

**Processo C-431/22****Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

28 de junho de 2022

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Corte suprema di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália)

**Data da decisão de reenvio:**

6 de junho de 2022

**Recorrente:**

Scuola europea di Varese

**Recorridos:**

PD e LC, na qualidade de titulares das responsabilidades parentais relativas a NG

**Objeto do processo principal**

Recurso para atribuição provisória de competência em relação a um processo pendente na jurisdição administrativa, relativo à impugnação da decisão de retenção adotada pelo Conselho de Turma da Scuola europea di Varese (Escola Europeia de Varese, Itália).

**Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial**

Pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º, terceiro parágrafo, TFUE, respeitante à interpretação do artigo 27.º, n.º 2, primeiro parágrafo, primeiro período, da Convenção relativa ao Estatuto das escolas europeias de 21 de junho de 1994.

## Questão prejudicial

Deve o artigo 27.º, n.º 2, primeiro parágrafo, primeiro período, da Convenção relativa ao Estatuto das escolas europeias, celebrada no Luxemburgo em 21 de junho de 1994, ser interpretado no sentido de que a Instância de Recurso prevista no referido estatuto tem competência exclusiva, em primeira e em última instância, para decidir, após ter esgotado a via administrativa prevista no Regulamento Geral, sobre os litígios relativos à decisão de retenção adotada pelo Conselho de Turma em relação a um estudante do ciclo secundário?

## Disposições de direito internacional e da União invocadas

Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 23 de maio de 1969 [ratificada pela Itália pela legge 12 febbraio 1974, n.º 112 (Lei n.º 112, de 12 de fevereiro de 1974)] (a seguir «Convenção de Viena»), em particular os artigos 3.º (Acordos internacionais não compreendidos no âmbito da presente Convenção) e 31.º (Regra geral de interpretação).

Convenção relativa ao Estatuto das escolas europeias, assinada no Luxemburgo, em 21 de junho de 1994, pelos Estados-Membros das Comunidades Europeias e pelas próprias Comunidades Europeias, que entrou em vigor em 1 de outubro de 1992 [ratificada pela Itália pela Legge 6 marzo 1996, n.º 151 (Lei n.º 151, de 6 de março de 1996)] (a seguir «Convenção»), considerando 3 e 4, artigos 1.º, 5.º, 6.º, 7.º, 10.º, 11.º, 12.º, 14.º, 26.º, 27.º e 31.º.

Como resulta do considerando 3 da Convenção, o sistema das escolas europeias é um sistema *sui generis*, que constitui, através de um acordo internacional, uma forma de cooperação entre os Estados-Membros e entre estes e a União, respeitando inteiramente o conteúdo do ensino, os sistemas educativos, a diversidade cultural e linguística dos Estados-Membros. Segundo o considerando 4, convém alterar a forma de tomada de decisão nos órgãos das escolas, ter em conta a experiência adquirida com o funcionamento das escolas, garantir uma proteção legal adequada ao corpo docente e às outras pessoas referidas na própria convenção contra os atos do Conselho Superior ou do Conselho de Administração e criar, para o efeito, uma Instância de Recurso com competências rigorosamente definidas, que não constituam impedimento às competências dos tribunais nacionais relativamente à responsabilidade criminal e civil.

A missão da escola europeia é a educação em comum dos filhos do pessoal da União (artigo 1.º da Convenção). Os órgãos da escola são: 1) O Conselho Superior; 2) O Secretário-Geral; 3) Os Conselhos de Inspeção; 4) A Instância de Recurso. Cada escola é administrada por um Conselho de Administração e gerida por um diretor (artigo 7.º). O Conselho Superior elabora o Regulamento Geral das escolas (artigo 10.º), define a orientação dos estudos e adota a sua organização (artigo 11.º), define os estatutos do Secretário-Geral, designa o Secretário-Geral e o Secretário-Geral adjunto (artigo 12.º). O Secretário-Geral representa o Conselho

Superior. Além disso, representa as escolas em juízo e é responsável perante o Conselho Superior (artigo 14.º).

O artigo 26.º prevê a competência exclusiva do Tribunal de Justiça para decidir sobre qualquer litígio entre as partes contratantes respeitante à interpretação e aplicação da Convenção que não tenha podido ser sanado no Conselho Superior.

