

Causa C-48/24**Domanda di pronuncia pregiudiziale****Data di deposito:**

25 gennaio 2024

Giudice del rinvio:

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Lituania)

Data della decisione di rinvio:

24 gennaio 2024

Ricorrente in primo grado e in sede di impugnazione:

VšĮ Vilniaus tarptautinė mokykla

Convenuto in primo grado e resistente:

Valstybinė kalbos inspekcija

(...)

**LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS (Corte
amministrativa suprema di Lituania)****ORDINANZA**

24 gennaio 2024

(...)

Il presente collegio giudicante della Corte amministrativa suprema di Lituania (...) [composizione della corte e nomi delle parti coinvolte nella causa]

ha esaminato, nell'ambito di un procedimento orale di impugnazione, una controversia amministrativa vertente sull'impugnazione proposta dalla VšĮ Vilniaus tarptautinė mokykla (Scuola internazionale di Vilnius, Lituania), ricorrente, avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale di Vilnius del 17 novembre 2022 nel procedimento amministrativo avviato da [detta] ricorrente (...) contro il Valstybinė kalbos inspekcija (in prosieguo: l'«Ispettorato linguistico nazionale», Lituania), resistente, riguardante l'annullamento del provvedimento [da quest'ultimo adottato].

Il presente collegio giudicante

ha dichiarato quanto segue.

I.

1. La presente causa riguarda una controversia tra la VŠĮ Vilniaus tarptautinė mokykla, ricorrente (in prosieguito: la «ricorrente» o la «Scuola») e l'Ispettorato linguistico nazionale (in prosieguito: il «resistente» o l'«Ispettorato») con riferimento al provvedimento n. 30 emanato dall'Ispettorato il 26 maggio 2022 (in prosieguito: il «provvedimento»). Avendo constatato che 18 dipendenti della Scuola non avevano superato l'esame di certificazione della conoscenza di livello II della lingua dello Stato, come previsto nella risoluzione n. 1688 del governo della Repubblica di Lituania del 24 dicembre 2003 «Sull'approvazione e sull'attuazione dei livelli di conoscenza della lingua dello Stato» (in prosieguito: la «risoluzione»), con il suo provvedimento l'Ispettorato ordinava ai dipendenti della Scuola di superare detto esame (o di presentare la documentazione necessaria) al livello sopra menzionato entro il 2 febbraio 2023. Con il provvedimento in esame, la ricorrente veniva altresì avvertita del fatto che il mancato rispetto del medesimo avrebbe comportato l'applicazione di sanzioni, come disposto dalle leggi della Repubblica di Lituania.

Contesto normativo. Diritto dell'Unione europea

2. Ai sensi dell'articolo 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in prosieguito: il «TFUE»):

«Nel quadro delle disposizioni che seguono, le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro vengono vietate. Tale divieto si estende altresì alle restrizioni relative all'apertura di agenzie, succursali o filiali, da parte dei cittadini di uno Stato membro stabiliti sul territorio di un altro Stato membro.

La libertà di stabilimento importa l'accesso alle attività autonome e al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese e in particolare di società ai sensi dell'articolo 54, secondo comma, alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini, fatte salve le disposizioni del capo relativo ai capitali».

3. Ai sensi del suo articolo 1, la direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (in prosieguito: la «direttiva 2005/36/CE») fissa le regole con cui uno Stato membro, che sul proprio territorio subordina l'accesso a una professione regolamentata o il suo esercizio al possesso di determinate qualifiche professionali, riconosce, per l'accesso alla professione e il suo esercizio, le qualifiche professionali acquisite in uno o più Stati membri e che permettono al titolare di tali qualifiche di esercitarvi la stessa professione. La direttiva in parola definisce altresì le regole relative all'accesso parziale a una professione

regolamentata nonché al riconoscimento di tirocini professionali effettuati in un altro Stato membro.

4. L'articolo 53, paragrafo 1, della direttiva 2005/36/CE stabilisce che «[i] professionisti che beneficiano del riconoscimento delle qualifiche professionali possiedono la conoscenza delle lingue necessaria all'esercizio della professione nello Stato membro ospitante». A norma dell'articolo 53, paragrafo 2, «[u]no Stato membro assicura che controlli effettuati da un'autorità competente o sotto la sua supervisione per controllare il rispetto dell'obbligo di cui al paragrafo 1 siano limitati alla conoscenza di una lingua ufficiale dello Stato membro ospitante o di una lingua amministrativa dello Stato membro ospitante, a condizione che quest'ultima sia anche una delle lingue ufficiali dell'Unione». L'articolo 53, paragrafo 3, dispone che «[i] controlli svolti a norma del paragrafo 2 possono essere imposti se la professione da praticarsi ha ripercussioni sulla sicurezza dei pazienti. I controlli possono essere imposti nei confronti di altre professioni nei casi in cui sussista un serio e concreto dubbio in merito alla sussistenza di una conoscenza sufficiente della lingua di lavoro con riguardo alle attività professionali che il professionista intende svolgere. I controlli possono essere effettuati solo dopo il rilascio di una tessera professionale europea a norma dell'articolo 4 quinquies o dopo il riconoscimento di una qualifica professionale, a seconda dei casi». Ai sensi dell'articolo 53, paragrafo 4, «[i]l controllo linguistico è proporzionato all'attività da eseguire. Il professionista interessato può presentare ricorso ai sensi del diritto nazionale contro tali controlli».

