



Sbírka soudních rozhodnutí

Věc C-431/22

Scuola europea di Varese

v.

PD, v postavení osoby vykonávající rodičovskou zodpovědnost vůči NG,

a

LC, v postavení osoby vykonávající rodičovskou zodpovědnost vůči NG,

(žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou podal Corte suprema di cassazione)

Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 21. prosince 2023

„Řízení o předběžné otázce – Úmluva o statutu Evropských škol – Článek 27 odst. 2 – Obecný řád evropských škol – Články 62, 66 a 67 – Zpochybnění rozhodnutí třídní rady nepovolit žákovi postup do vyššího ročníku sekundárního stupně vzdělávání – Neexistence pravomoci vnitrostátních soudů – Výlučná pravomoc Rady evropských škol pro stížnosti – Účinná soudní ochrana“

1. *Předběžné otázky – Pravomoc Soudního dvora – Pojem „akt přijatý orgány“ – Úmluva o statutu Evropských škol – Zahrnutí [Článek 267 první pododstavec písm. b) a článek 352 SFEU; Úmluva o statutu evropských škol]*

(viz body 50, 51)

2. *Mezinárodní dohody – Úmluva o statutu Evropských škol – Výlučná pravomoc Rady pro stížnosti – Spor týkající se legality rozhodnutí třídní rady Evropské školy nepovolit žákovi postup do vyššího ročníku sekundárního stupně vzdělávání – Zahrnutí – Porušení zásady účinné soudní ochrany – Neexistence [Úmluva o statutu evropských škol, čl. 27 odst. 2; obecný řád evropských škol (z roku 2014), články 61, 62, 66 a 67]*

(viz body 54, 56, 67, 68, 74, 75, 78, 82, 84, 85, 89, 97–99 a výrok)

Shrnutí

Rodiče v postavení zákonných zástupců jejich nezletilého syna, tedy žáka pátého ročníku sekundárního stupně vzdělávání ve Scuola europea di Varese (Evropská škola ve Varese, Itálie), obdrželi rozhodnutí příslušné třídní rady o nepovolení postupu jejich syna do vyššího ročníku. Tito rodiče podali u Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionální správní soud pro Lombardii, Itálie) žalobu znějící na zrušení tohoto rozhodnutí. Tento soud shledal, že má pravomoc k projednání této žaloby.

Evropská škola ve Varese podala návrh na předběžné vyřešení otázky soudní pravomoci ke spojeným senátům Corte suprema di cassazione (Nejvyšší kasační soud, Itálie)¹, jenž je v projednávané věci předkládajícím soudem, kterým se domáhala určení, že italské soudy nemají pravomoc k projednání tohoto sporu. Podle této školy spadá takový spor do výlučné pravomoci Rady pro stížnosti Evropských škol (dále jen „Rada pro stížnosti“) na základě článku 27 Úmluvy o statutu evropských škol (dále jen „ÚSEŠ“)² ve spojení s čl. 67 odst. 1 obecného školního řádu Evropských škol, ve znění č. 2014-03-D-14-fr-11 použitelném na skutkový stav sporu v původním řízení (dále jen „OŠŘ z roku 2014“)³. Rodiče, jakož i státní zástupce mají naproti tomu za to, že italské soudy mají pravomoc k projednání uvedeného sporu zejména z toho důvodu, že na základě čl. 27 odst. 2 ÚSEŠ je výlučná soudní pravomoc Rady pro stížnosti omezena na akty nepříznivě zasahující do právního postavení, které jsou přijaty Nejvyšší radou nebo správní radou školy.

Předkládající soud, který měl rozhodnout o této předběžné otázce týkající se pravomoci italských soudů, uvádí, že již rozhodl ve prospěch takové pravomoci za okolností obdobných těm, kterými se vyznačuje projednávaný spor⁴. V této souvislosti rozhodl, že se výlučná pravomoc Rady pro stížnosti vztahuje na akty nepříznivě zasahující do právního postavení vydané Nejvyšší radou nebo správní radou evropské školy, ale nikoli na akty třídní rady této školy⁵. Předkládající soud nicméně uvádí, že v době, kdy takto rozhodl, tehdy platný OŠŘ stanovil proti rozhodnutím třídní rady, která nepovolovala postup žáka do vyššího ročníku, pouze omezený interní opravný prostředek evropských škol čistě správní povahy, a ještě nestanovila možnost předložit spor týkající se těchto rozhodnutí Radě pro stížnosti.