O artigo 27.º institui uma Instância de Recurso, que «tem competência exclusiva de primeira e última instância para decidir, após ter sido esgotada a via administrativa, sobre qualquer litígio relativo à aplicação da presente convenção às pessoas nela referidas, com exclusão do pessoal administrativo e auxiliar, relativo à legalidade de um ato, baseado na convenção ou em regras definidas ao abrigo da mesma, prejudicial a essas pessoas praticado pelo Conselho Superior ou pelo Conselho de Administração de uma escola no exercício das atribuições que lhes são conferidas pela presente convenção. Sempre que esses litígios tenham carácter pecuniário, a Instância de Recurso tem jurisdição plena. As condições e as regras de execução desses procedimentos serão definidas, segundo os casos, pelo Estatuto do pessoal docente, pelo regime aplicável aos diretores de curso ou pelo Regulamento geral das escolas europeias 3. A Instância de Recurso é composta por personalidades que ofereçam todas as garantias de independência e possuam competência jurídica notória. Só podem ser nomeados membros da Instância de Recurso as pessoas constantes da lista elaborada para o efeito pelo Tribunal de Justiça [...]. 6. As decisões da Instância de Recurso são obrigatórias para as partes e, caso não sejam respeitadas, serão tornadas executórias pelas autoridades competentes dos Estados-Membros em conformidade com as respetivas legislações nacionais. 7. Os outros litígios em que as escolas sejam parte são da competência dos órgãos jurisdicionais nacionais. Em especial, as competências jurisdicionais dos tribunais nacionais no respeitante a questões de responsabilidade criminal e civil não são afetadas pelo presente artigo».

Regulamento Geral das escolas europeias:

Regulamento Geral de setembro de 1996 (a seguir «regulamento de 1996»), artigo 68.º

Regulamento Geral de fevereiro de 2005 (a seguir «regulamento de 2005»), artigos 62.º, 66.º, 67.º

Regulamento Geral de fevereiro de 2014 (a seguir «regulamento de 2014»), artigos 61.º, 62.º, 66.º e 67.º

O Regulamento Geral das escolas europeias sofreu alterações ao longo do tempo. Na versão de 1996, o artigo 68.º dispunha que as decisões relativas à progressão [dos alunos] eram tomadas no final do ano letivo pelos Conselhos de Turma com base nos resultados dos alunos e que os pais ou os tutores só podiam interpor recurso dessas decisões com fundamento em vício de forma ou em factos novos. Caso estes pressupostos resultassem de um inquérito do representante do

Conselho Superior, o Comité era obrigado a reexaminar o caso. O prazo foi fixado em dez dias a partir da conclusão do ano letivo.

O Regulamento de 2005 dispunha, no seu artigo 62.º, que as decisões relativas à progressão [dos alunos] eram tomadas no final do ano letivo pelos Conselhos de Turma competentes e que os pais só podiam, no prazo de sete dias após o fim do ano letivo, recorrer dessas decisões com fundamento em vício de forma ou em factos novos reconhecidos como tais pelo Secretário-Geral na sequência de um inquérito. O Secretário-Geral devia pronunciar-se sobre o recurso até 31 de agosto. Em caso de admissibilidade do recurso, o Conselho de Turma era obrigado a pronunciar-se novamente sobre o processo. O artigo 66.º previa que as referidas decisões podiam ser objeto de recursos administrativos e, nos termos do artigo 67.º, referidas no artigo anterior, os pais dos alunos ou os alunos maiores de idade podiam interpor recurso contencioso das decisões administrativas, expressas ou tácitas, mencionadas no artigo anterior, perante a Instância de Recurso, nos termos do artigo 27.º da Convenção. Estes recursos eram instruídos e julgados de acordo com as condições previstas pelo regulamento processual da Instância de Recurso.

Os artigos 61.º e 62.º do Regulamento de 2014, aplicáveis à situação em apreço, reproduzem substancialmente o conteúdo do artigo 62.º do Regulamento de 2005, designadamente quanto às vias de recurso das decisões de retenção dos Conselhos de Turma. O artigo 66.º estabelece que é possível interpor recurso administrativo das decisões supramencionadas, nas condições previstas no artigo 62.º, e que a decisão do Secretário-Geral sobre o recurso administrativo é notificada aos recorrentes. O artigo 67.º regula os recursos contenciosos que os representantes legais do aluno podem interpor e é substancialmente idêntico ao artigo 67.º do Regulamento de 2005.

