



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK

EMILIOU

esitatud 8. märtsil 2022¹

Kohtuasi C-391/20

**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,
Jānis Krišāns,
Jānis Urbanovičs,
Lubova Švecova,
Sergejs Dolgopolovs,
Andrejs Klementjevs,
Regīna Ločmele-Luņova,
Ivars Zariņš
menetluses osales:
Latvijas Republikas Saeima**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Lāti Vabariigi konstitutsioonikohus))

Eelotsusetaotlus – ELTL artikkel 49 – Asutamisvabadus – ELTL artikkel 56 –
Teenuste osutamise vabadus – Piirang – Riigisisesed õigusnormid, mis kohustavad
kõrgharidusasutusi edendama ja arendama ametlikku riigikeelt – Põhjendatus –
Proportsionaalsus – ELL artikli 4 lõige 2 – Riiklik identiteet – Euroopa Liidu põhiõiguste harta
artikkel 13 – Akadeemiline vabadus

¹ Algkeel: inglise.

I. Sissejuhatus

1. Aastal 2021 möödus 40 aastat Euroopa Parlamendi resolutsioonist piirkondlikke keeli ja kultuure käsitleva ühenduse harta ning rahvusvähemuste õiguste harta kohta.² Resolutsioon oli suhteliselt lühike, kuid minu teada oli see üks esimesi juhtumeid, kus parlament taolises valdkonnas sekkus, kutsudes liikmesriike üles „rakendama selles valdkonnas [konkreetsel] poliitikat“. Keeleküsimusi on traditsiooniliselt peetud tihedalt seotuks riikliku suveräänsuse ja identiteediga³ ning seepärast enamikus liikmesriikides sotsiaalselt ja poliitiliselt väga tundlikeks.⁴ Seetõttu on nii liidu seadusandja kui ka liidu kohtud järjekindlalt kasutanud keeleküsimustes üsna ettevaatlikku, diplomaatilist ja pragmaatilist lähenemisviisi, eriti kui see on tähendanud liikmesriikidele kõnealuses valdkonnas kohustuste kehtestamist.⁵

2. Resolutsiooni preambulis rõhutas parlament oma kindlat tahet „luua tihedam liit Euroopa rahvaste vahel ja säilitada nende elavaid keeli, rikastamaks ja mitmekesistamaks nende mitmekesisusele tuginedes ühist kultuuripärandit“. ⁶ Parlament ühendas nii kaks eesmärki, mis esmapilgul võivad näida raskesti ühitatavad – soovi luua tihedam liit Euroopa kodanike vahel ning ühtlasi säilitada ja edendada nende mitmekesist keele- ja kultuuripärandit.

3. Ka praegu, nelikümmend aastat hiljem, on need kaks eesmärki jätkuvalt aktuaalsed ja Euroopa projekti jaoks ülima tähtsusega. Soov jätkata „üha tihedama Euroopa rahvaste liidu loomist“ on esitatud nii EL lepingu kui ka EL toimimise lepingu põhjendustes ning ELL artiklis 1. Samal ajal on EL toimimise lepingu põhjendustes ja ELL artikli 3 lõikes 3 ka deklareeritud, et liit „austab oma rikkalikku kultuurilist ja keelelist mitmekesisust“ ning „tagab Euroopa kultuuripärandi kaitse ja arendamise“.

4. Minu arvates on selge, et need eesmärgid ei ole vastandlikud ning seetõttu saab ja tuleb neid taotleda samal ajal. Siiski on samavõrd tõsi, et teatud spetsiifilistes olukordades võivad need tõmmata Euroopa Liitu eri suundades. Näiteks riigisisised meetmed, mille eesmärk on edendada ja ka kaitsta riigikeele kasutamist, võivad praktikas takistada üksikisikutel ja ettevõtjatel kasutada oma liikumisvabadust.

5. Neil asjaoludel näib mulle, et selleks, et nimetatud kahe eesmärgi poole oleks võimalik tõhusalt püüelda, tuleb leida nende vahel õiglane tasakaal. Käesolevas kohtuasjas on tegemist näitega sellisest olukorrast: oma küsimustega palub Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) Euroopa Kohtul sisuliselt selgitada, kas liidu õigusega on kooskõlas riigisisised õigusnormid, mis kohustavad kõrgharidusasutusi pakkuma kursusi väheste eranditega ainult riigi ametlikus keeles.

² 16. oktoobri 1981. aasta resolutsioon (EÜT 1981, C 287, lk 106).

³ Üksikasjalikumalt ja täiendavate viidetega vt van der Jeught, S., *EU Language Law*, Europa Law Publishing, 2015, lk 55–77.

⁴ Vt kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas Itaalia vs. komisjon (C-566/10 P, EU:C:2012:368, punkt 2).

⁵ Vt koos viidetega kohtupraktikale kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas An tAire Talmhaíochta Bia agus Mara, Éire agus an tArd-Aighne (C-64/20, EU:C:2021:14, punktid 74 ja 79).

⁶ Kohtujuristi kursiiv.

II. Õiguslik raamistik

A. Euroopa Liidu õigus

6. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul⁷ (edaspidi „teenuste direktiiv“) põhjenduses 11 on muu hulgas märgitud:

„Käesoleva direktiiviga ei sekkuta liikmesriikide poolt ühenduse õiguse kohaselt võetud meetmetesse, mis on seotud kultuurilise ja keelelise mitmekesisuse ning meediapluralismi kaitse või edendamise, sealhulgas nende rahastamisega.“

7. Teenuste direktiivi artikli 1 lõigetes 1 ja 4 on sätestatud:

„1. Käesolev direktiiv kehtestab üldsätted, mis lihtsustavad teenuseosutajate asutamisvabaduse teostamist ja teenuste vaba liikumist, säilitades samas teenuste kõrge kvaliteedi.

[...]

4. Käesolev direktiiv ei mõjuta ühenduse või riigi tasandil kultuurilise või keelelise mitmekesisuse või meediapluralismi kaitseks või edendamiseks kooskõlas ühenduse õigusega võetud meetmeid.“

B. Riigisisene õigus

1. Läti põhiseadus

8. Läti Vabariigi põhiseaduse (Latvijas Republikas Satversme, edaspidi „Läti põhiseadus“) artiklis 4 on muu hulgas sätestatud, et „Läti Vabariigi riigikeel on läti keel“.

9. Läti põhiseaduse artiklis 105 on ette nähtud õigus omandile ja artikkel 112 tunnustab õigust haridusele. Läti põhiseaduse artiklis 113 on sätestatud, et „riik tunnustab teadusliku, kunstilise või muu loominguvabadust ning tagab autoriõiguse ja patendiõiguse kaitse“.

2. Kõrgkoolide seadus

10. 2. novembri 1995. aasta kõrgkoolide seaduse (Augstskolu likums)⁸ artiklis 5 oli sätestatud, et kõrgkoolide ülesanne on edendada ja arendada teadusi ja kunste. 21. juuni 2018. aasta seadusega, millega muudetakse kõrgkoolide seadust (likums „Grozījumi Augstskolu likumā“)⁹, muudeti kõrgkoolide seaduse artikli 5 kolmandat lauset järgmiselt: „Oma tegevuse raames viljelevad ja arendavad [kõrgkoolid] teadust, kunste ja riigikeelt.“

⁷ ELT 2006, L 376, lk 36.

⁸ Latvijas Vēstnesis, 1995, nr 179.

⁹ Latvijas Vēstnesis, 2018, nr 132.

11. 21. juuni 2018. aasta seadusega kõrgkoolide seaduse muutmise kohta muudeti ka selle seaduse artiklit 56. Pärast seda on kõrgkoolide seaduse artikli 56 lõige 3 sõnastatud järgmiselt:

„Kõrgkoolides ning kõrgema tehnilise ja kutsehariduse asutustes toimub õppekavades õpe riigikeeles. Õppekava on võimalik läbida võõrkeeles ainult järgmistel juhtudel:

(1) Õppekavades, mida läbivad Lätis välisüliõpilased, ning Euroopa Liidu programmides ja rahvusvahelistes lepingutes ette nähtud koostöö raames korraldatavates õppekavades võib õpe toimuda Euroopa Liidu ametlikes keeltes. Kui Lätis ette nähtud õpingud kestavad kauem kui kuus kuud või nende maht on rohkem kui 20 ainepunkti, peab kohustuslike õppetundide hulgas, mille peavad välisüliõpilased läbima, olema riigikeele õpe.

(2) Euroopa Liidu ametlikes keeltes ei tohi aineid õpetada rohkem kui ühe viiendiku ulatuses ainepunktide arvust; selles arvestuses ei võeta arvesse lõpu- ja riigieksameid ega kvalifikatsiooni-, bakalaureuse- või magistritöid.

(3) Õppekava eesmärkide saavutamiseks [...] võib selle läbida võõrkeeles järgmiste õppekavade kategooriate puhul: lingvistika- ja kultuuriõpingud või keeleõppega seotud kavad. [...]

