

**Cauza C-431/22****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

28 iunie 2022

**Instanța de trimitere:**

Corte suprema di cassazione (Italia)

**Data deciziei de trimitere:**

6 iunie 2022

**Petentă:**

Scuola europea di Varese

**Intimați:**

PD și LC, în calitate de persoane care exercită răspunderea părintească față de minorul NG

**Obiectul procedurii principale**

Cerere de soluționare prealabilă a chestiunii competenței jurisdicționale în contextul unei proceduri pendinte în fața instanței administrative privind acțiunea formulată împotriva deciziei de repetare a anului școlar adoptate de consiliul clasei din cadrul Scuola europea di Varese (Școala Europeană din Varese)

**Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare**

Cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE, având ca obiect interpretarea articolului 27 alineatul (2) primul paragraf prima teză din Convenția privind definirea statutului școlilor europene din 21 iunie 1994

## Întrebarea preliminară

Articolul 27 alineatul (2) primul paragraf prima teză din Convenția privind definirea statutului școlilor europene, încheiată la Luxemburg la 21 iunie 1994, trebuie interpretat în sensul conform căruia Camera de recurs menționată la acest articol are competență exclusivă pentru a se pronunța în primă și în ultimă instanță, după epuizarea căii administrative prevăzute de Regulamentul general, cu privire la litigiile referitoare la decizia de repetare a anului școlar adoptată de consiliul clasei în privința unui elev din ciclul secundar?

## Dispozițiile de drept internațional și de drept al Uniunii invocate

Convenția de la Viena cu privire la dreptul tratatelor din 23 mai 1969 [ratificată de Italia prin legge n. 112 (Legea nr. 112) din 12 februarie 1974] (denumită în continuare „Convenția de la Viena”), în special articolele 3 (domeniul de aplicare) și 31 (interpretarea cu bună-credință)

Convenția privind definirea statutului școlilor europene, semnată la Luxemburg la 21 iunie 1994 de statele membre ale Comunităților Europene și de Comunitățile Europene, intrată în vigoare la 1 octombrie 1992 [ratificată de Italia prin legge n. 151 (Legea nr. 151) din 6 martie 1996] (denumită în continuare „Convenția”), al treilea și al patrulea considerent și articolele 1, 5, 6, 7, 10, 11, 12, 14, 26, 27 și 31

Astfel cum reiese din al treilea considerent al Convenției, sistemul școlilor europene este un sistem *sui generis* care constituie, prin intermediul unui acord internațional, o formă de cooperare atât între statele membre, cât și între acestea și Uniune, recunoscându-se conținutul procesului de învățământ, sistemele educaționale, diversitatea culturală și lingvistică ale statelor membre. Potrivit celui de al patrulea considerent, este necesară modificarea procedurii decizionale la nivelul școlilor, trebuie avută în vedere experiența câștigată în activitatea de conducere școlară, trebuie să se asigure protecție juridică adecvată împotriva actelor Consiliului superior sau ale consiliilor de administrație, atât pentru personalul didactic, cât și pentru alte persoane prevăzute de aceeași convenție și, în acest sens, este necesară înființarea unei camere de recurs având competențe strict definite, care nu aduc atingere competențelor instanțelor naționale în ceea ce privește răspunderea civilă și penală.

Obiectivul școlilor europene este educarea în comun a copiilor personalului Uniunii (articolul 1 din convenție). Organele școlilor sunt: 1) Consiliul superior, 2) secretarul general, 3) Consiliul inspectorilor și 4) Camera de recurs. Fiecare școală este administrată de consiliul de administrație și este condusă de director (articolul 7). Consiliul superior stabilește regulamentul general al școlilor (articolul 10), stabilește ce discipline se studiază și cum se organizează studiile respective (articolul 11), stabilește statutul secretarului general și numește secretarul general și secretarul general-adjunct (articolul 12). Secretarul general reprezintă Consiliul superior. Acesta reprezintă de asemenea școlile în procedurile judiciare și răspunde de activitatea sa în fața Consiliului superior (articolul 14).

Articolul 26 prevede competența exclusivă a Curții de a soluționa litigiile dintre părțile contractante cu privire la interpretarea și la aplicarea convenției și care nu au putut fi soluționate de Consiliul superior.

