation, offentlig transport, offentlig sundhed og socialsikring samt ved andre offentlige tjenester skal have et kendskab til det officielle sprog, der svarer til den sprogkundskabskategori, som er fastsat af Republikken Litauens regering.»

9 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl valstybinės kalbos mokėjimo kategorijų patvirtinimo ir įgyvendinimo Nr. 1688 (Republikken Litauens regerings resolution nr. 1688 om vedtagelse og gennemførelse af kategorier af beherskelse af det officielle sprog) af 24. december 2003 (Žin., 2003, nr. 123-5618) blev vedtaget på grundlag af artikel 6 i lov om det officielle sprog.

10 Den nævnte resolutions punkt 2-4 er i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen (herefter »resolution nr. 1688«), sålydende:

»2. Lederne af offentlige myndigheder og organer, af uddannelsesinstitutioner, der helt eller delvis er afhængige af staten eller kommuner, af tjenester for regional udvikling og af andre offentlige tjenester har ansvaret for at opstille en liste over de stillinger som tjenestemænd, offentligt ansatte og lønmodtagere, der aflønnes gennem stats- eller kommunebudgettet eller med andre offentlige midler, og for hvilke der kræves et bestemt niveau af beherskelse af det officielle sprog.

3. Det anbefales, at lederne af andre enheder, sammenslutninger, virksomheder, institutioner og offentlige organer end dem, som er omhandlet i nærværende resolutions punkt 2, fastlægger den kategori for beherskelse af det officielle sprog, der kræves for hver af de stillinger, hvis beskrivelse omfatter interaktion med offentligheden samt udarbejdelse og behandling af dokumenter, og opstiller en liste over disse stillinger.

4. Kravet om at beherske det officielle sprog på et niveau svarende til en bestemt kategori finder ikke anvendelse på udenlandske arbejdstagere, der er eller har været omfattet af midlertidig beskyttelse i Litauen, i en periode på to år fra tildelingen af den nævnte midlertidige beskyttelse.»

11 I punkt 2, 5, 6 og 8 i beskrivelsen af kategorierne for beherskelse af det officielle sprog og af gennemførelsesbestemmelserne hertil, således som denne beskrivelse er fastsat i resolution nr. 1688, præciseres følgende:

»2. Kategorien for beherskelse af det officielle sprog gør det muligt at attestere omfanget af en persons kendskab til dette sprog. [...]

[...]

5. Der er fastsat følgende seks niveauer for beherskelse af litauisk (fra det laveste, A1, til det mest avancerede, C2):

[...]

5.3. niveau for beherskelse af litauisk B1 (»Tærskelniveau«) (uafhængig bruger). Brugeren er i stand til at forstå talte og skrevne tekster om velkendte emner, tale om en bred vifte af dagligdags- eller arbejdsrelaterede emner, beskrive oplevelser og begivenheder, udtrykke drømme, håb eller ønsker, kort redegøre for synspunkter eller projekter, udfylde formularer, skrive korte tekster om dagligdags- eller arbejdsrelaterede emner samt udarbejde en simpel

og sammenhængende tekst om velkendte emner eller emner, som den pågældende er personligt interesseret i. Desuden er personen i stand til at forstå det talte sprog og skriftlige tekster samt kommunikere.

6. Der er fastsat følgende tre kategorier for beherskelse af det officielle sprog (fra den laveste, kategori I, til den højeste, kategori III):

[...]

6.2. Kategori II for beherskelse af det officielle sprog svarer til kompetenceniveau B1 i litauisk (de relevante krav på dette niveau er fastsat i nærværende beskrivelses punkt 5.3).

[...]

8. Arbejdstagere, tjenestemænd og øvrige statslige ansatte inden for uddannelse, kultur, sundhed, socialsikring og andre sektorer, af hvilke det kun kræves at dokumentere et eksamensbevis fra en videregående uddannelse, som ikke er på universitetsniveau, et eksamensbevis fra en faglig videregående uddannelse opnået før 2009 eller et eksamensbevis fra en teknisk gymnasieuddannelse opnået før 1995, skal have et sprogligt niveau i litauisk svarende til kategori II, hvis deres arbejde indebærer regelmæssig interaktion med offentligheden og/eller behandling af standardformularer (med undtagelse af lærere, der underviser på det officielle sprog).«

Uddannelsesloven og bekendtgørelse nr. V-774 om godkendelse af beskrivelsen af kravene til læreres kvalifikationer

12 Artikel 2, nr. 2), i Lietuvos Respublikos švietimo įstatymas Nr. I-1489 (Republikken Litauens lov nr. I-1489 om uddannelse) af 25. juni 1991 (Lietuvos aidas, 1991, nr. 153-0) bestemmer i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen (herefter »uddannelsesloven«), at udtrykket »almindelig undervisning« omfatter undervisning på grundskole-, mellem skole- og gymnasieniveau.

13 Uddannelseslovens artikel 48 fastsætter i stk. 1 listen over personer, der har tilladelse til at udøve lærerhvervet, og præciserer i stk. 3, at de i stk. 1 omhandlede lærere »skal være i besiddelse af de kvalifikationer, som er fastsat af ministeren for uddannelse og videnskab«. Nævnte artikel 48 fastsætter følgende i stk. 4:

»Enhver person, der i en medlemsstat eller i Det Schweiziske Forbund har erhvervet en kvalifikation, der er anerkendt som ligestillet i overensstemmelse med Lietuvos Respublikos reglamentuojamų profesinių kvalifikacijų pripažinimo įstatymas [(Republikken Litauens lov nr. X-1478 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer) af 3. april 2008 (Žin., 2008, nr. 47-1747)], og som opfylder betingelserne i denne artikels stk. 1 og 3, kan udøve erhvervet som lærer i Litauen.«

14 Uddannelseslovens artikel 72 med overskriften »Gennemførelse af uddannelsesprogrammer fra fremmede stater og internationale organisationer« bestemmer følgende i stk. 1 og 3:

»1. Skoler fra fremmede stater og internationale organisationer (med undtagelse af videregående uddannelsesinstitutioner) etableres i Republikken Litauen og fungerer i henhold til de vilkår og efter de nærmere bestemmelser, der er fastsat i nærværende lov, i internationale aftaler indgået af Republikken Litauen og i andre love, forskrifter eller administrative retsakter. Fremmede

stater og internationale organisationers uddannelsesprogrammer (med undtagelse af programmer for videregående uddannelse) kan udbydes (eller suspenderes) i overensstemmelse med den fremgangsmåde, som regeringen har fastsat efter skriftlig tilladelse fra ministeren for uddannelse og videnskab.

