

**JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL
DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA**

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

ALMUDENA RODRÍGUEZ MOYA
Universidad Nacional de Educación a Distancia

Recogemos en esta sección las sentencias del TJUE relativas al Derecho Eclesiástico del Estado emanadas de cualquiera de los órganos que componen el TJUE, el Tribunal de Justicia y el Tribunal General. Garante de la correcta aplicación del Derecho de la Unión, originario y derivado, se encarga de controlar el del ordenamiento jurídico por parte de las instituciones de la UE y de los Estados miembros¹. Fruto de pronunciamientos recaídos en cuestiones prejudiciales, acciones directas y recursos la doctrina del TJUE se configura como un elemento determinante del proceso de integración europea².

La presente recopilación jurisprudencial contiene las principales sentencias del TJUE en materia religiosa de 2023.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Discriminación por motivos de religión o convicciones en el sector público. 3. Subvenciones a entidades religiosas. 4. Miscelánea.

1. INTRODUCCIÓN

Este año vamos a centrar nuestro estudio en dos sentencias, la primera sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 28 de noviembre de 2023, ECLI: EU: C:2023:924 y la segunda de la Sala Tercera de 2 de febrero de 2023,

¹ Cfr. MARCOS MARTÍN, Teresa. «El Tribunal de Justicia de la Unión Europea», en ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción y otros: *Instituciones de la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, pp. 171-172.

² Para Escobar Hernández, una parte fundamental del acervo de la Unión Europea tiene su origen en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Esta aportación decisiva del Tribunal a la consolidación de la UE como una comunidad de derecho ha sido posible gracias a la sólida posición institucional del Tribunal.

No solamente ha llevado a cabo de manera satisfactoria su función específica de asegurar el respeto del Derecho de la Unión, sino que ha contribuido de manera decisiva al progreso del proceso de integración en orden al logro de los objetivos de la Unión Europea. (*Vid.* ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción, «Estructura institucional de la Unión Europea», en DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, M.: *Organizaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 2014, pp. 647-648.)

ECLI: EU: C:2023:59. La primera, tiene su origen en una cuestión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Tribunal du travail de Liège (Tribunal de lo Laboral de Lieja, Bélgica), que tiene por objeto la interpretación del artículo 2, apartado 2, letras a) y b), de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (DO 2000, L 303, p. 16) en relación con la prohibición impuesta por el Ayuntamiento a sus trabajadores de llevar cualquier signo visible que pudiera revelar su pertenencia a una corriente ideológica o filosófica o sus convicciones políticas o religiosas. La segunda sentencia versa sobre dos cuestiones prejudiciales planteadas por el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria). La cuestión principal abordada por el Tribunal de Justicia se centra en determinar si, en el contexto del mercado único y para proteger las libertades que lo sustentan y si el Derecho de la Unión exige que las subvenciones otorgadas por un Estado miembro a colegios confesionales, con el fin de promover la libertad de los padres de elegir la educación para sus hijos que sea acorde a su ideología, religión o creencias sean extensivas a aquellos erigidos por entidades religiosas no reconocidas en Austria aunque sí en otro Estado de la UE. De tal forma que, las ayudas no se limitarían únicamente a aquellos cuya titularidad corresponde a una confesión religiosa reconocida por Austria, sino que también se extiendan a los respaldados por entidades que no poseen el reconocimiento jurídico de confesión religiosa según la legislación nacional de ese Estado.

En esta ocasión, el apartado titulado miscelánea, contiene una sola sentencia sobre asilo. Las demás que aludían al factor religioso lo hacían en forma de cita a preceptos que aluden al mismo sin tratar la cuestión de las creencias en absoluto. La cuestión principal de esta sentencia bien merecía haber sido tratada junto a las demás, pero hemos encontrado más oportuno incluirla en el apartado de miscelánea por el modo en que el TJUE trata la fe de la demandante de asilo.

2. DISCRIMINACIÓN POR MOTIVOS DE RELIGIÓN O CONVICCIONES EN EL SECTOR PÚBLICO

La sentencia del TJUE (Gran Sala) de 28 de noviembre de 2023 tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el tribunal du travail de Liège (Tribunal de lo Laboral de Lieja, Bélgica), mediante resolución de 24 de febrero de 2022, recibida en el Tribunal de Justicia el 2 de marzo de 2022, en el procedimiento entre OP y

Commune d' Ans, en relación con la prohibición impuesta por el Ayuntamiento a sus trabajadores de llevar cualquier signo visible que pudiera revelar su pertenencia a una corriente ideológica o filosófica o sus convicciones políticas o religiosas.