### **Apresentação sucinta dos factos e do processo principal**

- 1 Por recurso interposto em 20 de julho de 2020, os cônjuges P.D. e L.C. impugnam no Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Tribunal Administrativo Regional da Lombardia, Itália) (a seguir «TAR») a decisão de retenção para o ano letivo seguinte de 2020/2021, adotada pelo Conselho de Turma em relação ao seu filho, aluno do quinto ano do ciclo secundário da Scuola europea di Varese (Escola Europeia de Varese, Itália) (a seguir «Escola»).
- 2 Os recorrentes, considerando que os órgãos jurisdicionais italianos eram competentes, impugnam perante o TAR a decisão do Conselho de Turma, invocando a sua ilegalidade e pedindo a sua anulação, bem como a adoção das medidas cautelares mais adequadas para impedir que o aluno perdesse o ano letivo.
- 3 A Escola pediu que a providência cautelar fosse declarada inadmissível ou julgada improcedente e, quanto ao mérito, que fosse declarada a incompetência do TAR.

- 4 Por Despacho de 9 de setembro de 2020, o TAR, considerou-se competente, julgou procedente a providência cautelar, declarando que o aluno se considerava inscrito, sob condição, no ano de escolaridade seguinte.
- 5 Por Recurso de 13 de outubro de 2021, a Escola apresentou perante o Pleno da Corte di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália) um pedido de atribuição provisória de competência e de declaração da incompetência do órgão jurisdicional italiano, bem como, a título subsidiário, a apresentação de uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça da União Europeia (a seguir «Tribunal de Justiça»), na aceção do artigo 26.º da Convenção e do artigo 267.º TFUE.

### **Argumentos essenciais das partes no processo principal**

- 6 A Escola invoca a incompetência absoluta do órgão jurisdicional italiano, na medida em que os recorrentes deviam ter apresentado a sua impugnação na Instância de Recurso instituída pelo artigo 27.º da Convenção enquanto único órgão competente no que respeita às decisões de retenção adotadas, em relação aos inscritos na Escola, pelo Secretário-Geral das escolas europeias, a quem foi submetido o pedido de anulação de uma decisão de retenção do Conselho de Turma.
- 7 Os recorridos e o Ministério Público, que apresentou alegações escritas no órgão jurisdicional de reenvio, estão de acordo em considerar que o órgão jurisdicional italiano é competente, alegando que o ato prejudicial em relação ao aluno foi adotado pelo Conselho de Turma, enquanto a competência jurisdicional da Instância de Recurso só existe para atos prejudiciais adotados pelo Conselho Superior e pelo Conselho de Administração. Em apoio desta posição, remete-se para o Acórdão n.º 138 da Corte di Cassazione, Sezioni Unite (Supremo Tribunal de Cassação, Pleno das Secções), de 15 de março de 1999 (ECLI:IT:CASS:1999:138CIV) sobre um litígio semelhante. Além disso, alega-se que os artigos 62.º, n.º 1, 66.º, n.º 1, e 67.º, n.º 1, do Regulamento Geral preveem apenas uma faculdade de impugnar as decisões de retenção, primeiro pela via administrativa e, depois, pela via contenciosa perante a Instância de Recurso, mas não estabelecem uma extensão da competência exclusiva da Instância de Recurso também nesta matéria. Essa extensão constitui uma derrogação à Convenção, que não é permitida enquanto ato de «direito primário» e que só as Altas Partes contratantes podem efetuar.

### **Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial**

- 8 O órgão jurisdicional de reenvio remete, antes de mais, para as disposições jurídicas relevantes no litígio (em particular, o artigo 31.º da Convenção de Viena).
- 9 O órgão jurisdicional de reenvio expõe em seguida o sistema das escolas europeias, recordando que foi instituído por força de dois tratados internacionais

assinados no Luxemburgo em 12 de abril de 1957 e em 13 de abril de 1960, depois revogados e substituídos pela Convenção, e expõe, em particular, o conteúdo das normas acima referidas, no capítulo «Disposições de direito internacional e da União invocadas».