(4) Ühistes õppekavades võib õpe toimuda Euroopa Liidu ametlikes keeltes.“

3. Seadus Stockholmi kõrgema majanduskooli kohta Riias ja Riia õigusteaduse kõrgkooli seadus

12. Seaduse Stockholmi kõrgema majanduskooli kohta Riias (Likums „Par Rīgas Ekonomikas augstskolu“) ¹⁰ artikli 19 lõikes 1 on sätestatud: „Õppeasutuses toimub õpe inglise keeles. Bakalaureuse-, magistri- ja doktorikraadi saamiseks vajalikud tööd koostatakse ja kaitstakse ning kutsekvalifikatsioonieksamid toimuvad inglise keeles.“

13. Riia õigusteaduse kõrgkooli seaduse (Juridiskās augstskolas likums) ¹¹ artiklis 21 on sätestatud: „Õppeasutuses pakutakse õppekavasid, mis on saanud vastava loa ja on akrediteeritud vastavalt õigusnormidele. Õpe toimub inglise keeles või mõnes muus Euroopa Liidu ametlikus keeles.“

III. Faktilised asjaolud, riigisisene menetlus ja eelotsuse küsimused

14. Latvijas Republikas Satversmes tiesale (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) on esitanud kaebuse Saeima (Läti parlament) 20 liiget (edaspidi „kaebajad“). Kaebajad väidavad oma kaebuses, et mõned muudetud kõrgkoolide seaduse sätted – sisuliselt need, mis kohustavad kõrgharidusasutusi pakkuma õpet ainult ametlikus riigikeeles – on liidu õigusega vastuolus.

15. Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) menetluses väitsid kaebajad, et vaidlustatud sätted piiravad esiteks eraõiguslike kõrgkoolide sõltumatust ning nende õpetajate ja üliõpilaste akadeemilist vabadust. Nad väitsid ka, et vaidlustatud sätted piiravad kõrgkoolide õigust tegeleda majandustegevusega ja osutada tasu eest kõrgharidusteenuseid, rikkudes seeläbi nende omandiõigusi. Lisaks kahjustavad vaidlustatud sätted kaebajate arvates ka ELTL artiklites 49 ja 56 tunnustatud asutamisõigust ja teenuste osutamise vabadust ning samuti

¹⁰ Latvijas Vēstnesis, 1995, nr 164/165.

¹¹ Latvijas Vēstnesis, 2018, nr 220.

Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikliga 16 tagatud ettevõtlusvabadust, tekitades tõkke kõrgharidusturule sisenemisele ning takistades teiste liidu liikmesriikide kodanikel ja ettevõtjatel kõrgharidusteenuste osutamist võõrkeeltes.

16. Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) tegi 11. juunil 2020 otsuse kohtuasjas nr 2019-12-01. Ta otsustas jagada käsitletava juhtumi kaheks: kohtuasi, mis puudutab vaidlustatud sätete kooskõla Läti põhiseaduse artikliga 112 (edaspidi „esimene kohtuasi“), ja kohtuasi, mis käsitleb vaidlustatud sätete kooskõla Läti põhiseaduse artiklitega 1 ja 105 (edaspidi „teine kohtuasi“).

17. Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) leidis, et ta saab teha otsuse esimeses kohtuasjas. Kohus leidis, et kõrgkoolide seaduse artikli 5 lõike 1 kolmas lause on kooskõlas Läti põhiseaduse artikliga 112 koostoimes artikliga 113. Seevastu kõrgkoolide seaduse artikli 56 lõike 3 ja selle üleminekusätete punkti 49 osas leidis nimetatud kohus, et need on vastuolus Läti põhiseaduse artikliga 112 koostoimes artikliga 113 osas, milles vaidlusalused sätted on kohaldatavad eraõiguslikele kõrgkoolidele. Nimetatud kohus otsustas siiski jätta vaidlusalused sätted ajutiselt kuni 1. maini 2021 jõusse, et anda liikmesriigi seadusandjale mõistlik aeg uute normide kehtestamiseks.

18. Teises kohtuasjas otsustas Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus), et ta peab selle sisulise läbivaatamise juurde uuesti tagasi tulema. Kohus leidis, et Läti põhiseaduse artiklis 105 sätestatud õigust omandile tuleb tõlgendada asutamisvabadust ja teenuste osutamise vabadust käsitlevate liidu põhimõtete kontekstis.

19. Sellest tulenevalt, kaheldes liidu õiguse asjakohaste sätete õiges tõlgendamises, otsustas Latvijas Republikas Satversmes tiesa (konstitutsioonikohus) 29. juulil 2020 menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas sellised õigusnormid, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas, kujutavad endast [ELTL] artiklis 49 sätestatud asutamisvabaduse või teise võimalusena [ELTL] artikliga 56 tagatud teenuste osutamise vabaduse ja [harta] artikliga 16 tunnustatud ettevõtlusvabaduse piirangut?
2. Milliseid kaalutlusi tuleb arvesse võtta selle hindamisel, kas sellised õigusnormid on põhjendatud, sobivad ja proportsionaalsed nende õiguspärase eesmärgiga kaitsta riigikeelt rahvusliku identiteedi väljendusena?“

20. 8. aprilli 2021. aasta seadusega, mis jõustus 1. mail 2021, muudeti vaidlustatud sätteid. Nii küsis Euroopa Kohus 6. septembril 2021 Latvijas Republikas Satversmes tiesalt (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus), kas ta soovib oma eelotsusetaotluse tagasi võtta või jääda selle juurde. Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) teatas 5. oktoobri 2021. aasta vastuses Euroopa Kohtule oma soovist jääda oma eelotsusetaotluse juurde.

21. Kirjalikud seisukohad on esitanud põhikohtuasja kaebajad, Prantsuse, Läti, Madalmaade ja Austria valitsus ning Euroopa Komisjon.

IV. Analüüs

22. Käesolevas ettepanekus käsitlen neid vaieldamatult olulisi ja tundlikke probleeme, mis tekivad seoses Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) esitatud küsimustega. Enne nende küsimuste juurde asumist pean siiski käsitlema komisjoni väljendatud kahtlusi seoses eelotsuse küsimuste jätkuva asjakohasusega eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva vaidluse lahendamisel.

A. Vastuvõetavus

23. ELTL artikkel 267 ja Euroopa Kohtu kodukorra artikkel 94 seavad eelotsusetaotluse vastuvõetavuse sõltuvusse mitmest nii materiaaõiguslikust kui ka menetluslikust tingimusest. Üks nendest tingimustest on see, et Euroopa Kohtu vastused esitatud küsimustele peavad olema eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva vaidluse lahendamisel *asjakohased*. Teisisõnu peab vastust nendele küsimustele olema eelotsusetaotluse esitanud kohtule vaja tema menetluses olevas kohtuasjas „otsuse tegemiseks”.¹²

24. Eelotsusetaotluse vastuvõetavuse tingimused ei pea olema täidetud mitte ainult Euroopa Kohtusse pöördumise hetkel, vaid ka kogu menetluse vältel. Kui need tingimused ei ole menetluse käigus enam täidetud, peab Euroopa Kohus menetluse lõpetama, tuvastades, et ei ole vaja vastata. Nii võib see olla näiteks juhul, kui põhikohtuasja ese on ära langenud eelotsusetaotluse esitanud kohtu (või mõne muu riigisisese kohtu) hilisemate otsuste tõttu, mis on tehtud samas menetluses või mõnes sellega seotud menetluses,¹³ või kui asjaomased riigisisised õigusnormid on ära muudetud või kehtetuks tunnistatud.¹⁴

25. Selle kohtupraktika alusel kahtleb komisjon, kas käesolev eelotsusetaotlus on vastuvõetav. Komisjon märgib, et vastavalt oma 11. juuni 2020. aasta otsusele on Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) juba leidnud, et vaidlusalused riigisisised õigusnormid on riigi põhiseadusega vastuolus. Lisaks muutis Läti seadusandja pärast seda kohtuotsust neid sätteid alates 1. maist 2021.¹⁵

26. Ma ei jaga komisjoni kahtlusi.

27. Kõigepealt tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on üksnes asja menetleval ja selle lahendamise eest vastutaval riigisisel kohtul kohtuasja eripära arvesse võttes õigus hinnata nii eelotsuse vajalikkust asjas otsuse langetamiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. Sellest järeldub, et riigisiseste kohtute esitatud küsimuste suhtes kehtib *asjakohasuse eeldus* ja Euroopa Kohus võib keelduda nendele küsimustele vastamast vaid siis, kui on ilmne, et taotletud tõlgendusel puudub igasugune seos põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus nendele küsimustele.¹⁶

¹² Paljude hulgas vt hiljutine 25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Ministerio Fiscal (asutus, mis tõenäoliselt võib saada rahvusvahelise kaitse taotluse) (C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, punkt 48) ja 9. septembri 2021. aasta kohtuotsus Toplofikatsia Sofia jt (C-208/20 ja C-256/20, EU:C:2021:719, punkt 31).

¹³ Vt eelkõige 24. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Stoilov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, punktid 39–48) ja 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, punkt 33).

¹⁴ Vt eelkõige 27. juuni 2013. aasta kohtuotsus Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428, punktid 27–32) ja 3. märtsi 2016. aasta kohtumäärus Euro Bank (C-537/15, ei avaldata, EU:C:2016:143, punktid 34 ja 35).