[...]

3. Uddannelsesprogrammer hidrørende fra fremmede stater og internationale organisationer kan udbydes på litauiske skoler på et andet sprog end litauisk. Personer, der i Litauen har fulgt et uddannelsesprogram hidrørende fra en fremmed stat eller en international organisation, opnår efter endt uddannelse det tilsvarende eksamensbevis fra denne fremmed stat eller denne internationale organisation.«

- 15 Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministras isakymas Nr. V-774 Dėl Reikalavimų mokytojų kvalifikacijai aprašo patvirtinimo (Republikken Litauens uddannelses-, videnskabs- og sportsministers bekendtgørelse nr. V-774 om godkendelse af beskrivelsen af kravene til læreres kvalifikationer) af 29. august 2014 (TAR, 2014, nr. 2014-11394) blev vedtaget på grundlag af uddannelseslovens artikel 48. Punkt 7 i denne beskrivelse af kravene fastsætter i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen, følgende:

»Lærere, der underviser inden for almen uddannelse, erhvervsuddannelse og ikke-formel uddannelse, skal have et niveau af beherskelse af litauisk, der svarer til de kategorier for beherskelse af det officielle sprog, som er godkendt ved resolution [nr. 1688]; [...]«

Resolution nr. 649 om godkendelse af proceduren for tildeling, suspension og tilbagekaldelse af tilladelser til at anvende uddannelsesprogrammer hidrørende fra fremmede stater og internationale organisationer (med undtagelse af programmer for videregående uddannelse)

- 16 Punkt 26 i Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 649 Dėl sutikimo vykdyti užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų švietimo programas (išskyrus aukštojo mokslo studijų programas) išdavimo, galiojimo sustabdymo ir galiojimo panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo (Republikken Litauens regerings resolution nr. 649 om godkendelse af proceduren for tildeling, suspension og tilbagekaldelse af tilladelser til at anvende uddannelsesprogrammer hidrørende fra fremmede stater og internationale organisationer (med undtagelse af programmer for videregående uddannelse)) af 6. juni 2012 (Žin., 2012, nr. 66-3343) bestemmer i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen, følgende:

»26. En tilladelsesindehaver, som gennemfører det i tilladelsen omhandlede uddannelsesprogram, der hidrører fra en fremmed stat eller en international organisation [(herefter »uddannelsesprogrammet«)], skal:

26.1. [...] kontrollere kendskabet til det officielle sprog i overensstemmelse med de generelle programmer, der er godkendt af ministeren for uddannelse og videnskab

26.2. sikre, at uddannelsen og kvalifikationer hos lærerne og uddannelsestjenesteudbyderne er i overensstemmelse med de krav, som er fastsat i [uddannelsesprogrammet]

26.3. opfylde kravene i den litauiske lov om uddannelse og andre retsakter

26.4. stille dokumenter og oplysninger vedrørende gennemførelsen af [uddannelsesprogrammet] til rådighed for tilsynsmyndighederne efter disses anmodning og gøre det muligt at kontrollere dem

[...]

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 17 VTM, der er en privat uddannelsesinstitution, som er stiftet af en litauisk statsborger, har drevet virksomhed i Litauen siden 2004. På tidspunktet for de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen var 49,96% af institutionens kapital ejet af en finsk statsborger, 25,02% af en dansk statsborger og 25,02% af en statsborger i Amerikas Forenede Stater.
- 18 VTM har opnået de nødvendige administrative tilladelser til på engelsk at udbyde International Baccalaureate-grundskoleprogrammerne og det gymnasiale uddannelsesprogram »Cambridge International AS/A levels«.
- 19 Den 19. og 25. maj 2022 foretog VKI en inspektion hos VTM med henblik på at kontrollere, om denne institution overholdt de krav, der er fastsat i lov om det officielle sprog og i resolution nr. 1688. I forbindelse med inspektionen konstaterede dette sproginspektorat, at 18 ansatte ved VTM – herunder direktøren, hendes souschef med ansvar for uddannelse, en socialpædagog og 15 lærere – ikke havde bestået den sprogprøve, der svarer til kategori II for beherskelse af det officielle sprog som defineret i resolution nr. 1688, eller ikke havde fremsendt de fornødne dokumenter. Ud af disse 18 ansatte var 5 statsborgere i en medlemsstat, mens de resterende 13 var tredjelandstatsborgere.
- 20 På denne baggrund pålagde VKI ved et påbud af 26. maj 2022 VTM at sørge for, at de pågældende ansatte bestod den nævnte sprogprøve senest den 2. februar 2023, og at den kompetente myndighed skulle underrettes herom senest den 9. februar 2023. VKI meddelte ligeledes VTM, at undladelse af at opfylde disse krav ville blive sanktioneret i overensstemmelse med den fremgangsmåde, der er fastsat i litauisk lovgivning (herefter »påbuddet af 26. maj 2022«).
- 21 VTM anlagde sag ved Vilniaus apygardos administracinis teismas (den regionale domstol i forvaltningsretlige sager i Vilnius, Litauen) med påstand om annullation af påbuddet af 26. maj 2022.
- 22 Idet VTM ikke fik medhold i det nævnte søgsmål, har institutionen iværksat appel ved Lietuvos vyriausiosios administracinis teismas (Litauens øverste forvaltningsdomstol), som er den forelæggende ret.
- 23 Den forelæggende ret ønsker indledningsvis oplyst, om den i hovedsagen omhandlede situation er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 49 TEUF. I denne henseende har den nævnte retsinstans anført, at selv om VTM er etableret i Litauen og er stiftet af en litauisk statsborger, ejes dens kapital delvist af statsborgere fra andre medlemsstater end Republikken Litauen. Retsinstansen har yderligere anført, at VTM udbyder sine undervisningsprogrammer mod betaling. Såfremt artikel 49 TEUF finder anvendelse på en sådan situation, ønsker den forelæggende ret dernæst oplyst, om den hindring for etableringsfriheden, der følger af den litauiske lovgivning, er begrundet i et tvingende alment hensyn, og om den er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, idet retsinstansen særligt har anført, at denne lovgivning ikke

fastsætter nogen undtagelse til det heri fastsatte sprogkrav. Endelig ønsker den forelæggende ret oplyst, om direktiv 2005/36 tillader, at et sådant krav finder anvendelse på personale ved en international skole såsom VTM, der udøver et lovreguleret erhverv.