- 10 As escolas europeias «constituem uma organização internacional que, apesar dos laços funcionais que a ligam à União, continua a ser formalmente distinta desta e dos seus Estados-Membros» (Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de junho de 2011, Miles e o., C-196/09, EU:C:2011:388, n.ºs 39 e 42).
- 11 Neste contexto, o Tribunal de Justiça é competente para decidir sobre a questão prejudicial relativa à interpretação da convenção, que constitui um acordo internacional cujas disposições «fazem parte integrante [...] da ordem jurídica da União» (Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de março de 2015, Europäische Schule München, C- 464/13 e C-465/13, EU: C: 2015:163, n.ºs 29 a 31).
- 12 A questão prejudicial é relevante, uma vez que o Pleno das Secções da Corte di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália) é obrigado a decidir, a título definitivo e sem que a sua decisão seja suscetível de recurso jurisdicional, sobre a questão de saber se, na situação em apreço, a competência cabe ao órgão jurisdicional italiano ou, a título exclusivo, à Instância de Recurso, como previsto no Regulamento de 2014.
- 13 O órgão jurisdicional de reenvio, enquanto órgão jurisdicional de última instância, afirma não pode considerar-se dispensado da obrigação de reenvio prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE por força das condições enunciadas pela jurisprudência constante do Tribunal de Justiça (Acórdão de 6 de outubro de 1982, Cilfit e o., C-283/81, EU:C:1982:335; Acórdão de 6 de outubro de 2021, Consorzio Italian Management e o., C-561/19, EU:C:2021:799).
- 14 A este propósito, remete para o citado Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de março 2015, C-464/13 e C-465/13, no qual o Tribunal de Justiça já interpretou o artigo 27.º, n.º 2, primeiro parágrafo, primeiro período, da Convenção no sentido de que um ato praticado pelo diretor de uma escola europeia no exercício das suas atribuições pode estar abrangido por esta disposição. Os pontos 1.3, 3.2 e 3.4 do Estatuto dos diretores de curso devem ser interpretados no sentido de que um litígio relativo à legalidade de um acordo sobre a limitação da duração da relação de trabalho previsto num contrato de trabalho celebrado entre um diretor de curso e esse diretor é da competência exclusiva da Instância de Recurso das escolas europeias (n.º 76). No entanto, embora resultem do referido acórdão argumentos úteis para a decisão do presente litígio, trata-se de uma situação diferente e a interpretação apresentada do artigo 27.º, n.º 2, da Convenção não pode ser aplicada por analogia no presente processo.
- 15 O órgão jurisdicional de reenvio remete também para o seu Acórdão 138/99, já referido, no qual afirmou a competência da jurisdição italiana, com base numa interpretação conjugada dos artigos 6.º, n.º 2, e 27.º, n.ºs 1, 2 e 7, da Convenção,

no caso de impugnação perante o tribunal administrativo de uma decisão de retenção adotada pelo Conselho de Turma, considerando que esta não era da competência exclusiva da Instância de Recurso nos termos do artigo 27.º da Convenção, uma vez que não se tratava de um ato adotado pelo Conselho Superior ou pelo Conselho de Administração da escola, mas que devia reconhecer-se a competência da jurisdição italiana, uma vez que estava em causa «outro litígio», reservado, portanto, à «competência dos órgãos jurisdicionais nacionais» na aceção do n.º 7 do mesmo artigo 27.º

- 16 Todavia, importa observar que o quadro jurídico naquele processo era diferente do do processo principal, no qual o regulamento aplicável *ratione temporis* é o Regulamento de 2014. Com efeito, o Regulamento de 1996, então aplicável, previa apenas a possibilidade de interpor, em casos limitados, recurso administrativo das decisões de retenção dos Conselhos de Turma, mas não previa a possibilidade de recorrer, em sede contenciosa, para a Instância de Recurso.
- 17 Nestas circunstâncias, o referido Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de março de 2015, C-464/13 e C-465/13, é útil para a interpretação do artigo 27.º, n.º 2, primeiro parágrafo, primeiro período, da Convenção. Nesse acórdão, considerou-se que, embora o ato prejudicial (acordo que limita a duração da relação de trabalho) para um docente com horário reduzido não seja adotado pelo Conselho Superior ou pelo Conselho de Administração mas pelo diretor da escola (conforme previsto nos n.ºs 1 e 3 do Estatuto dos docentes com horário reduzido que remete para o artigo 80.º do Estatuto do pessoal destacado, o qual confere à Instância de Recurso a competência exclusiva para decidir «sobre todos os litígios entre os órgãos de direção das [e]scolas e os elementos do pessoal, relativos à legalidade de um ato que os prejudique»), uma interpretação dessas disposições conforme ao direito internacional dos tratados leva, contudo, a afirmar que a competência exclusiva para decidir sobre o ato prejudicial em causa pertence à Instância de Recurso, uma vez que nesse sentido se formou a prática jurisprudencial sobre os «litígio[s] entre os órgãos de direção das escolas europeias e os membros do pessoal [...]».
- 18 O acórdão chegou a essa conclusão sublinhando que os «termos» do referido artigo 80.º «diferem» do previsto pelo artigo 27.º, n.º 2, primeiro parágrafo, primeiro período, da Convenção.
- 19 A referida prática jurisprudencial deve ser qualificada «no sentido de que estabelece um acordo das partes a propósito da interpretação do artigo 27.º, n.º 2, primeiro parágrafo, primeiro período, da Convenção [...]. Essa mesma prática é, por conseguinte, suscetível de prevalecer sobre a redação desta última disposição, que deverá assim ser entendida no sentido de que não se opõe a que atos dos órgãos de direção das escolas europeias sejam, em princípio, considerados abrangidos pela referida disposição».
- 20 Resulta do Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de março de 2015, C-464/13 e C-465/13, que tal interpretação não prejudica o direito a uma proteção