Contesto normativo. Diritto nazionale

5. L'articolo 14 della Costituzione della Repubblica di Lituania stabilisce che la lingua dello Stato è il lituano.

6. L'articolo 2 della legge della Repubblica di Lituania sulla lingua dello Stato (in prosieguo: la «legge sulla lingua dello Stato») dispone che la lingua lituana è la lingua dello Stato della Repubblica di Lituania.

7. Ai sensi dell'articolo 6 della legge sulla lingua dello Stato, i dirigenti, i dipendenti e i funzionari delle istituzioni, degli organismi e delle agenzie statali e locali, nonché i dirigenti, i dipendenti e i funzionari della polizia o delle forze dell'ordine, degli enti operanti nei settori delle comunicazioni, dei trasporti, della salute e della sicurezza sociale e di altri enti che forniscono servizi alla popolazione devono conoscere la lingua dello Stato in conformità dei livelli di conoscenza linguistica stabiliti dal governo della Repubblica di Lituania.

8. Conformemente all'articolo 6 della legge sulla lingua dello Stato, la risoluzione n. 1688 del governo, del 24 dicembre 2003, «sull'approvazione e sull'attuazione dei livelli di conoscenza della lingua dello Stato» (come modificata da ultimo il 16 marzo 2022 con la risoluzione n. 227 del governo della Repubblica di Lituania; in prosieguo: la «risoluzione») ha approvato la definizione dei livelli di conoscenza della lingua dello Stato e una descrizione della procedura per la

loro applicazione (in prosieguo: la «descrizione»). La risoluzione sopra menzionata dispone, inoltre, che i dirigenti di istituzioni e organismi statali e locali, di istituzioni pubbliche detenute o condivise dallo Stato o da enti locali, dei consigli di sviluppo regionale e degli enti che forniscono servizi alla popolazione approvano gli elenchi delle posizioni di dipendenti pubblici, funzionari statali e dipendenti assunti con contatto di lavoro che percepiscono uno stipendio a carico del bilancio statale, dei bilanci degli enti locali o di altre risorse finanziarie statali, per le quali è richiesto il soddisfacimento di determinati livelli di conoscenza della lingua dello Stato (punto 2 della risoluzione). In aggiunta, la risoluzione raccomanda ai dirigenti di aziende, associazioni, imprese, organismi e organizzazioni dello Stato e degli enti locali, diversi da quelli indicati nel paragrafo 2 di detta risoluzione, di fissare un livello di conoscenza della lingua dello Stato per le posizioni la cui descrizione include tra le funzioni il contatto con il pubblico, la redazione o la compilazione di documenti, e di redigere un elenco di tali posizioni (punto 3 della risoluzione). Ai fini dell'assunzione di stranieri ai quali sia o sia stata concessa protezione temporanea nella Repubblica di Lituania, i livelli di conoscenza della lingua dello Stato non si applicano per un periodo di due anni dalla data in cui la protezione temporanea nella Repubblica di Lituania è stata concessa agli interessati (punto 4 della risoluzione).

9. Il punto 2 della descrizione stabilisce che il livello di conoscenza della lingua dello Stato è inteso a valutare la conoscenza della lingua dello Stato di cui una persona è in possesso. Tali livelli di conoscenza sono determinati sulla base del Quadro comune europeo di riferimento per le lingue e delle descrizioni del contenuto dei livelli di conoscenza del lituano come lingua straniera approvate dalla Commissione statale per la lingua lituana in occasione della sua riunione del 17 giugno 2016, nonché sulla base della descrizione.

10. Dal punto 6 della descrizione emerge che esistono tre livelli di conoscenza della lingua dello Stato (di cui il primo livello è il più basso e il terzo livello il più alto). Il punto 6.2 della descrizione indica che il secondo livello di conoscenza della lingua dello Stato corrisponde al livello B1 di conoscenza della lingua lituana (i requisiti di conoscenza della lingua lituana che l'interessato deve soddisfare sono descritti nel punto 5.3 della descrizione).

11. Il punto 5.3 della descrizione così dispone: «Livello B1 di conoscenza della lingua lituana “Soglia” (utilizzatore indipendente). La persona è in grado di capire discorsi e testi scritti su argomenti familiari, di conversare su un'ampia gamma di argomenti della vita quotidiana e lavorativa, di descrivere esperienze, eventi, sogni, speranze e desideri, di motivare brevemente e spiegare opinioni o progetti, di compilare documenti standard, di scrivere brevi testi su argomenti concernenti la vita quotidiana o lavorativa, di creare testi semplici coerenti su argomenti che le sono familiari o che sono di suo interesse. La persona è altresì in grado di comprendere la lingua parlata e testi scritti e di comunicare».