24 På denne baggrund har Lietuvos vyriausiosios administracinės teismas (Litauens øverste forvaltningsdomstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Skal artikel 49 [TEUF] fortolkes således, at dens anvendelsesområde omfatter det i national ret fastsatte krav om beherskelse af statens officielle sprog, som gælder for det administrative personale og lærere ved en uddannelsesinstitution, der er grundlagt af en privatperson, og som gennemfører et internationalt gymnasialt undervisningsprogram og International Baccalaureate-grundskoleprogrammer?
- 2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, skal artikel 49 [TEUF] da fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter kravet om at beherske statens sprog uden undtagelse finder anvendelse dels på alle lærere, der arbejder ved en uddannelsesinstitution[, der er] oprettet af en privatperson, [og som udbyder] et internationalt gymnasialt [undervisningsprogram] og International Baccalaureate-grundskoleprogrammer, dels på det administrative personale ved en sådan uddannelsesinstitution, uanset de særlige forhold, der gør sig gældende for den pågældende uddannelsesinstitutions aktiviteter?
- 3) Skal artikel 53 i [direktiv 2005/36] fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter kravet om at beherske statens sprog uden undtagelse finder anvendelse på alle lærere, der arbejder ved en uddannelsesinstitution, der er oprettet af en privatperson, og som [udbyder] et internationalt gymnasialt undervisningsprogram og International Baccalaureate-grundskoleprogrammer, uanset de særlige forhold, der gør sig gældende for den pågældende uddannelsesinstitutions aktiviteter?»

Formaliteten vedrørende anmodningen om præjudiciel afgørelse

- 25 Den litauiske regering har gjort gældende, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling, idet litauisk ret ikke stiller noget krav om, at lærerne ved en privat uddannelsesinstitution såsom VTM, der udbyder et internationalt gymnasialt undervisningsprogram og International Baccalaureate-grundskoleprogrammer, behersker litauisk. De spørgsmål, som den forelæggende ret har forelagt, har således ingen forbindelse med realiteten i tvisten i hovedsagen og dennes genstand, og den fortolkning af EU-retten, som disse spørgsmål vedrører, er ikke nødvendig for løsningen af denne tvist.
- 26 I denne henseende skal det bemærkes, at den formodning for, at de spørgsmål om EU-retten fortolkning, som den nationale retsinstans har forelagt på baggrund af de retlige og faktiske omstændigheder, som retsinstansen har ansvaret for at fastlægge – og hvis rigtighed det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve – er relevante, ikke kan afkræftes på grundlag af argumenter, hvorved den af den forelæggende ret anlagte fortolkning af national ret anfægtes, idet det alene er sidstnævnte retsinstans, der har kompetence til at fortolke og anvende national ret (jf. i denne retning dom af 20.9.2018, OTP Bank og OTP Faktoring, C-51/17, EU:C:2018:750, præmis 37 og 41).

- 27 Desuden har den forelæggende ret i sit svar på den anmodning om oplysninger, som Domstolen tilstillede retsinstansen den 12. december 2024, på grundlag af en detaljeret analyse af bestemmelserne i national ret bekræftet, at alle lærere og administrativt personale i uddannelsesinstitutioner – såsom VTM – der regelmæssigt kommunikerer med offentligheden og de administrative myndigheder, er underlagt et krav om beherskelse af litauisk.
- 28 Nærværende anmodning om præjudiciel afgørelse kan følgelig antages til realitetsbehandling.

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 29 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 49 TEUF skal fortolkes således, at den finder anvendelse på situationen for en privat uddannelsesinstitution, der er etableret i en medlemsstat, og i hvis kapital statsborgere fra andre medlemsstater ejer en andel, når denne institution i den medlemsstat, hvor den er etableret, udbyder et internationalt gymnasialt undervisningsprogram og International Baccalaureate-grundskoleundervisningsprogrammer.
- 30 I denne henseende fastsætter stk. 2 i artikel 49 TEUF, at med forbehold af bestemmelserne i kapitlet vedrørende kapitalen indebærer etableringsfriheden adgang til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed samt til at oprette og lede virksomheder, herunder navnlig selskaber i den i artikel 54, stk. 2, TEUF anførte betydning, på de vilkår, som i etableringslandets lovgivning er fastsat for landets egne statsborgere.
- 31 Efter fast retspraksis er begrebet »etablering« i EUF-traktatens forstand et meget vidt begreb, som for en statsborger i en medlemsstat indebærer, at vedkommende på stabil og vedvarende måde kan deltage i det økonomiske liv i en anden medlemsstat end sin egen og få fordel heraf (dom af 4.10.2024, Litauen m.fl. mod Parlamentet og Rådet (Mobilitetspakken), C-541/20 – C-555/20, EU:C:2024:818, præmis 363 og den deri nævnte retspraksis).
- 32 Det nævnte begreb indebærer således, at der rent faktisk udøves erhvervsmæssig virksomhed ved hjælp af en fast indretning i værtsmedlemsstaten i et ikke nærmere angivet tidsrum. Begrebet forudsætter følgelig, at den pågældende erhvervsdrivende faktisk befinder sig i værtsmedlemsstaten og faktisk udøver erhvervsmæssig virksomhed i denne (dom af 4.10.2024, Litauen m.fl. mod Parlamentet og Rådet (Mobilitetspakken), C-541/20 – C-555/20, EU:C:2024:818, præmis 364).
- 33 Domstolen har således allerede fastslået, at etableringsfriheden omfatter den situation, hvor en statsborger i en medlemsstat erhverver en andel af kapitalen i et selskab med hjemsted i en anden medlemsstat, der giver vedkommende mulighed for at udøve en klar indflydelse på beslutningerne i dette selskab og for at træffe afgørelse om selskabets drift (jf. i denne retning dom af 21.12.2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at kapitalen i VTM – hvilken institution er etableret i Litauen og dér på stabil og vedvarende måde udbyder uddannelsesprogrammer – på tidspunktet for vedtagelsen af påbuddet af 26. maj 2022 var ejet bl.a. med 49,96% af en finsk statsborger og med