¹⁵ Vt käesoleva ettepaneku punktid 16, 17 ja 20.

¹⁶ Vt paljude hulgas 10. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Wightman jt (C-621/18, EU:C:2018:999, punktid 26 ja 27 ning seal viidatud kohtupraktika).

28. Käesoleva kohtuasja näol ei ole minu arvates tegemist ühegi sellise olukorraga, kus asjakohasuse eelduse saaks ümber lükata.

29. Sellega seoses märgin, et Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) otsustas 11. juuni 2020. aasta otsusega, nagu on märgitud eespool punktides 16–18, jagada oma kohtuasja kaheks: esimeseks ja teiseks kohtuasjaks. Esimeses kohtuasjas tegi eelotsusetaotluse esitanud kohus lõpliku otsuse, leides, et vaidlusalused sätted on Läti põhiseaduse teatavate sätetega vastuolus. Teises kohtuasjas leidis nimetatud kohus, et ta ei saa viia lõpule analüüsi vaidlustatud sätete ja *teiste* Läti põhiseaduse sätete väidetava vastuolu kohta. Selles kohtuasjas asus eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohale, et vaidlusaluseid riigisiseseid õigusnorme tuleb tõlgendada kooskõlas liidu õiguse teatavate sätetega, mille ulatus ei ole piisavalt selge.

30. Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) esitatud küsimused puudutavad just nimelt teist kohtuasja. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitas oma 5. oktoobri 2021. aasta vastuses Euroopa Kohtu küsimusele, on see kohtuasi eelotsusetaotluse esitanud kohtus veel *pooleli* ja vajab lahendamist.¹⁷ See tähendab, et eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et Euroopa Kohtu vastus esitatud küsimustele on kohtuotsuse tegemiseks endiselt vajalik.

31. Asja toimikus ei näi olevat midagi, mis võiks seada kahtluse alla eelotsusetaotluse esitanud kohtu sellekohase hinnangu. Vastupidi, mitu asjaolu viitavad sellele, et vastus käesolevas eelotsusetaotluses tõstatatud küsimustele ei ole muutunud üleliigseks.

32. Esiteks ei saa välistada, et teises kohtuasjas tõstatatud küsimuste analüüsimisel Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) poolt võivad vaidlustatud sätete ja liikmesriigi põhiseaduse vahel – kui viimati nimetatut tõlgendatakse liidu õiguse alusel – ilmned vastuolud, mis *lisanduvad* esimeses kohtuasjas tuvastatutele. Selline olukord võib seega ajendada Läti seadusandjat täiendavalt sekkuma, et tagada vaidlusaluste sätete õiguspärasus. Nimelt näitas seadusandja 8. aprilli 2021. aasta seadusega üles oma tahet vaidlustatud sätteid muuta, mitte neid täielikult kehtetuks tunnistada.

33. Teiseks otsustas Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) hoolimata oma järeldustest esimeses kohtuasjas jätta vaidlustatud sätted ajutiselt jõusse kuni 1. maini 2021. Seega oli neil sätetel teatud aja jooksul mõju. *A priori* ei saa välistada võimalust, et pärast Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) otsust teises kohtuasjas alustavad ettevõtjad ja üksikisikud, keda väidetavalt õigusvastased sätted puudutavad, sellest tõukuvaid kohtumenetlusi (näiteks nõudes kahju hüvitamist).

34. Selle põhjal ei ole kindel, kas Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) otsus esimeses kohtuasjas ja/või seadus, millega muudeti vaidlustatud sätteid, on lõpetanud väidetava vastuolu vaidlustatud sätete ja liidu õiguse vahel. Neil asjaoludel ei ole ilmne, et taotletud liidu õigusnormide tõlgendusel ei ole mingit seost põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega või et probleem on hüpoteetiline.¹⁸

¹⁷ Vt käesoleva ettepaneku punkt 20.

¹⁸ Vt samalaadselt 19. novembri 2009. aasta kohtuotsus Filipiak (C-314/08, EU:C:2009:719, punktid 40–46) ja 8. septembri 2010. aasta kohtuotsus Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, punktid 29–41).

35. Veelgi olulisemana ei tohiks jätta arvesse võtmata, et Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) menetluses olev kohtuasi ei ole seotud ühe või mitme konkreetse vaidlusega mõne füüsilise või juriidilise isiku ja ametiasutuste vahel. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitas, peab ta selles menetluses – mille on algatanud taolised põhiseaduslikkuse järelevalve taotluse esitamise õigusega isikud nagu Läti parlamendi liikmed avalike huvide kaitseks – kontrollima õigusnorme *abstraktselt*, et teha kindlaks, kas vaidlustatud sätted on kooskõlas kõrgemalseisvate õigusnormidega.

36. Neil asjaoludel tähendaks see, kui asuda seisukohale, et esitatud küsimused ei ole kohtuasja lahendamisel asjakohased, praktikas kõnealuse menetluse laadi mitteametustamist ja selle eesmärgi eiramist.

37. Eeltoodut arvestades on eelotsusetaotlus minu arvates vastuvõetav.

B. Eelotsuse küsimused

38. Oma kahe küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, palub Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) Euroopa Kohtul sisuliselt selgitada, kas liidu õigusega on kooskõlas riigisisised õigusnormid, mis – välja arvatud mõned erandid – kohustavad kõrgharidusasutusi pakkuma õppekavasid ainult riigi ametlikus keeles. Sellega seoses on eelotsusetaotluse esitanud kohtul teatavad kahtlused seoses ELTL artiklite 49 ja 56 ning harta artikli 16 tõlgendamisega.

39. Euroopa Kohtule käesolevas menetluses esitatud seisukohtades on siiski väljendatud teatavaid kahtlusi analüüsi jaoks asjakohase liidu õigusraamistiku suhtes. Seega on vaja enne eelotsuse küsimustes tõstatatud sisuliste küsimuste käsitlemist täpsustada liidu õiguse sätteid, mille alusel tuleb hinnata asjaomaste riigisiseste meetmete kooskõla liidu õigusega.

1. Asjakohane õigusraamistik

40. Minu arvates tuleb selleks, et määrata kindlaks asjakohane õigusraamistik, mille alusel hinnata vaidlusaluste sätete kooskõla liidu õigusega, käsitleda kolme küsimust. Esiteks, kas kõrgharidusõppe pakkumine on „majandustegevus“ ja kuulub sellisena teenuste vaba liikumist käsitlevate liidu õigusnormide kohaldamisalasse? Teiseks, kui vastus on jaatav, siis kas vaidlusaluste sätete kooskõla liidu õigusega tuleb hinnata EL toimimise lepingu asutamisoigust ja/või teenuste osutamise vabadust käsitlevate sätete või teenuste direktiivi sätete alusel? Kolmandaks ja viimasena, kas Euroopa Kohus peaks eraldi hindama vaidlusaluste sätete kooskõla harta artikliga 16?

(a) Kõrgharidusõppe pakkumine majandustegevusena EL toimimise lepingu tähenduses

41. Vastus eelmises punktis nimetatud esimesele küsimusele on üsna lihtne.

42. On tõsi, nagu rõhutas Läti valitsus, et kultuur ja haridus kuuluvad suures osas liikmesriikide pädevusse. ELTL artikli 6 kohaselt on liidul nendes valdkondades üksnes pädevus „võtta meetmeid liikmesriikide meetmete toetamiseks, koordineerimiseks või täiendamiseks“. Lisaks

peab liidu haridusalane tegevus ELTL artikli 165 lõike 1 kohaselt respektseerima „liikmesriikide vastutust õpetuse sisu ja haridussüsteemide korralduse eest ning nende kultuurilist ja keelelist mitmekesisust“.

43. See ei tähenda siiski, et need valdkonnad jääksid liidu õiguse kohaldamisalast välja. Samuti ei või liikmesriigid neid valdkondi oma äranägemise järgi reguleerida, kui see tooks kaasa sellise liidu õigusnormi rikkumise, mis võib olla kohaldatav koos vastavate riigisiseste normidega. Kohtujurist Tesaurot parafraseerides võib kindlalt väita, et kultuur ja haridus ei ole „saared, milleni liidu õigus ei ulatu“.¹⁹

44. Teatavasti on olemas järjekindel kohtupraktika, milles Euroopa Kohus on hinnanud rahvus- või vähemuskeelte kasutamise edendamiseks võetud riigisiseste meetmete ning kultuuri- ja/või haridusteenuste osutamist reguleerivate riigisiseste õigusnormide kooskõla liidu õigusega. Suur osa neist kohtuasjadest puudutas – nagu ka käesolevas asjas – riigisiseste meetmete kooskõla liidu siseturgu käsitlevate sätetega.²⁰

45. Mis puudutab eelkõige õppetegevust, siis on Euroopa Kohus juba otsustanud, et õppetöö, mida pakub haridusasutus, mida rahastatakse peamiselt eravahenditest, on „teenus“ liidu õiguse tähenduses.²¹ Järelikult peavad seda tegevust reguleerivad riigisisest õigusaktid põhimõtteliselt olema kooskõlas siseturu eeskirjadega ja konkreetsemalt teenuste vaba liikumise eeskirjadega.²²

46. Käesolevas asjas saan aru, et vaidlusalused sätted on kohaldatavad nii avalik-õiguslikele kui ka eraõiguslikele kõrgkoolidele, olenemata sellest, kas nad võtavad õppe eest tasu. Järelikult, niivõrd kui vaidlusalused sätted on kohaldatavad eraõiguslikele asutustele, mida rahastatakse peamiselt eravahenditest, peavad need olema kooskõlas teenuste vaba liikumist käsitlevate sätetega.

