

Asunto C-48/24

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

25 de enero de 2024

Órgano jurisdiccional remitente:

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Lituania)

Fecha de la resolución de remisión:

24 de enero de 2024

Parte demandante en primera instancia y recurrente:

VšĮ Vilniaus tarptautinė mokykla (Colegio Internacional de Vilna)

Parte demandada en primera instancia y recurrida:

Valstybinė kalbos inspekcija (Inspección Lingüística Estatal)

[...]

LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de Lituania)

RESOLUCIÓN

24 de enero de 2024

[...]

Esta Sala del Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas [...] [composición del tribunal y nombre de las personas que intervienen en el asunto]

conoce de un procedimiento contencioso-administrativo en apelación en virtud del recurso interpuesto por la parte recurrente, el Colegio Internacional de Vilna, contra la sentencia del Vilnius apygardos administracinis teismas (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Vilna, Lituania) de 17 de noviembre de 2022, dictada en el procedimiento contencioso-administrativo incoado por [esa] parte recurrente [...] contra la Inspección Lingüística Estatal, parte recurrida, en relación con la anulación de la Decisión.

Esta Sala

ha determinado lo siguiente:

I.

1. El presente asunto tiene por objeto una controversia entre el apelante, el Colegio Internacional de Vilna (en lo sucesivo, «parte recurrente» o «Colegio») y la Inspección Lingüística Estatal (en lo sucesivo, «parte recurrida» o «Inspección») relativa a la Decisión n.º 30 de la Inspección, de 26 de mayo de 2022 (en lo sucesivo, «Decisión»). Tras comprobar que dieciocho trabajadores del Colegio no habían superado el examen de competencia en la lengua estatal de nivel II como exige el Decreto n.º 1688 del Gobierno de la República de Lituania, de 24 de diciembre de 2003, de aprobación y aplicación de los niveles de competencia en la lengua estatal (en lo sucesivo, «Decreto»), mediante su Decisión la Inspección instó a los trabajadores del Colegio a superar el examen de ese nivel (o a presentar la documentación pertinente) antes del 2 de febrero de 2023. En dicha Decisión se advierte a la recurrente de que si no cumple lo exigido en ella se le impondrán las sanciones previstas en la legislación de la República de Lituania.

Marco jurídico. Derecho de la Unión

2. Con arreglo al artículo 49 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea:

«En el marco de las disposiciones siguientes, quedarán prohibidas las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro. Dicha prohibición se extenderá igualmente a las restricciones relativas a la apertura de agencias, sucursales o filiales por los nacionales de un Estado miembro establecidos en el territorio de otro Estado miembro.

La libertad de establecimiento comprenderá el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio, así como la constitución y gestión de empresas y, especialmente, de sociedades, tal como se definen en el párrafo segundo del artículo 54, en las condiciones fijadas por la legislación del país de establecimiento para sus propios nacionales, sin perjuicio de las disposiciones del capítulo relativo a los capitales.»

3. De conformidad con el artículo 1 de la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, esa Directiva establece las normas según las cuales un Estado miembro que subordina el acceso a una profesión regulada o su ejercicio, en su territorio, a la posesión de determinadas cualificaciones profesionales reconocerá para el acceso a dicha profesión y su ejercicio las cualificaciones profesionales adquiridas en otro u otros Estados miembros y que permitan al titular de las mencionadas cualificaciones ejercer en él la misma

profesión. Dicha Directiva establece asimismo normas relativas al acceso parcial a una profesión regulada y al reconocimiento de un período de prácticas profesionales efectuadas en otro Estado miembro.

4. Según el artículo 53, apartado 1, de la Directiva 2005/36, «los profesionales que gocen del reconocimiento de cualificaciones profesionales deberán poseer los conocimientos lingüísticos necesarios para el ejercicio de la profesión en el Estado miembro de acogida». A tenor del apartado 2 de ese artículo, «los Estados miembros velarán por que los controles efectuados por una autoridad competente o bajo su supervisión para comprobar el cumplimiento de la obligación mencionada en el párrafo primero se limiten al conocimiento de una lengua oficial del Estado miembro de acogida, o de una lengua administrativa del Estado miembro de acogida, siempre que esta también sea lengua oficial de la Unión». Conforme al artículo 53, apartado 3, «los controles efectuados de conformidad con el párrafo segundo se podrán imponer cuando la profesión que se vaya a ejercer tenga implicaciones para la seguridad de los pacientes. Se podrán imponer controles en el caso de otras profesiones cuando exista una duda seria y concreta acerca de la suficiencia del conocimiento de la lengua que tenga el profesional para el ejercicio de las actividades profesionales que este tiene intención de desempeñar. Solo se podrán efectuar controles tras la expedición de una tarjeta profesional europea de conformidad con el artículo 4 *quinquies* o tras el reconocimiento de una cualificación profesional, según el caso». El artículo 53, apartado 4, establece que «el control lingüístico será proporcionado a la actividad ejercida. El profesional afectado podrá interponer un recurso contra este control con arreglo al Derecho nacional».