12. Il punto 8 della descrizione indica che il secondo livello di conoscenza della lingua dello Stato si applica ai dipendenti nei settori dell'istruzione, della cultura,

dell'assistenza sanitaria, della sicurezza sociale e in altri ambiti, ai dipendenti e ai funzionari pubblici cui è richiesto un livello di istruzione non superiore all'istruzione superiore o all'istruzione post-secondaria acquisito prima del 2009 o all'istruzione secondaria speciale acquisito prima del 1995, laddove siano chiamati a interagire con regolarità con il pubblico e/o a compilare documenti standard (fatta eccezione per gli insegnanti che insegnano nella lingua dello Stato).

13. I considerando della legge della Repubblica di Lituania sull'istruzione (in prosieguo: la «legge sull'istruzione») indicano che l'istruzione è un'attività finalizzata a fornire a una persona le basi per una vita pienamente indipendente e ad assisterla nello sviluppo continuo delle sue capacità. (...). [Considerazioni sulla rilevanza dell'istruzione]

14. L'articolo 72, paragrafo 1, della legge sull'istruzione stabilisce che gli istituti facenti capo a Stati esteri e a organizzazioni internazionali (fatta eccezione per gli istituti di istruzione superiore) devono essere istituiti e gestiti nel territorio della Repubblica di Lituania in conformità delle condizioni e della procedura stabilite in detta legge, negli accordi internazionali sottoscritti dalla Repubblica di Lituania e in altri atti di legge. I programmi didattici di Stati esteri e organizzazioni internazionali (fatta eccezione per i programmi di studio di istruzione superiore) possono essere svolti (sospesi) in conformità della procedura prevista dal governo, previo consenso scritto del Ministro dell'Istruzione e della Scienza. A norma dell'articolo 72, paragrafo 3, della legge sull'istruzione, i programmi didattici di paesi stranieri e di organizzazioni internazionali possono essere svolti nelle scuole della Repubblica di Lituania in lingue diverse dal lituano. Alle persone che hanno concluso un ciclo di studi in Lituania sulla base di programmi didattici di Stati esteri e di organizzazioni internazionali sono rilasciati attestati dai rispettivi Stati esteri o organizzazioni.

15. L'articolo 48, paragrafo 1, della legge sull'istruzione fissa i requisiti in termini di istruzione e di qualificazione che devono essere soddisfatti da chiunque intenda lavorare come insegnante. L'articolo 48, paragrafo 3, di detta legge stabilisce che gli insegnanti di cui all'articolo 48, paragrafo 1, della medesima legge devono soddisfare i requisiti fissati dal Ministro dell'Istruzione e della Scienza. A norma dell'articolo 48, paragrafo 4, di detta legge, può lavorare come insegnante in Lituania ogni persona che abbia acquisito una qualifica in uno Stato membro o nella Confederazione elvetica, e che abbia ottenuto il riconoscimento secondo la procedura prevista dalla legge della Repubblica di Lituania sul riconoscimento delle qualifiche professionali regolamentate e che soddisfi i requisiti di cui all'articolo 48, paragrafi 1 e 3, della legge sull'istruzione.

16. L'ordinanza n. V-774 del Ministro dell'Istruzione, della Scienza e dello Sport della Repubblica di Lituania del 29 agosto 2014 «sull'approvazione della descrizione dei requisiti per l'abilitazione degli insegnanti» (nella formulazione pertinente nel caso di specie, come modificata da ultimo con l'ordinanza n. V-611 del Ministro dell'Istruzione, della Scienza e dello Sport della Repubblica di

Lituania del 21 aprile 2022) approva (...) la descrizione, adottata in attuazione delle disposizioni dell'articolo 48, [paragrafi 2 e] 3, della legge sull'istruzione (la descrizione della qualifica degli insegnanti), stabilisce che gli insegnanti impiegati in programmi di istruzione generale, di formazione professionale e di istruzione non formale devono conoscere la lingua lituana, che il loro livello di conoscenza di tale lingua deve soddisfare i requisiti dei livelli di conoscenza della lingua dello Stato approvati con la [risoluzione] e che tali insegnanti devono aver frequentato corsi sullo standard della lingua lituana (...) entro un anno dall'inizio del loro impiego come insegnanti, salvo che, durante i loro studi, abbiano frequentato un corso di almeno 22 ore o corrispondente ad almeno 1 credito.

17. Il punto 26 della procedura approvata con risoluzione del governo n. 649 del 6 giugno 2012 «sull'approvazione della descrizione della procedura di rilascio, di sospensione e di revoca del consenso all'attuazione di programmi didattici di paesi stranieri e di organizzazioni internazionali (fatta eccezione per i programmi di studio di istruzione superiore)» (nella formulazione pertinente nel caso di specie come modificata con la risoluzione del governo della Repubblica di Lituania n. 785 del 28 agosto 2013) stabilisce l'obbligo del titolare dell'autorizzazione di garantire, nell'ambito dell'attuazione dei programmi di istruzione scolastica generale di uno Stato estero o di un'organizzazione internazionale, la conoscenza della lingua dello Stato in conformità con i programmi generali (...) approvati dal Ministro dell'Istruzione e delle Scienze e di soddisfare i requisiti della legge sull'istruzione e di altri atti di legge (...).

