

Vec C-431/22

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

28. jún 2022

Vnútroštátny súd:

Corte suprema di cassazione

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

6. jún 2022

Navrhovateľka:

Scuola europea di Varese

Oporcovia:

PD a LC ako osoby vykonávajúce rodičovské práva a povinnosti
voči NG

Predmet konania vo veci samej

Návrh na rozhodnutie sporu o právomoc v súvislosti s prebiehajúcim správnym súdnym konaním vo veci žaloby proti rozhodnutiu o opakovaní ročníka prijatému triednou radou na Scuola europea di Varese (Európska škola vo Varese, Taliansko).

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ týkajúci sa výkladu článku 27 ods. 2 prvého pododseku prvej vety Dohovoru o štatúte Európskych škôl z 21. júna 1994.

Prejudiciálna otázka

Má sa článok 27 ods. 2 prvý pododsek prvá veta Dohovoru o štatúte Európskych škôl podpísaného v Luxemburgu 21. júna 1994 vykladať v tom zmysle, že Rada pre sťažnosti, na ktorú sa v tomto ustanovení odkazuje, má výhradnú právomoc v prvej a poslednej inštancii, ak boli vyčerpané všetky správne postupy stanovené všeobecným poriadkom škôl, v akomkoľvek spore týkajúcom sa rozhodnutia o opakovaní ročníka prijatého triednou radou vo vzťahu ku konkrétnemu žiakovi stredoškolského štúdia?

Uvedené ustanovenia medzinárodného práva a práva Únie

Viedenský dohovor o zmluvnom práve z 23. mája 1969 (ktorý Taliansko ratifikovalo zákonom č. 112 z 12. februára 1974) (ďalej len „Viedenský dohovor“), najmä články 3 (rozsah pôsobnosti) a 31 (dobromyseľný výklad).

Dohovor o štatúte Európskych škôl, ktorý 21. júna 1994 podpísali v Luxemburgu členské štáty Európskych spoločenstiev a samotné Európske spoločenstvo a ktorý nadobudol platnosť 1. októbra 1992 (Taliansko tento dohovor ratifikovalo zákonom č. 151 zo 6. marca 1996) (ďalej len „Dohovor“), tretie a štvrté odôvodnenie, články 1, 5, 6, 7, 10, 11, 12, 14, 26, 27, 31.

Ako je zrejmé z tretieho odôvodnenia Dohovoru, systém Európskych škôl je jediný svojho druhu, ktorým sa na základe medzinárodnej zmluvy zavádza formu spolupráce medzi členskými štátmi navzájom a medzi členskými štátmi a Úniou, pričom sa uznáva obsah vyučovania, vzdelávacie systémy, ako aj kultúrna a jazyková rôznorodosť členských štátov. Podľa štvrtého odôvodnenia by sa mal pozmeniť rozhodovací postup v rámci škôl, mali by sa zohľadniť skúsenosti s fungovaním Európskych škôl, vyučujúcim zamestnancom ako aj iným osobám, na ktorých sa Dohovor vzťahuje, by sa mala poskytovať primeraná právna

ochrana proti konaniu Najvyššej Rady alebo správnych rád, pričom na tieto účely by sa mala zriadiť Rada pre sťažnosti s presne stanovenými právomocami, ktorými nie je dotknutá právomoc vnútroštátnych súdov vo veciach občianskoprávnej a trestnoprávnej zodpovednosti.

Účelom európskej školy je spoločné vzdelávanie detí zamestnancov Únie (článok 1 Dohovoru). Orgánmi školy sú: 1. Najvyššia Rada; 2. Generálny tajomník; 3. Rady inšpektorov; 4. Rada pre sťažnosti. Každú školu spravuje správna Rada a riadi riaditeľ (článok 7). Najvyššia Rada stanoví všeobecný poriadok škôl (článok 10), určí zameranie štúdia a jeho organizáciu (článok 11), stanovuje služobné predpisy pre generálneho tajomníka, vymenúva generálneho tajomníka a zástupcu generálneho tajomníka (článok 12). Generálny tajomník zastupuje Najvyššiu Radu. Okrem toho zastupuje školy v súdnych konaniach a je zodpovedný správnej rade (článok 14).