Marco jurídico. Derecho nacional

5. El artículo 14 de la Constitución de la República de Lituania establece que el lituano será la lengua estatal.

6. El artículo 2 de la Ley de la República de Lituania relativa a la Lengua Estatal (en lo sucesivo, «Ley de la Lengua Estatal») dispone que el lituano es la lengua estatal de la República de Lituania.

7. Conforme al artículo 6 de la Ley de la Lengua Estatal, los responsables, trabajadores y funcionarios de instituciones, organismos o agencias estatales y municipales, así como los trabajadores y responsables de la policía, de los cuerpos de seguridad, de las comunicaciones, del transporte, de los servicios sanitarios, de la seguridad social y de otros entes que presten servicio a la población deben tener un conocimiento de la lengua estatal acorde al nivel exigido por el Gobierno de la República de Lituania.

8. De conformidad con el artículo 6 de la Ley de la Lengua Estatal, mediante el Decreto n.º 1688, de 24 de diciembre de 2003, de aprobación y aplicación de los niveles de competencia en la lengua estatal (en su versión modificada por última vez por el Decreto n.º 227 de 16 de marzo de 2022) (en lo sucesivo, «Decreto»), el

Gobierno aprobó los niveles de competencia en la lengua estatal y estableció el procedimiento para su aplicación (en lo sucesivo, la «Descripción»). El citado Decreto también impone a los responsables de instituciones y organismos estatales y municipales, a las instituciones públicas cuya titularidad sea total o parcialmente estatal o municipal, a los consejos de desarrollo regional y a los entes que presten servicio a la población que aprueben las listas de los puestos de funcionarios, de cargos públicos y de trabajadores con contrato laboral cuyo salario se sufrague con cargo a los presupuestos del Estado, municipales u otros fondos estatales para los que sea preciso contar con un nivel de competencia específico en la lengua estatal (apartado 2 del Decreto). Además, el Decreto recomienda a los responsables de empresas, asociaciones, compañías, organismos y organizaciones estatales o municipales no comprendidos en el apartado 2 del Decreto que establezcan el nivel de competencia en la lengua estatal exigido para ocupar cargos cuyas funciones incluyan comunicar con personas o redactar o cumplimentar documentos y que establezcan una lista de esos cargos (apartado 3 del Decreto). En lo que respecta a la contratación de extranjeros que tengan o a los que se haya concedido protección temporal en la República de Lituania, los niveles de competencia en la lengua estatal no serán de aplicación durante los dos años siguientes a la fecha en la que se les hubiera concedido esa protección (apartado 4 del Decreto).

9. En el apartado 2 de la Descripción se establece que el nivel de competencia en la lengua estatal pretende evaluar los conocimientos que una persona tiene de la lengua estatal. Al establecer el nivel de competencia en la lengua estatal, el grado de conocimiento se basa en el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas y en las descripciones del contenido de los niveles de conocimiento de lituano como lengua extranjera aprobados por la Comisión Estatal de la Lengua Lituana en su reunión del 17 de junio de 2016 y en la Descripción.

10. Del apartado 6 de la Descripción resulta que existen tres niveles de competencia en la lengua estatal (siendo el primero el más bajo y el tercero el más alto). El apartado 6.2 de la Descripción establece que el segundo nivel de competencia en la lengua estatal se corresponde con el nivel B1 de conocimiento del lituano (en el apartado 5.3 de la Descripción figuran los conocimientos de lituano requeridos).

11. El apartado 5.3 de la Descripción tiene el siguiente tenor: «Nivel B1 de competencia de lituano (usuario independiente). La persona es capaz de comprender textos escritos y conversaciones sobre temas con los que está familiarizada, de hablar sobre una serie de asuntos cotidianos y profesionales, describir experiencias, acontecimientos, sueños, esperanzas y anhelos, oponer razones brevemente, explicar opiniones y planes, rellenar formularios normalizados, escribir brevemente sobre temas habituales y producir textos simples y coherentes sobre temas con los que está familiarizada o que le interesan. La persona también puede comprender el lenguaje hablado y escrito y comunicarse».