Fatti pertinenti

18. La ricorrente è un istituto scolastico privato che opera in Lituania dal 2004. In base ai dati del Centro nazionale del Registro delle Imprese, il fondatore di detto istituto scolastico è un cittadino della Repubblica di Lituania, mentre i soci sono cittadini del Regno di Danimarca, della Repubblica di Finlandia e degli Stati Uniti d'America (...). La Scuola ha ottenuto l'autorizzazione dal governo della Repubblica di Lituania e il consenso del Ministro dell'Istruzione, della Scienza e dello Sport della Repubblica di Lituania ad offrire il programma Cambridge International AS/A level (programma di istruzione secondaria internazionale Cambridge livello AS/A) e i programmi International Baccalaureate Primary Years e Middle Years (programmi di baccellierato internazionale di tipo "scuola primaria" e "scuola media").

19. Il 19 e il 25 maggio 2022 l'Ispettorato ha compiuto un'ispezione volta a verificare il rispetto, da parte della Scuola, della legge sulla lingua dello Stato e della [risoluzione]. Dalla relazione di ispezione del 26 maggio 2022 redatta dall'Ispettorato emerge che l'attività di controllo ha riguardato i seguenti documenti: (i) documenti attestanti la conoscenza della lingua dello Stato; (ii) provvedimenti concernenti questioni relative al personale; (iii) documenti destinati ad essere inviati all'esterno dall'istituto, e (iv) accordi. Tale relazione di ispezione ha rilevato quanto segue: (i) 18 dipendenti della Scuola non hanno superato l'esame in conformità con il livello di conoscenza prescritto della lingua dello

Stato (o non hanno presentato la documentazione richiesta); (ii) nella documentazione scritta esaminata non sono stati rilevati errori linguistici.

20. Sulla base della succitata relazione di ispezione, il resistente ha adottato il provvedimento contestato nell'ambito della presente causa, con cui (i) rilevava che 18 dipendenti della Scuola non avevano superato l'esame (o presentato la documentazione richiesta) per il livello II di conoscenza della lingua dello Stato, come indicato nella descrizione approvata con la [risoluzione]; (ii) dichiarava che il direttore della Scuola ne era responsabile ai sensi dell'articolo 498 del Codice degli illeciti amministrativi della Repubblica di Lituania; (iii) chiedeva che detti dipendenti della Scuola superassero l'esame (o presentassero la documentazione richiesta) per il livello II di conoscenza della lingua dello Stato entro il 2 febbraio 2023 e che la Scuola ne informasse per iscritto l'Ispettorato entro il 9 febbraio 2023.

21. La ricorrente presentava ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo regionale di Vilnius chiedendo l'annullamento del provvedimento adottato dal resistente. Il Tribunale amministrativo regionale di Vilnius respingeva tale ricorso con sentenza del 17 novembre 2022. La ricorrente proponeva ricorso dinanzi alla Corte amministrativa suprema di Lituania.

Il presente collegio giudicante

osserva quanto segue.

II.

22. Avendo constatato che 18 membri del personale della Scuola (in base alle informazioni fornite dalla ricorrente, cinque cittadini dell'Unione europea, quattro cittadini statunitensi, tre cittadini sudafricani, tre cittadini australiani, un cittadino ucraino, un cittadino moldavo e un insegnante con doppia cittadinanza russo-libanese) non avevano superato l'esame (o non avevano fornito la documentazione richiesta) per il livello II di conoscenza della lingua dello Stato, come previsto nella descrizione approvata dalla [risoluzione], con il provvedimento impugnato l'Ispettorato chiedeva ai dipendenti della Scuola interessati di superare l'esame oppure di presentare la documentazione richiesta. Il requisito previsto nel provvedimento si applica al personale amministrativo della Scuola – il direttore e il vicedirettore responsabile della didattica, e agli insegnanti della Scuola.

23. Nelle sue memorie, la ricorrente osserva, anzitutto, che il requisito di cui all'articolo 6 della legge sulla lingua dello Stato non è ad essa applicabile, poiché, a suo avviso, la Scuola non è classificata quale «ente che fornisce servizi alla popolazione». A tal proposito, la ricorrente sostiene che la Scuola è un istituto scolastico privato che non è stato fondato né dallo Stato, né dagli enti locali, che opera sin dal 2004, insegna i suoi programmi in lingua inglese e ha alle proprie dipendenze professionisti stranieri.