En varios países europeos, la discusión sobre el uso de símbolos religiosos en lugares públicos, instituciones educativas y entornos laborales es un tema recurrente que genera intensos debates en la sociedad, la esfera política y los medios de comunicación. La pregunta sobre si un empleador puede imponer restricciones a sus empleados en relación a este tema, dentro del ejercicio de sus funciones, despierta controversias acaloradas. Se trata de una cuestión delicada que requiere armonizar el derecho fundamental a la libertad religiosa, que incluye la prohibición de discriminación por motivos religiosos, con otras libertades y principios, como la libertad empresarial, los principios de laicidad, neutralidad e imparcialidad, así como la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos.

En los últimos tiempos, el Tribunal de Justicia ha sido llamado, en varias ocasiones, a examinar cuestiones relativas a la igualdad de trato en el empleo desde la perspectiva de la prohibición de la «discriminación por motivos de religión o convicciones», tal como se establece en los artículos 1 y 2 de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000. Se trata casos relacionados con trabajadoras del sector privado, de fe musulmana, a quienes se les ha prohibido usar el pañuelo islámico en el lugar de trabajo.

La cuestión planteada por el *Tribunal du Travail de Liège* (Tribunal Laboral de Lieja, Bélgica), en esta solicitud de decisión prejudicial, se inserta en esta línea de casos, con la particularidad de que, en esta ocasión, la prohibición de usar símbolos religiosos en el lugar de trabajo no proviene de un empleador privado, sino de uno público, en este caso, un ayuntamiento. Es la primera vez que se solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre tal situación, lo cual plantea la cuestión de si la naturaleza y características específicas del servicio público, así como el contexto particular de cada Estado miembro, implican que se deba tomar una solución diferente a la adoptada en casos anteriores. En esto se cifra el interés de la sentencia recaída en este asunto.

2.1 Hechos

La demandante trabaja en el Ayuntamiento de Ans, Bélgica desde el 11 de abril de 2016. Desde ese mismo año (octubre de 2016) realiza labores administrativas en la citada entidad local. Sin embargo, hay que precisar que ejerce sus

funciones, principalmente, sin atender al público. Su trabajo discurre en oficina sin trato directo con los administrados. Durante este tiempo, ha llevado a cabo sus responsabilidades sin mostrar signos que indiquen sus convicciones religiosas. El 8 de febrero de 2021, solicitó asistir a su trabajo portando el símbolo religioso que la identifica con su fe, el velo islámico. Su deseo era portarlo a partir del 22 de febrero de 2021. Apenas diez días después, la corporación municipal denegó su solicitud y le prohibió provisionalmente llevar cualquier signo que revelara sus convicciones religiosas en el ejercicio de su actividad laboral, hasta que se adoptara una normativa general sobre el uso de tales signos dentro de la Administración municipal. Posteriormente, el 26 de febrero de 2021, tras escuchar a la demandante, la corporación municipal confirmó esta prohibición hasta que se estableciera dicha normativa. El 29 de marzo de 2021, el Ayuntamiento modificó su reglamento laboral para introducir una obligación de «neutralidad exclusiva» en el lugar de trabajo, que prohíbe a todos los empleados del Ayuntamiento llevar cualquier signo visible que revele sus convicciones, ya sean religiosas o filosóficas, estén estos trabajadores o no en contacto con el público. Esta modificación generó una serie de acciones legales por parte de la demandante, quien alega discriminación por motivos religiosos.

El órgano jurisdiccional remitente considera que la prohibición impuesta a la demandante constituye una discriminación directa basada en su religión, ya que otros signos de convicciones religiosas han sido tolerados en el pasado por el Ayuntamiento. Respecto a la modificación del reglamento laboral, se plantean dudas sobre su conformidad con la Directiva 2000/78, ya que impone una obligación de neutralidad a todos los trabajadores, incluso a aquellos que no tienen contacto con el público.

Llegados a este punto, el *tribunal du travail de Liège* (Tribunal de lo Laboral de Lieja, Bélgica) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia dos cuestiones prejudiciales que pasamos a analizar a continuación.

2.2 Análisis de las cuestiones prejudiciales por parte del TJUE

2.2.1 Primera cuestión prejudicial

«1) ¿Puede interpretarse el artículo 2, apartado 2, letras a) y b), de la Directiva [2000/78] en el sentido de que autoriza a una administración pública a organizar un entorno administrativo totalmente neutro y, por ende, a prohibir el uso de signos [que puedan revelar convicciones **religiosas**] a todos los miembros del personal, estén o no en contacto directo con el público?»

