



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 21 grudnia 2023 r.\*

Odesłanie prejudycjalne – Konwencja określająca statut Szkół Europejskich – Artykuł 27 ust. 2 – Regulamin ogólny Szkół Europejskich – Artykuły 62, 66 i 67 –  
Zakwestionowanie decyzji rady pedagogicznej o nieotrzymaniu przez ucznia promocji do następnej klasy szkoły średniej – Brak jurysdykcji sądów krajowych – Wyłączna jurysdykcja Rady ds. Zażaleń Szkół Europejskich – Skuteczna ochrona sądowa

W sprawie C-431/22

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny, Włochy) postanowieniem z dnia 6 czerwca 2022 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 28 czerwca 2022 r., w postępowaniu:

**Scuola europea di Varese**

przeciwko

**PD**, jako osobie, na której spoczywa odpowiedzialność rodzicielska za NG,

**LC**, jako osobie, na której spoczywa odpowiedzialność rodzicielska za NG,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: A. Prechal (sprawozdawczyni), prezes izby, F. Biltgen, N. Wahl, J. Passer i M. L. Arastey Sahún, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: I. Illéssy, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 4 maja 2023 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Scuola europea di Varese – A. De Peri Lozito, R. Invernizzi i M. Luciani, avvocati,
- w imieniu PD i LC – M. L. De Margheriti i R. Massaro, avvocati,

\* Język postępowania: włoski.

– w imieniu Komisji Europejskiej – M. Bruti Liberati, I. Melo Sampaio, A. Spina i L. Vernier,  
w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 13 lipca 2023 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 27 ust. 2 Konwencji określającej statut Szkół Europejskich zawartej w Luksemburgu w dniu 21 czerwca 1994 r. między państwami członkowskimi a Wspólnotami Europejskimi (Dz.U. 1994, L 212, s. 3, zwanej dalej „KSSE”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Scuola europea di Varese (Szkołą Europejską w Varese, Włochy) a PD i LC, działającymi w charakterze przedstawicieli ustawowych swojego małoletniego syna NG, w przedmiocie jurysdykcji sądów włoskich do rozpoznania skargi o stwierdzenie nieważności decyzji rady pedagogicznej o nieotrzymaniu przez NG, ucznia piątej klasy szkoły średniej, promocji do następnej klasy.

### Ramy prawne

#### *Konwencja wiedeńska*

- 3 Zgodnie z art. 1 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z dnia 23 maja 1969 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1155, s. 331, zwanej dalej „konwencją wiedeńską”), zatytułowanym „Zakres niniejszej konwencji”, ma ona „zastosowanie do traktatów między państwami”.
- 4 Artykuł 3 owej konwencji, zatytułowany „Porozumienia międzynarodowe nieobjęte zasięgiem niniejszej konwencji”, stanowi:  

„Fakt, że niniejszej konwencji nie stosuje się ani do porozumień międzynarodowych zawartych między państwami a innymi podmiotami prawa międzynarodowego lub między takimi innymi podmiotami prawa międzynarodowego, ani do porozumień międzynarodowych zawieranych w formie innej niż pisemna, nie wpływa na:

[...]

b) zastosowanie do nich którejkolwiek z norm sformułowanych w niniejszej konwencji, którym podlegałyby one na podstawie prawa międzynarodowego, niezależnie od tej konwencji;

[...]”.
- 5 Zgodnie z art. 31 konwencji wiedeńskiej, zatytułowanym „Ogólna reguła interpretacji”:  

„1. Traktat należy interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle jego przedmiotu i celu.

[...]

3. Łącznie z kontekstem należy brać pod uwagę:

- a) każde późniejsze porozumienie między stronami dotyczące interpretacji traktatu lub stosowania jego postanowień;
- b) każdą późniejszą praktykę stosowania traktatu ustanawiającą porozumienie stron co do jego interpretacji;
- c) wszelkie odpowiednie normy prawa międzynarodowego mające zastosowanie w stosunkach między stronami.