24. La ricorrente sottolinea che, nell'ambito delle sue attività, la Scuola rispetta la legge sulla lingua dello Stato e adempie pienamente il suo obbligo di utilizzare la lingua lituana nelle situazioni in cui ciò è espressamente richiesto dalla legge. Ad esempio, la ricorrente elabora tutti i documenti nella lingua dello Stato, come previsto all'articolo 4 della legge sulla lingua dello Stato, e soddisfa il requisito previsto per tutte le scuole di insegnare ai propri studenti, *inter alia*, nella lingua dello Stato, come sancito all'articolo 12 di detta legge. Inoltre, tutto il personale amministrativo della Scuola incaricato dei contatti iniziali con il pubblico e delle richieste scritte o telefoniche è in grado di comunicare fluentemente in lingua lituana ad un livello adeguato.

25. In tale contesto, la ricorrente osserva che gli insegnanti della Scuola non forniscono servizi al pubblico. Gli insegnanti trasmettono il contenuto degli insegnamenti a studenti i cui genitori/tutori hanno volontariamente scelto la Scuola per l'istruzione dei propri figli, hanno volontariamente sottoscritto un contratto di servizi e versano una retta per detti servizi. Il contratto di servizi, che è stipulato in lingua lituana e in lingua inglese, specifica i programmi che saranno impartiti agli studenti, vale a dire l'International Baccalaureate (primary years oppure middle years) o il programma Cambridge International AS/A level. Entrambi questi programmi prevedono l'insegnamento in lingua inglese. La Scuola non offre programmi in lingua lituana. Scegliendo la Scuola, i genitori comprendono che il programma sarà insegnato ai loro figli in inglese. Secondo la ricorrente, nel corso della sua attività ultraventennale, essa non ha ricevuto alcuna lamentela da parte di genitori, tutori o studenti in merito all'utilizzo della lingua inglese.

26. Con riferimento al requisito del superamento dell'esame di lingua dello Stato da parte degli insegnanti, come stabilito nel provvedimento del resistente, la ricorrente fa inoltre riferimento all'importante fatto che gli insegnanti iniziano a lavorare presso la Scuola, in una prima fase, sulla base di contratti a tempo determinato e solo se decidono di restare in Lituania per più di due anni sono assunti con contratti a tempo indeterminato. Secondo le informazioni fornite dalla ricorrente, non tutti gli insegnanti ai quali il provvedimento imponeva di superare l'esame di conoscenza della lingua dello Stato intendevano mantenere la loro occupazione al termine del loro contratto a tempo determinato.

27. Nella sua comparsa di risposta, il resistente sostiene che, secondo un metodo sistematico di interpretazione della legge, il significato dell'espressione «ente che fornisce servizi alla popolazione», contenuta nell'articolo 6 della legge sulla lingua dello Stato, risulta chiaro, nel senso che i requisiti di conoscenza della lingua dello Stato si applicano agli «educatori» e ai «lavoratori nel settore dell'istruzione». Secondo il resistente, il legislatore ha inserito nell'elenco dei soggetti che sono tenuti a possedere una conoscenza di livello II della lingua dello Stato sia persone che lavorano nel settore pubblico (dipendenti pubblici, funzionari) sia persone che lavorano in determinati ambiti del settore privato (lavoratori nei settori dell'istruzione, della cultura e dell'assistenza sanitaria, oltre a lavoratori di altri ambiti). Di conseguenza, il resistente non condivide la

posizione della ricorrente secondo cui persone che lavorano nel settore privato, in particolare dipendenti di soggetti giuridici che erogano servizi didattici nel settore privato, non sono tenuti a rispettare i requisiti in materia di conoscenza della lingua dello Stato. A tal proposito, il resistente ha osservato, *inter alia*, che dinanzi al giudice di primo grado è stata prodotta la lettera n. SR-2861 del Ministro dell'Istruzione, della Scienza e dello Sport della Repubblica di Lituania del 27 luglio 2022, che illustra la posizione ufficiale secondo cui i requisiti in termini di conoscenza della lingua dello Stato si applicano a tutti gli insegnanti impiegati in programmi di istruzione generale, di formazione professionale e di istruzione non formale, a prescindere dalla forma del soggetto giuridico o dalla sua titolarità.

28. A parere del resistente, il requisito previsto nel provvedimento per il personale amministrativo e per gli insegnanti della Scuola di superare l'esame di lingua dello Stato nel livello prescritto non viola l'articolo 72, paragrafo 3, della legge sull'istruzione, la cui finalità è fornire la possibilità di studiare utilizzando lingue straniere in linea con le metodologie didattiche di altri paesi. L'obiettivo del provvedimento diretto all'amministrazione della Scuola e agli insegnanti che ivi lavorano è di garantire che essi soddisfino i requisiti in termini di qualificazioni fissati dalla normativa e non di proibire loro di esercitare le proprie funzioni nell'ambito dell'erogazione di servizi didattici. Il resistente sottolinea altresì che il direttore e il vicedirettore sono tenuti a preparare documenti nella lingua dello Stato, a interagire con le autorità amministrative pubbliche, con il personale dell'istituto e con i genitori degli studenti e che essi rispondono, pertanto, a tutti i criteri per concludere che anch'essi debbano possedere un livello II di conoscenza della lingua dello Stato. A parere dell'Ispettorato, un siffatto requisito non è eccessivo ed è proporzionato all'obiettivo perseguito.