25,02% af en dansk statsborger, hvilket principielt kunne give disse statsborgere en klar indflydelse på denne uddannelsesinstitutions beslutninger og drift (jf. analogt dom af 22.12.2008, *Truck Center*, C-282/07, EU:C:2008:762, præmis 28 og 29).

- 35 Det følger heraf, at den i hovedsagen omhandlede situation kan være omfattet af artikel 49 TEUF, forudsat at det i overensstemmelse med den retspraksis, hvortil der er blevet henvist i nærværende doms præmis 31, godtgøres, at VTM faktisk udøver økonomisk virksomhed gennem sin etablering beliggende i Litauen.
- 36 Imidlertid, og skønt den forelæggende ret udelukkende har ønsket oplysninger om fortolkningen af artikel 49 TEUF, er den nederlandske regering af den opfattelse, at den i hovedsagen omhandlede situation skal undersøges i lyset af artikel 45 TEUF, for så vidt som kravet om at beherske litauisk er blevet pålagt VTM's personale.
- 37 I denne henseende har Domstolen fastslået, at når en national foranstaltning på én gang vedrører flere af de grundlæggende friheder, skal Domstolen principielt kun undersøge foranstaltningen i lyset af en af de nævnte friheder, hvis det under de i hovedsagen foreliggende omstændigheder viser sig, at de andre er helt sekundære i forhold til den første frihed og kan tilknyttes denne. Ved fastlæggelsen af den fremherskende grundlæggende frihed skal der tages hensyn til formålet med den pågældende lovgivning og i givet fald til de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen (jf. i denne retning dom af 11.6.2020, *KOB*, C-206/19, EU:C:2020:463, præmis 23 og 25, samt af 7.9.2022, *Cilevičs m.fl.*, C-391/20, EU:C:2022:638, præmis 50 og 51 og den deri nævnte retspraksis).
- 38 Domstolen har desuden fastslået, at selv om det er fastslået, at den i artikel 45 TEUF fastsatte ret til fri bevægelighed omfatter arbejdstagere, er der intet i artiklens ordlyd, som gør det muligt at antage, at denne ret ikke også kan påberåbes af andre, navnlig af arbejdsgivere. Arbejdstagernes ret til at tage ansættelse og at have beskæftigelse uden forskelsbehandling må nemlig for at være effektiv og opfylde sit formål nødvendigvis suppleres af arbejdsgivernes ret til at ansætte arbejdstagerne under hensyn til reglerne om arbejdskraftens frie bevægelighed (jf. i denne retning dom af 7.5.1998, *Clean Car Autoservice*, C-350/96, EU:C:1998:205, præmis 19 og 20, og af 13.12.2012, *Caves Krier Frères*, C-379/11, EU:C:2012:798, præmis 28).
- 39 Når dette er sagt, fremgår det – ud over den omstændighed, at VTM på eget initiativ har anlagt hovedsagen – af forelæggelsesafgåelsen, og uden at dette er blevet anfægtet i de indlæg, der er indgivet til Domstolen, at påbuddet af 26. maj 2022 som omhandlet i dette søgsmål ikke var rettet til de 18 berørte medarbejdere, men til VTM selv, idet VKI har foreholdt institutionen, at denne ikke har opfyldt sin forpligtelse til at sikre, at dens personale opfylder det i den nationale lovgivning fastsatte krav om beherskelse af litauisk. I henhold til denne lovgivning er indehaveren af en tilladelse til at anvende uddannelsesprogrammer, der hidrører fra fremmede stater og internationale organisationer, nemlig forpligtet til bl.a. at kontrollere kendskabet til det officielle sprog i overensstemmelse med de generelle programmer, som er godkendt af ministeren for uddannelse og videnskab, til at sikre, at uddannelsen og kvalifikationer hos lærerne og uddannelsesstjenesteudbydere er i overensstemmelse med de krav, som er fastsat i uddannelsesprogrammet, til at overholde kravene i uddannelsesloven og andre retsakter samt til at stille dokumenter og oplysninger vedrørende gennemførelsen af uddannelsesprogrammet til rådighed for tilsynsmyndighederne efter disses anmodning og gøre det muligt at kontrollere dem.

- 40 Endelig fremgår det ikke af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at VTM for den forelæggende ret har påberåbt sig sin ret til at ansætte sine medarbejdere under overholdelse af reglerne om arbejdskraftens frie bevægelighed.
- 41 Henset til genstanden for såvel den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning som tvisten i hovedsagen skal denne således vurderes i lyset af artikel 49 TEUF.
- 42 I denne henseende har Domstolen fastslået, at ydelse af undervisning på en videregående uddannelse mod betaling er erhvervmæssig virksomhed, som henhører under EUF-traktatens tredje del, afsnit IV, kapitel 2, om etableringsretten, såfremt den foretages på stabil og vedvarende måde af en medlemsstats statsborgere i en anden medlemsstat fra en principal eller sekundær etablering i den sidstnævnte medlemsstat (dom af 7.9.2022, Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis). For så vidt som kvalificeringen af en undervisningsaktivitet som økonomisk virksomhed afhænger af spørgsmålet om, hvorvidt undervisningen udbydes mod betaling, og ikke af det undervisningsniveau, som undervisningen er knyttet til, finder denne retspraksis analog anvendelse på tilrettelæggelse mod betaling af grundskole-, mellemskole- og gymnasieundervisning, der gennemføres af en privat uddannelsesinstitution, der er etableret i en medlemsstat, og i hvis kapital en statsborger fra en anden medlemsstat ejer en andel, som giver vedkommende mulighed for at udøve en klar indflydelse på beslutningerne i denne institution og for at træffe afgørelse om institutionens drift.
- 43 I det foreliggende tilfælde tilkommer det derfor den forelæggende ret at undersøge, om de uddannelsesprogrammer, som VTM udbyder, tilrettelægges mod betaling.
- 44 Henset til ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 49 TEUF skal fortolkes således, at den finder anvendelse på situationen for en privat uddannelsesinstitution, der er etableret i en medlemsstat, og i hvis kapital en statsborger fra en anden medlemsstat ejer en andel, som giver vedkommende mulighed for at udøve en klar indflydelse på beslutningerne i denne institution og for at træffe afgørelse om institutionens drift, når denne institution i den medlemsstat, hvor den er etableret, mod betaling udbyder et internationalt gymnasialt undervisningsprogram og International Baccalaureate-grundskoleundervisningsprogrammer.