12. Según el apartado 8 de la Descripción, los trabajadores del ámbito de la enseñanza, la cultura, la atención sanitaria, la seguridad social y de otros sectores y los funcionarios y cargos públicos para el desempeño de cuyas funciones no se exija mayor titulación que un título universitario de grado superior, un título superior obtenido antes de 2009 o un título de educación secundaria especial obtenido antes de 1995, deben tener una competencia en lengua estatal de segundo nivel siempre que deban comunicar con personas y/o rellenar formularios normalizados (a excepción de los profesores que impartan sus asignaturas en la lengua estatal).

13. Los considerandos de la Ley de la República de Lituania sobre Educación (en lo sucesivo, «Ley de Educación») indican que la enseñanza es una actividad cuya finalidad es dotar a las personas de ciertas bases que les permitan tener una vida plenamente independiente y ayudarles a mejorar de forma permanente sus capacidades. [...]. [Consideraciones sobre la importancia de la enseñanza]

14. El artículo 72, apartado 1, de la Ley de Educación dispone que los colegios de Estados extranjeros y de organizaciones internacionales (excepción hecha de las instituciones de enseñanza superior) deben establecerse y operar en la República de Lituania conforme a los términos y con arreglo al procedimiento previsto en esa Ley, los convenios internacionales celebrados por la República de Lituania y otras leyes. Los programas educativos de Estados extranjeros y de organizaciones internacionales (a excepción de los programas de enseñanza superior) pueden impartirse (o interrumpirse) de conformidad con el procedimiento establecido por el Gobierno, con el consentimiento por escrito del Ministro de Educación y Ciencia. Con arreglo al artículo 72, apartado 3, de la Ley de Educación, los programas educativos de Estados extranjeros y de organizaciones internacionales pueden impartirse en colegios de la República de Lituania en lenguas distintas del lituano. Aquellas personas que se hayan graduado en programas educativos de Estados extranjeros y de organizaciones internacionales en Lituania deberán recibir un certificado expedido por el correspondiente Estado o institución.

15. El artículo 48, apartado 1, de la Ley de Educación establece los requisitos de formación y cualificación que deben cumplir las personas que pretendan trabajar como profesores. El apartado 3 de ese mismo artículo dispone que los profesores mencionados en el apartado 1 deben contar con las cualificaciones exigidas por el Ministro de Educación y Ciencia. Según el artículo 48, apartado 4, de esa misma Ley, puede trabajar como profesor en Lituania cualquier persona que haya obtenido una cualificación en un Estado miembro o en la Confederación Suiza y que esté reconocida con arreglo al procedimiento previsto en la Ley de la República de Lituania sobre Reconocimiento de Cualificaciones para Profesiones Reguladas y que cumpla los requisitos que establece el artículo 48, apartados 1 y 3, de la Ley de Educación.

16. Mediante la Orden n.º V-774 del Ministro de Educación, Ciencia y Deporte de la República de Lituania, de 29 de agosto 2014, por la que se aprueban los

requisitos para la cualificación del profesorado (en su versión recientemente modificada por la Orden n.º V-611 del Ministro de Educación, Ciencia y Deporte de la República de Lituania de 21 de abril de 2022, que es la pertinente en el presente asunto) se aprobó la [...] descripción adoptada en virtud del artículo 48, apartado[s 2 y] 3, de la Ley de Educación (Descripción de la Cualificación del Profesorado) y en ella se establece que los profesores que se dediquen a la enseñanza general o a la formación profesional y que impartan programas de formación no reglada deben tener un conocimiento del lituano acorde al nivel de competencia en la lengua estatal establecido en el [Decreto] y que deben asistir a cursos de lituano [...] durante el primer año de su relación laboral como profesores, a menos que ya hubieran realizado un curso de un mínimo de 22 horas o que hayan obtenido un crédito universitario durante sus estudios.

17. El apartado 26 del Procedimiento aprobado mediante el Decreto n.º 649 del Gobierno, de 6 de junio de 2012, de aprobación del procedimiento para la concesión, suspensión y revocación de autorizaciones para impartir programas educativos de países extranjeros y de organizaciones internacionales (exceptuados los programas de estudios superiores) (en su versión modificada por el Decreto n.º 785 del Gobierno de la República de Lituania de 28 de agosto de 2013, que es la pertinente en el presente asunto) impone a los titulares de autorizaciones para impartir programas educativos escolares generales de un Estado extranjero o de una organización internacional la obligación de garantizar en ese contexto que se disponga de unas competencias en la lengua estatal acordes a los programas generales [...] aprobados por el Ministro de Educación y Ciencia y de cumplir los requisitos previstos en la Ley de Educación y en otras disposiciones legales.