29. In tali circostanze, il collegio giudicante conclude che, nel presente procedimento amministrativo, la ricorrente, destinataria del provvedimento contestato, fornisce servizi pubblici in cui un gruppo definito di soggetti è vincolato da obblighi giuridici, fondati sulla volontà delle parti come manifestata in un precedente accordo, di fornire e di avvalersi, a fronte del pagamento di una retta, di servizi aventi uno specifico contenuto ed erogati in lingua inglese.

30. L'articolo 49, primo comma, TFUE stabilisce che, nel quadro delle disposizioni del capo 2 del titolo IV contenuto nella parte terza del TFUE, le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro vengono vietate.

31. Tenuto conto delle circostanze del caso di specie, il collegio giudicante nutre dubbi quanto al fatto che il rapporto giuridico alla base della controversia ricada nell'ambito di applicazione della succitata norma giuridica dell'Unione europea. In tale contesto, devono essere menzionati due aspetti contrastanti.

31.1. Aspetto relativo alla cittadinanza del fondatore della Scuola
Resta inteso che possono avvalersi della libertà di stabilimento sia le persone

giuridiche sia le persone fisiche che sono cittadini degli (...) Stati membri dell'UE o dell'EFTA. Dal contenuto dell'articolo 49 TFUE si evince chiaramente che la libertà di stabilimento è garantita nel territorio di uno Stato membro diverso dallo Stato di cui il soggetto fondatore ha la cittadinanza. Tuttavia, nel procedimento amministrativo in esame, il fondatore della Scuola è un cittadino della Repubblica di Lituania, il che solleva la questione se la fattispecie controversa debba essere qualificata quale cosiddetta «situazione interna», nell'ambito della quale tutti gli aspetti del caso sono circoscritti a un solo Stato membro con la conseguenza che non trova applicazione il diritto dell'Unione europea (nel caso di specie, in particolare, l'articolo 49 TFUE). D'altro lato, per costante giurisprudenza della Corte, devono considerarsi restrizioni alla libertà di stabilimento tutte le misure che vietino, ostacolino o rendano meno interessante l'esercizio delle libertà garantite dall'articolo 49 TFUE (sentenza della Corte di giustizia del 22 gennaio 2015, Stanley International Betting e Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, punto 45). Alla luce dell'obbligo per le autorità nazionali, comprese le autorità giurisdizionali, di disapplicare la normativa nazionale incompatibile con il diritto dell'Unione europea e del fatto che, a parere del collegio giudicante, la normativa nazionale oggetto del procedimento amministrativo solleva questioni sotto il profilo del rispetto di quanto sancito all'articolo 49 TFUE, si dovrebbe ritenere che, in tale contesto, la cittadinanza del fondatore della Scuola non sia dirimente. Andrebbe qui altresì sottolineato che i soci della Scuola, che detengono congiuntamente il 100% delle quote di detto istituto didattico, sono cittadini del Regno di Danimarca, della Repubblica di Finlandia e degli Stati Uniti d'America e, quindi, *inter alia*, cittadini di altri Stati membri dell'UE.

31.2. Aspetto relativo alle attività della Scuola
La Corte ha dichiarato che l'organizzazione, dietro corrispettivo, di corsi di insegnamento superiore è un'attività economica che rientra nel capo 2 del titolo IV della terza parte del TFUE quando è svolta da un cittadino di uno Stato membro in un altro Stato membro, in maniera stabile e continuativa, a partire da un centro di attività principale o secondario in quest'ultimo Stato membro [sentenza del 6 ottobre 2020 in Commissione/Ungheria (Istruzione superiore), C-66/18, EU:C:2020:792, punto 160]. Tuttavia, considerando che, nel presente caso, la ricorrente attua il programma Cambridge International AS/A level e i programmi International Baccalaureate Primary Years e International Baccalaureate Middle Years, il giudice del rinvio nutre dubbi sul fatto che l'articolo 49 TFUE si applichi in circostanze come quelle qui in esame.

32. Supponendo che la fattispecie oggetto della presente causa ricada nell'ambito di applicazione dell'articolo 49 TFUE, il requisito imposto al personale amministrativo e agli insegnanti di un istituto scolastico privato, in cui il processo di insegnamento è organizzato esclusivamente in inglese, di avere una conoscenza di livello II della lingua dello Stato deve, a parere del collegio giudicante, essere considerato una restrizione alla libertà di stabilimento.

33. Come risulta da giurisprudenza costante della Corte, una restrizione alla libertà di stabilimento può essere ammessa solo a condizione, in primo luogo, di

essere giustificata da una ragione imperativa di interesse generale e, in secondo luogo, di rispettare il principio di proporzionalità, il che implica che essa sia idonea a garantire, in modo coerente e sistematico, la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non ecceda quanto necessario per conseguirlo [sentenza del 6 ottobre 2020, Commissione/Ungheria, C-66/18, EU:C:2020:792, punto 178).