Det andet spørgsmål

- 45 Indledningsvis skal det bemærkes, at den litauiske lovgivning forpligter private uddannelsesinstitutioner til at kontrollere, om deres lærere og administrative personale, der har regelmæssig kommunikation med offentligheden og administrative myndigheder, behersker litauisk på kategori II-niveau, hvilket svarer til, at disse personer bl.a. kan forstå talte og skrevne tekster om velkendte emner, tale om en bred vifte af dagligdags- eller arbejdsrelaterede emner eller at udarbejde en simpel og sammenhængende tekst om velkendte emner.
- 46 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret således nærmere bestemt oplyst, om artikel 49 TEUF skal fortolkes således, at den i en situation, der er omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde, er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter en privat uddannelsesinstitution, som på et andet sprog end denne medlemsstats officielle sprog udbyder et internationalt gymnasialt undervisningsprogram og International Baccalaureate-grundskoleundervisningsprogrammer, er forpligtet til at kontrollere, om dens

lærere og administrative personale, der har regelmæssig kommunikation med offentligheden og administrative myndigheder, opfylder kravet om at beherske dette officielle sprog på mellemniveau.

Spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en restriktion for den ved artikel 49 TEUF sikrede frihed

- 47 I henhold til artikel 6 TEUF har Unionen kompetence til at gennemføre tiltag for at understøtte, koordinere eller supplere medlemsstaternes tiltag på bl.a. uddannelsesområdet. Selv om EU-retten ikke gør indgreb i denne kompetence for medlemsstaterne hvad angår dels undervisningsindholdet og opbygningen af uddannelsessystemerne samt medlemsstaternes kulturelle og sproglige mangfoldighed, dels undervisningsindholdet og tilrettelæggelsen af erhvervsuddannelserne, således som det følger af artikel 165, stk. 1, TEUF og artikel 166, stk. 1, TEUF, forholder det sig ikke desto mindre således, at medlemsstaterne ved udøvelsen af denne kompetence skal overholde EU-retten, bl.a. bestemmelserne om etableringsfrihed (dom af 7.9.2022, Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, præmis 58 og 59 og den deri nævnte retspraksis).
- 48 I denne henseende bestemmer artikel 49, stk. 1, TEUF, at der inden for rammerne af de bestemmelser, som er indeholdt i kapitel 2 i afsnit IV i EUF-traktatens tredje del, er forbud mod restriktioner, som hindrer statsborgere i en medlemsstat i frit at etablere sig på en anden medlemsstats område. Enhver foranstaltning, der er til hinder for eller indebærer ulemper for udøvelsen af den ved artikel 49 TEUF sikrede frihed, eller som gør denne udøvelse mindre tiltrækkende, skal anses for en restriktion for etableringsfriheden (dom af 7.9.2022, Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, præmis 60 og 61 og den deri nævnte retspraksis).
- 49 Selv om det i det foreliggende tilfælde er korrekt, at statsborgere fra andre medlemsstater end Republikken Litauen kan etablere sig på denne medlemsstats område og dér inden for rammerne af en privat uddannelsesinstitution udbyde uddannelsesprogrammer på et andet sprog end litauisk, er en sådan mulighed principielt fortsat underlagt overholdelsen af et sprogkrav, der er fastsat i den gældende lovgivning. Det er således på grund af en tilsidesættelse af dette krav, at VKI ved påbuddet af 26. maj 2022 pålagde VTM, at institutionens lærere og administrative personale, der regelmæssigt havde kommunikation med offentligheden og administrative myndigheder, godtgjorde, at de beherskede litauisk på kategori II-niveau.
- 50 Den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning kan på grund af de begrænsninger, som den kan indebære med hensyn til ansættelse af behørigt kvalificeret personale, gøre det mindre tiltrækkende for statsborgere fra andre medlemsstater at stifte og drive en uddannelsesinstitution i Litauen, med hvilken det tilsigtes at udbyde uddannelsesprogrammer på et andet sprog end litauisk, hvilket udgør en restriktion for etableringsfriheden.

Om begrundelsen for restriktionen for den frihed, der er sikret ved artikel 49 TEUF

- 51 Ifølge fast retspraksis kan en restriktion for etableringsfriheden kun tillades, hvis den for det første er begrundet i et tvingende alment hensyn, og for det andet er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, hvilket indebærer, at den skal være egnet til på en sammenhængende og systematisk måde at sikre virkeliggørelsen af det forfulgte mål, at den ikke går videre end nødvendigt for at nå dette mål, og at den ikke står i misforhold til dette mål (jf. i denne retning dom af 7.9.2022, Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).