Es importante recordar que el concepto de «religión» abarca tanto las convicciones internas como su manifestación pública, según establece el artículo 1 de la Directiva 2000/78³. Esta normativa considera la religión y las convicciones como motivos de discriminación equiparables, reflejando así el marco legal más amplio de la Unión Europea, que también aborda la discriminación por motivos de «religión o convicciones»⁴. Dado que la Directiva se aplica tanto al sector público como al privado, cualquier normativa interna de una administración, como la contenida en el reglamento laboral del Ayuntamiento en cuestión, que prohíba el uso visible de signos de convicciones religiosas o filosóficas en el lugar de trabajo, se encuentra dentro del ámbito de aplicación de esta Directiva.

La cuestión principal que se plantea es si dicha prohibición general e indiferenciada de signos religiosos puede justificarse por la voluntad de la administración de establecer un entorno administrativo totalmente neutral. Aquí es donde entra en juego la distinción entre discriminación directa e indirecta, conforme a la normativa de la Unión Europea. Por un lado, una norma que prohíba solo los signos religiosos vistosos y de gran tamaño puede constituir discriminación directa si está vinculada directamente a una o varias religiones o convicciones específicas⁵. Por otro lado, una prohibición general e indiferenciada de cualquier signo visible de convicciones, como la establecida por el reglamento del Ayuntamiento, no constituirá discriminación directa si se aplica de manera uniforme a todos los trabajadores. Sin embargo, esta prohibición general puede plantear problemas de discriminación indirecta si, de hecho, afecta de forma desproporcionada a personas con ciertas convicciones religiosas o filosóficas. En este caso, se debe analizar si esta discriminación indirecta puede justificarse objetivamente por una finalidad legítima y si los medios utilizados son adecuados y necesarios para lograr esa finalidad.

En este contexto, se reconoce a los Estados miembros y a sus entidades locales⁶ un margen de apreciación para determinar la neutralidad del servicio público que desean promover. Sin embargo, este margen debe estar sujeto a un control para asegurar que las medidas adoptadas sean proporcionadas y justificadas. Por lo tanto, la prohibición de signos religiosos en el lugar de trabajo

³ Sentencia de 14 de marzo de 2017, G4S Secure Solutions, C157/15, EU: C:2017:203, apartado 28.

⁴ Sentencia de 15 de julio de 2021, WABE y MH Müller Handel, C804/18 y C341/19, EU: C:2021:594, apartado 47.

⁵ Sentencias de 15 de julio de 2021, WABE y MH Müller Handel, C804/18 y C341/19, EU: C:2021:594, apartados 72 a 78, y de 13 de octubre de 2022, S. C. R. L. (Prenda de vestir con connotaciones religiosas), C344/20, EU: C:2022:774, apartado 31

⁶ Utilizo la terminología aplicable a nuestro modelo legal. Sin embargo, la expresión que usa el Tribunal es «entidades infraestatales».

puede considerarse legítima si busca establecer un entorno administrativo neutro y si se aplica de manera congruente y sistemática a todos los trabajadores. Sin embargo, su validez dependerá de si cumple con los requisitos de necesidad y proporcionalidad, teniendo en cuenta los derechos fundamentales en juego y el contexto específico de la administración en cuestión.

2.2.2 Segunda cuestión prejudicial

«2) ¿Puede interpretarse el artículo 2, apartado 2, letras a) y b), de la Directiva [2000/78] en el sentido de que autoriza a una administración pública a organizar un entorno administrativo totalmente neutro y, por ende, a prohibir el uso de signos [que puedan revelar convicciones religiosas] a todos los miembros del personal, estén o no en contacto directo con el público, aun cuando esta prohibición neutra parece afectar mayoritariamente a las mujeres y, en consecuencia, podría constituir una discriminación encubierta por razón de género?»

El Tribunal destaca que la cuestión planteada se sitúa en un contexto normativo diferente al de la primera cuestión. Mientras que la primera cuestión se refiere a la Directiva 2000/78, que aborda la discriminación en el empleo y la ocupación, la segunda cuestión parece basarse en la Directiva 2006/54/CE, que trata sobre la igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en el empleo y la ocupación.

Además, la resolución de remisión no proporciona detalles sobre el contexto fáctico en el que se basa la segunda cuestión ni explica las razones por las cuales se considera necesaria una respuesta a esta cuestión para resolver el litigio principal. Por tanto, dado que la cuestión se plantea en un marco normativo diferente al que concierne a la primera cuestión y no se proporcionan detalles suficientes para justificar su necesidad, el Tribunal declara la inadmisibilidad de la segunda cuestión prejudicial.