Articolul 27 din aceeași convenție prevede înființarea unei camere de recurs care are „competență exclusivă de a judeca în primă și în ultimă instanță, după epuizarea căii administrative, [orice] litigiu referitor la aplicarea prezentei convenții persoanelor prevăzute de aceasta, cu excepția personalului administrativ și auxiliar, precum și referitor la legalitatea oricărui act contestat întemeiat pe convenție sau pe normele stabilite în temeiul acesteia și care vatămă aceste persoane, adoptat în ceea ce îi privește de către Consiliul superior sau de către consiliul de administrație al școlii în exercitarea atribuțiilor care le sunt conferite prin prezenta convenție. În cazul în care litigiile au caracter patrimonial, Camera de recurs are plenitudine de jurisdicție. Condițiile și normele de aplicare privitoare la aceste proceduri se stabilesc, după caz, prin statutul personalului didactic, prin regimul aplicabil profesorilor cu normă redusă sau prin Regulamentul general al școlilor europene. (3) Camera de recurs este formată din personalități care oferă toate garanțiile de independență și care posedă competențe juridice recunoscute. Numai persoanele de pe lista întocmită de Curtea de Justiție [...] pot fi numite în calitate de membri ai Camerei de recurs. [...] (6) Hotărârile Camerei de recurs sunt obligatorii pentru părți și, în caz de neexecutare, acestea sunt puse în executare de către autoritățile competente ale statelor membre, în conformitate cu legislațiile naționale respective. (7) Celelalte litigii în care sunt parte școlile europene sunt de competența instanțelor naționale. În special, competența acestora în materie de răspundere civilă și penală nu este afectată de prezentul articol”.

Regulamentul general al școlilor europene:

Regulamentul general din septembrie 1996 (denumit în continuare „Regulamentul din 1996”), articolul 68

Regulamentul general din februarie 2005 (denumit în continuare „Regulamentul din 2005”), articolele 62, 66 și 67

Regulamentul general din februarie 2014 (denumit în continuare „Regulamentul din 2014”), articolele 61, 62, 66 și 67

Regulamentul general al școlilor europene a fost modificat în timp. În versiunea din 1996, articolul 68 prevedea că deciziile privind promovarea sunt adoptate la încheierea anului școlar de consiliul clasei pe baza rezultatelor elevilor și că părinții sau tutorii puteau formula o cale de atac împotriva acestor decizii numai pe movul neîndeplinirii condițiilor de formă sau pentru fapte noi. În situația în care aceste premise rezultau dintr-o anchetă efectuată de reprezentantul Consiliului superior, comitetul era obligat să reexamineze cazul. Termenul era stabilit la 10 zile de la încheierea anului școlar.

Regulamentul din 2005 prevedea, la articolul 62, că deciziile privind promovarea sunt adoptate la încheierea anului școlar de consiliul clasei competent și că părinții

puteau formula, în termen de șapte zile de la încheierea anului școlar, o cale de atac împotriva acestor decizii numai pe motivul neîndeplinirii condițiilor de formă sau pentru fapte noi, recunoscute ca atare de secretarul general în urma unei anchete. Secretarul general trebuia să se pronunțe cu privire la calea de atac până la 31 august. În cazul admisibilității căii de atac, consiliul clasei era obligat să se pronunțe din nou asupra cazului. Articolul 66 prevedea că deciziile menționate anterior puteau face obiectul unor contestații administrative, iar potrivit articolului 67, împotriva deciziilor administrative, explicite sau implicite, prevăzute la articolul precedent, părinții elevilor sau elevii majori puteau să introducă o acțiune în contencios la Camera de recurs în temeiul articolului 27 din convenție. Acțiunile menționate erau analizate și judecate conform condițiilor prevăzute de Regulamentul de procedură al Camerei de recurs.

Articolele 61 și 62 din Regulamentul din 2014, aplicabil în speță, preiau în esență conținutul articolului 62 din Regulamentul din 2005, în special în ceea ce privește căile de atac împotriva deciziilor de repetare a anului școlar adoptate de consiliul clasei. Articolul 66 prevede că împotriva deciziilor menționate se poate formula contestație administrativă în condițiile prevăzute la articolul 62 și că decizia secretarului general prin care se soluționează o contestație administrativă se notifică petenților. Articolul 67 reglementează acțiunile în contencios de care dispun reprezentanții legali ai elevului și este în esență identic cu articolul 67 din Regulamentul din 2005.