Podľa článku 26 má Súdny dvor výhradnú právomoc v sporoch medzi zmluvnými stranami týkajúcich sa výkladu a uplatňovania tohto dohovoru, ktoré nevyriešila Najvyššia Rada.

V článku 27 Dohovoru sa zriaďuje Rada pre sťažnosti, ktorá „má výhradnú právomoc v prvej a poslednej inštancii, ak boli vyčerpané všetky správne postupy, v akomkoľvek spore týkajúcom sa uplatňovania tohto dohovoru na všetky osoby, na ktoré sa tento dohovor vzťahuje, s výnimkou administratívnych a pomocných zamestnancov, a spore týkajúcom sa zákonnosti akéhokoľvek aktu založenom na tomto dohovore alebo predpisov prijatých podľa tohto dohovoru, ktoré by nepriaznivo pôsobili na osoby na strane Najvyššej rady, správnej rady škôl pri výkone ich právomocí, ktoré sú špecifikované týmto dohovorom [akéhokoľvek aktu založeného na tomto dohovore alebo predpisoch prijatých na jeho základe, ktorý by nepriaznivo pôsobil na uvedené osoby, prijatého Najvyššou Radou alebo správnu radou školy pri výkone ich právomocí, ktoré im priznáva tento dohovor – *neoficiálny preklad*]. Ak sú tieto spory finančnej povahy, Rada pre sťažnosti má neobmedzenú právomoc. Podmienky a podrobnejšie pravidlá týkajúce sa týchto procesov stanovia podľa potreby služobné predpisy pre učiteľský zbor alebo podmienky zamestnávania učiteľov na čiastočný úväzok, alebo všeobecné školské poriadky. 3. Členmi rady pre sťažnosti sú osoby, o ktorých nezávislosti nie sú pochybnosti a sú uznávaní ako schopní právnici. Stať sa členmi Rady pre sťažnosti sú oprávnené len osoby, ktoré sú uvedené na zozname zostavenom Súdnym dvorom... 6. Rozsudky vydané Radou pre sťažnosti sú pre strany záväzné a, ak ich [tie] strany nevykonajú, vyn[ú]titeľné príslušnými orgánmi členských štátov v súlade s ich príslušnými vnútroštátnymi predpismi. 7. Iné spory, v ktorých sú školy zúčastnenou stranou, patria do právomoci vnútroštátnych súdov. Týmto článkom nie je dotknutá najmä príslušnosť vnútroštátnych súdov vo veciach občianskoprávnej a trestnoprávnej zodpovednosti“.

Všeobecný poriadok európskych škôl:

Všeobecný poriadok zo septembra 1996 (ďalej len „poriadok z roku 1996“), článok 68.

Všeobecný poriadok z februára 2005 (ďalej len „poriadok z roku 2005“), články 62, 66, 67.

Všeobecný poriadok z februára 2014 (ďalej len „poriadok z roku 2014“), články 61, 62, 66 a 67.

Všeobecný poriadok európskych škôl sa postupom času menil. Podľa článku 68 v znení z roku 1996 rozhodnutia o postúpení do ďalšieho ročníka prijímali na konci školského roka triedne rady podľa študijných výsledkov žiakov, pričom rodičia alebo osoby, ktorým bolo dieťa zverené do náhradnej osobnej starostlivosti, boli oprávnení sa proti takémuto rozhodnutiu odvolať iba z dôvodu nedodržania formálnych náležitostí alebo ak sa objavili nové skutočnosti. Ak tieto skutočnosti vyplynuli z vyšetrovania predstaviteľa Najvyššej Rady, výbor bol povinný danú vec opätovne preskúmať. Príslušná lehota uplynula desať dní po skončení školského roka.