2.3 Fallo

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

«El artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un

marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, debe interpretarse en el sentido de que una norma interna de una administración municipal que prohíbe, de manera general e indiferenciada, a los miembros del personal de dicha administración el uso visible, en el lugar de trabajo, de cualquier signo que revele, en particular, convicciones filosóficas o religiosas puede estar justificada por la voluntad de dicha administración de establecer, teniendo en cuenta el contexto que le es propio, un entorno administrativo totalmente neutro, siempre que dicha norma sea adecuada, necesaria y proporcionada, a la luz de ese contexto y habida cuenta de los diferentes derechos e intereses en juego.»

Las conclusiones más relevantes, a nuestro juicio, son las siguientes:

Primera. Queda consolidada la doctrina del Tribunal de que el concepto de «religión» no se limita únicamente a las creencias internas de un individuo, sino que también incluye su expresión pública o externa⁷. Por lo tanto, se establece un marco jurídico que garantiza el derecho de las personas a profesar y manifestar su religión en todos los ámbitos de la vida pública y privada, incluido el ámbito laboral.

Segunda. Esta normativa que considera la religión y las convicciones como motivos de discriminación equiparables implica una equiparación legal y normativa de ambos conceptos en casos de discriminación. Esta equiparación refleja un compromiso con los principios de igualdad y no discriminación en el ámbito jurídico y sugiere una intención de proteger la diversidad de creencias en la sociedad, garantizando que todas las personas sean tratadas con justicia y equidad independientemente de su profesión religiosa u otras convicciones personales.

Tercera. Una norma que prohíba solo los signos religiosos vistosos y de gran tamaño podría constituir discriminación directa si está claramente vinculada a una o varias religiones o convicciones específicas. Sin embargo, una prohibición general e indiferenciada de cualquier signo visible de convicciones, como la establecida por el reglamento del Ayuntamiento, no sería considerada

⁷ Este mismo año, en la Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Tercera) de 21 de septiembre de 2023, el TJUE dirá «para que las opiniones, las ideas o las creencias de un solicitante que no haya suscitado todavía el interés negativo de los agentes potenciales de persecución en su país de origen puedan estar comprendidas en el concepto de “opiniones políticas”, basta con que ese solicitante afirme que ha expresado o expresa esas opiniones, ideas o creencias. Esto no prejuzga la evaluación del carácter fundado del temor del solicitante a ser perseguido por tales opiniones políticas», de tal forma que insiste en su posición de que se trata de un solo derecho.

discriminación directa si se aplica de manera uniforme a todos los trabajadores, independientemente de sus creencias individuales.

Cuarta. Se otorga a los Estados miembros y a sus entidades locales un margen de apreciación para definir la neutralidad del servicio público que desean promover. No obstante, este margen debe ser objeto de control para garantizar que las medidas tomadas sean proporcionadas y debidamente justificadas.

Quinta. La prohibición de signos religiosos en el entorno laboral puede ser considerada legítima cuando tiene como objetivo establecer un ambiente administrativo neutral y se aplica de manera uniforme y coherente a todos los empleados. No obstante, la validez de esta prohibición dependerá de si cumple con los criterios de necesidad y proporcionalidad, tomando en consideración los derechos fundamentales en juego y el contexto particular de la administración en cuestión. En otras palabras, la medida debe ser necesaria para alcanzar el objetivo de neutralidad administrativa y debe ser proporcional en relación con los derechos individuales de los trabajadores afectados, considerando el equilibrio entre los intereses en conflicto y las circunstancias específicas del lugar de trabajo. En este sentido, es importante subrayar la poca concreción del Tribunal, algo que genera cierta inseguridad jurídica a la hora de promulgar normas como la que aquí se analiza.

3. SUBVENCIONES A ENTIDADES RELIGIOSAS

La sentencia del TJUE (Sala Tercera) de 2 de febrero de 2023 tiene por objeto la respuesta a una petición de decisión prejudicial cuya meta no es otra que la interpretación de los artículos 17 TFUE y 56 TFUE. Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre la Freikirche der Siebenten-Tags-Adventisten in Deutschland KdöR (Iglesia Libre de los Adventistas del Séptimo Día en Alemania; en lo sucesivo, «Iglesia adventista alemana») y la Bildungsdirektion für Vorarlberg (Dirección de Educación de Vorarlberg, Austria; en lo sucesivo, «autoridad competente») en relación con una subvención solicitada para un centro docente privado que dicha Iglesia reconoce y apoya como colegio confesional.

3.1 Hechos

La Iglesia Libre de los Adventistas del Séptimo Día en Alemania, en lo sucesivo, «Iglesia adventista alemana», tiene reconocido el estatus de persona

jurídica de Derecho público en Alemania. Sin embargo, no se encuentra reconocida como Iglesia por el Derecho austriaco. Desde el curso escolar 2016/2017, esta Iglesia reconoció un centro educativo en Austria como colegio confesional, respaldado por una asociación registrada que recibe su apoyo mediante subvenciones, suministros de material pedagógico y capacitación del personal docente.