[...]”.

### ***KSSE***

- 6 Szkoły Europejskie zostały pierwotnie utworzone w oparciu o dwa akty prawne, a mianowicie, po pierwsze, statut de l'École européenne (statut szkoły europejskiej), podpisany w Luksemburgu dnia 12 kwietnia 1957 r. (*Recueil des traités des Nations Unies*, vol. 443, s. 129), a po drugie, protocole concernant la création d'écoles européennes (protokół dotyczący tworzenia Szkół Europejskich sporządzony na podstawie statutu szkoły europejskiej, podpisany w Luksemburgu dnia 13 kwietnia 1962 r. (*Recueil des traités des Nations Unies*, vol. 752, s. 267)). Akty te zostały zastąpione KSSE, która weszła w życie w dniu 1 października 2002 r.
- 7 Motywy trzeci i czwarty decyzji Rady 94/557/WE, Euratom z dnia 17 czerwca 1994 r. upoważniającej Wspólnotę Europejską i Europejską Wspólnotę Energii Atomowej do podpisania i zawarcia Konwencji określającej statut Szkół Europejskich (Dz.U. 1994, L 212, s. 1) oraz motywy trzeci i czwarty decyzji Komisji 94/558/EWWiS z dnia 17 czerwca 1994 r. w sprawie zawarcia Konwencji określającej [s]tatut Szkół Europejskich (Dz.U. 1994, L 212, s. 15) stanowią:  
  
„udział [Wspólnot] w wykonywaniu [KSSE] jest konieczny, aby zapewnić osiągnięcie celów [Wspólnot];  
  
[Wspólnoty] uczestniczą w wykonywaniu [KSSE], wykorzystując swoje uprawnienia wynikające z przepisów [KSSE] i przyszłe akty prawne, które może przyjąć zgodnie z jej warunkami”.
- 8 Motywy od pierwszego do czwartego KSSE mają następujące brzmienie:  
  
„uwzględniając, że w dążeniu do wspólnego kształcenia dzieci pracowników Wspólnot Europejskich w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania [i]nstytucji [e]uropejskich, począwszy od roku 1957 tworzone są placówki noszące nazwę »Szkół Europejskich«;  
  
uwzględniając, że Wspólnoty Europejskie pragną zapewnić tym dzieciom możliwość wspólnego kształcenia się i w tym celu mają wkład w budżet Szkół Europejskich;

uwzględniając, że system Szkół Europejskich jest systemem sui generis; uwzględniając, że stanowi on formę współpracy między państwami członkowskimi oraz między nimi a Wspólnotami Europejskimi, w pełni akceptując odpowiedzialność państw członkowskich za treść nauczania oraz organizację ich systemów edukacyjnych oraz za ich różnorodność kulturową i językową;

uwzględniając, że:

- [s]tatut Szkół Europejskich, przyjęty w 1957 roku, powinien zostać ujednolicony z uwzględnieniem wszystkich odnośnych dokumentów przyjętych przez Umawiające się Strony;
- należy go dostosować do obecnego stanu rozwoju Wspólnot Europejskich;
- procedura podejmowania decyzji przez organy szkół powinna być zmodyfikowana;
- należy uwzględnić doświadczenia w prowadzeniu szkół;
- należy zapewnić nauczycielom oraz pozostałym osobom, których to dotyczy, właściwą ochronę prawną przed uchwałami Zarządu Szkół lub Rad Administracyjnych; w tym celu należy powołać Radę ds. Zażaleń, o ściśle ograniczonej jurysdykcji;
- jurysdykcja Rady ds. Zażaleń nie będzie naruszała jurysdykcji sądów krajowych w sprawach związanych z odpowiedzialnością cywilną i karną”.