Podľa článku 62 poriadku z roku 2005 rozhodnutia o postúpení do ďalšieho ročníka prijímali na konci školského roka príslušné triedne rady, pričom rodičia boli oprávnení sa v lehote sedem dní po skončení školského roka proti takémuto rozhodnutiu odvolať iba z dôvodu nedodržania formálnych náležitostí alebo ak sa objavila nová skutočnosť, čo musel na základe vyšetrovania uznať generálny tajomník. Generálny tajomník musel rozhodnúť o odvolaní do 31. augusta. V prípade prípustnosti odvolania bola triedna rada povinná sa k danej veci opätovne vyjadriť. Podľa článku 66 bolo uvedené rozhodnutia možné napadnúť odvolaním v správnom konaní, pričom v zmysle článku 67 boli rodičia žiaka alebo plnoletý žiak oprávnení podať proti výslovným či implicitným správnym rozhodnutiam vydaným podľa predchádzajúceho článku žalobu na Radu pre sťažnosti v súlade s článkom 27 Dohovoru. Tieto žaloby sa prejednávali a rozhodovali podľa podmienok stanovených rokovacím poriadkom rady pre sťažnosti.

V článkoch 61 a 62 poriadku z roku 2014, ktorý sa vzťahuje na prejednávanú vec, sa v podstate preberá obsah článku 62 poriadku z roku 2005, najmä pokiaľ ide o podmienky napadnutia rozhodnutí triednych rád o opakovaní ročníka. Podľa článku 66 je proti vyššie uvedeným rozhodnutiam možné podať za predpokladov stanovených v článku 62 odvolanie v správnom konaní, s tým, že rozhodnutie generálneho tajomníka o odvolaní v správnom konaní sa doručuje odvolateľom. Článkom 67 sa riadia žaloby, na ktorých podanie sú aktívne legitimovaní zákonní zástupcovia žiaka, pričom je v podstate totožný s článkom 67 poriadku z roku 2005.

Zhrnutie skutkového stavu a konania

- 1 Žalobou z 20. júla 2020 napadli manželia P.D. a L.C. na Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Regionálny správny súd Lombardsko, Taliansko, ďalej len „TAR“) rozhodnutie o opakovaní ročníka v nasledujúcom školskom roku 2020/2021, ktoré vo vzťahu k ich synovi, žiakovi piateho ročníka v rámci stredoškolského štúdia na Európskej škole vo Varese (ďalej len „škola“) prijala triedna rada.
- 2 Žalobcovia napadli rozhodnutie triednej rady na TAR na základe predpokladu o existencii právomoci talianskych súdov, pričom poukázali na nezákonnosť napadnutého rozhodnutia a navrhli jeho zrušenie, ako aj vydanie najprimeranejšieho neodkladného opatrenia s cieľom zabrániť tomu, aby dotknutý študent stratil rok školskej dochádzky.
- 3 Škola navrhla vyhlásiť návrh na vydanie neodkladného opatrenia za neprípustný alebo ho zamietnuť a, pokiaľ ide o vec samú, navrhla konštatovať nedostatok právomoci TAR.
- 4 Uznesením z 9. septembra 2020 TAR konštatoval svoju právomoc vo veci, vyhovel návrhu na vydanie neodkladného opatrenia a rozhodol, aby sa dotknutý žiak prijal s výhradou do ďalšieho ročníka.
- 5 Návrhom z 13. októbra 2021 podaným na Sezioni Unite della Corte di cassazione (plenárne zasadnutie Najvyššieho kasačného súdu, Taliansko) škola iniciovala konanie o rozhodnutie sporu o právomoc, pričom navrhla vyhlásiť nedostatok právomoci talianskych súdov a tiež, subsidiárne, položiť Súdnemu dvoru Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) otázku týkajúcu sa výkladu v zmysle článku 26 Dohovoru a článku 267 ZFEÚ.

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 6 Škola namieta absolútny nedostatok právomoci talianskych súdov, vzhľadom na to, že žalobcovia mali svoju žalobu podať na Radu pre sťažnosti zriadenú článkom 27 Dohovoru ako jediný súdny orgán s právomocou vo veciach návrhov proti zamietavým rozhodnutiam prijatým voči žiakom európskej školy generálnym tajomníkom európskych škôl, ktorý posudzoval žiadosť o zrušenie rozhodnutia triednej rady o opakovaní ročníka.
- 7 Odporcovia a prokurátor, ktorý vstúpil do konania na vnútroštátnom súde predložením písomného stanoviska, spoločne zastávajú názor o existencii právomoci talianskych súdov, pričom udávajú, že úkon poškodzujúci žiaka prijala triedna rada, zatiaľ čo súdna právomoc Rady pre sťažnosti sa vzťahuje len na akty s nepriaznivým účinkom prijaté Najvyššou Radou alebo správnu radou. Na podporu tohto stanoviska sa odvolávajú na rozsudok Corte di cassazione, Sezioni Unite (plenárne zasadnutie Najvyššieho kasačného súdu) č. 138 z 15. marca 1999 (ECLI:IT:CASS:1999:138CIV) vyhlásený v obdobnom spore. Okrem toho