- 52 Hvad i det foreliggende tilfælde angår spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et tvingende alment hensyn, fremgår det af de for Domstolen fremlagte sagsakter, at den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning synes at have til formål at beskytte og fremme brugen af Republikken Litauens officielle sprog, hvilket udgør et legitimt mål, der principielt kan begrunde en restriktion for de grundlæggende friheder, som er fastsat i EU-retten (jf. analogt dom af 7.9.2022, Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, præmis 67-70 og den deri nævnte retspraksis).
- 53 I henhold til artikel 3, stk. 3, fjerde afsnit, TEU og artikel 22 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder respekterer Unionen nemlig medlemsstaternes rige kulturelle og sproglige mangfoldighed, og i overensstemmelse med artikel 4, stk. 2, TEU respekterer Unionen ligeledes medlemsstaternes nationale identitet, som også beskyttelsen af den berørte medlemsstats officielle sprog er omfattet af (dom af 7.9.2022, Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis).
- 54 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det legitime mål om at beskytte og fremme brugen af litauisk, ikke går videre end nødvendigt for at nå dette mål og ikke står i misforhold til dette mål, tilkommer det i sidste instans den forelæggende ret, som har enekompetence til at bedømme de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen og til at fortolke den nationale lovgivning, at afgøre, om og i hvilket omfang en sådan lovgivning opfylder disse betingelser (jf. analogt dom af 7.9.2022, Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, præmis 72 og den deri nævnte retspraksis).
- 55 Imidlertid har Domstolen, hvis opgave det er at give den forelæggende ret et fyldestgørende svar, kompetence til på grundlag af det i hovedsagen oplyste samt de for Domstolen indgivne skriftlige indlæg at vejlede den nævnte retsinstans på en sådan måde, at denne kan træffe sin afgørelse (jf. analogt dom af 7.9.2022, Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, præmis 73 og den deri nævnte retspraksis).
- 56 I denne henseende skal det for det første fastslås, at en medlemsstats lovgivning som den i hovedsagen omhandlede synes egnet til at sikre virkeliggørelsen af målet om at beskytte og fremme denne medlemsstats officielle sprog. Denne lovgivning fremmer nemlig brugen af det nævnte sprog blandt de personer, der er underlagt dette sprogkrav, i deres forhold til eleverne, elevernes forældre og offentligheden i almindelighed samt, hvad nærmere bestemt angår det administrative personale, til de nationale administrative myndigheder.
- 57 Ganske vist kan den nævnte lovgivning kun anses for at kunne sikre dette mål, hvis den reelt opfylder hensynet om at nå målet, og hvis den gennemføres på en sammenhængende og systematisk måde (dom af 7.9.2022, Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, præmis 75 og den deri nævnte retspraksis).
- 58 Dette synes imidlertid at være tilfældet i den foreliggende sag, eftersom den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning, således som det fremgår af de for Domstolen fremlagte sagsakter, ikke alene finder anvendelse på alle uddannelsesinstitutioner beliggende i Litauen, men også på samtlige de ansatte ved disse institutioner, hvis stilling indebærer bl.a. en regelmæssig kommunikation med andre personer og nødvendigheden af at udfylde officielle standardformularer.

- 59 Hvad for det andet angår nødvendigheden af den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning, og navnlig det heri indeholdte sprogkrav, skal det bemærkes, at restriktive foranstaltninger for en grundlæggende frihed kun kan begrundes, hvis det tilsigtede mål ikke kan nås ved mindre indgribende foranstaltninger (jf. i denne retning dom af 7.9.2022, Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, præmis 81 og den deri nævnte retspraksis).
- 60 I denne sammenhæng bemærkes, at selv om medlemsstaterne råder over et vidt skøn ved valget af foranstaltninger til gennemførelse af målene med deres politik om at beskytte det officielle sprog, for så vidt som en sådan politik udgør et udtryk for den nationale identitet som omhandlet i artikel 4, stk. 2, TEU, kan dette skøn ikke tjene som begrundelse for en alvorlig tilsidesættelse af de rettigheder, som borgerne har i medfør af de traktatbestemmelser, hvori deres grundrettigheder er forankret (dom af 7.9.2022, Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, præmis 83 og den deri nævnte retspraksis).
- 61 I det foreliggende tilfælde, og mens Republikken Litauen, som dens lovgivning vidner om, tilsigter at sikre et højt niveau af beskyttelse og fremme af sit officielle sprog, er det – således som generaladvokaten har anført i punkt 54 i forslaget til afgørelse – ikke godtgjort, at foranstaltninger, der er mindre indgribende end det i hovedsagen omhandlede sprogkrav, kan sikre et tilsvarende effektivitetsniveau med hensyn til virkeliggørelsen af et sådant mål.
- 62 Det i hovedsagen omhandlede sprogkrav synes således som sådan at opfylde betingelsen om nødvendighed.
- 63 I forbindelse med undersøgelsen af den nævnte betingelse skal der imidlertid ligeledes tages hensyn til den bevisførelse, som kræves i henhold til den nationale lovgivning for at godtgøre, at dette sprogkrav er opfyldt.
- 64 I denne henseende har den forelæggende ret i forbindelse med sit svar på den anmodning om oplysninger, hvortil der er blevet henvist i nærværende doms præmis 27, anført, at den nationale lovgivning fastsætter, at en person, der ønsker at godtgøre, at vedkommende behersker litauisk på det fornødne niveau, er forpligtet til at fremlægge et certifikat, som udstedes af Nacionalinė švietimo agentūra (den nationale uddannelsesstyrelse, Litauen) på grundlag af sprogprøver, der afholdes på litauisk område.
- 65 Fremlæggelse af et certifikat kan ganske vist udgøre et kriterium, der gør det muligt at vurdere de krævede sprogkundskaber (jf. analogt dom af 5.2.2015, Kommissionen mod Belgien, C-317/14, EU:C:2015:63, præmis 27). Den omstændighed, at det ikke er muligt for en ansøger til en stilling ved en privat uddannelsesinstitution at føre bevis for, at vedkommende opfylder det fastsatte sprogkrav, på anden vis end ved at opnå et sådant certifikat som det, der kræves i henhold til den litauiske lovgivning, synes imidlertid at gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det forfulgte legitime mål, eftersom den udelukker enhver hensyntagen til det kundskabsniveau, som en person med et certifikat eller et eksamensbevis, der er erhvervet i en anden medlemsstat, må formodes at have opnået, henset til indholdet og varigheden af den uddannelse, som er gennemført ifølge certifikatet eller eksamensbeviset (jf. analogt dom af 5.2.2015, Kommissionen mod Belgien, C-317/14, EU:C:2015:63, præmis 29).
- 66 Under disse omstændigheder synes en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter de personer, som den omfatter, med henblik på at godtgøre, at de har det krævede niveau af beherskelse af det officielle sprog, pålægges at fremlægge et certifikat udstedt af et

organ i den pågældende medlemsstat på grundlag af sprogprøver, der afholdes på denne medlemsstats område, at gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå lovgivningens legitime mål, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