Hechos pertinentes

18. La parte recurrente es una institución de enseñanza privada que opera en Lituania desde 2004. Según la información que figura en el Registro estatal de empresas, el fundador de esa institución de enseñanza es un nacional de la República de Lituania y sus accionistas son nacionales del Reino de Dinamarca, de la República de Finlandia y de los Estados Unidos de América [...]. El Colegio ha obtenido una autorización del Gobierno de la República de Lituania y un permiso del Ministerio de Educación, Ciencia y Deporte de la República de Lituania para impartir los programas Cambridge International AS/A Level y de la Escuela Primaria y de los Años Intermedios del Bachillerato Internacional.

19. Los días 19 y 25 de mayo de 2022, la Inspección investigó el cumplimiento por parte del Colegio de la Ley de la Lengua Estatal y del [Decreto]. Del acta de inspección de 26 de mayo de 2022, emitida por la Inspección, resulta que dicha institución analizó los siguientes documentos: (i) documentos que acreditan la competencia en la lengua estatal; (ii) resoluciones sobre cuestiones de personal; (iii) documentos de uso externo del centro y (iv) contratos. En esa acta se establece que: (i) dieciocho trabajadores del Colegio no han superado el examen de competencia en la lengua estatal del nivel exigido (o no han presentado la

documentación requerida); (ii) no se detectaron errores lingüísticos en los documentos escritos analizados.

20. Sobre la base del acta de inspección antes citada, la parte recurrida adoptó la Decisión que se impugna en este asunto, mediante la cual: (i) se determina que dieciocho trabajadores del Colegio no han superado el examen (o presentado la documentación requerida) referente al nivel II de competencia en la lengua estatal, exigido en virtud de la Descripción aprobada mediante el [Decreto]; (ii) se atribuye la responsabilidad de esa circunstancia al Director del Colegio, de conformidad con el artículo 498 del Código de Infracciones Administrativas de la República de Lituania; (iii) se insta a los trabajadores del Colegio a superar el examen (o a presentar la documentación requerida) referente al nivel II de competencia en la lengua estatal antes del 2 de febrero de 2023 y al Colegio a comunicárselo a la Inspección por escrito antes del 9 de febrero de 2023.

21. La parte recurrente interpuso recurso ante el Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Vilna solicitando la anulación de la Decisión. Dicho órgano jurisdiccional desestimó el recurso de la parte recurrente mediante sentencia de 17 de noviembre de 2022. La recurrente recurrió esa resolución en apelación ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de Lituania.

Esta Sala

declara lo siguiente:

II.

22. Tras determinar que dieciocho miembros del personal del Colegio (según los datos facilitados por la parte recurrente, cinco ciudadanos de la Unión, cuatro estadounidenses, tres sudafricanos, dos australianos, un ucraniano y un moldavo, así como un profesor de nacionalidad rusa y libanesa) no habían superado el examen (o presentado la documentación requerida) referente al nivel II de competencia en la lengua estatal, que se exige en la Descripción aprobada mediante el [Decreto], a través de su Decisión la Inspección instó a los trabajadores del Colegio a superar el examen o a presentar la documentación requerida. El requerimiento de la Decisión va dirigido al personal administrativo del Colegio -Director y Director adjunto- y a sus profesores.

23. En sus alegaciones, la parte recurrente aduce, en primer lugar, que la exigencia prevista en el artículo 6 de la Ley de la Lengua Estatal no se le aplica porque, desde su punto de vista, el Colegio no puede calificarse como «ente que presta un servicio a la población». A este respecto, la parte recurrente arguye que el Colegio es una institución de enseñanza privada que no ha sido fundada ni por el Estado ni por un municipio, que lleva operando desde 2004, imparte su programa en inglés y emplea a profesionales extranjeros.

24. La parte recurrente insiste en que, en el ejercicio de su actividad, el Colegio cumple la Ley de la Lengua Estatal y observa plenamente su obligación de utilizar el lituano en aquellas situaciones en las que está expresamente previsto por esa Ley. Por ejemplo, la parte recurrente procesa todos los documentos en esa lengua, tal como dispone el artículo 4 de la Ley de la Lengua Estatal, y respeta la exigencia de que todos los colegios impartan clase a sus alumnos, entre otras cosas, en la lengua estatal, conforme al artículo 12 de dicha Ley. Además, todo el personal administrativo del Colegio, responsable de los contactos iniciales con el público y de responder a preguntas escritas o telefónicas, pueden comunicar y de hecho comunican con fluidez en lituano en un nivel adecuado.