### **Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii**

- 1 Prin acțiunea introdusă la 20 iulie 2020 la Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Tribunalul Administrativ Regional din Lombardia) (denumit în continuare „TAR”), soții P.D. și L.C. au atacat decizia de repetare a anului școlar adoptată, pentru anul școlar 2020/2021 următor, de consiliul clasei în privința fiului lor, elev în anul cinci din ciclul secundar la Scuola europea di Varese (Școala europeană din Varese) (denumită în continuare „școala”).
- 2 Considerând că era competentă instanța italiană, reclamantii au atacat în fața TAR decizia consiliului clasei, invocând nelegalitatea acesteia și solicitând anularea ei, precum și adoptarea, cu titlu preventiv, a unor măsuri mai adecvate pentru a evita ca elevul să piardă din anul școlar.
- 3 Școala a solicitat declararea inadmisibilității sau respingerea cererii de măsuri conservatorii și, pe fond, constatarea necompetenței TAR.
- 4 Prin ordonanța din 9 septembrie 2020, TAR, reținând existența propriei competențe, a admis cererea de măsuri conservatorii și a dispus admiterea, sub condiție, a elevului în clasa următoare.
- 5 Prin cererea de soluționare prealabilă a chestiunii competenței jurisdicționale depusă la 13 octombrie 2021 la Sezioni Unite della Corte di cassazione (Secțiunile unite ale Curții de Casație), școala a solicitat declararea necompetenței instanței

italiene, precum și, cu titlu subsidiar, sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene (denumită în continuare „Curtea”) cu o întrebare preliminară, în temeiul articolului 26 din convenție și al articolului 267 TFUE.

### **Principalele argumente ale părților din procedura principală**

- 6 Școala invocă necompetența absolută a instanței italiene, întrucât reclamanții ar fi trebuit să introducă acțiunea la Camera de recurs, înființată prin articolul 27 din convenție, care este singura instanță competentă să soluționeze cererile împotriva deciziilor de respingere adoptate, în privința persoanelor înscrise la școală, de secretarul general al școlilor europene sesizat cu o cerere de anulare a unei decizii de repetare a anului școlar adoptate de consiliul clasei.
- 7 Intimații și pubblico ministero (Ministerul Public), care a depus concluzii scrise la instanța de trimitere, sunt de acord că instanța italiană este competentă, arătând că actul prejudiciabil pentru elev a fost adoptat de consiliul clasei, iar Camera de recurs are competență jurisdicțională numai pentru actele prejudiciabile adoptate de Consiliul superior și de consiliul de administrație. În susținerea acestei poziții, se face trimitere la hotărârea Corte di cassazione (Curtea de Casație), Secțiunile unite, nr. 138 din 15 martie 1999 (IT:CASS:1999:138CIV), pronunțată într-un litigiu similar. În plus, se arată că articolul 62 alineatul (1), articolul 66 alineatul (1) și articolul 67 alineatul (1) din Regulamentul general prevăd doar posibilitatea de a exercita o cale de atac împotriva deciziilor de repetare a anului școlar mai întâi pe cale administrativă și, ulterior, în contencios la Camera de recurs, fără a prevedea însă o extindere a competenței exclusive a Camerei de recurs și în această materie. O asemenea extindere ar constitui o derogare de la convenție, care nu ar fi permisă, întrucât aceasta este un act de „drept primar”, și pe care numai înaltele părți contractante ar putea să o efectueze.

### **Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare**

- 8 Instanța de trimitere evocă mai întâi dispozițiile de drept relevante în litigiu (în special articolul 31 din Convenția de la Viena).
- 9 În continuare, instanța de trimitere prezintă sistemul școlilor europene, amintind că acesta a fost instituit în temeiul a două tratate internaționale semnate la Luxemburg la 12 aprilie 1957 și la 13 aprilie 1960, ulterior abrogate și înlocuite de convenție, și ilustrând în special conținutul dispozițiilor citate la punctul „Dispozițiile de drept internațional și de drept al Uniunii invocate” de mai sus.
- 10 Școlile europene „constituie o organizație internațională care, în pofida legăturilor funcționale pe care le are cu Uniunea, rămâne formal distinctă de aceasta și de statele membre” (Hotărârea Curții din 14 iunie 2011, Miles și alții, C-196/09, EU:C:2011:388, punctele 39 și 42).