poukazujú na skutočnosť, že článok 62 ods. 1, článok 66 ods. 1 a článok 67 ods.1 všeobecného poriadku stanovujú iba právo napadnúť rozhodnutia o opakovaní ročníka najprv v správnom konaní a v následnom súdnom sporovom konaní na Rade pre sťažnosti, nerozširujú však výhradnú právomoc Rady pre sťažnosti aj na túto oblasť. Takéto rozšírenie právomoci by predstavovalo odchylenie sa od Dohovoru, ktoré nie je možné, keďže ide o prameň „primárneho práva“, ktorý by mohli zmeniť len vysoké zmluvné strany.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 8 Vnútroštátny súd predovšetkým odkazuje na relevantné ustanovenia práva v prejednávanej veci (najmä na článok 31 Viedenského dohovoru).
- 9 Vnútroštátny súd ďalej vysvetľuje systém európskych škôl, pričom pripomína, že ide o systém založený na dvoch medzinárodných zmluvách podpísaných v Luxemburgu 12. apríla 1957 a 13. apríla 1960, ktoré neskôr zrušil a nahradil Dohovor, s tým, že v bode „Uvedené ustanovenia medzinárodného práva a oráva Únie“ objasňuje najmä obsah vyššie uvedených ustanovení.
- 10 Európske školy predstavujú medzinárodnú organizáciu, ktorá „je napriek funkčným väzbám k Únii od Únie a členských štátov formálne odlišn[á]“ (rozsudok Súdneho dvora zo 14. júna 2011, Miles a i., C-196/09, EU:C:2011:388, body 39 a 42).
- 11 V tejto súvislosti má Súdny dvor právomoc rozhodovať o prejudiciálnej otázke týkajúcej sa výkladu Dohovoru predstavujúceho medzinárodnú dohodu, ktorej ustanovenia „predstavujú nedielnú súčasť právneho poriadku Únie“ (rozsudok Súdneho dvora z 11. marca 2015, Europäische Schule München, C- 464/13 a C-465/13, ECLI: EU:C: 2015:163, body 29 až 31).
- 12 Prejudiciálna otázka je v prejednávanej veci významná, pretože Corte di cassazione a Sezioni Unite (plenárne zasadnutie Najvyššieho kasačného súdu) sa má s konečnou platnosťou a bez možnosti podať opravný prostriedok proti jeho rozhodnutiu vyjadriť k otázke, či majú v prejednávanej veci právomoc talianske súdy, alebo či má v súlade s poriadkom z roku 2014 výhradnú právomoc Rada pre sťažnosti.
- 13 Vnútroštátny súd ako súd poslednej inštancie uvádza, že sám seba nemôže považovať za zbavený povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ v súlade s podmienkami špecifikovanými v ustálenej judikatúre Súdneho dvora (rozsudok zo 6. októbra 1982, Cilfit a i., C-283/81, EU:C:1982:335; rozsudok zo 6. októbra 2021, Consorzio Italian Management a i., C-561/19, ECLI:EU:C:2021:799).
- 14 V tejto súvislosti odkazuje na uvedený rozsudok Súdneho dvora z 11. marca 2015, C-464/13 a C-465/13, v ktorom už Súdny dvor poskytol výklad článku 27 ods. 2 prvého pododseku prvej vety Dohovoru v tom zmysle, že na rozhodnutie prijaté