(b) Teenuseid käsitlevad EL toimimise lepingu sätted või teenuste direktiiv?

47. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on palunud Euroopa Kohtul hinnata vaidlusaluste sätete kooskõla liidu õigusega eelkõige ELTL artiklite 49 ja 56 alusel. Mõned Euroopa Kohtule seisukohti esitanud huvitatud isikud (eelkõige Läti ja Madalmaade valitsus) viitasid siiski ka teenuste direktiivi sätetele.

48. Sellega seoses tuleb märkida, et teenuste direktiivi artikli 1 lõike 1 kohaselt kehtestati teenuste direktiiviga „üldsätted, mis lihtsustavad teenuseosutajate asutamisevabaduse teostamist ja teenuste vaba liikumist, säilitades samas teenuste kõrge kvaliteedi“. Sisuliselt võeti teenuste direktiiv vastu eesmärgiga minna kaugemale sellest, mis on EL toimimise lepingus seoses teenuste osutamise vabadusega juba ette nähtud.²³ Kui teenuste direktiiv on kohaldatav, kujutab ta endast seega praktikas *lex specialis*’t asutamislepingu asjaomaste sätete suhtes. Vastavalt on Euroopa Kohus

¹⁹ Kohtujurist Tesauro ettepanek kohtuasjas Decker (C-120/95 ja C-158/96, EU:C:1997:399, punkt 17).

²⁰ Vt muu hulgas 13. novembri 2003. aasta kohtuotsus Neri (C-153/02, EU:C:2003:614); 16. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Las (C-202/11, EU:C:2013:239); 21. juuni 2016. aasta kohtuotsus New Valmar (C-15/15, EU:C:2016:464) ja 11. juuni 2020. aasta kohtuotsus KOB (C-206/19, EU:C:2020:463).

²¹ Vt nt 6. novembri 2018. aasta kohtuotsus Scuola Elementare Maria Montessori vs. komisjon, komisjon vs. Scuola Elementare Maria Montessori ja komisjon vs. Ferracci (C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:873, punkt 105 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt ka kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas Kirschstein (C-393/17, EU:C:2018:918, punktid 52–59).

²² Vt viimati 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus komisjon vs. Ungari (kõrgharidus) (C-66/18, EU:C:2020:792, punktid 160–163 ja seal viidatud kohtupraktika).

²³ Vt eelkõige teenuste direktiivi põhjendus 6. Vt selle kohta ka 30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus X ja Visser (C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, punkt 107).

järjekindlalt kohaldanud teenuste direktiivi eeskirju õigusraamistikuna, mille alusel teha kindlaks riigisiseste meetmete kooskõla teenuste vaba liikumisega, kui asjaomased meetmed kuuluvad nimetatud direktiivi kohaldamisalasse, analüüsimate neid ELTL artiklite 49 ja/või 56 alusel.²⁴

49. Kas selles kontekstis on teenuste direktiivi sätted kohaldatavad taoliste riigisiseste meetmete suhtes, nagu on kõne all põhikohtuasjas?

50. Olen seisukohal, et põhimõtteliselt tuleb vastata eitavalt, ehk täpsemalt, et sellised meetmed nagu vaidlusalused sätted ei kuulu teenuste direktiivi sätete kohaldamisalasse.

51. Artikli 2 lõike 1 kohaselt kohaldatakse teenuste direktiivi liikmesriikides asutatud teenuseosutajate poolt osutatavate teenuste suhtes. Mõiste „teenus“ on direktiivi artikli 4 lõikes 1 määratletud laialt kui „mis tahes iseseisev majandustegevus, mida tavaliselt osutatakse tasu eest“. On tõsi, et eraõiguslike kõrgkoolide õpet võib pakkuda (ja sageli pakutakse) tasu eest ja seega kujutab see endast „teenust“ teenuste direktiivi tähenduses.²⁵ Samuti ei esine seda teenuste loetelus, mille artikli 2 lõige 2 direktiivi kohaldamisalast välja jätab.²⁶

52. Teenuste direktiivi artikli 1 lõikes 4 on siiski sätestatud, et „direktiiv ei mõjuta ühenduse või riigi tasandil *kultuurilise või keelelise mitmekesisuse või meediapluralismi kaitseks või edendamiseks* kooskõlas ühenduse õigusega võetud meetmeid“. ²⁷ See säte kajastab teenuste direktiivi põhjendust 11, mille kohaselt direktiiviga „ei sekkuta liikmesriikide poolt ühenduse õiguse kohaselt võetud meetmetesse, mis on seotud kultuurilise ja keelelise mitmekesisuse [...], sealhulgas nende rahastamisega“.

53. Vaidlust ei ole selles, et liikmesriigi seadusandja on vaidlusalused sätted vastu võtnud eesmärgiga kaitsta ja edendada riigikeelt. Seega ei saa teenuste direktiivi sätteid kohaldada viisil, mis „mõjutab“ seda eesmärki või „sekkub“ sellesse.²⁸

54. Samas ei tähenda teenuste direktiivi artikli 1 lõige 4, et kultuurilise või keelelise mitmekesisuse kaitseks või edendamiseks võetud riigisisest meetmed ei saa kunagi olla vastuolus teenuste vaba liikumist käsitlevate liidu õigusnormidega. Nimelt, nagu selles sättes – võib-olla tarbetultki – märgitakse, ei puuduta direktiiv kõnealuseid meetmeid üksnes siis, kui need on „kooskõlas [liidu] õigusega“.

55. Sellest järeldub, et teenuste direktiiv ei vabasta vajadusest kontrollida, kas vaidlusalused sätted on kooskõlas ELTL artikliga 49 ja/või artikliga 56.²⁹

56. Kui see on nii, siis kas Euroopa Kohus peaks tegema analüüsi esimese, teise või mõlema nimetatud sätte alusel?

57. Sellega seoses tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et kui liikmesriigi meede mõjutab samal ajal mitut põhivabadust, analüüsib Euroopa Kohus kõnealust meedet põhimõtteliselt üksnes seoses ühega neist vabadustest, kui ilmneb, et konkreetse juhtumi asjaolusid arvesse

²⁴ Vt nt 16. juuni 2015. aasta kohtuotsus Rina Services jt (C-593/13, EU:C:2015:399).

²⁵ Vt ka käesoleva ettepaneku punkt 45.

²⁶ Vt samamoodi kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas komisjon vs. Ungari (kõrgharidus) (C-66/18, EU:C:2020:172, punkt 165).

²⁷ Kohtujuristi kursiiv.

²⁸ Vt üldiselt kohtujurist Wahli ettepanek kohtuasjas Čepelnik (C-33/17, EU:C:2018:311, punktid 49–53). Konkreetsemalt haridusteenuste kohta vt kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas komisjon vs. Ungari (kõrgharidus) (C-66/18, EU:C:2020:172, punktid 165–169).

²⁹ Vt analoogia alusel 13. novembri 2018. aasta kohtuotsus Čepelnik (C-33/17, EU:C:2018:896, punkt 36).

võttes on teised vabadused esimese suhtes täiesti teisejärgulise tähendusega ja neid on võimalik käsitleda koos.³⁰ Selleks on riigisisese meetme objektiivne eesmärk³¹ ja mõju³² peamised tegurid, mida tuleb arvesse võtta.

58. Mulle näib, et käesolevas asjas võib Euroopa Kohtu analüüs piirduda ELTL artikliga 49.

59. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus märkis, on vaidlusalused sätted tõepoolest kohaldatavad ka välisriikides asutatud kõrgkoolide suhtes, kes pakuvad Lätis õpet ajutiselt. Siiski on vaevalt vaieldav, et need sätted – ja õigusaktid, mille osaks need on – võeti vastu peamiselt selleks, et reguleerida Lätis asutatud (või asutada soovitavate) asutuste tegevust.

60. Need asutused on ka need, keda vaidlustatud sätted enamikul juhtudel mõjutavad. Kõrgharidusõppe pakkumiseks peab vastav asutus tavaliselt üles ehitama üsna märkimisväärse haldus- ja logistikastruktuuri ning saama ametiasutustelt asjakohased load kehtivate diplomite, tunnistuste või muude kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide väljaandmiseks. Tegemist ei ole teenuse liigiga, mida oleks lihtne pakkuda ühekordselt või ajutiselt või ebaregulaarselt.³³

61. See ei tähenda, et taoliste teenuste piiriülene osutamine oleks harv, rääkimata võimatust. Taolise turu olemasolu peamine näide on viimastel aastatel interneti kaudu pakutava õppe hüppeline kasv, mis võib hiljutise pandeemia ajal saadud kogemuste tõttu suurened. Ent ikkagi pakub suurem osa kõrgharidusõppeasutustest seda õpet riigis, kus on nende asukoht. Piiriülesed teenused moodustavad siiani suhteliselt väikese osa nende üldisest majandustegevusest.