34. Nella sua giurisprudenza, la Corte di giustizia ha riconosciuto che l'obiettivo di promuovere l'uso di una delle lingue ufficiali di uno Stato membro costituisce un obiettivo legittimo tale da giustificare, in linea di principio, una restrizione agli obblighi imposti dalla libertà di stabilimento sancita dall'articolo 49 TFUE (sentenza della Corte di giustizia del 16 aprile 2023, Las, C-202/11, EU:C:2013:239, punto 27). Con riferimento alla compatibilità con il principio di proporzionalità di una particolare misura che restringe il diritto di stabilimento, la Corte ha dichiarato, ad esempio, che una normativa di uno Stato membro che imponga, senza alcuna eccezione, che i programmi di studi a livello di istruzione superiore siano impartiti nella lingua ufficiale di tale Stato membro eccederebbe quanto necessario e proporzionato per conseguire l'obiettivo perseguito da detta normativa, vale a dire la difesa e la promozione di tale lingua. Infatti, secondo la Corte, una normativa del genere porterebbe, in realtà, a imporre, in modo assoluto, l'uso di tale lingua in tutti i programmi di studi a livello di istruzione superiore, ad esclusione di qualsiasi altra lingua e senza tener conto delle ragioni che possono giustificare l'offerta di diversi programmi di studi a livello di istruzione superiore in altre lingue. Per contro, gli Stati membri ben possono stabilire, in linea di principio, un obbligo di utilizzare la loro lingua ufficiale nell'ambito di tali programmi, purché un siffatto obbligo sia accompagnato da eccezioni le quali garantiscano che una lingua diversa da quella ufficiale possa essere utilizzata nell'ambito dei corsi universitari (sentenza della Grande Sezione del 7 settembre 2022, Boriss Cilevičs e a., C-391/20, EU:C:2022:638, punti 84 e 85).

35. Dopo aver valutato la specifica situazione della ricorrente dal punto di vista giuridico, come analizzata in precedenza, osservando, in particolare, che i servizi rientranti nel programma di istruzione generale sono erogati, a norma dell'articolo 72, paragrafo 1, della legge sull'istruzione, nel contesto dei programmi International Baccalaureate Primary Years e International Baccalaureate Middle Years e del programma Cambridge International AS/A level, il collegio giudicante conclude che il quadro normativo pertinente nel caso di specie non prevede alcuna eccezione rispetto al requisito, per il personale amministrativo e gli insegnanti, di possedere una conoscenza di livello II della lingua dello Stato lituano. Pertanto, secondo il collegio giudicante, si pone la questione se i requisiti previsti dal diritto nazionale nelle pertinenti circostanze fattuali e giuridiche, quali accertate nel caso di specie, siano proporzionati, anzitutto, in relazione al personale amministrativo dell'istituto scolastico e, in secondo luogo, in relazione agli insegnanti.

36. Inoltre, nella misura in cui il rapporto giuridico alla base della controversia trae origine dal requisito, per i cittadini di Stati esteri (e di Stati membri dell'UE) che intendano esercitare la professione di insegnante in un istituto scolastico privato operante nella Repubblica di Lituania, di possedere una conoscenza di

livello II della lingua lituana, occorrerebbe ricordare che, in detto paese, le professioni di insegnante, insegnante di scuola professionale, educatore, educatore per bisogni educativi speciali, logopedista, insegnante specializzato nell'insegnamento a studenti non udenti e ipoudenti, insegnante specializzato nell'insegnamento a studenti non vedenti o ipovedenti, istruttore socio-educativo e psicologo della scuola sono professioni regolamentate. Il collegio giudicante osserva che nelle circostanze del caso di specie le qualifiche degli insegnanti che lavorano nella Scuola non sono messe in discussione e la controversia è insorta invece in relazione a un requisito aggiuntivo previsto a loro carico, la cui attuazione deve essere monitorata, non tanto dalle competenti autorità scolastiche, quanto piuttosto dal resistente.

37. La direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, fissa le regole con cui uno Stato membro, che sul proprio territorio subordina l'accesso a una professione regolamentata o il suo esercizio al possesso di determinate qualifiche professionali, riconosce, per l'accesso alla professione e il suo esercizio, le qualifiche professionali acquisite in uno o più Stati membri e che permettono al titolare di tali qualifiche di esercitarvi la stessa professione [(...) articolo 1]. Ai sensi dell'articolo 53 della direttiva 2005/36/CE, i professionisti che beneficiano del riconoscimento delle qualifiche professionali possiedono la conoscenza delle lingue necessaria all'esercizio della professione nello Stato membro ospitante (...). Il controllo linguistico è proporzionato all'attività da eseguire (...).