De acuerdo con el artículo 17 de la Ley federal sobre los colegios privados (PrivSchG) e invocando el artículo 56 TFUE, la referida Iglesia solicitó una subvención para la retribución del personal del colegio. De tal manera que éstos recibieran el trato reservado a las Iglesias y asociaciones religiosas reconocidas en virtud del Derecho austriaco.

El de 3 de septiembre de 2019, la autoridad competente deniega la petición amparándose en el artículo 17, apartados 1 y 2, de la PrivSchG, por ser exclusivamente aplicable a las Iglesias y a las entidades religiosas reconocidas en virtud del Derecho austriaco. La Iglesia adventista alemana interpuso recurso contra dicha resolución, desestimado por el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo, Austria) el 26 de febrero de 2020.

El citado órgano jurisdiccional considera que el Derecho de la Unión no obliga a la República de Austria a reconocer una Iglesia o entidad religiosa reconocida por otro Estado miembro. Por consiguiente, el hecho de que tal Iglesia o asociación religiosa reconozca como colegio confesional a un centro docente privado establecido en Austria no permite a dicha Iglesia obtener, para dicho centro, subvenciones destinadas a retribuir a su personal al amparo de la Ley austríaca. En esas circunstancias, la Iglesia adventista alemana interpuso un recurso de casación ordinario contra esta sentencia ante el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de Austria). Éste último interpone una petición de decisión prejudicial. En ella indica que las Iglesias y las asociaciones religiosas reconocidas, en concreto, en virtud de la Gesetz betreffend die gesetzliche Anerkennung von Religionsgesellschaften (Ley relativa al reconocimiento legal de las asociaciones religiosas) (AnerkennungsG) y de la Bundesgesetz über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften [Ley federal relativa a la personalidad jurídica de las comunidades confesionales (BekGG) son personas jurídicas de Derecho público. Por ello pueden disfrutar de derechos especiales en particular en materia de educación. Además, precisa que el artículo 17 de la PrivSchG reserva únicamente a esas Iglesias y asociaciones religiosas la concesión de subvenciones para los centros docentes privados que estas hayan reconocido como colegios confesionales.

En estas circunstancias, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si la situación controvertida en el litigio principal está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión. A este respecto, se alude al 17 del TFUE

y se señala que es preciso entender que la concesión de subvenciones a colegios privados confesionales de Iglesias y asociaciones religiosas reconocidas por un Estado miembro es una cuestión exclusiva entre ese Estado y las mencionadas entidades religiosas⁸. En este caso, la Unión Europea debería mantener una postura neutral respecto a dichas relaciones⁹. Sin embargo, es importante destacar que, como señaló el Tribunal de Justicia en los apartados 30 a 33 de la sentencia de 22 de enero de 2019, en el caso *Cresco Investigation* (C 193/17, EU: C:2019:43), el mencionado artículo 17 del TFUE no excluye que una diferencia de trato establecida por una normativa nacional en este ámbito pueda ser objeto de aplicación del Derecho de la Unión.

Por otro lado, el tribunal remitente considera, en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en particular la sentencia de 6 de noviembre de 2018, en el asunto *Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión, Comisión/Scuola Elementare Maria Montessori y Comisión/Ferracci* (C 622/16 P a C 624/16 P, EU: C:2018:873, apartado 105), que el centro educativo privado en disputa en el litigio principal, financiado mayormente con recursos privados, desempeña una actividad económica que consiste en proporcionar servicios educativos. No obstante, dado que dicho establecimiento está administrado por una asociación registrada en Austria, en opinión del tribunal, esta prestación de servicios no tiene un carácter transfronterizo, a menos que se considere que la solicitud de subvención para dicho establecimiento ha sido presentada por una Iglesia reconocida y establecida en Alemania.

Con posterioridad, el órgano judicial plantea si la Iglesia adventista alemana tiene el derecho de invocar la libertad de prestación de servicios establecida en el artículo 56 del TFUE para solicitar un trato similar al que reciben los colegios privados confesionales de Iglesias o asociaciones religiosas reconocidas en Austria y cuyas actividades educativas se financian principalmente con fondos públicos. En este segundo caso, no pueden considerarse como actividades económicas según el tribunal.

⁸ Cañameres analiza con profusión la postura del abogado general al respecto. CAÑAMARES ARRIBAS, S., «Libertad de establecimiento y subvenciones a colegios confesionales en la Unión Europea: Sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de febrero de 2023 (Asunto C-372/21) (1)», en *La Ley Unión Europea*, número 112, 2023.