25. En este contexto, la parte recurrente señala que los profesores del Colegio no prestan servicios al público. Los profesores imparten la materia a los estudiantes cuyos padres o tutores han elegido voluntariamente el Colegio para educar a sus hijos y que han celebrado *motu proprio* un contrato de prestación de servicios por los que pagan una contraprestación. El contrato de prestación de servicios, redactado en lituano e inglés, especifica los programas que cursan los estudiantes, a saber, Bachillerato Internacional (Escuela Primaria o Años Intermedios) o el programa de Cambridge International AS/A level. Ambos programas se imparten en inglés. En el Colegio no se ofrece ningún programa en lituano. Al elegir el Colegio, los padres entienden que el programa se impartirá a sus hijos en inglés. Según la parte recurrente, en los veinte años que el Colegio lleva ejerciendo su actividad, no han recibido ninguna queja de padres, tutores o estudiantes en relación con el empleo de la lengua inglesa.

26. En lo concerniente al requerimiento de que los profesores superen un examen de la lengua estatal que figura en la Decisión de la parte recurrida, la parte recurrente se refiere asimismo al importante hecho de que los profesores comienzan trabajando para el Colegio en virtud de contratos de duración determinada y únicamente se celebra con ellos un contrato de duración indefinida si estos deciden permanecer en Lituania durante más de dos años. Según la información facilitada por la parte recurrente, no todos los profesores a los que la Decisión conmina a superar el examen de la lengua estatal pretenden mantener su relación laboral al término de su contrato de duración determinada.

27. En su contestación, la parte recurrida arguye que la expresión «ente que presta un servicio a la población» que figura en el artículo 6 de la Ley de la Lengua Estatal es clara a la luz de una interpretación jurídica sistemática, es decir, que la exigencia de competencia en la lengua estatal se aplica a los «educadores» y «trabajadores de la enseñanza». Según la parte recurrida, el legislador ha incluido en la lista de entidades obligadas a contar con trabajadores con una competencia en la lengua estatal de nivel II tanto a personas que trabajan en el sector público (funcionarios, cargos públicos), como a aquellas que desempeñan su actividad en determinados ámbitos del sector privado (enseñanza, cultura, atención sanitaria y otras áreas). Por consiguiente, la parte recurrida no está de acuerdo con la alegación de la parte recurrente de que las personas que trabajan en el sector privado y, en particular, los empleados de personas jurídicas que prestan

servicios educativos de ámbito privado, no están sujetas a la exigencia de tener una determinada competencia en la lengua estatal. A este respecto, la parte recurrida destaca, entre otras cosas, que se aportó ante el órgano jurisdiccional de primera instancia la circular n.º SR-2861 del Ministerio de Educación, Ciencia y Deporte de la República de Lituania, de 27 de julio de 2022, que sienta la postura oficial según la cual la exigencia de tener conocimientos de la lengua estatal se aplica a todos los trabajadores que se dediquen a la enseñanza general o a la formación profesional y que impartan programas de formación no reglada, con independencia de la forma de la persona jurídica o de su accionariado.

28. En opinión de la parte recurrida, el requerimiento establecido en la Decisión y dirigido a todo el personal administrativo y a todos los profesores del Colegio de que superen el examen de la lengua estatal en el nivel exigido no es contrario al artículo 72, apartado 3, de la Ley de Educación, cuya finalidad es brindar la oportunidad de aprender lenguas extranjeras de conformidad con las metodologías de otros países. El objeto de la Decisión dirigida a la administración y al profesorado del Colegio es asegurarse de que cumplen las exigencias de cualificación previstas en la legislación, no prohibirles ejercer sus funciones en la prestación de servicios educativos. La parte recurrida también destaca que el Director y el Director Adjunto están obligados a elaborar documentos en la lengua estatal y a comunicar con las autoridades de la Administración Pública, el personal de la entidad y los padres de los alumnos de manera que cumplen todos los criterios para quedar comprendidos en la obligación de contar con un nivel de competencia en la lengua estatal de nivel II. A juicio de la Inspección, esa obligación no es excesiva y es proporcionada para lograr su objetivo.