- 11 În acest context, Curtea este competentă să se pronunțe cu privire la întrebarea preliminară privind interpretarea convenției, care reprezintă un acord internațional ale cărui dispoziții „constituie parte integrantă [...] a ordinii juridice a Uniunii” (Hotărârea Curții din 11 martie 2015, *Europäische Schule München*, C- 464/13 și C-465/13, EU:C:2015:163, punctele 29-31).
- 12 Întrebarea preliminară este relevantă, întrucât Corte di cassazione a Sezioni Unite (Secțiunile unite ale Curții de Casație) trebuie să soluționeze, cu titlu definitiv și fără ca hotărârea lor să fie supusă unei căi de atac, problema dacă, în speță, este competentă instanța italiană sau, în mod exclusiv, Camera de recurs, astfel cum prevede Regulamentul din 2014.
- 13 Instanța de trimitere, în calitate de instanță de ultim grad de jurisdicție, afirmă că nu se poate considera scutită de obligația de trimitere preliminară în temeiul articolului 267 TFUE, potrivit condițiilor enunțate de jurisprudența constantă a Curții (Hotărârea din 6 octombrie 1982, *Cilfit și alții*, C-283/81, EU:C:1982:335, și Hotărârea din 6 octombrie 2021, *Consorzio Italian Management și alții*, C-561/19, EU:C:2021:799).
- 14 În această privință, instanța de trimitere amintește Hotărârea Curții din 11 martie 2015, C-464/13 și C-465/13, citată anterior, în care Curtea a interpretat deja articolul 27 alineatul (2) primul paragraf prima teză din convenție în sensul că un act adoptat de directorul unei școli europene în exercitarea atribuțiilor sale poate intra în domeniul de aplicare al acestei dispoziții. Punctele 1.3, 3.2 și 3.4 din Statutul profesorilor cu normă redusă trebuie interpretate în sensul că un litigiu privind legalitatea unui acord de limitare a duratei raportului de muncă, care figurează în contractul de muncă încheiat între un profesor cu normă redusă și acest director, este de competența exclusivă a Camerei de recurs a școlilor europene (punctul 76). Totuși, deși din hotărârea menționată se deduc argumente utile pentru soluționarea prezentului litigiu, ea privește o speță diferită, iar interpretarea articolului 27 alineatul (2) din convenție, pe care aceasta o conține, nu poate fi aplicată prin analogie în prezenta cauză.
- 15 Instanța de trimitere amintește de asemenea hotărârea sa nr.138/99, citată anterior, în care a declarat că instanța italiană este competentă, pe baza interpretării articolului 6 al doilea paragraf coroborat cu articolul 27 alineatele (1), (2) și (7) din convenție, în cazul unei acțiuni introduse la o instanță administrativă împotriva unei decizii de repetare a anului școlar adoptate de consiliul clasei, reținând că o astfel de acțiune nu era de competența exclusivă a Camerei de recurs prevăzute la articolul 27 din convenție, întrucât nu era vorba despre un act adoptat de Consiliul superior sau de consiliul de administrație al școlii, ci trebuia declarată competența instanței italiene, dat fiind că era în discuție „alt litigiu”, care era, așadar, de „competența instanțelor naționale” în sensul alineatului (7) al aceluiași articol 27.
- 16 Totuși, trebuie să se observe că, în acea cauză, cadrul juridic era diferit de cel din procedura principală, în care regulamentul aplicabil *ratione temporis* este

Regulamentul din 2014. Astfel, Regulamentul din 1996, aplicabil la acel moment, prevedea doar posibilitatea de a introduce, în cazuri limitate, o cale de atac administrativă împotriva deciziilor de repetare a anului școlar adoptate de consiliul clasei, însă nu prevedea posibilitatea de a sesiza în contencios Camera de recurs.