62. Lisaks ei välista ma, et seda küsimust saab käsitleda ka *teenusesaajate* seisukohast, mis võib põhjendada ka ELTL artikli 56 kohast hindamist.³⁴ See tähendaks, et hinnatakse mõju, mida taoline riigisisene meede, nagu on käesolevas asjas vaidluse all, võib avaldada liidu kodanike õigusele liidu piires – ajutiselt – vabalt liikuda, et osaleda kõrgharidusõppes. Võib eeldada, et vähemalt mõned neist potentsiaalsetest „rahvusvahelistest“ üliõpilastest on suutelised sooritama või vähemalt eelistavad sooritada (osa või kogu) õppes muudes keeltes kui läti keel. Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) hiljutised andmed näitavad, et Lätis on märkimisväärne hulk rahvusvahelisi üliõpilasi,³⁵ kellest osa võivad vaidlustatud sätted ilmselgelt mõjutada.

63. Sellega seoses rõhutab Läti valitsus, et kõrgkoolide seaduse artikli 56 lõige 3 tagab, et enamikul juhtudel võivad välisüliõpilased osaleda õppes muudes keeltes kui läti keel ja seda eelkõige teiste liidu liikmesriikide ametlikes keeltes. Mõõnan, et see väide ei ole mulle toimiku materjalide põhjal täiesti selge.

³⁰ Vt eelkõige 11. juuni 2020. aasta kohtuotsus KOB (C-206/19, EU:C:2020:463, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika).

³¹ Vt selle kohta 6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth (C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika).

³² Vt selle kohta 30. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus Anton van Zantbeek (C-725/18, EU:C:2020:54, punkt 21).

³³ Vt 30. novembri 1995. aasta kohtuotsus Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, punkt 27).

³⁴ Vt selle kohta 2. veebruari 1989. aasta kohtuotsus Cowan (186/87, EU:C:1989:47, punkt 15) ja 18. juuni 2019. aasta kohtuotsus Austria vs. Saksamaa (C-591/17, EU:C:2019:504, punkt 138 ja seal viidatud kohtupraktika).

³⁵ Vt OECD, *Education at a Glance 2021: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, 2021. Vt ka andmed, mis on avaldatud OECD veebilehel: <https://data.oecd.org/students/international-student-mobility.htm> (viimati vaadatud 13. detsembril 2021).

64. Samas aga on see aspekt siinses kontekstis väheoluline, kuna minu arvates on kõige olulisemad piirangud, mis vaidlusalustest sätetest *otseselt* tulenevad, teatavatele *teenuseosutajatele*, nimelt kõrgkoolidele, kehtestatud piirangud. Kõnealune liikmesriigi meede piirab eelkõige nende majanduslikku vabadust ja just see küsimus näib olevat eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oleva vaidluse keskmes.

65. Igal juhul, võttes arvesse asutamisvabaduse ja teenuste osutamise vabaduse „režiimi“ sarnasust, ei näe ma, kuidas võiks analüüs vaidlustatud sätete kooskõla kohta liidu õigusega ELTL artikli 56 seisukohast märkimisväärselt erineda analüüsist ELTL artikli 49 alusel.³⁶

66. Kokkuvõttes soovitan ka menetlusökoonoomia tõttu Euroopa Kohtul hinnata vaidlusaluste sätete kooskõla liidu õigusega ELTL artikli 49 seisukohast.

(c) Harta artikkel 16

67. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib oma eelotsusetaotluses Euroopa Kohtult ka seda, kas vaidlusalused sätted on kooskõlas harta artikliga 16. Selles sättes „Ettevõtlusvabadus“ on ette nähtud: „Ettevõtlusvabadust tunnustatakse liidu õiguse ning siseriiklike õigusaktide ja tavade kohaselt.“

68. Selles osas ei usu ma, et käesoleval juhul oleks eraldi harta artiklile 16 keskenduv hindamine vajalik või asjakohane.

69. Esiteks kujutavad ELTL artiklid 49 ja 56 vähemalt teataval määral endast harta artiklis 16 sätestatud vabaduse väljendust. Euroopa Kohus on olnud järjekindlalt seisukohal, et liikmesriigi õigusnormidega kehtestatud piirangu analüüs ELTL artiklite 49 ja 56 alusel hõlmab ka võimalikke piiranguid, mille need normid seavad muu hulgas põhiõiguste harta artiklis 16 ette nähtud õiguste ja vabaduste teostamisele, mistõttu ettevõtlusvabaduse eraldi analüüsimine ei ole vajalik.³⁷

70. Lisaks ei tohi unustada, et harta artikkel 16 tunnustab ettevõtlusvabadust „liidu õiguse ning siseriiklike õigusaktide [...] kohaselt“. Seega viitab harta artikkel 16 selle vabaduse ulatuse kindlaksmääramisel konkreetselt liidu õigusele, mis ilmselgelt hõlmab selliseid sätteid nagu ELTL artiklid 49 ja 56.³⁸

71. Lõpuks ei suutnud ma ei eelotsusetaotluses ega käesolevas menetluses esitatud seisukohtades tuvastada ühtegi vaidlusaluste sätete väidetavat vastuolu liidu õigusega, mis ei kuuluks täielikult ELTL artiklite 49 ja 56 kohaldamisalasse. Teisisõnu ei leidnud ma ühtegi konkreetselt harta artikli 16 võimalikku rikkumist käsitlevat argumenti,³⁹ mis läheks kaugemale välismaiste teenuseosutajate majanduslike õiguste kaitsest.

72. Neid kaalutlusi arvestades piirdun käesoleva ettepaneku järgmistes osades analüüsiga, kas kõnealused riigisisised meetmed on kooskõlas ELTL artikliga 49.

³⁶ Vt samalaadselt kohtujurist Szpunari ettepanek liidetud kohtuasjades X ja Visser (C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2017:397, punkt 92).

³⁷ Vt selle kohta 20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Global Starnet (C-322/16, EU:C:2017:985, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika).

³⁸ Vt selle kohta 13. veebruari 2014. aasta kohtuotsus Sokoll-Seebacher (C-367/12, EU:C:2014:68, punktid 22 ja 23).

³⁹ Samalaadselt kohtujurist Wahli ettepanek kohtuasjas Global Starnet (C-322/16, EU:C:2017:442, punktid 59 ja 60).

2. Sisulised küsimused

73. Järgmistes jaotistes analüüsin, kas vaidlusalused sätted põhjustavad ELTL artiklis 49 silmas peetud piirangu, ja kui see on nii, siis kas see piirang võib ELL artikli 4 lõike 2 alusel olla põhjendatud.

(a) Piirangu olemasolu

74. Esmapilgul piiravad taolised õigusnormid ELTL artikliga 49 tagatud asutamisõigust. Euroopa Kohtu praktika kohaselt tuleb asutamisvabaduse piiranguks pidada mis tahes meetet, mis keelab või takistab selle vabaduse kasutamist või muudab selle vähem atraktiivseks.⁴⁰

75. Käesolevas asjas raskendavad vaidlusalused sätted teatavatel välismaal asuvatel *ettevõtjatel* oma tegevuse üleviimist Lätisse või muu tegevuskoha avamist Lätis. Nagu põhikohtuasja kaebajad õigesti märgivad, ei saa paljud välisriikide kõrgkoolid kasutada (tõenäoliselt olulist) osa oma halduspersonalist ega õppejõududest Lätis, kuna õpet tuleb pakkuda (peaaegu eranditult) läti keeles. Lisaks on välismaistel kõrgkoolidel keelatud pakkuda mitmekesisemaid ja konkurentsivõimelisemaid teenuseid, näiteks õpet teistes keeltes, kuigi nende järele on märkimisväärne nõudlus.⁴¹

76. Eeltoodut arvestades järeldan, et kuna vaidlusalused sätted muudavad asutamisvabaduse kasutamise teistes liikmesriikides asuvate kõrgkoolide poolt keerulisemaks ja vähem atraktiivseks, kujutavad need endast ELTL artikliga 49 keelatud piirangut.

(b) Põhjendatus

77. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on asutamisvabaduse piirang lubatud üksnes tingimusel, et esiteks on see põhjendatud ülekaaluka üldise huviga ja teiseks järgib see proportsionaalsuse põhimõtet. Proportsionaalsuse osas peab liikmesriigi meede olema sobiv, et tagada taotletava eesmärgi saavutamine ühtselt ja süstemaatiliselt, ega tohi minna kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik. Lisaks peab riigisisene meede olema proportsionaalne *stricto sensu*: see tähendab, et tuleb leida õiglane tasakaal kaalul olevate huvide vahel, milleks on riigi poolt selle meetmega kaitstav huvi ja sellest kahjulikult mõjutatud isikute huvid. Asjaomane liikmesriik peab tõendama, et need kumulatiivsed tingimused on täidetud.⁴²

78. Käesolevas asjas selgitas Läti valitsus, et vaidlustatud sätted väljendavad tema soovi kaitsta ja edendada ametliku riigikeele kasutamist. Nimetatud valitsus rõhutab samuti, et riigikeelt tuleb pidada osaks tema rahvuslikust identiteedist, ja tugineb selles kontekstis ELL artikli 4 lõikele 2.

79. Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et liit on ELL artikli 4 lõike 2 kohaselt kohustatud austama liikmesriikide rahvuslikku identiteeti, mis on omane nende poliitilistele ja põhiseaduslikele põhistruktuuridele.⁴³ Euroopa Kohus on juba tunnistanud, et liikmesriigi

⁴⁰ Vt eelkõige 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus komisjon vs. Ungari (kõrgharidus) (C-66/18, EU:C:2020:792, punkt 167 ja seal viidatud kohtupraktika).

⁴¹ Vt analoogia alusel 5. oktoobri 2004. aasta kohtuotsus CaixaBank France (C-442/02, EU:C:2004:586, punktid 12–14).

⁴² Vt selle kohta 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus komisjon vs. Ungari (kõrgharidus) (C-66/18, EU:C:2020:792, punktid 178 ja 179 ning seal viidatud kohtupraktika).

⁴³ Vt hiljutine 14. detsembri 2021. aasta kohtuotsus Stolichna obshtina, rayon „Pancharevo“ (C-490/20, EU:C:2021:1008, punkt 54).

rahvuslik identiteet võib hõlmata tema ametlikku keelt (või ametlikke keeli).⁴⁴ Selle keele (või nende keelte) kasutamise edendamise ja soodustamise eesmärk liidu õiguskorras kujutab endast seega õiguspärasest huvi, mis võib põhjendada ühe või mitme liikumisvabaduse piiramist.⁴⁵ Järelikult ei ole liidu õigusnormidega vastuolus poliitika, mille eesmärk on liikmesriigi ühe või mitme ametliku keele kaitse ja edendamine.⁴⁶

80. See ei tähenda siiski, et ELL artikli 4 lõike 2 kohaselt on liikmesriigi *mis tahes* meede, mis on osa liikmesriigi riigikeele või -keelte kaitsmise ja edendamise poliitikast, automaatselt ja olemuslikult kooskõlas liidu õigusega.

81. Siinkohal võib olla põhjendatud lühike arutelu ELL artikli 4 lõike 2 üle.

(1) *Mõned põgusad kaalutlused ELL artikli 4 lõike 2 kohta*

82. Seni ei ole Euroopa Kohus täpsustanud mõistet „rahvuslik identiteet“ ega ELL artikli 4 lõikes 2 sätestatud „rahvusliku identiteedi klausli“ olemust ja ulatust. Selle sõnastust ja Euroopa Kohtu senist praktikat arvesse võttes väärivad ELL artikli 4 lõike 2 teatavad aspektid (või isegi sellele olemuslikult omased piirangud) aga rõhutamist.

83. Esiteks, mis puudutab ELL artikli 4 lõike 2 *olemust*, siis mulle näib, et see säte on eelkõige kahetine. Ühelt poolt nõuab see, et liidu seadusandja võtaks õigusaktide vastuvõtmisel arvesse liikmesriikide rahvuslikku identiteeti. Loogiliselt võttes peab sarnane kohustus kehtima kõigi liidu institutsioonide ja organite suhtes, kui nad võtavad vastu muid õiguslikult siduvaid akte. Sellega seoses võib rahvuslik identiteet seega toimida ka kehtivuse parameetrina: iga liidu õigusakt, mis on pöördumatult vastuolus ühe või mitme liikmesriigi rahvusliku identiteediga, oleks ELL artikli 4 lõike 2 rikkumise tõttu kehtetu. Teisest küljest nõuab ELL artikli 4 lõige 2, et liidu institutsioonid ja organid – sealhulgas liidu kohtud – võtaksid liidu õiguse tõlgendamisel ja kohaldamisel arvesse liikmesriikide rahvuslikku identiteeti.⁴⁷

84. Siiski ei ole selge, kas ja millises ulatuses võib ELL artikli 4 lõiget 2 tõlgendada nii, et sellega kehtestatakse horisontaalne või üldine klausel, millele liikmesriigid võivad tugineda, et nõuda õiguspäraselt erandeid liidu õigusnormidest. Ent niivõrd, kui liidu õigust on võimalik (käesolevas asjas) tõlgendada nii, et põhimõtteliselt võimaldab see asjasse puutuvate liidu õigusnormide tõlgendamisel ja kohaldamisel nõuetekohaselt arvesse võtta Läti valitsuse viidatud rahvusliku identiteedi aspekte, ei ole seda küsimust käesolevas ettepanekus vaja käsitleda.

85. Teiseks, mis puudutab selle sätte *ulatust*, siis ELL artikli 4 lõike 2 sõnastusest nähtub selgelt, et sellele saab tugineda üksnes seoses liikmesriigi põhiseaduse *tuumelementidega*. Viitab ju nimetatud säte liikmesriikide rahvuslikule identiteedile, mis on omane nende „poliitilistele ja põhiseaduslikele *põhistruktuuridele*“.⁴⁸ Seda kinnitab ka ELL artikli 4 lõikes 2 sisalduv viide liidu kohustusele austada „riigi *põhifunktsioone*“.⁴⁹

⁴⁴ Vt selle kohta 12. mai 2011. aasta kohtuotsus Runevič-Vardyn ja Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, punkt 86) ning 16. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Las (C-202/11, EU:C:2013:239, punkt 26).

⁴⁵ Sealsamas, vastavalt punktid 87 ja 27.

⁴⁶ Sealsamas, vastavalt punktid 85 ja 25.

⁴⁷ Vt nende teemade kohta ka kohtujurist Saugmandsgaard Øe ettepanek kohtuasjas Ministrstvo za obrambo (C-742/19, EU:C:2021:77, punktid 47 ja 48). Õigusteadusest vt nt Di Federico, G., „The Potential of Article 4(2) TEU in the Solution of Constitutional Clashes Based on Alleged Violations of National Identity and the Quest for Adequate (Judicial) Standards“, *European Public Law*, 2019, lk 365.

⁴⁸ Kohtujuristi kursiiv.

⁴⁹ Kohtujuristi kursiiv. Vt ka kohtujurist Saugmandsgaard Øe ettepanek kohtuasjas Ministrstvo za obrambo (C-742/19, EU:C:2021:77, 114. joonealune märkus).

86. Minu arvates ei ole liidu ülesanne määrata iga liikmesriigi puhul kindlaks elemendid, mis moodustavad selle rahvusliku identiteedi tuuma. Liikmesriikidel on selles osas märkimisväärne liikumisruum.⁵⁰ Samas ei saa liikmesriikide kaalutusõigus siiski olla piiramatult. Vastasel juhul kujutaks ELL artikli 4 lõige 2 endast sellist liiga lihtsat vabastusklauslit liidu aluslepingute normide ja põhimõtete suhtes, mida iga liikmesriik võib igal ajal kasutada. Liidu kohustus „austada“ liikmesriikide rahvuslikku identiteeti ei tähenda liikmesriigi õigust rikkuda oma soovi järgi liidu õigust.

87. Kolmandaks peavad rahvusliku identiteedi põhielemendid, millele liikmesriik tugineb, tingimata olema kooskõlas liidu põhiseadusliku raamistikuga, täpsemalt liidu alusväärtustega (ELL artikkel 2) ja tema eesmärkidega (ELL artikkel 3). ELL artikli 4 lõikes 2 on sätestatud liidu ja liikmesriikide vahelisi suhteid reguleerivad peamised põhimõtted⁵¹ ning seda ei saa tõlgendada nii, et selles määratletakse uuesti, mis on liit ja mille eest ta seisab. Mis puudutab eelkõige alusväärtusi, siis on liikmesriigid ise – jällegi Lissaboni lepinguga – tunnistanud need väärtusteks, mis on nende jaoks „ühised“. Järelikult ei saa ELL artikli 4 lõiget 2 pidada erandiks ELL artiklitest 2 ja 3.⁵²

88. Neljandaks ei või asjaomase riigisisese meetme ja liidu õiguse kooskõla analüüs lõppeda siin isegi juhul, kui tegemist on rahvusliku identiteedi tõelise koostisosa kaitsmise riigisisese meetmega ja see koostisosa on üldjoontes kooskõlas liidu põhiseadusliku raamistikuga. ELL artikli 4 lõike 2 alusel esitatud liikmesriikide väidetel võib olla muid aspekte, mille suhtes kohaldada kohtulikku kontrolli, olenevalt vastavatel konkreetsetel asjaoludel kohaldatavatest liidu õigusnormidest.

89. Käesoleva kohtuasjaga sarnastel juhtudel, kui liikmesriik tugineb ELL artikli 4 lõikele 2 kui siseturu vabaduste võimaliku piiramise põhjendusele, nähtub kohtupraktikast⁵³ – ja õigusteadus üldiselt nõustub sellega –, et riigisisese meetme suhtes tuleks kohaldada traditsioonilist proportsionaalsuse kontrolli.