9 Artykuł 1 akapit drugi KSSE stanowi:

„Zadaniem Szkół jest wspólne kształcenie dzieci pracowników Wspólnot Europejskich. [...]”.

10 Artykuł 6 KSSE stanowi:

„Każda szkoła ma osobowość prawną, niezbędną do realizowania celów, określonych w artykule 1. [...] Szkoła może być stroną w postępowaniach sądowych. [...]”

W zakresie jej praw i obowiązków, Szkoła jest traktowana w każdym państwie członkowskim jako instytucja oświatowa podlegająca prawu publicznemu, z zastrzeżeniem postanowień szczególnych niniejszej konwencji”.

11 Artykuł 7 KSSE stanowi:

„Organy wspólne dla wszystkich Szkół to:

- 1) zarząd;
- 2) sekretarz generalny;
- 3) Rada Inspektorów;
- 4) Rada ds. Zażaleń.

Każda Szkoła jest administrowana przez Radę Administracyjną i zarządzana przez dyrektora”.

12 Artykuł 8 ust. 1 KSSE ma następujące brzmienie:

„[...] Zarząd Szkół składa się z następujących członków:

- a) przedstawiciel lub przedstawiciele na szczeblu ministerialnym każdego z państw członkowskich Wspólnot Europejskich upoważnieni do zaciągania zobowiązań w imieniu rządu tego państwa członkowskiego, przy założeniu, że każde z państw członkowskich ma tylko jeden głos;
- b) członek Komisji Wspólnot Europejskich;
- c) przedstawiciel wyznaczony przez komitet pracowników (spośród kadry nauczycielskiej) [...];
- d) przedstawiciel rodziców uczniów wyznaczony przez stowarzyszenia rodziców [...].”

13 Artykuł 9 ust. 1 KSSE stanowi:

„Z wyjątkiem przypadków, w których jednomyślność jest wymagana przez tę konwencję, decyzje Zarządu Szkół przyjmowane są większością dwóch trzecich głosów członków wchodzących w jej skład [...]”.

14 Artykuł 10 KSSE stanowi:

„Zarząd Szkół czuwa nad stosowaniem niniejszej konwencji; w tym celu dysponuje niezbędnymi uprawnieniami decyzyjnymi w sprawach edukacyjnych, budżetowych i administracyjnych [...].

Zarząd Szkół ustanawia regulamin Szkół.

[...]”.

15 Artykuł 11 KSSE stanowi:

„W sprawach edukacyjnych Zarząd Szkół decyduje, jakie programy będą realizowane oraz jak będą one zorganizowane. W szczególności, opierając się na opinii odpowiedniej Rady Inspektorów, Zarząd Szkół:

[...]

3) [...] ustanawia również zasady promocji uczniów do następnej klasy lub do szkoły średniej [...];

4) organizuje egzaminy, które muszą się odbyć w celu kontrolowania pracy wykonanej w ciągu danego roku w Szkole; ustanawia zasady egzaminowania, powołuje komisje egzaminacyjne i przyznaje dyplomy. Zarząd dba o to, aby poziom testów egzaminacyjnych był wystarczająco wysoki [...]”.

16 Artykuł 12 KSSE przewiduje:

„W sprawach administracyjnych Zarząd Szkół:

[...]

2) wyznacza sekretarza generalnego [...];

[...]”.

17 Artykuł 14 KSSE stanowi:

„Sekretarz generalny reprezentuje Zarząd Szkół [...]. Reprezentuje również Szkoły w przypadku prowadzenia postępowania sądowego. Jest on odpowiedzialny przed Zarządem Szkół”.

18 Artykuł 26 KSSE stanowi:

„Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich ma wyłączną jurysdykcję w sporach między umawiającymi się stronami, dotyczącymi wykładni i stosowania niniejszej konwencji w kwestiach nierozwiązanych przez Zarząd Szkół”.

19 Artykuł 27 KSSE stanowi:

„1. Niniejszym ustanawia się Radę ds. Zażaleń.