29. En estas circunstancias, esta Sala concluye que, en el presente procedimiento contencioso-administrativo, la parte recurrente, destinataria de la Decisión controvertida, presta un servicio público, en el que un grupo definido de entidades está sujeto a obligaciones legales sobre la base de la intención de las partes, manifestada con carácter previo, de prestar y recibir, a cambio de una retribución, servicios con un contenido específico en inglés.

30. El artículo 49 TFUE, párrafo primero, dispone que, en el marco de las disposiciones que figuran en el capítulo 2 del título IV de la tercera parte del TFUE, quedarán prohibidas las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro.

31. A la luz de las circunstancias del presente asunto, esta Sala duda de que la relación jurídica que subyace al litigio esté comprendida en el ámbito de aplicación de la citada norma de la Unión. A este respecto, es preciso formular dos observaciones.

31.1. Nacionalidad del fundador del Colegio. Se entiende que la libertad de establecimiento puede ser invocada tanto por personas jurídicas como físicas, nacionales de Estados miembros de la Unión o de la AELC. De la redacción del artículo 49 TFUE se desprende claramente que la libertad de establecimiento está

garantizada en el territorio de un Estado miembro distinto del Estado de la nacionalidad de la entidad fundadora. Sin embargo, en el presente procedimiento contencioso-administrativo, el fundador del Colegio es un nacional de la República de Lituania, lo cual suscita la cuestión de si esta situación puede considerarse «de naturaleza interna» dado que todas las circunstancias del caso se circunscriben a un único Estado miembro, no siendo aplicable, en consecuencia, el Derecho de la Unión (y, en particular, el artículo 49 TFUE). Por otro lado, conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, deben considerarse restricciones a la libertad de establecimiento todas las medidas que prohíban el ejercicio de la libertad garantizada por el artículo 49 TFUE, lo obstaculicen o le resten interés (sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de enero de 2015, *Stanley International Betting y Stanleybet Malta*, C-463/13, EU:C:2015:25, apartado 45). A la luz del deber de las autoridades nacionales, incluidos los tribunales, de no aplicar legislación nacional que no sea conforme con el Derecho de la Unión, y del hecho de que, en opinión de la Sala, la normativa nacional controvertida en el procedimiento contencioso-administrativo suscita dudas en cuanto a su conformidad con la norma establecida en el artículo 49 TFUE, debe entenderse que, en este contexto, la nacionalidad del fundador del Colegio es irrelevante. A este respecto debe señalarse asimismo que los accionistas del Colegio, que poseen conjuntamente el 100 % de las acciones de ese centro docente, son nacionales de Dinamarca, de la República de Finlandia y de los Estados Unidos de América y, en consecuencia, algunos de ellos son ciudadanos de otros Estados miembros de la Unión.

31.2. Actividades del Colegio. El Tribunal de Justicia ha declarado que la organización, a cambio de una remuneración, de cursos de educación superior es una actividad económica comprendida en el capítulo 2 del título IV de la tercera parte del TFUE cuando la desarrolla un nacional de un Estado miembro en otro Estado miembro, de modo estable y permanente, desde un establecimiento principal o secundario en este último Estado miembro [sentencia de 6 de octubre de 2020, *Comisión/Hungría (Enseñanza superior)*, C-66/18, EU:C:2020:792, apartado 160]. Sin embargo, teniendo en cuenta que, en el presente asunto, la parte recurrente imparte programas de Cambridge International AS/A level y de Escuela Primaria y Años Intermedios de Bachillerato Internacional, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre la aplicación del artículo 49 TFUE a circunstancias como las del presente asunto.

32. Partiendo de la premisa de que la situación objeto del presente asunto queda comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 49 TFUE, en opinión de esta Sala la exigencia que se impone al personal administrativo y a los profesores de un centro docente privado en el que las clases se imparten exclusivamente en inglés, de contar con una competencia en la lengua estatal de nivel II, puede considerarse una restricción a la libertad de establecimiento.

33. Como resulta de jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, una restricción a la libertad de establecimiento únicamente podría admitirse a condición, en primer lugar, de estar justificada por una razón imperiosa de interés

general y, en segundo lugar, de respetar el principio de proporcionalidad, lo que implica que sea apropiada para garantizar, de forma coherente y sistemática, la realización del objetivo perseguido y que no vaya más allá de lo necesario para su consecución (sentencia de 6 de febrero de 2016, Comisión/Hungría, C-66/18, EU:C:2020:792, apartado 178).