⁹ Artículo 17. TFUE. DOUE-Z-2010-70002.

1. La Unión respetará y no prejuzgará el estatuto reconocido en los Estados miembros, en virtud del Derecho interno, a las iglesias y las asociaciones o comunidades religiosas.

2. La Unión respetará asimismo el estatuto reconocido, en virtud del Derecho interno, a las organizaciones filosóficas y no confesionales.

3. Reconociendo su identidad y su aportación específica, la Unión mantendrá un diálogo abierto, transparente y regular con dichas iglesias y organizaciones.

Por último, el tribunal remitente cuestiona si la normativa nacional que impide a la Iglesia Adventista alemana recibir subvenciones para un centro educativo privado en Austria, a diferencia de lo que sucede con las Iglesias y asociaciones religiosas reconocidas en ese Estado miembro, constituye una barrera para la libre prestación de servicios, tal como garantiza el artículo 56 del TFUE. En este sentido, destaca que dicha normativa nacional persigue un objetivo legítimo al buscar complementar el sistema educativo público con colegios privados confesionales de Iglesias o asociaciones religiosas suficientemente representadas en Austria, permitiendo así a los padres elegir la educación de sus hijos de acuerdo con sus convicciones religiosas. Además, considera que esta normativa es adecuada para lograr dicho objetivo sin excederse en lo necesario para su cumplimiento.

3.2 Análisis de las cuestiones prejudiciales por parte del TJUE

A la vista de lo expuesto, el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

3.2.1 Primera cuestión prejudicial

«1) A la luz del artículo 17 TFUE, ¿está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión y, en particular, del artículo 56 TFUE una situación en la que una asociación **religiosa** reconocida y establecida en un Estado miembro de la Unión Europea solicita en otro Estado miembro que se subvencione a un colegio privado reconocido por ella como confesional y que es gestionado en ese otro Estado miembro por una asociación registrada con arreglo al Derecho de ese otro Estado miembro?»

En respuesta a la primera cuestión prejudicial es importante destacar que si bien el artículo 17 del TFUE, apartado 1, establece la neutralidad de la Unión respecto a las relaciones entre los Estados miembros y las Iglesias, esta disposición no puede emplearse de manera general para excluir del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión a la actividad realizada por Iglesias o asociaciones religiosas cuando consiste en la prestación de servicios a cambio de una remuneración en un mercado determinado. Los centros educativos financiados principalmente con fondos privados tienen consideración de actividad econó-

mica, ya que su objetivo es ofrecer estos servicios a cambio de una remuneración. Sin embargo, los centros educativos integrados en sistemas de educación pública financiados total o principalmente con fondos públicos no constituyen una actividad económica, ya que el Estado cumple su función social, cultural y educativa sin perseguir fines lucrativos¹⁰.

En el caso que nos ocupa, el centro educativo austriaco que es apoyado por la Iglesia adventista alemana se financia esencialmente con fondos privados, esto lo convierte en una actividad económica según la sentencia de 27 de junio de 2017¹¹. Además, el hecho de que la Iglesia adventista alemana solicite una subvención para este centro educativo en Austria implica un elemento transfronterizo, lo que obliga a la aplicabilidad de las normas de la Unión Europea sobre libre circulación.

Por lo tanto, en respuesta a la primera cuestión prejudicial, debemos entender que el artículo 17 del TFUE, apartado 1, no excluye del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión en el supuesto de que una Iglesia, asociación o comunidad religiosa reconocida como persona jurídica de Derecho público en un Estado miembro apoya un centro educativo privado como colegio confesional en otro Estado miembro y solicita una subvención reservada a las Iglesias, asociaciones y comunidades religiosas reconocidas en ese otro Estado miembro.

¹⁰ Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C74/16, EU: C:2017:496, apartado 50. «50. Ahora bien, no cabe afirmar lo mismo por lo que respecta a los cursos impartidos por determinados centros que forman parte de un sistema público de enseñanza y que se financian, total o parcialmente, con cargo a fondos públicos. En efecto, al establecer y mantener tal sistema público de enseñanza, financiado por lo general con cargo a fondos públicos y no por los alumnos o por sus padres, el Estado no se propone realizar actividades remuneradas, sino que cumple su misión hacia la población en los ámbitos social, cultural y educativo (véanse, por analogía, las sentencias de 11 de septiembre de 2007, Schwarz y Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU: C:2007:492, apartado 39, y de 11 de septiembre de 2007, Comisión/Alemania, C-318/05, EU: C:2007:495, apartado 68)».

¹¹ Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C74/16, EU: C:2017:496, apartados 43 y 47.