2. Rada ds. Zażaleń ma wyłączną jurysdykcję jako pierwsza i ostatnia instancja, jeśli wszystkie drogi administracyjne zostały wyczerpane, w każdym sporze dotyczącym stosowania niniejszej konwencji, dla wszystkich osób, których ona dotyczy, z wyjątkiem kadry administracyjnej i pozostałych pracowników Szkoły, oraz po uwzględnieniu zgodności z prawem wszelkich aktów opartych na niniejszej konwencji lub regulaminów wprowadzonych na jej podstawie, które mają niekorzystny skutek dla tych osób w wyniku działań Zarządu Szkół lub Rady Administracyjnej szkoły w trakcie wykonywania uprawnień określonych przez niniejszą konwencję. Jeżeli spory te dotyczą kwestii finansowych, Rada ds. Zażaleń ma nieograniczoną jurysdykcję. [Rada ds. Zażaleń ma wyłączną jurysdykcję jako pierwsza i ostatnia instancja, po wyczerpaniu drogi administracyjnej, w sporach dotyczących stosowania niniejszej konwencji do wszystkich osób, których ona dotyczy, z wyjątkiem personelu administracyjnego i pomocniczego, w zakresie zgodności z prawem wszelkich niekorzystnych dla tych osób aktów wydanych na podstawie konwencji lub przepisów wykonawczych do niej przez Zarząd Szkół lub radę administracyjną danej szkoły w wykonaniu uprawnień przyznanych przez niniejszą konwencję. Jeżeli spory te dotyczą kwestii finansowych, Rada ds. Zażaleń ma nieograniczone prawo orzekania].

Warunki oraz szczegółowe zasady dotyczące postępowania ustanowione są, jako odpowiednie [odpowiednio], przez zasady pełnienia obowiązków przez kadre nauczycielską [w regulaminie pracowniczym kadry nauczycielskiej] lub w warunkach zatrudnienia nauczycieli pracujących w niepełnym wymiarze godzin [nauczycieli kontraktowych], lub też regulaminie szkół [Regulaminie ogólnym Szkół Europejskich].

3. Członkami Rady ds. Zażaleń mogą być osoby o niekwestionowanej niezależności, posiadające kwalifikacje w dziedzinie prawa.

Członkami Rady ds. Zażaleń mogą być wyłącznie osoby znajdujące się na liście opracowanej przez Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich.

4. Statut Rady ds. Zażaleń przyjmowany jest przez Zarząd Szkół, stanowiący jednomyślnie.

Statut Rady ds. Zażeń określa liczbę członków Rady, procedurę ich mianowania przez Zarząd Szkół, czas trwania ich kadencji oraz uzgodnienia [warunki] finansowe, jakie ich dotyczą. Statut określa sposób funkcjonowania Rady.

5. Rada ds. Zażeń uchwała swój regulamin, który zawiera postanowienia niezbędne do stosowania statutu.

Regulamin wymaga jednogłosego zatwierdzenia przez Zarząd Szkół.

6. Orzeczenia wydane przez Radę ds. Zażeń są wiążące dla stron sporu i jeśli któraś ze stron nie zastosuje się do tych postanowień [orzeczeń], ich wykonanie będzie egzekwowane przez właściwe władze państwa członkowskiego, zgodnie z obowiązującym w nim prawem.

7. Inne spory, w których Szkoły są stroną, podlegają jurysdykcji krajowej. W szczególności właściwość sądów krajowych w odniesieniu do spraw związanych z odpowiedzialnością cywilną i karną nie jest naruszona przez niniejszy artykuł”.

20 Artykuł 31 ust. 4 KSSE ma następujące brzmienie:

„Każda z umawiających się stron może wystąpić o wprowadzenie zmian do niniejszej konwencji. W tym celu notyfikuje ona [r]ząd Luksemburga o swoim wniosku. Rząd Luksemburga czyni konieczne uzgodnienia [z] umawiającą się stroną sprawującą Urząd Przewodniczącego [prezydencję] Rady Wspólnot Europejskich w celu zwołania konferencji międzyrządowej”.