Podle předkládajícího soudu přitom okolnost, že možnost takové stížnosti byla mezitím zakotvena v OŠŘ z roku 2005 a následně potvrzena v článku 67 OŠŘ z roku 2014, může odůvodnit nynější uznání výlučné pravomoci Rady pro stížnosti k projednávání tohoto druhu sporů. Podle tohoto soudu by takové řešení mohlo být podle všeho podpořeno poznatky vyplývajícími z rozsudku ve věci *Oberto a O'Leary*⁶, v němž již Soudní dvůr na základě pravidel Vídeňské úmluvy⁷ připustil, že Radě pro stížnosti mohla být platně přiznána výlučná pravomoc k rozhodování o stížnostech proti aktu ředitele evropské školy, který nepříznivě zasahuje do právního postavení vyučujícího této školy. V tomto ohledu by mohly být rovněž relevantní různé dokumenty předložené Evropskou školou ve Varese, a zejména řada rozhodnutí, kterými Rada pro stížnosti rozhodla ve sporech týkajících se rozhodnutí třídních rad, kterými bylo odmítnuto povolení postupu žáka do vyššího ročníku, čímž rozvíjela ustálenou soudní praxi od okamžiku, kdy jí OŠŘ z roku 2005 svěřil pravomoc rozhodovat takové spory.

¹ – Na základě článku 41 italského občanského soudního řádu platí: „Dokud není rozhodnuto ve věci samé v prvním stupni, může jakýkoli účastník řízení požádat plénum [Corte suprema di cassazione (Kasační soud, Itálie)], aby rozhodlo o otázkách pravomoci [...]“.

² – Úmluva o statutu evropských škol uzavřená v Lucemburku dne 21. června 1994 mezi členskými státy a Evropskými společenstvími (Úř. věst. 1994, L 212, s. 3). Podle čl. 27 odst. 2 prvního pododstavce ÚSEŠ má Rada pro stížnosti výlučnou pravomoc rozhodovat v prvním a posledním stupni poté, co se vyčerpají všechny správní postupy, jakýkoli spor týkající se uplatňování této úmluvy na všechny osoby, na které se tato úmluva vztahuje, s výjimkou administrativních a pomocných zaměstnanců, a ohledně legality každého aktu, který nepříznivě zasahuje do právního postavení a který je založen na úmluvě nebo na předpisech přijatých v jejím rámci, přijatého Nejvyšší radou nebo správní radou školy, při výkonu jejich pravomocí, které jim jsou svěřeny toutéž úmluvou. Článek 27 odst. 2 druhý pododstavec ÚSEŠ upřesňuje, že podmínky a prováděcí pravidla týkající se řízení před Radou pro stížnosti stanoví podle okolností pracovní řád pro učitele nebo úprava použitelná na učitele bez stálého úvazku nebo obecný řád evropských škol.

³ – Obecný školní řád Evropských škol, ve znění č. 2014-03-D-14-fr-11. Podle čl. 67 odst. 7 OŠŘ z roku 2014 „proti správním rozhodnutím, ať už výslovným nebo konkludentním, přijatým na základě odvolání uvedených v předchozím článku, mohou zákonní zástupci žáků, jichž se sporné rozhodnutí bezprostředně dotýká, podat stížnost k Radě pro stížnosti podle článku 27 [ÚSEŠ]“.

⁴ – Corte suprema di cassazione (Kasační soud, Itálie), rozsudek ze dne 15. března 1999, ECLI:IT:CASS:1999:138CIV.

⁵ – Podle čl. 6 druhého pododstavce ve spojení s čl. 27 odst. 1, 2 a 7 ÚSEŠ.

⁶ – Rozsudek ze dne 11. března 2015, *Oberto a O'Leary* (C-464/13 a C-465/13, EU:C:2015:163), dále jen „rozsudek *Oberto a O'Leary*“.

⁷ – Vídeňská úmluva o smluvním právu ze dne 23. května 1969 (Sbírka smluv Organizace spojených národů, svazek 1155, s. 331).