jurisdicional efetiva, desde que a Instância de Recurso reúna todos os elementos que permitem qualificá-la de órgão jurisdicional, na aceção do artigo 267.º TFUE («nomeadamente, a origem legal deste organismo, a sua permanência, o carácter vinculativo da sua jurisdição, a natureza contraditória do processo, a aplicação, pelo referido organismo, das normas de direito, bem como a sua independência, com exceção do facto de pertencer a um dos Estados-Membros»; n.º 72, em que remete para o Acórdão Miles e o.) e, nos termos do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, «o princípio da proteção jurisdicional efetiva confere um direito de acesso a um único tribunal e não a um duplo grau de jurisdição» (n.º 73).

- 21 À luz do referido acórdão e do Regulamento de 2014, o órgão jurisdicional de reenvio, após ter recordado que, no processo principal, a decisão sobre a retenção cabe ao Conselho de Turma e pode ser impugnada perante o Secretário-Geral (cuja decisão é suscetível de ser impugnada contenciosamente perante a Instância de Recurso, com competência de primeira e última instância), observa que a possibilidade do recurso contencioso previsto no artigo 67.º do Regulamento de 2014 [cujo texto em francês tem a seguinte redação: («*Les décisions administratives [...] peuvent faire l'objet d'un recours contentieux [...]»*)] não constitui uma faculdade que deixa às partes em causa a escolha, em alternativa, da via do recurso jurisdicional perante o órgão jurisdicional nacional. O Regulamento Geral das escolas europeias é, de facto, elaborado pelo Conselho Superior e determina as condições e as regras relativas aos procedimentos de recurso contencioso perante a Instância de Recurso, que tem competência exclusiva nesta matéria.
- 22 É igualmente relevante a documentação apresentada pela Escola, como as diversas decisões da Instância de Recurso sobre as impugnações de algumas decisões de retenção, e o relatório de atividades da Instância de Recurso relativo ao ano de 2007, do qual resulta que, no Regulamento de 2005, foram introduzidas novas vias de recurso contencioso das decisões de retenção e que houve uma extensão gradual da competência em matéria contenciosa da Instância de Recurso, quando anteriormente essa competência estava limitada aos recursos do pessoal docente.
- 23 A prática da interposição dos recursos contenciosos das decisões de retenção perante a Instância de Recurso é confirmada pelo Despacho do Tribunal Geral da União Europeia de 18 de junho de 2020, JT/Secretário-Geral das Escolas europeias, T-42/20 (EU:T:2020:278), num processo de impugnação, por uma aluna da Escola Europeia «RheinMain GmbH», da decisão da Comissão de Exame do ciclo secundário europeu de 2019 de não lhe atribuir o diploma do ciclo secundário. Nesse Despacho, o Tribunal Geral, apesar de se declarar incompetente para se pronunciar sobre a referida impugnação, afirmou que esta podia ser apresentada, depois de esgotada a via administrativa, exclusivamente perante a Instância de Recurso, sendo esta uma jurisdição decisora em primeira e em segunda instância num processo como o em análise.

- 24 O órgão jurisdicional de reenvio pede, com base no artigo 105.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, que o reenvio prejudicial seja decidido segundo tramitação acelerada em razão da importância que reveste o percurso escolar para o crescimento pessoal do aluno e da relevância internacional do litígio.

DOCUMENTO DE TRABALHO