90. Eelkõige, kuigi liikmesriikide valitsuse pädevuses on otsustada, millisel tasandil nad soovivad tagada kõnealuse avaliku huvi kaitse,⁵⁴ peab olema võimalik kohtulikult kontrollida, kas 1) riigisiselised meetmed aitavad tähendust omaval määral kaasa seatud eesmärgi saavutamisele; 2) võib olla ka muid meetmeid, mis suudavad seda sama hästi teha, piirates samal ajal siseturu vabadusi vähem, ja 3) riigisisestel meetmetel võib olla ebaproportsionaalne mõju teistele mõjutatud isikutele.

⁵⁰ Vt selle kohta kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas V. M. A. (C-490/20, EU:C:2021:296, punktid 70–73).

⁵¹ Nagu nähtub ka Euroopa põhiseaduse lepingu eelnõu artikli I-5 pealkirjast „Liidu ja liikmesriikide suhted“, mis on ajendatud praegusest Euroopa Liidu lepingu artikli 4 lõikest 2. Selle kohta üldiselt vt von Bogdandy, A. ja Schill, S., „Overcoming absolute primacy: Respect for national identity under the Lisbon Treaty“, *Common Market Law Review*, 2011, lk 1425–1427.

⁵² Samamoodi on kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas V. M. A. (C-490/20, EU:C:2021:296, punkt 73).

⁵³ Vt paljude hulgas 12. mai 2011. aasta kohtuotsus Runevič-Vardyn ja Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, punktid 83–93) ning 21. juuni 2016. aasta kohtuotsus New Valmar (C-15/15, EU:C:2016:464, punktid 53–56).

⁵⁴ Vt koos edasiste viidetega Millet, F. X., „Successfully Articulating National Constitutional Identity Claims: Strait Is the Gate and Narrow Is the Way“, *European Public Law*, 2021, lk 592 ja 593.

⁵⁵ Vt selle kohta 10. veebruari 2009. aasta kohtuotsus komisjon vs. Itaalia (C-110/05, EU:C:2009:66, punkt 65). Selles kontekstis meenutan samuti, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt „ei ole tingimata vajalik, et liikmesriigi pädeva asutuse võetud piirav meede vastaks kõigi liikmesriikide käsitlele sellest, kuidas asjaomast põhiõigust või õigustatud huvi tuleks kaitsta, ning et vastuvõetud sätete vajalikkust ja proportsionaalsust ei saa välistada pelgalt seetõttu, et ühe liikmesriigi valitud kaitsesüsteem erineb teises liikmesriigis rakendatud süsteemist“ (vt 22. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Sayn-Wittgenstein, C-208/09, EU:C:2010:806, punkt 91 ja seal viidatud kohtupraktika).

91. Viiendaks leian, et niisuguses kohtuasjas nagu käesolev ei ole Euroopa Kohtu ülesanne teha kindel järeldus vaidlusaluste sätete proportsionaalsuse kohta. Pädevatel riigisisesel kohtutel on minu arvates kõige paremad võimalused kaaluda asjaomastele liikmesriikidele eriomaseid õiguslikke ja faktilisi asjaolusid, et teha kindlaks, kas kõnealused riigisisesed meetmed vastavad proportsionaalsuse kriteeriumile.⁵⁶

92. Rahvuslik identiteet on tavaliselt konkreetse riigi ajaloo, kultuuri ja sotsiaalpoliitiliste tegurite tulemus. Riigiülese kohtu jaoks ei pruugi olla lihtne mõista rahvusliku identiteedi teatava elemendi tähtsust, teha kindlaks riigisestse ametiasutuste soovitud kaitsetase ning hinnata, kas taotletava eesmärgi ja selle saavutamiseks kasutatavate vahendite vahel on mõistlik seos.

93. Seega, kui esitatakse rahvuslikul identiteedil põhinev siiras väide ja tegemist ei ole lihtsat laadi probleemiga, ning tingimusel, et kaitstav rahvuslik huvi on üldjoontes kooskõlas liidu põhiseadusliku raamistikuga, peaks proportsionaalsuse hindamine olema eeskätt liikmesriigi pädevate kohtute ülesanne. See ei tähenda muidugi, et Euroopa Kohus ei võiks anda pädevatele riigisestsele kohtutele kõiki tõlgendusi, mis võivad olla tarvilikud selle analüüsi tegemiseks.⁵⁷

94. Läti valitsuse poolt ELL artikli 4 lõike 2 alusel esitatud argumente tuleks kaaluda nende põhimõtete alusel.

(2) Piirangu põhjendatus käesolevas asjas

95. Kõigepealt ei ole kahtlust, et vaidlusalused sätted on *siiralt* mõeldud läti keele kui ametliku riigikeele kaitsmiseks ja edendamiseks. Nagu on märgitud käesoleva ettepaneku punktis 79, on see legitiimne huvi, mis võib põhjendada ELTL artiklis 49 sätestatud asutamisvabaduse piiramist.

96. Vaidlustatud sätete proportsionaalsus ei ole aga sugugi ilmne. Selle hindamine on ülesanne, mis minu arvates on kõige parem jätta eelotsusetaotluse esitanud kohtu lahendada.

97. Kuid selleks, et anda nimetatud kohtule tarvilikke juhiseid, esitan nüüd mõned kaalutlused, võttes arvesse vaidlustatud konkreetseid jooni.

98. Esiteks ei oleks mul üldiselt raskusi järeldusega, et vaidlustatud meede on põhimõtteliselt *sobiv* riigikeele kaitse ja kasutamise edendamise eesmärgi saavutamiseks. Nõudes õpetajatelt ja õpilastelt üldiselt läti keele kasutamist õppetöös, tagatakse selle keele kasutamine ja levik.

99. Põhikohtuasja kaebajad ja komisjon väljendavad siiski mõningaid kahtlusi selle riigisese meetme suutlikkuse suhtes saavutada nimetatud eesmärk piisavalt *järjepideval ja süstemaatilisel* viisil. Eelkõige väidavad nad, et puudub objektiivne põhjus kohaldada teatud erikohtlemist kahe eraõigusliku õppeasutuse, nimelt Stockholmi kõrgema majanduskooli Riias ja Riia õigusteaduse kõrgkooli suhtes, samas keeldudes sarnasest kohtlemisest teiste eraõiguslike asutuste (sealhulgas välisriigi taustaga õppeasutuste) suhtes. Lisaks märgivad nad, et riigi seadustes on kõrgkoolide keelenõuded rangemad kui samad nõuded alg- ja põhiharidusasutuste suhtes. Nende arvates on see ebamõistlik: kui üldse, oleks riigikeele kasutamise edendamise ja kaitsmise eesmärgi poole püüdlmiseks kõige parem, kui põhi- ja keskharidusasutustele kehtestataks rangemad nõuded kui kõrgkoolidele.

⁵⁶ Vt nt 2. juuni 2016. aasta kohtuotsus Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, punkt 78).

⁵⁷ Vt nt 4. juuli 2000. aasta kohtuotsus Haim (C-424/97, EU:C:2000:357, punkt 58).

100. Ma leian, et neil argumentidel on sisuline väärtus. Siiski pean tunnistama, et toimikus ei ole piisavalt teavet nende kahe aspekti kohta (Stockholmi kõrgemale majanduskoolile Riias ja Riia õigusteaduse kõrgkoolile antud eriseisundi põhjused ning alg- ja põhiharidusasutuste suhtes kehtivad nõuded), mis võimaldaksid mul võtta kindlama seisukoha kogu süsteemi ühtsuse suhtes. Arvan, et see on küsimus, mida peab kontrollima liikmesriigi kohus.

101. Teiseks on see, kas vaidlustatud sätted on nimetatud eesmärgi saavutamiseks *vajalikud*, minu arvates keerulisem küsimus.

102. Minu kahtlused tulenevad peamiselt asjaolust, et vaidlustatud meede näib põhinevat eeldusel, et riigikeele kasutamise edendamiseks peab muude keelte kõrghariduses kasutamise vältimatult „ohverdama“ (või vähemalt seda oluliselt piirama). Ma ei jaga seda arvamust.

103. Ükskeelsuse ja mitmekeelsuse eeliseid ja puudusi on käsitletud paljudes teaduslikes uuringutes ning kindlasti ei ole minu ülesanne selle kohta seisukohta võtta. Märgin üksnes, et tänapäevased uuringud näivad üldiselt nõustuvat, et kahe või enama keele õppimine, eriti noores eas, ei põhjusta hariduse omandamise aeglustumist ning et kahekeelsed (või mitmekeelsed) inimesed õpivad tavaliselt hõlpsamini keeli juurde.⁵⁸ See viitab sellele, et konkreetse keele kaitse ja edendamise meedet ei pea võtma teiste keelte arvelt.