«47. Constituyen servicios que pueden ser calificados de “actividades económicas” las prestaciones realizadas normalmente a cambio de una remuneración. La característica esencial de la remuneración reside en el hecho de que constituye la contrapartida económica de la prestación considerada (véase, por analogía, la sentencia de 11 de septiembre de 2007, Schwarz y Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU: C:2007:492, apartados 37 y 38 y jurisprudencia citada).

48. En estas circunstancias, debe considerarse que los cursos que imparten centros de enseñanza financiados esencialmente con fondos privados que no proceden del propio prestador de los servicios constituyen servicios, puesto que el objetivo perseguido por tales centros consiste, en efecto, en ofrecer un servicio a cambio de una remuneración (véanse, por analogía, las sentencias de 11 de septiembre de 2007, Schwarz y Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU: C:2007:492, apartado 40, y de 11 de septiembre de 2007, Comisión/Alemania, C-318/05, EU: C:2007:495, apartado 69).

3.2.2 *Segunda cuestión prejudicial*

«En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión:

- 2) ¿Debe interpretarse el artículo 56 TFUE en el sentido de que se opone a una norma nacional que establece como requisito para subvencionar colegios privados confesionales el reconocimiento del solicitante como Iglesia o asociación **religiosa** con arreglo al Derecho nacional?»

El Tribunal señala que el centro docente para el que la Iglesia adventista alemana solicita una subvención se encuentra en Austria y es gestionado por una asociación registrada en dicho Estado miembro, que garantiza una presencia estable y continua en su territorio. Por tanto, tal situación está comprendida en el ámbito de la libertad de establecimiento, garantizada por el artículo 49 TFUE, y no en el de la libre prestación de servicios, garantizada por el artículo 56 TFUE. La segunda cuestión prejudicial, por tanto, se refiere a si el artículo 49 del TFUE, en relación con el artículo 17 del TFUE, apartado 1, se opone a una normativa nacional que condiciona la concesión de subvenciones públicas a centros educativos privados reconocidos como colegios confesionales al requisito de que la Iglesia o asociación religiosa que presenta la solicitud de subvención esté reconocida de acuerdo con la ley del Estado miembro en cuestión, incluso si está reconocida conforme al Derecho de su Estado miembro de origen.

El artículo 49 del TFUE no permite restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro. De tal forma que, este precepto se opone a cualquier medida nacional que prohíba, obstaculice o imposibilite el ejercicio de la libertad de establecimiento. El tribunal considera que en el caso de existir limitaciones a la libertad de establecimiento podrían justificarse si persiguen un objetivo legítimo y respetan el principio de proporcionalidad. En el supuesto que nos ocupa, la normativa nacional que condiciona la concesión de subvenciones públicas a centros educativos privados, en el caso de ser confesionales, al reconocimiento por parte del Estado miembro, parece tener como objetivo legítimo proteger el derecho de los padres a educar a sus hijos conforme a su ideología, religión o creencias.

Respecto de la proporcionalidad de la normativa, el Tribunal estima que los requisitos establecidos entre los que se encuentran la duración de la presencia en Austria y la representatividad de la Iglesia o asociación religiosa, no van más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo señalado que ha considerado como legítimo.

En definitiva, en respuesta a la segunda cuestión prejudicial, podemos decir que el artículo 49 del TFUE, en relación con el artículo 17 del TFUE, apartado 1, no se opone a una normativa nacional que condicione la concesión de subvenciones públicas a centros educativos privados, reconocidos como colegios confesionales, al requisito de reconocimiento por parte del Estado miembro en cuestión, incluso si están reconocidos conforme al Derecho de su Estado miembro de origen.

Las conclusiones más relevantes, a nuestro juicio, son las siguientes:

Primera. Si bien el artículo 17 del TFUE, apartado 1, establece la neutralidad de la Unión respecto a las relaciones entre los Estados miembros y las Iglesias, esta disposición no puede emplearse de manera general para excluir del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión a la actividad realizada por Iglesias o asociaciones religiosas cuando consiste en la prestación de servicios a cambio de una remuneración en un mercado determinado.

Segunda. La actividad realizada por los centros docentes privados tiene consideración de actividad económica.

Tercera. El artículo 17 del TFUE, apartado 1, no excluye del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión que una Iglesia, asociación o comunidad religiosa, reconocida como persona jurídica de Derecho público en un Estado miembro apoye un centro educativo privado.

Cuarta. El centro docente para el que la Iglesia adventista alemana solicita una subvención se encuentra en Austria y es gestionado por una asociación registrada, que garantiza una presencia estable y continua en su territorio. De tal forma que sus actuaciones están comprendidas en el ámbito de la libertad de establecimiento, garantizada por el artículo 49 TFUE, y no en el de la libre prestación de servicios, garantizada por el artículo 56 TFUE.