riaditeľom európskej školy pri vykonávaní jeho oprávnení sa môže vzťahovať pôsobnosť predmetného ustanovenia. Body 1.3, 3.2 a 3.4 pracovného poriadku učiteľov na čiastočný úväzok sa majú vykladať v tom zmysle, že spor týkajúci sa zákonnosti dohody o obmedzení dĺžky trvania pracovného pomeru, nachádzajúcej sa v pracovnej zmluve uzavretej medzi učiteľom na čiastočný úväzok a týmto riaditeľom, patrí do výlučnej právomoci Rady pre sťažnosti európskych škôl (bod 76). Hoci však z uvedeného rozsudku možno vyvodíť tvrdenia užitočné na vydanie rozhodnutia v tomto konaní, týka sa odlišnej skutkovej situácie, pričom v ňom uvedený výklad článku 27 ods. 2 Dohovoru nemožno analogicky uplatniť v prejednávanej veci.

- 15 Vnútroštátny súd odkazuje aj na vlastný, už citovaný rozsudok 138/99, v ktorom na základe výkladu článku 6 ods. 2 v spojení s ustanoveniami článku 27 ods. 1, 2 a 7 Dohovoru potvrdil existenciu právomoci talianskych súdov v prípade napadnutia rozhodnutia triednej rady o opakovaní ročníka na správnom súde, pričom konštatoval, že takéto rozhodnutie nepatrí do výhradnej právomoci Rady pre sťažnosti podľa článku 27 Rady pre sťažnosti, pretože v danej veci nešlo o akt prijatý Najvyššou Radou alebo správnu radou školy, ale vzhľadom na to, že išlo o „iný spor“, t. j. spor patriaci v zmysle rovnakého článku 27 ods. 7 do „právomoci vnútroštátnych súdov“, bolo potrebné uplatniť právomoc talianskych súdov.
- 16 Je však potrebné poznamenať, že regulačný rámec v danej veci sa líšil od sporu vo veci samej, na ktorú sa z hľadiska časovej pôsobnosti vzťahuje poriadok z roku 2014. Poriadok z roku 1996, ktorý sa vzťahoval na vyššie uvedenú vec, totiž stanovoval len možnosť podať v obmedzených prípadoch proti rozhodnutiam triednych rád o opakovaní ročníka odvolanie v správnom konaní, nie však aj možnosť podať žalobu na Radu pre sťažnosti.
- 17 V nadväznosti na uvedené treba konštatovať, že citovaný rozsudok Súdneho dvora z 11. marca 2015, C-464/13 a C-465/13 je užitočný na účely výkladu článku 27 ods. 2 prvého odseku prvej vety Dohovoru. V tomto rozsudku dospel Súdny dvor k záveru, že hoci akt, ktorý pôsobí nepriaznivo (zmluvná dohoda obmedzujúca dobu trvania pracovného pomeru) na učiteľa na čiastočný úväzok, neprijíma Najvyššia Rada ani správna rada, ale riaditeľ školy (v súlade s bodmi 1 a 3 pracovného poriadku učiteľov na čiastočný úväzok odkazujúceho na článok 80 pracovného poriadku pridelených zamestnancov, ktorý Rade pre sťažnosti vyhradzuje výlučnú právomoc rozhodovať „v sporoch medzi riadiacimi orgánmi školy a zamestnancami, pokiaľ ide o zákonnosť aktu, ktorý má na nich nepriaznivý vplyv“), výklad uvedených ustanovení podľa medzinárodného zmluvného práva vedie v každom prípade k záveru, že výlučnú právomoc rozhodovať o predmetnom akte s nepriaznivým vplyvom má Rada pre sťažnosti, keďže v tomto zmysle sa vytvorila súdna prax vzťahujúca sa „na akýkoľvek spor medzi riadiacimi orgánmi európskych škôl a zamestnancami“.