34. En su jurisprudencia, el Tribunal de Justicia ha reconocido que el objetivo de fomentar el uso de una de las lenguas oficiales de un Estado miembro constituye un objetivo legítimo capaz de justificar, en principio, una restricción a las obligaciones impuestas por la libertad de establecimiento consagrada en el artículo 49 TFUE (sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de abril de 2013, Las, C-202/11, EU:C:2013:239, apartado 27). En cuanto a la compatibilidad con el principio de proporcionalidad de una determinada medida que restringe la libertad de establecimiento, el Tribunal de Justicia ha declarado, por ejemplo, que una normativa de un Estado miembro que exigiera, sin excepción alguna, que los programas de estudios superiores se impartieran en la lengua oficial de dicho Estado miembro rebasaría el ámbito de lo que es necesario y proporcionado para alcanzar el objetivo que se fija en dicha normativa, a saber, la defensa y promoción de dicha lengua. En efecto, según dicho Tribunal, tal normativa llevaría, en realidad, a imponer de manera absoluta el uso de esa lengua en la totalidad de programas de educación superior, excluyendo cualquier otra lengua y sin tener en cuenta los motivos que pueden justificar que se ofrezcan diferentes programas de educación superior en otras lenguas. En cambio, es legítimo que los Estados miembros establezcan, en principio, la obligación de que se utilice su lengua oficial en el marco de dichos programas, siempre que tal obligación vaya acompañada de excepciones, que garanticen que en el marco de la formación universitaria se pueda utilizar otra lengua que no sea la oficial (sentencia de la Gran Sala de 7 de septiembre de 2022, Boriss Cilevičs y otros, C-391/20, EU:C:2022:638, apartados 84 y 85).

35. Tras examinar la situación jurídica concreta de la parte recurrente expuesta en los apartados anteriores, señalando, en particular, que esta presta servicios de enseñanza general, con arreglo al artículo 72, apartado 1, de la Ley de Educación, en el contexto de los programas de la Escuela Primaria y de los Años Intermedios del Bachillerato Internacional y del programa Cambridge International AS/A level, esta Sala llega a la conclusión de que el marco jurídico pertinente en el presente asunto no establece ninguna excepción a la exigencia de que el personal administrativo y los profesores de una institución de enseñanza cuenten con una competencia en lituano, que es la lengua estatal, de nivel II. Por consiguiente, en opinión de esta Sala, se suscita la cuestión de si las exigencias que establece la normativa nacional en un contexto fáctico y jurídico como el del presente asunto son proporcionadas, en primer lugar, en lo que respecta al personal administrativo del centro docente y, en segundo lugar, en lo concerniente a los profesores.

36. Además, en la medida en que la relación jurídica al origen de la controversia se deriva de la exigencia que se impone a los nacionales de Estados extranjeros (incluidos Estados miembros de la Unión) que desean trabajar como profesores en

una institución de enseñanza privada que opera en la República de Lituania de tener reconocida una competencia en lituano de nivel II, es preciso tener en cuenta que las profesiones de profesor, profesor de formación profesional, educador, educador para personas con necesidades especiales, logopeda, profesor de personas sordas o con minusvalía auditiva, profesor de personas invidentes o con minusvalía visual, animador socioeducativo o psicólogo escolar son profesiones reguladas en la República de Lituania. Esta Sala señala que, en las circunstancias del presente asunto, no está en cuestión la cualificación de los profesores que trabajan para el colegio, sino que la controversia reside en una exigencia adicional que se impone a los profesores, cuya aplicación incumbe supervisar a la parte recurrida y no a las autoridades de educación competentes.

37. La Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, establece las normas según las cuales un Estado miembro que subordina el acceso a una profesión regulada o su ejercicio, en su territorio, a la posesión de determinadas cualificaciones profesionales reconocerá para el acceso a dicha profesión y su ejercicio las cualificaciones profesionales adquiridas en otro u otros Estados miembros y que permitan al titular de las mencionadas cualificaciones ejercer en él la misma profesión (artículo 1). Según el artículo 53, apartado 1, de la Directiva 2005/36, los profesionales que gocen del reconocimiento de cualificaciones profesionales deberán poseer los conocimientos lingüísticos necesarios para el ejercicio de la profesión en el Estado miembro de acogida. El control lingüístico será proporcionado a la actividad ejercida [...].