38. La Guida per l'utente sulla direttiva 2005/36/CE, pubblicata dalla Commissione europea (<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/40185>), indica che lo Stato membro ospitante può richiedere la conoscenza della sua lingua se ciò è giustificato dalla natura della professione che si intende esercitare. In ogni caso, i requisiti linguistici non devono superare quanto necessario per l'esercizio della professione in questione. Lo Stato membro ospitante non può verificare sistematicamente le conoscenze linguistiche dei professionisti che chiedono il riconoscimento delle loro qualifiche. Questi controlli sono consentiti solo per le professioni che presentano implicazioni per la sicurezza dei pazienti, come la professione di medico, infermiere ecc. Per tutte le altre professioni, le conoscenze linguistiche possono essere verificate solo in caso di dubbio grave e concreto e devono essere proporzionate all'attività svolta (Guida per l'utente sulla direttiva 2005/36/CE, pag. 32).

39. La Corte di giustizia ha costantemente riconosciuto nella sua giurisprudenza che una politica diretta a difendere e valorizzare una lingua di uno Stato membro che è, nel contempo, lingua nazionale e prima lingua ufficiale non è vietata. Tuttavia, l'attuazione di tale politica non deve ledere una libertà fondamentale come la libera circolazione dei lavoratori. Di conseguenza, gli obblighi discendenti dai provvedimenti di attuazione di questa politica non debbono in ogni caso essere sproporzionati rispetto allo scopo perseguito e le relative modalità di applicazione non debbono comportare discriminazioni a danno dei cittadini degli

altri Stati membri. Ad esempio, a parere della Corte, un posto di ruolo di professore a tempo pieno negli istituti pubblici di istruzione professionale è un impiego la cui natura giustifica un requisito di conoscenze linguistiche, purché il requisito linguistico in causa s’inserisca in una politica di valorizzazione della lingua nazionale, nel contempo prima lingua ufficiale, e venga attuato in modo proporzionale e non discriminatorio (sentenza della Corte del 28 novembre 1989, Anita Groener /Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee, C-379/87, EU:C:1989:599, punti 19 e 24).

40. Alla luce delle considerazioni che precedono, il collegio giudicante nutre dubbi quanto al fatto che, in circostanze come quelle del caso di specie, il requisito della conoscenza della lingua dello Stato imposto agli insegnanti che lavorano in un istituto scolastico privato, ove il processo educativo è organizzato esclusivamente in inglese, sia compatibile con le norme previste all’articolo 53 della direttiva 2005/36/CE.

III.

41. (...) è tenuto a sottoporre la questione alla Corte di giustizia in via pregiudiziale (...) [obbligo di rinvio ai sensi dell’articolo 267, terzo comma, TFUE].

42. La risposta alle questioni formulate nel dispositivo della presente ordinanza è di fondamentale importanza ai fini della causa in esame poiché consentirebbe anche di stabilire in maniera univoca e chiara in che misura il requisito della conoscenza della lingua dello Stato si applichi agli insegnanti e al personale amministrativo degli istituti scolastici, garantendo così, in particolare, il primato del diritto dell’Unione europea, e consentirebbe altresì, *inter alia*, di garantire una giurisprudenza nazionale uniforme.

Alla luce delle considerazioni che precedono e (...) [riferimento alle disposizioni di diritto processuale], il collegio giudicante della Corte amministrativa suprema di Lituania

così provvede:

(...) [formule processuali di rito]

Si sottopongono alla Corte di giustizia dell’Unione europea le seguenti questioni pregiudiziali rilevanti ai fini del caso di specie:

«1. Se l’articolo 49 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea debba essere interpretato nel senso che ricomprende nel proprio ambito di applicazione il requisito, previsto dal diritto nazionale, della conoscenza della lingua dello Stato che si applica al personale amministrativo e agli insegnanti di un istituto scolastico fondato da una persona fisica privata, quando tale istituto scolastico offre un programma di istruzione secondaria internazionale e i programmi di baccellierato internazionale di tipo “scuola primaria” e “scuola media”.

2. In caso di risposta affermativa alla prima questione, se l'articolo 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea debba essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale come quella controversa nel procedimento principale ai sensi della quale il requisito della conoscenza della lingua dello Stato si applica senza eccezioni, in primo luogo, a tutti gli insegnanti che lavorano in un istituto scolastico fondato da una persona fisica privata che offre un programma di istruzione secondaria internazionale e i programmi di baccellierato internazionale di tipo “scuola primaria” e “scuola media” e, in secondo luogo, al personale amministrativo di detto istituto scolastico, a prescindere dalle circostanze specifiche delle attività dell'istituto scolastico considerato.

3. Se l'articolo 53 della direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, debba essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale, come quella controversa nel procedimento principale, in base alla quale il requisito della conoscenza della lingua dello Stato si applica, senza eccezioni, a tutti gli insegnanti che lavorano in un istituto scolastico fondato da una persona fisica privata e che offre un programma di istruzione secondaria internazionale e i programmi di baccellierato internazionale di tipo “scuola primaria” e “scuola media”, a prescindere dalle circostanze specifiche delle attività dell'istituto scolastico considerato».

(...)

[formule processuali di rito e composizione del collegio]