- 17 În aceste condiții, Hotărârea Curții din 11 martie 2015, C-464/13 și C-465/13, citată anterior, este utilă pentru interpretarea articolului 27 alineatul (2) primul paragraf prima teză din convenție. În hotărârea menționată s-a reținut că, deși actul prejudiciabil (acord privind limitarea duratei raportului de muncă) în ceea ce privește un profesor cu normă redusă nu este adoptat de Consiliul superior sau de consiliul de administrație, ci de directorul școlii (astfel cum se prevede la punctele 1 și 3 din Statutul profesorilor cu normă redusă, în care se face trimitere la articolul 80 din Statutul personalului detașat, care rezervă Camerei de recurs competența exclusivă de a statua „asupra oricărui litigiu între organele de conducere ale școlilor și membrii personalului în privința legalității unui act care îi vătămă”), o interpretare potrivit dreptului internațional al tratatelor a dispozițiilor menționate anterior conduce însă la concluzia că competența de a decide în mod exclusiv cu privire la actul prejudiciabil în cauză aparține Camerei de recurs, întrucât în acest sens s-a format practica jurisprudențială cu privire la un „litigiu între organele de conducere ale școlilor europene și membrii personalului”.
- 18 În hotărârea amintită s-a ajuns la o astfel de concluzie tocmai prin evidențierea faptului că „cuprinsul” articolului 80 citat anterior „diferă” de cel al articolului 27 alineatul (2) primul paragraf prima teză din convenție.
- 19 Practica jurisprudențială menționată trebuie calificată „ca o stabilire a acordului părților cu privire la interpretarea articolului 27 alineatul (2) primul paragraf prima teză din [convenție]. Prin urmare, aceeași practică este susceptibilă de a prima față de textul acestei ultime dispoziții, care trebuie interpretată, așadar, în sensul că nu se opune ca actele organelor de conducere ale școlilor europene să fie considerate, în principiu, că intră în domeniul de aplicare al dispoziției menționate”.
- 20 Din Hotărârea Curții din 11 martie 2015, C-464/13 și C-465/13, reiese că o asemenea interpretare nu aduce atingere dreptului la protecție jurisdicțională efectivă, întrucât Camera de recurs îndeplinește ansamblul de elemente care permit calificarea unui organism drept „instanță”, în sensul articolului 267 TFUE („în special originea legală a organismului, caracterul său permanent, caracterul obligatoriu al competenței sale, natura contradictorie a procedurii, aplicarea de către organism a normelor de drept, precum și independența acestuia, cu excepția apartenenței la unul dintre statele membre”; punctul 72, în care se face trimitere la Hotărârea Miles și alții), iar, în temeiul articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, „principiul protecției jurisdicționale efective nu vizează dreptul de acces la un dublu grad de jurisdicție, ci numai la o instanță judecătorească” (punctul 73).

- 21 În lumina hotărârii menționate mai sus și a Regulamentului din 2014, instanța de trimitere, după ce a amintit că, în procedura principală, decizia privind repetarea anului școlar revine consiliului clasei și poate face obiectul unei căi de atac în fața secretarului general (a cărei decizie poate face obiectul unei acțiuni în contencios în fața Camerei de recurs, instanță de prim și ultim grad de jurisdicție), observă că posibilitatea de a exercita acțiunea în contencios prevăzută la articolul 67 din Regulamentul din 2014 (al cărui text în limba franceză are următorul cuprins: „*Les décisions administratives [...] peuvent faire l’objet d’un recours contentieux [...]*”) nu trebuie înțeleasă în sensul că permite părților interesate, cu titlu alternativ, să aleagă calea unei acțiuni în justiție în fața instanței naționale. Astfel, Regulamentul general al școlilor europene este adoptat de Consiliul superior și stabilește condițiile și modalitățile privind acțiunea în contencios în fața Camerei de recurs, careia îi este rezervată competența în materia în discuție.
- 22 Sunt de asemenea relevante documentele depuse de școală, printre care diferitele hotărâri ale Camerei de recurs cu privire la căile de atac formulate împotriva unor decizii de repetare a anului școlar și raportul de activitate al Camerei de recurs pentru anul 2007, din care reiese că în Regulamentul din 2005 au fost introduse noi căi de atac în contencios împotriva deciziilor de repetare a anului școlar și că a existat o extindere treptată a competenței în materie contencioasă a Camerei de recurs, în timp ce anterior această competență era limitată la acțiunile formulate de personalul didactic.
- 23 Practica introducerii la Camera de recurs a acțiunilor în contencios împotriva deciziilor de repetare a anului școlar este confirmată de Ordonanța Tribunalului Uniunii Europene din 18 iunie 2020, JT/Secretarul general al școlilor europene, T-42/20 (EU:T:2020:278), privind o cale de atac formulată de o elevă a Școlii europene RheinMain GmbH împotriva deciziei Comisiei de examinare pentru bacalaureatul european 2019 privind neobținerea diplomei de bacalaureat. În ordonanța amintită, Tribunalul, deși s-a declarat incompetent să soluționeze calea de atac menționată, a arătat că ea putea fi introdusă, după epuizarea căii administrative, exclusiv la Camera de recurs, întrucât aceasta este o instanță care hotărăște în primă instanță și în apel cu privire la un litigiu precum cel din speță.
- 24 Instanța de trimitere solicită, în temeiul articolului 105 din Regulamentul de procedură al Curții, soluționarea trimiterii preliminare potrivit procedurii accelerate în considerarea importanței pe care o prezintă parcursul școlar pentru dezvoltarea personală a elevului, precum și a relevanței internaționale a litigiului.