Předkládající soud však uvedl, že rozdíly skutkové povahy, které existují mezi rozsudkem ve věci Oberto a O'Leary a projednávanou věcí, brání závěru, že výklad čl. 27 odst. 2 ÚSEŠ je natolik zjevný, že neponechává žádný prostor pro rozumné pochybnosti, a podal Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

Soudní dvůr má ve svém rozsudku za to, že Rada pro stížnosti má výlučnou pravomoc rozhodovat v prvním a posledním stupni poté, co se vyčerpají všechny správní postupy podle OŠŘ z roku 2014, jakýkoli spor týkající se legality rozhodnutí třídní rady evropské školy o nepovolení postupu žáka do vyššího ročníku sekundárního stupně vzdělávání⁸.

Závěry Soudního dvora

Úvodem Soudní dvůr připomíná, že systém evropských škol je systémem *sui generis*, v němž se prostřednictvím mezinárodní smlouvy uskutečňuje forma spolupráce mezi členskými státy navzájem i mezi členskými státy a Evropskou unií. Evropské školy jsou mezinárodní organizací, která je navzdory funkčním vazbám k Unii od Unie a členských států formálně odlišná. Představuje-li tedy ÚSEŠ, pokud se jedná o Unii, akt přijatý orgánem Unie ve smyslu čl. 267 prvního pododstavce písm. b) SFEU, vztahuje se na ni i mezinárodní právo a pro účely jejího výkladu pak konkrétně právo mezinárodních smluv. Toto právo bylo v podstatě kodifikováno Vídeňskou úmluvou, jejíž pravidla se použijí na takovou dohodu uzavřenou mezi členskými státy a mezinárodní organizací, jako je ÚSEŠ, v rozsahu, v němž tato pravidla vyjadřují obecné mezinárodní obyčejové právo. Posledně uvedená úmluva musí být proto vykládána podle těchto pravidel a obzvláště v souladu s pravidly obsaženými v článku 31 Vídeňské úmluvy, který vyjadřuje mezinárodní obyčejové právo.

Soudní dvůr poté, co připomněl znění čl. 27 odst. 2 ÚSEŠ, jakož i obsah a rozsah relevantních ustanovení OŠŘ z roku 2014⁹, ověřuje, zda podobně jako rozhodl v rozsudku Oberto a O'Leary ohledně rozhodnutí ředitele evropské školy, umožňují pravidla uvedená v článku 31 Vídeňské úmluvy vykládat čl. 27 odst. 2 první pododstavec ÚSEŠ v tom smyslu, že nebrání tomu, aby Rada pro stížnosti měla na základě ustanovení OŠŘ z roku 2014 výlučnou pravomoc projednávat rozhodnutí nepovolit postup žáka evropské školy do vyššího ročníku, i když tato rozhodnutí nebyla vydána Nejvyšší radou nebo správní radou této školy, ale třídní radou.

Pokud jde o čl. 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy, Soudní dvůr v tomto ohledu připomíná, že podle tohoto ustanovení musí být smlouva vykládána v souladu s obvyklým významem, který je dáván výrazům ve smlouvě v jejich celkové souvislosti, a rovněž s přihlédnutím k předmětu a účelu smlouvy. Soudní dvůr má tedy za to, že i když akty třídních rad nejsou v čl. 27 odst. 2 prvním pododstavci ÚSEŠ výslovně uvedeny, normativní kontext, do kterého toto ustanovení zapadá, a cíle sledované ÚSEŠ umožňují dospět k závěru, že rozšíření pravomoci provedené ve prospěch Rady pro stížnosti prostřednictvím ustanovení OŠŘ z roku 2014 toto ustanovení ÚSEŠ neporušuje.

Pokud jde o čl. 31 odst. 3 písm. a) a b) Vídeňské úmluvy, Soudní dvůr připomíná, že z něj vyplývá, že pro účely výkladu smlouvy je třeba současně s kontextem zohlednit jednak každou pozdější dohodu, k níž došlo mezi stranami ohledně výkladu smlouvy nebo provádění jejích ustanovení, a jednak jakoukoliv pozdější praxi při provádění této smlouvy, která založila dohodu stran, týkající se výkladu uvedené smlouvy.

⁸ – Na základě čl. 27 odst. 2 ÚSEŠ ve spojení s články 61, 62, 66 a 67 OŠŘ z roku 2014.

⁹ – Článek 61 A odst. 1, čl. 62 odst. 1 a 2, čl. 66 odst. 1 a 5, jakož i čl. 67 odst. 1 OŠŘ z roku 2014.