104. Sellega seoses täheldan, et õppetöö ametlikus riigikeeles korraldamise kohustusest tehtavad erandid on suhteliselt vähesed ja nende ulatus on üsna piiratud. Vaidlustatud sätete eesmärk on kehtestada kõrghariduse valdkonnas, sealhulgas erasektoris, *de facto* ükskeelsus. Seega näib kõnealune liikmesriigi meede olevat üsna radikaalne ja võib seega olla liialduslik.⁵⁹

105. Näiteks tekib mul küsimus, kas kõrgkoolide seaduse artikli 56 lõikes 3 ette nähtud erandite teatud laiendamine ja leevendamine ei tagaks riigikeele edendamist ja kaitset, olles samas vähem piirav teistes liikmesriikides asutatud haridusasutuste suhtes.

106. Kolmandaks ja viimasena, kui vaidlusalustest sätetest saadavat kasu riigikeele edendamisele ja kaitsele kaalutakse ebasoodsa olukorraga, mis tuleneb sellest erinevatele isikute ja ettevõtjate kategooriatele, keda need sätted negatiivselt mõjutavad, ei ole ma kindel, et kaalukeel kalduks esimesena nimetatu kasuks.

107. Ühel kaalukaasil on (kahtlemata õiguspärane) tahe edendada liikmesriigi riigikeelt ja selle kaudu säilitada riigi kultuuri ja rahvuslikku identiteeti. Teisel kaalukaasil on aga mitu muud avalikku ja erahuvi, mida kõnealune meede oluliselt piirab või millesse ta sekkub.

108. Mitut neist huvidest peetakse kaitsmist vajavateks nii liidu õiguses kui ka Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis ning – minu arvates – ka Läti riigisisises õiguses. Mis puudutab liidu õigust, siis mõned neist huvidest on harta kohaselt seotud põhiõiguste või -vabadustega.⁶⁰ Lisaks teenuseosutajate ja teenusesaajate äsja arutatud majanduslikele vabadustele (mis on sätestatud ka harta artiklis 16), ei ole tähtsusetu ka järgmistele õigustele ja vabadustele avalduv mõju.

⁵⁸ Ma ei pea vajalikuks viidata ühelegi konkreetsele tööle selles valdkonnas, sest kiire internetiotsing annab lugematuid viiteid usaldusväärsetele allikatele, niivõrd kui jurist oskab seda hinnata.

⁵⁹ Vrd kohtujurist Jääskineni ettepanek kohtuasjas Las (C-202/11, EU:C:2012:456, punktid 64 ja 78).

⁶⁰ Sellega seoses tuletan meelde väljakujunenud kohtupraktikas märgitud, et „liikmesriigi meede, mis võib takistada isikute vaba liikumist, saab olla põhjendatud üksnes juhul, kui meede on kooskõlas hartas tunnustatud põhiõigustega“ (vt hiljutine 14. detsembri 2021. aasta kohtuotsus Stoliczna obshtina, rayon „Pancharevo“, C-490/20, EU:C:2021:1008, punkt 58 ja seal viidatud kohtupraktika).

109. Kõigepealt piirab kõnealune meede õppejõudude *akadeemilist vabadust* (mis on sätestatud harta artiklis 13) ning üksikisikute ja ettevõtjate õigust asutada haridusasutusi (mis on sätestatud harta artikli 14 lõikes 3). Lisaks mõjutavad vaidlustatud sätted ka üliõpilaste võimalust valida võimaluse korral *haridus*, mis on kooskõlas nende „pedagoogiliste veendumustega“ (mis võib hõlmata võõrkeelte intensiivsemat kasutamist kõrghariduses). Kuigi sellist õigust ei ole hartas sõnaselgelt sätestatud, kaldun arvama, et see sisaldub implitsiitselt „õiguses haridusele“, mille harta artikli 14 esimene lõik tagab „igähele“, kui tõlgendada seda sätet koostoimes selle kolmanda lõiguga.⁶¹

110. Lisaks põhjustavad vaidlustatud sätted *diskrimineerimist keele* alusel, mis on harta artikli 21 lõikega 1 keelatud diskrimineerimise vorm, mis kahjustab mittekodanikke, kes töötavad (või võiksid töötada) kõrgharidussektoris. Sellega seoses on mul vaevalt vaja meelde tuletada, et keelenõuded teatud majandustegevusele juurdepääsuks võivad sageli põhjustada *kaudset* diskrimineerimist *kodakondsuse* alusel, kuna kohalikud spetsialistid täidavad neid nõudeid välisriigi omadest hõlpsamini.

111. Samuti pean märkima, et mõistel „keeleline mitmekesisus“, mida liit peab harta artikli 22 ja ELL artikli 3 lõike 3 kohaselt austama, on kaks poolt. Seda mõistet ei saa mõista pelgalt ELL artikli 4 lõikes 2 sätestatud liikmesriikide aluslepingute ees võrdsuse põhimõtte väljendusena, mis tähendab, et liit peab austama nende riigikeeli ja pidama neid võrdseks. Sellele lisandub nimelt veel üks aspekt – *vähemuskeelte* austamine.

112. See on küsimus, mis minu arusaama kohaselt on käesolevas asjas keskse tähtsusega, kuna Lätis on suur vene keelt kõnelev vähemus. Sellega seoses pean meelde tuletama, et vähemuskeelte kaitse on väärtus, mis on sätestatud mitmes liidu esmase õiguse sättes (sealhulgas ELL artiklis 2 ja harta artikli 21 lõikes 1) ning paljudes rahvusvahelistes õigusaktides, millele liit ja/või liikmesriigid on alla kirjutanud.⁶²

113. Mulle näib, et vaidlustatud sätted, mis muudavad erasektori rahastatavatel kõrgkoolidel selles keeles õppe korraldamise võimatuks, mõjutavad märkimisväärselt selle vähemuse keeleõigusi. See kehtib seda enam, et kõrgkoolide seaduse artikli 56 lõikes 3 ette nähtud erandid ei ole vene keele suhtes kohaldatavad, kuna tegemist ei ole liidu ametliku keelega.

114. Ent siiski on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne eelnevates punktides kirjeldatud asjaolusid õigesti hinnata ja neid vajaduse korral üksteise suhtes kaaluda.

115. Eeltoodut arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsuse küsimustele nii, et liidu õigusega on kooskõlas liikmesriigi õigusnormid, mis nõuavad, välja arvatud üksikutel erandjuhtudel, ametliku riigikeele arendamise ja edendamise eesmärgil peamiselt eravahenditest rahastatavatelt kõrgkoolidelt õppe pakkumist ainult riigikeeles, tingimusel et need normid on sobivad ja vajalikud seatud eesmärgi saavutamiseks ning tagavad asjaomaste huvide õiglase tasakaalu.

⁶¹ Artikli 14 lõikes 3 mainitakse „*vanemate* õigust tagada lastele oma usuliste, filosoofiliste ja pedagoogiliste veendumuste kohane haridus ja õpetamine [...] nimetatud vabaduse ja õiguse kasutamist reguleerivate siseriiklike õigusaktide kohaselt“ (kohtujuristi kursiiv). Mulle näib, et kui vanematel on selline õigus oma laste hariduse suhtes, peaks üliõpilasel, kes ei ole enam alaealine, olema õigus valida oma haridus vastavalt oma pedagoogilistele veendumustele.

⁶² Vt muu hulgas kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti (mille ÜRO Peaassamblee võttis vastu 16. detsembril 1966 ja mis jõustus 23. märtsil 1976) artikkel 27.

116. Lubatagu mul esitada veel viimane lõpumärkus. Tahaksin tagasi tulla sissejuhatuses märgitu juurde. Nõustun täielikult kohtujurist Darmoniga, et oluline on säilitada Euroopa kultuuriline rikkus ja tagada Euroopa keelepärandi mitmekesisus.⁶³ Samas ei usu ma, et seda üllast eesmärki teeniksid liikmesriigid, kes kehtestavad teatavas majandustegevuse sektoris *de facto* ükskeelsuse, isegi kui selleks sektoriks on kõrgharidusõppe pakkumine. Liikmesriikide ega Euroopa Liidu huvides ei ole luua – korrates eelkasutatud metafoori – Euroopa Liidus 27 ühekeelset (või kahe- või kolmekeelset) „saart“. See ei ole tõenäoliselt see mitmekesisus ja rikkus, mida me soovime Euroopa rahvaste „üha tihedama liidu“ raames edendada. Euroopa mitmekesise keele- ja kultuuripärandi edasise lõimimise ja säilitamise vahel ei valitse olemuslikku vastuolu.

V. Ettepanek

117. Kokkuvõttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Läti Vabariigi konstitutsioonikohus) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

- Liikmesriigi õigusnormid, mis ametliku riigikeele arendamise ja edendamise eesmärgil nõuavad, välja arvatud üksikutel erandjuhtudel, et peamiselt eravahenditest rahastatavad kõrgkoolid pakuksid õpet ainult riigikeeles, on Euroopa Liidu õigusega kooskõlas, tingimusel et need normid on sobivad ja vajalikud seatud eesmärgi saavutamiseks ning tagavad asjaomaste huvide õiglase tasakaalu.

⁶³ Ettepanek kohtuasjas Groener (379/87, EU:C:1989:197, lk 3982).