### ***Regulamin ogólny Szkół Europejskich***

21 Artykuł 61.A ust. 1 Regulaminu ogólnego Szkół Europejskich, w wersji nr 2014-03-D-14-fr-11, mającej zastosowanie do okoliczności faktycznych sporu w postępowaniu głównym (zwanego dalej „ROSE 2014”), przewiduje, że w szkole średniej decyzje o promowaniu do następnej klasy podejmowane są na koniec roku szkolnego przez właściwą radę pedagogiczną.

22 Zgodnie z art. 62 ROSE 2014, zatytułowanym „Odwołania od decyzji o powtarzaniu klasy”:

„1. Przedstawicielom ustawowym uczniów nie przysługuje odwołanie od decyzji rad pedagogicznych, z wyjątkiem wystąpienia uchybień formalnych lub nowych okoliczności faktycznych, uznanych przez sekretarza generalnego na podstawie dokumentacji przedstawionej przez szkołę i przedstawicieli ustawowych ucznia.

Przez uchybienie formalne należy rozumieć każde naruszenie normy prawnej dotyczącej procedury promocji do następnej klasy, którego brak sprawiłby, że decyzja rady pedagogicznej byłaby inna.

Brak pomocy w postaci objęcia ucznia programem wsparcia edukacyjnego nie stanowi uchybienia formalnego, chyba że zostanie wykazane, iż uczeń lub jego przedstawiciele ustawowi zwrócili się o tę pomoc, lecz szkoła odmówiła jej przyznania, dopuszczając się nadużycia.

Szkoły określają szczegółowe warunki praktycznej organizacji egzaminów i warunki te nie mogą być uznane za uchybienie formalne.

Przez nową okoliczność faktyczną należy rozumieć każdą okoliczność, która nie została podana do wiadomości rady pedagogicznej, ponieważ nie była ona znana nikomu – nauczycielom, rodzicom, uczniowi – w chwili narady, a mogła mieć wpływ na treść decyzji rady pedagogicznej. Okoliczności faktycznej znanej rodzicom, która nie została jednak podana do wiadomości rady pedagogicznej, nie można uznać za nową okoliczność w rozumieniu niniejszego przepisu.

Oceny umiejętności uczniów, przyznanie ocen za pracę egzaminacyjną lub pracę w roku szkolnym oraz ocena szczególnych okoliczności, o których mowa w art. 61. B-5, podlegają swobodnemu uznaniu rady pedagogicznej. Od tych ocen nie przysługuje odwołanie.

2. Termin wniesienia odwołania do sekretarza generalnego wynosi siedem dni kalendarzowych od zakończenia roku szkolnego. [...]

[...]

Sekretarz generalny (lub w drodze delegacji zastępca sekretarza generalnego) wydaje rozstrzygnięcie w przedmiocie odwołania do dnia 31 sierpnia. Zastosowanie mają art. 66 i 67 niniejszego regulaminu. Jeżeli odwołanie zostanie uznane za dopuszczalne i zasadne, rada pedagogiczna ponownie rozpatruje sprawę.

Od nowej decyzji również przysługuje odwołanie administracyjne do sekretarza generalnego [...].”

23 Artykuł 66 ROSE 2014, zatytułowany „Odwołania administracyjne”, stanowi:

„1. Od decyzji, o których mowa w art. [...] 62, przysługuje odwołanie administracyjne na warunkach przewidzianych w tych artykułach. [...]

[...]

5. Decyzję sekretarza generalnego w sprawie odwołania administracyjnego doręcza się stronie lub stronom wnoszącym odwołanie”.