Quinta. El artículo 49 del TFUE no permite restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro. De tal forma que, este precepto se opone a cualquier medida nacional que prohíba, obstaculice o imposibilite el ejercicio de la libertad de establecimiento salvo que persigan un objetivo legítimo y proporcionado. En este caso, al completar con colegios privados confesionales el sistema de educación pública interconfesional, permite efectivamente a los padres elegir la educación de sus hijos en función de sus convicciones **religiosas** y persigue, por tanto, un objetivo legítimo.

Sexta. Procede deducir que el artículo 49 TFUE, en relación con el artículo 17 TFUE, apartado 1, no se opone a una normativa nacional que supedita la concesión de subvenciones públicas a centros docentes confesionales de

carácter privado al requisito de que la Iglesia o la asociación **religiosa** que solicita la subvención esté reconocida conforme al Derecho del Estado miembro en cuestión, incluso cuando dicha Iglesia esté reconocida con arreglo al Derecho de su Estado de origen.

3.3 Fallo

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) declara:

«1) El artículo 17 TFUE, apartado 1, debe interpretarse en el sentido de que no tiene por efecto sustraer del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión una situación en la que una Iglesia, una asociación o una comunidad religiosa que dispone del estatuto de persona jurídica de Derecho público en un Estado miembro y que, en otro Estado miembro, reconoce y apoya, como colegio confesional, un centro docente privado solicita para este la concesión de una subvención que está reservada a las Iglesias, asociaciones y comunidades religiosas reconocidas con arreglo al Derecho de ese otro Estado miembro.

2) El artículo 49 TFUE, en relación con el artículo 17 TFUE, apartado 1, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que supedita la concesión de subvenciones públicas destinadas a los centros docentes privados reconocidos como colegios confesionales al requisito de que la Iglesia o la asociación religiosa que presenta la solicitud de subvención para tal centro esté reconocida conforme al Derecho del Estado miembro en cuestión, incluso cuando dicha Iglesia o asociación religiosa esté reconocida con arreglo al Derecho de su Estado miembro de origen.»

4. MISCELÁNEA. ASILO POR RAZONES POLÍTICAS Y RELIGIOSAS

ECLI: EU: C:2023:688.

Órgano judicial: Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Tercera).

Fecha: 21 septiembre 2023.

Asunto: C151/22.

Objeto: El asunto C-151/22, tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos), mediante resolución de 16 de febrero de 2022,

recibida en el Tribunal de Justicia el 2 de marzo de 2022, en el procedimiento entre S, A y Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, con intervención del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y precisa tiene la interpretación del artículo 10, apartado 1, letra e), de la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida.

Cita: En esta sentencia se alude al factor religioso al tratarse de una denegación de asilo en la que el Secretario de Estado interpuso recurso de apelación contra esa sentencia ante el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos), el órgano jurisdiccional remitente, alegando que el tribunal de primera instancia había declarado erróneamente que los motivos de persecución fundados respectivamente en opiniones políticas y en creencias **religiosas** tienen naturaleza diferente. En su opinión, ambos motivos deben apreciarse comprobando si las opiniones o creencias alegadas por el solicitante resultan tan determinantes para su identidad o conciencia que no se le puede exigir que renuncie a ellas o que las oculte en caso de retorno a su país de origen.

Es extremadamente interesante destacar que el Tribunal subraya que, «por lo que respecta al contexto específico de la Directiva 2011/95, procede recordar que las “opiniones políticas” constituyen, de acuerdo con el artículo 1, sección A, punto 2, párrafo primero, de la Convención de Ginebra, uno de los cinco “motivos de persecución” enunciados en el artículo 10 de la Directiva 2011/95, siendo los otros cuatro la raza, la **religión**, la nacionalidad y la pertenencia a un determinado grupo social. Estos “motivos de persecución”, como **conceptos propios y distintos**». E –insiste– «procede señalar, en particular, por una parte, que el motivo de persecución relativo a la “**religión**” y el relativo a las “opiniones políticas”, previstos respectivamente en las letras b) y e) de dicho artículo 10, apartado 1, tienen como finalidad, tal como se enuncia en el considerando 16 de la Directiva 2011/95, promover la aplicación de derechos fundamentales distintos, de contenido y alcance diferentes. En el primer caso, se trata de la libertad de pensamiento, de conciencia y de **religión**, garantizada en el artículo 10, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales. En el segundo, se trata de la libertad de expresión, garantizada en el artículo 11 de la misma, que comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. De ello resulta que, en principio, no deben apreciarse estos dos “motivos de persecución” sin tomar en consideración esa diferencia».