38. La Guía del Usuario de la Directiva 2005/36/CE publicada por la Comisión Europea (<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/40185>) establece que el Estado miembro de acogida puede exigir conocimientos de la lengua de ese país si la naturaleza de la profesión que desea ejercer así lo justifica. En cualquier caso, los requisitos lingüísticos no deben superar el nivel objetivamente necesario para el ejercicio de la profesión en cuestión. El Estado miembro de acogida no puede controlar sistemáticamente el conocimiento lingüístico de los profesionales que solicitan el reconocimiento de sus cualificaciones. Eso solo se permite para profesiones con implicaciones en materia de seguridad de los pacientes, como médicos, enfermeros, etc. Para todas las demás profesiones, únicamente se pueden imponer controles lingüísticos cuando exista una duda seria y concreta acerca de la suficiencia del conocimiento de esa lengua y estos deben ser proporcionados a la actividad desarrollada (Guía del Usuario de la Directiva 2005/36/CE, p. 32).

39. El Tribunal de Justicia ha declarado de forma reiterada en su jurisprudencia que no están prohibidas las políticas enfocadas hacia la defensa y promoción de la lengua de un Estado miembro que, al mismo tiempo, es la lengua nacional y la primera lengua oficial. Ahora bien, la puesta en práctica de semejantes políticas no debe menoscabar una libertad fundamental, como es el caso de la libre circulación de trabajadores. Por consiguiente, las exigencias derivadas de las medidas de ejecución de una política de este tipo no deben ser desproporcionadas, en ningún caso, en relación con el fin perseguido y sus modalidades de aplicación

no deben suponer discriminación alguna en detrimento de nacionales de otros Estados miembros. Por ejemplo, en opinión del Tribunal de Justicia, el puesto de profesor permanente a tiempo completo en centros públicos de enseñanza profesional es un puesto que justifica el requisito de conocimiento lingüístico, siempre que ese requisito lingüístico se imponga como parte de una política enfocada hacia la promoción de la lengua de nacional que, al mismo tiempo, es la primera lengua oficial y se aplique de manera proporcionada y no discriminatoria (sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de noviembre de 1989, Groener, C-379/87, EU:C:1989:599, apartados 19 y 24).

40. Habida cuenta de lo anterior, esta Sala alberga dudas sobre si, en circunstancias como las del presente asunto, la exigencia de tener conocimientos de la lengua estatal que se impone a los profesores que trabajan en un centro docente privado en el que las clases se imparten exclusivamente en inglés es compatible con las disposiciones del artículo 53 de la Directiva 2005/36/CE.

III.

41. [...] procede plantear una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia [...] [deber de remisión con arreglo al artículo 267 TFUE, párrafo tercero].

42. La respuesta a las cuestiones prejudiciales que figuran en la parte dispositiva de la presente resolución resulta fundamental para el presente asunto dado que permitirá adoptar una decisión clara e inequívoca sobre en qué medida se aplica a los profesores y al personal administrativo de los centros docentes la exigencia de tener conocimientos de la lengua estatal, garantizando así, en particular, la primacía del Derecho de la Unión y permitiendo asimismo velar por la homogeneidad de la jurisprudencia nacional.

A la luz de las consideraciones anteriores y [...] [referencia a las disposiciones procesales], esta Sala del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de Lituania

decide:

[...] [menciones de procedimiento habituales]

Plantear al Tribunal de Justicia de la Unión Europea las siguientes cuestiones prejudiciales, importantes para la resolución del presente asunto:

«1. ¿Debe interpretarse el artículo 49 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en el sentido de que está incluida en su ámbito de aplicación la exigencia establecida en la normativa nacional de tener conocimientos de la lengua estatal, que se aplica al personal administrativo y a los profesores de un centro docente fundado por un particular que imparte un programa de educación secundaria internacional y programas de Bachillerato Internacional para la Escuela Primaria y los Años Intermedios?

2. En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿debe interpretarse el artículo 49 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en el sentido de que se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el presente asunto, en virtud de la cual la exigencia de tener conocimientos de la lengua estatal se aplica sin excepción, en primer lugar, a todos los profesores de un centro docente fundado por un particular que imparte un programa de educación secundaria internacional y programas de Bachillerato Internacional para la Escuela Primaria y los Años Intermedios y, en segundo lugar, a todo el personal administrativo de ese centro docente, al margen de las circunstancias específicas de la actividad que ejerce ese centro?

3. ¿Debe interpretarse el artículo 53 de la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, en el sentido de que se opone a una normativa nacional como la controvertida en el presente asunto, en virtud de la cual la exigencia de tener conocimientos de la lengua estatal se aplica sin excepción a todos los profesores de un centro docente fundado por un particular que imparte un programa de educación secundaria internacional y programas de Bachillerato Internacional para la Escuela Primaria y los Años Intermedios, al margen de las circunstancias específicas de la actividad que ejerce ese centro?»

[...]

[Menciones de procedimiento habituales y composición del tribunal]