- 67 Hvad for det tredje angår spørgsmålet om, hvorvidt den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning er forholdsmæssig i snæver forstand, skal det bemærkes, at et mål af almen interesse, såsom beskyttelse og fremme af det officielle sprog, ikke kan forfølges med en national foranstaltning uden at tage hensyn til, at målet skal være foreneligt med de grundlæggende rettigheder og de principper, der berøres af denne foranstaltning, som fastsat i traktaterne, hvilket skal ske ved at foretage en rimelig afvejning mellem på den ene side dette mål af almen interesse og på den anden side de pågældende rettigheder og principper med henblik på at sikre, at de ulemper, som denne foranstaltning medfører, ikke står i misforhold til det nævnte mål (jf. analogt dom af 18.12.2025, Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge, C-417/23, EU:C:2025:1017, præmis 168).
- 68 Når en medlemsstat med henblik på målet om at beskytte og fremme sit officielle sprog har til hensigt at stille et sprogkrav til lærere og visse medlemmer af det administrative personale ved private uddannelsesinstitutioner, tilkommer det den således at foretage en rimelig afvejning mellem dette mål af almen interesse og de rettigheder, der følger af artikel 49 TEUF. Eksempelvis ville en sådan rimelig afvejning kunne gennemføres ved en national lovgivning, der fastsætter en mulighed for en gradvis tilpasning af niveauet for beherskelse af det officielle sprog efter ansættelsen, en lempelse af det krævede beherskelsesniveau alt efter ansættelsens varighed eller indførelsen af en undtagelse fra dette sprogkrav, der er begrundet i passende omstændigheder, herunder når ingen fuldt kvalificeret ansøger søger den stilling, der skal besættes (jf. i denne retning dom af 7.9.2022, Cilevičs m.fl., C-391/20, EU:C:2022:638, præmis 84 og 85).
- 69 I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at det i hovedsagen omhandlede sprogkrav pålægges samtlige lærere og administrative medarbejdere, der regelmæssigt kommunikerer med offentligheden og administrative myndigheder, og som er ansat ved en privat uddannelsesinstitution, straks fra deres tiltrædelse og uafhængigt af varigheden af deres ansættelseskontrakt, og dette uden at der er fastsat nogen undtagelse eller lempelse i denne henseende.
- 70 Det følger heraf, at den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning ikke synes at opfylde proportionalitetsprincippet i snæver forstand, idet den ikke forekommer at stå i et rimeligt forhold til det forfulgte mål, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at vurdere.
- 71 Henset til ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 49 TEUF skal fortolkes således, at den i en situation, der er omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde, ikke er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter en privat uddannelsesinstitution, som på et andet sprog end denne medlemsstats officielle sprog udbyder et internationalt gymnasialt undervisningsprogram og International Baccalaureate-grundskoleundervisningsprogrammer, er forpligtet til at kontrollere, om dens lærere og administrative personale, der har regelmæssig kommunikation med offentligheden og administrative myndigheder, opfylder kravet om at beherske dette officielle sprog på mellemniveau, forudsat at denne lovgivning er begrundet i et mål om beskyttelse og fremme af det nævnte officielle sprog, og at den er nødvendig for og står i et rimeligt forhold til virkeliggørelsen af dette mål. Denne betingelse er ikke opfyldt, når den nævnte lovgivning uden mulighed for undtagelse eller lempelse finder anvendelse på alle de personer, som den omfatter, og pålægger dem med henblik på at godtgøre, at de har det krævede

niveau af beherskelse af det officielle sprog, at fremlægge et certifikat udstedt af et organ i den pågældende medlemsstat på grundlag af sprogprøver, der afholdes på denne medlemsstats område.

Det tredje spørgsmål

- 72 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 53, stk. 1, i direktiv 2005/36 skal fortolkes således, at denne bestemmelse i en situation, der er omfattet af dennes anvendelsesområde, er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter lærere ved en privat uddannelsesinstitution, som på et andet sprog end denne medlemsstats officielle sprog udbyder et internationalt gymnasialt undervisningsprogram og International Baccalaureate-grundskoleundervisningsprogrammer, er underlagt et krav om at beherske dette officielle sprog på mellemniveau.
- 73 Det skal bemærkes, at direktiv 2005/36 i henhold til direktivets artikel 2, stk. 1, første afsnit, gælder for enhver statsborger i en medlemsstat, der ønsker at udøve et lovreguleret erhverv i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende har opnået sine erhvervsmæssige kvalifikationer.
- 74 Det fremgår desuden af det nævnte direktivs artikel 53, stk. 1, at de erhvervsudøvere, hvis erhvervsmæssige kvalifikationer anerkendes, skal være i besiddelse af de sprogkundskaber, der er nødvendige for at kunne udøve erhvervet i værtsmedlemsstaten.
- 75 I det foreliggende tilfælde tilkommer det således indledningsvis den forelæggende ret med henblik på at efterprøve, om tvisten i hovedsagen er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 53, stk. 1, i direktiv 2005/36, at undersøge, om de af VTM's lærere, der ikke er litauiske statsborgere, har erhvervet deres erhvervsmæssige kvalifikationer i andre medlemsstater end Republikken Litauen, og om de i sidstnævnte medlemsstat har fået anerkendt disse erhvervsmæssige kvalifikationer.
- 76 Med forbehold af denne bemærkning skal det fastslås, at – henset til den betydning, som undervisningen har for gennemførelsen af en politik, med hvilken det tilsigtes at beskytte og fremme en medlemsstats sprog, og henset til den omstændighed, at lærerne spiller en vigtig rolle, ikke blot gennem den undervisning, som de giver, men også ved deres deltagelse i skolens daglige liv og ved deres privilegerede forhold til deres elever – kan et krav om at beherske det officielle sprog i den medlemsstat, hvor de udøver deres erhverv, anses for at udgøre en betingelse, som svarer til de sprogkundskaber, der er nødvendige for udøvelsen af deres erhverv som omhandlet i artikel 53, stk. 1, i direktiv 2005/36 (jf. analogt dom af 28.11.1989, Groener, C-379/87, EU:C:1989:599, præmis 19-21).
- 77 Det skal imidlertid tages i betragtning, at direktiv 2005/36 skal fortolkes i lyset af de grundlæggende friheder, der er sikret ved EU-retten, navnlig artikel 49 TEUF, såfremt en medlemsstats lovgivning, ligesom det er tilfældet i hovedsagen, pålægger uddannelsesinstitutioner, der er etableret på medlemsstatens område, at sikre, at deres lærere opfylder et bestemt sprogkrav.
- 78 En sådan lovgivnings forenelighed med artikel 53, stk. 1, i direktiv 2005/36, sammenholdt med artikel 49 TEUF, skal således vurderes efter de samme kriterier som dem, der finder anvendelse ved undersøgelsen af denne lovgivnings forenelighed med artikel 49 TEUF, og som er omhandlet i nærværende doms præmis 51-68, hvilket forudsætter, at det efterprøves, om den nævnte