V tomto rámci má Soudní dvůr za to, že přijetí článků 62, 66 a 67 OŠŘ z roku 2014 a před tím obdobných ustanovení obsažených v OŠŘ z roku 2005 Nejvyšší radou a od té doby nepřetržitě uplatňování těchto ustanovení jak generálním tajemníkem, tak Radou pro stížnosti, aniž smluvní strany ÚSEŠ toto přijetí a uplatňování zpochybnily, může potvrdit existenci, ne-li pozdější dohody těchto stran ohledně výkladu uvedené úmluvy a použití jejích ustanovení ve smyslu čl. 31 odst. 3 písm. a) Vídeňské úmluvy, tak přinejmenším praxe, jež zakládá dohodu stran ohledně takového výkladu ve smyslu čl. 31 odst. 3 písm. b) této úmluvy. Skutečnost, že strany ÚSEŠ nezpochybnily takové nepřetržitě použití, musí být totiž považována za jednání těchto stran, které vyjadřuje jejich tichý souhlas s uvedeným použitím, a tedy za takovou praxi. Taková dohoda nebo praxe přitom mohou mít přednost před zněním čl. 27 odst. 2 prvního pododstavce první věty ÚSEŠ. Z toho vyplývá, že toto ustanovení musí být vykládáno tak, že nebrání tomu, aby rozhodnutí třídních rad evropských škol, která nepovolují postup žáka do vyššího ročníku, byla v zásadě považována za rozhodnutí, na něž se vztahuje uvedené ustanovení.

Soudní dvůr z toho vyvodil, že Rada pro stížnosti má na základě čl. 67 odst. 1 OŠŘ z roku 2014 výlučnou pravomoc rozhodovat v prvním a posledním stupni poté, co se vyčerpají všechny správní postupy podle čl. 62 odst. 1 tohoto řádu, jakýkoli spor týkající se rozhodnutí třídní rady evropské školy o nepovolení postupu žáka do vyššího ročníku sekundárního stupně vzdělávání a že taková výlučná pravomoc neporušuje čl. 27 odst. 2 ÚSEŠ.

Soudní dvůr kromě toho upřesnil, že takový výklad příslušných ustanovení ÚSEŠ a OŠŘ z roku 2014 nezasahuje do práva zúčastněných na účinnou soudní ochranu.

Pokud jde o ÚSEŠ, obecné zásady unijního práva musí upravovat výklad této úmluvy a současně být řádně zohledněny a respektovány orgány zřízenými uvedenou úmluvou, pokud tyto orgány vykonávají pravomoci, které vyplývají z pravidel stanovených touto úmluvou, a přijímají akty v souladu s jejími ustanoveními. Jak vyplývá z rozhodnutí vydaných Radou pro stížnosti, která předložila Evropská škola ve Varese, ustanovení čl. 62 odst. 1 OŠŘ z roku 2014, i když se zabývají odvoláním podaným ke generálnímu tajemníkovi, v důsledku toho podmiňují rovněž rozsah soudní pravomoci této Rady v případě stížnosti podané zákonnými zástupci žáka proti rozhodnutí generálního tajemníka, kterým bylo zamítnuto odvolání původně podané k tomuto tajemníkovi.

Přitom stížnost, i když je takto vymezena, neporušuje zásadu účinné soudní ochrany, za předpokladu, že „porušení právního předpisu týkajícího se postupu použitého při postupu do dalšího ročníku“ ve smyslu článku 62 odst. 1 OŠŘ z roku 2014 je třeba chápat v širším smyslu jako porušení jakéhokoli pravidla, a to jak striktně procesního, tak hmotněprávního, kterým se musí rozhodování třídních rad nutně řídit. Mezi taková pravidla patří zejména použitelné obecné zásady unijního práva, jejichž dodržování proto musí Rada pro stížnosti zajistit, pokud je jí předložena stížnost, která se týká rozhodnutí třídní rady o nepovolení postupu žáka do vyššího ročníku.

Pokud jde o rozsah přezkumu vykonávaného touto Radou pro stížnosti v souvislosti s odůvodněním takového rozhodnutí třídní rady, zásada účinné soudní ochrany tak zejména vyžaduje, aby takový přezkum zahrnoval přinejmenším ověření, že nedošlo k překročení nebo zneužití pravomoci, nesprávnému právnímu posouzení nebo zjevně nesprávnému posouzení, aniž byl dotčen široký prostor pro uvážení, který je vlastní funkci rozhodování svěřeného třídní radě.