- 18 K tomuto záveru dospel Súdny dvor v citovanom rozsudku práve pri zdôraznení skutočnosti, že „pojmy“ uvedeného článku 80 „sa líšia“ od pojmov stanovených v článku 27 ods. 2 prvom pododseku prvej vety Dohovoru.
- 19 Uvedenú súdnu prax treba považovať „za prax zavádzajúcu dohodu zmluvných strán vo veci výkladu článku 27 ods. 2 prvého pododseku prvej vety Dohovoru... Táto samotná prax tak môže mať prednosť pred znením tohto posledného uvedeného ustanovenia, ktoré sa má preto vykladať ako ustanovenie, ktoré nebráni tomu, aby akty riadiacich orgánov európskych škôl boli v zásade považované za akty, na ktoré sa vzťahuje toto ustanovenie“.
- 20 Z rozsudku Súdneho dvora z 11. marca 2015, C-464/13 a C-465/13 vyplýva, že takýto výklad nezasahuje do práva na účinnú súdnu ochranu, keďže Rada pre sťažnosti spĺňa všetky kritériá umožňujúce považovať ju za súd v zmysle článku 267 ZFEÚ („najmä, že tento orgán bol zriadený zákonom, jeho stále pôsobenie, záväzný charakter jeho jurisdikcie, kontradiktórnu povahu konania, použitie právnych predpisov orgánom, ako aj jeho nezávislosť, s výnimkou kritéria spadať pod jeden z členských štátov“; bod 72, v ktorom sa odkazuje na rozsudok Miles a i.), pričom podľa článku 47 Charty základných práv Európskej únie „zásada účinnej súdnej ochrany sa týka práva na prístup k súdu a nie k dvom stupňom súdov“ (bod 73).
- 21 S ohľadom na uvedený rozsudok a poriadok z roku 2014 vnútroštátny súd najprv pripomenul, že v prejednávanej veci prislúcha úloha rozhodnúť o opakovaní ročníka triednej rade, pričom toto rozhodnutie možno napadnúť odvolaním podaným generálnemu tajomníkovi (ktorého rozhodnutie možno napadnúť žalobou na Rade pre sťažnosti, síde prvej a poslednej inštancie), a následne poznamenáva, že možnosť podať žalobu zakotvená v článku 67 poriadku z roku 2014 (v ktorého francúzskom znení sa uvádza: [„*Les décisions administratives... peuvent faire l'objet d'un recours contentieux...*“]) neznamená právo voľby dotknutých strán alternatívne sa obrátiť so žalobou na vnútroštátny súd. Všeobecný poriadok európskych škôl totiž stanovuje Najvyššia Rada, pričom určuje podmienky a podrobnejšie pravidlá týkajúce sa postupov podávania žalôb na Radu pre sťažnosti, ktorej sa vyhradzuje právomoc v predmetnej oblasti.
- 22 Relevantné sú aj školou predložené písomnosti, ako sú viaceré rozsudky Rady pre sťažnosti o žalobách proti niektorým rozhodnutiam o opakovaní ročníka a správa o činnosti Rady pre sťažnosti za rok 2007, z ktorých vyplýva, že v poriadku z roku 2005 sa zaviedli nové spôsoby podania žaloby proti rozhodnutiam o opakovaní ročníka, pričom došlo k postupnému rozšíreniu právomoci Rady pre sťažnosti v sporových veciach, kým predtým sa táto právomoc obmedzovala na žaloby pedagogických pracovníkov.
- 23 Prax podávania žalôb proti rozhodnutiam o opakovaní ročníka na Radu pre sťažnosti potvrdzuje aj uznesenie Všeobecného súdu Európskej únie z 18. júna 2020, JT/Secrétaire général des écoles européennes, T-42/20 (ECLI:EU:T:2020:278) v prípade žaloby proti rozhodnutiu skúšobnej komisie

v rámci európskej maturity 2019 o nezložení maturitnej skúšky podanej žiačkou európskej školy „RheinMain GmbH“. Hoci Všeobecný súd vyhlásil nedostatok svojej právomoci rozhodovať o predmetnej žalobe, uviedol, že takúto žalobu bolo po vyčerpaní správnych postupov možné podať výlučne na Rade pre sťažnosti, ktorá je súdnym orgánom s právomocou rozhodovať v týchto prípadoch v prvom a druhom stupni konania.

- 24 Na základe článku 105 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora vnútroštátny súd navrhuje, aby sa o návrhu na začatie prejudiciálneho konania rozhodlo v skrátanom konaní, a to vzhľadom na dôležitosť školského vzdelávania pre osobný rast žiaka a medzinárodný význam sporu v prejednávanej veci.

PRACOVNÝ DOKUMENT