lovgivning er begrundet i et formål om at beskytte og fremme den pågældende medlemsstats officielle sprog, samt om den er nødvendig for og står i rimeligt forhold til virkeliggørelsen af dette mål.

- 79 For fuldstændighedens skyld skal det bemærkes, at artikel 53, stk. 3, i direktiv 2005/36 fastsætter, at i forbindelse med andre erhverv end dem, som har konsekvenser for patientsikkerheden, kan kontrol, med hvilken det tilsigtes at undersøge overholdelsen af den forpligtelse, der er fastsat i denne artikels stk. 1, kun indføres i tilfælde, hvor der hersker »alvorlig og konkret tvivl« om tilstrækkeligheden af erhvervsudøverens sprogkundskaber i forbindelse med de erhvervsmæssige aktiviteter, den pågældende agter at udøve.
- 80 Henset til ovenstående betragtninger skal det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 53, stk. 1, i direktiv 2005/36, sammenholdt med artikel 49 TEUF, skal fortolkes således, at denne bestemmelse i en situation, der er omfattet af dennes anvendelsesområde, ikke er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter lærere ved en privat uddannelsesinstitution, som på et andet sprog end denne medlemsstats officielle sprog udbyder et internationalt gymnasialt undervisningsprogram og International Baccalaureate-grundskoleundervisningsprogrammer, er underlagt et krav om at beherske dette officielle sprog på mellemniveau, forudsat at denne lovgivning er begrundet i et mål om beskyttelse og fremme af det nævnte officielle sprog, og at den er nødvendig for og står i et rimeligt forhold til virkeliggørelsen af dette mål. Denne betingelse er ikke opfyldt, når den nævnte lovgivning uden mulighed for undtagelse eller lempelse finder anvendelse på alle de personer, som den omfatter, og pålægger dem med henblik på at godtgøre, at de har det krævede niveau af beherskelse af det officielle sprog, at fremlægge et certifikat udstedt af et organ i den pågældende medlemsstat på grundlag af sprogprøver, der afholdes på denne medlemsstats område.

Sagsomkostninger

- 81 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 49 TEUF skal fortolkes således, at den finder anvendelse på situationen for en privat uddannelsesinstitution, der er etableret i en medlemsstat, og i hvis kapital en statsborger fra en anden medlemsstat ejer en andel, som giver vedkommende mulighed for at udøve en klar indflydelse på beslutningerne i denne institution og for at træffe afgørelse om institutionens drift, når denne institution i den medlemsstat, hvor den er etableret, mod betaling udbyder et internationalt gymnasialt undervisningsprogram og International Baccalaureate-grundskoleundervisningsprogrammer.
- 2) Artikel 49 TEUF skal fortolkes således, at den i en situation, der er omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde, ikke er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter en privat uddannelsesinstitution, som på et andet sprog end denne medlemsstats officielle sprog udbyder et internationalt gymnasialt undervisningsprogram og International Baccalaureate-grundskoleundervisningsprogrammer, er forpligtet til at kontrollere, om

dens lærere og administrative personale, der har regelmæssig kommunikation med offentligheden og administrative myndigheder, opfylder kravet om at beherske dette officielle sprog på mellemniveau, forudsat at denne lovgivning er begrundet i et mål om beskyttelse og fremme af det nævnte officielle sprog, og at den er nødvendig for og står i et rimeligt forhold til virkeliggørelsen af dette mål. Denne betingelse er ikke opfyldt, når den nævnte lovgivning uden mulighed for undtagelse eller lempelse finder anvendelse på alle de personer, som den omfatter, og pålægger dem med henblik på at godtgøre, at de har det krævede niveau af beherskelse af det officielle sprog, at fremlægge et certifikat udstedt af et organ i den pågældende medlemsstat på grundlag af sprogprøver, der afholdes på denne medlemsstats område.

- 3) Artikel 53, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/55/EU af 20. november 2013, sammenholdt med artikel 49 TEUF, skal fortolkes således, at denne bestemmelse i en situation, der er omfattet af dennes anvendelsesområde, ikke er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter lærere ved en privat uddannelsesinstitution, som på et andet sprog end denne medlemsstats officielle sprog udbyder et internationalt gymnasialt undervisningsprogram og International Baccalaureate-grundskoleundervisningsprogrammer, er underlagt et krav om at beherske dette officielle sprog på mellemniveau, forudsat at denne lovgivning er begrundet i et mål om beskyttelse og fremme af det nævnte officielle sprog, og at den er nødvendig for og står i et rimeligt forhold til virkeliggørelsen af dette mål. Denne betingelse er ikke opfyldt, når den nævnte lovgivning uden mulighed for undtagelse eller lempelse finder anvendelse på alle de personer, som den omfatter, og pålægger dem med henblik på at godtgøre, at de har det krævede niveau af beherskelse af det officielle sprog, at fremlægge et certifikat udstedt af et organ i den pågældende medlemsstat på grundlag af sprogprøver, der afholdes på denne medlemsstats område.**

Underskrifter