24 Artykuł 67 ROSE 2014, zatytułowany „Skargi”, stanowi:

„1. Na wyraźne lub dorozumiane decyzje administracyjne w sprawie odwołań, o których mowa w poprzednim artykule, przedstawicielom ustawowym uczniów, których bezpośrednio dotyczy sporna decyzja, przysługuje skarga do Rady ds. Zażaleń, o której mowa w art. 27 [KSSE].

[...]

4. Skargę należy wnieść w terminie dwóch tygodni od doręczenia lub publikacji zaskarżonej decyzji [...].

5. Skargi w rozumieniu niniejszego artykułu są rozpatrywane i rozstrzygane zgodnie z regulaminem postępowania Rady ds. Zażaleń.

6. Rada ds. Zażaleń wydaje rozstrzygnięcie w terminie sześciu miesięcy od otrzymania skargi, bez uszczerbku dla stosowania art. 16, 34 i 35 regulaminu postępowania Rady ds. Zażaleń Szkół Europejskich, które przewidują możliwość złożenia wniosku o zastosowanie środka tymczasowego”.



- 25 Możliwość wniesienia skargi do Rady ds. Zażaleń na decyzję sekretarza generalnego w przedmiocie odwołania od decyzji rady pedagogicznej o powtarzaniu klasy wprowadził Regulamin ogólny Szkół Europejskich w wersji nr 2004-D-6010-fr-5, która weszła w życie w dniu 2 lutego 2005 r. (zwany dalej „ROSE 2005”). Wcześniej Regulamin ogólny Szkół Europejskich nie przewidywał takiej drogi odwołania do Rady ds. Zażaleń, gdyż pełnomocnikom ucznia przysługiwało jedynie odwołanie administracyjne.

### ***Prawo włoskie***

- 26 Zgodnie z art. 41 codice di procedura civile (kodeksu postępowania cywilnego):  
„Do czasu rozstrzygnięcia sprawy co do istoty w pierwszej instancji każda ze stron może zwrócić się do połączonych izb [Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego, Włochy)] o rozstrzygnięcie kwestii właściwości [...]”.

### **Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne**

- 27 W dniu 25 czerwca 2020 r. PD i LC, których syn, NG, uczęszczał w tamtym czasie do piątej klasy szkoły średniej Szkoły Europejskiej w Varese, doręczono decyzję właściwej rady pedagogicznej o nieotrzymaniu przez NG promocji do następnej klasy.
- 28 W dniu 20 lipca 2020 r. PD i LC wniesli do Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionalnego sądu administracyjnego dla Lombardii, Włochy) skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji.
- 29 Postanowieniem z dnia 9 września 2020 r. sąd ten uznał się za właściwy do rozpoznania owej skargi, uwzględnił złożony do niego wniosek o zastosowanie środków tymczasowych w celu warunkowego dopuszczenia NG do następnej klasy i zarządził rozpoznanie sprawy co do istoty na rozprawie wyznaczonej na dzień 19 października 2021 r.
- 30 W dniu 13 października 2021 r. Szkoła Europejska w Varese wniosła do izb połączonych Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego) na podstawie art. 41 kodeksu postępowania cywilnego wniosek o wstępne rozstrzygnięcie kwestii jurysdykcji w celu stwierdzenia braku jurysdykcji sądów włoskich do rozpoznania odnośnego sporu. Zdaniem tej szkoły Rada ds. Zażaleń posiada wyłączną jurysdykcję w zakresie takiego sporu na podstawie art. 27 KSSE w związku z art. 67 ust. 1 ROSE 2014
- 31 PD i LC oraz prokurator uważają natomiast, że sądy włoskie są właściwe do rozpoznania tego sporu, w szczególności dlatego, że zgodnie z art. 27 ust. 2 KSSE wyłączna jurysdykcja Rady ds. Zażaleń jest ograniczona do niekorzystnych aktów Zarządu Szkół lub Rady Administracyjnej szkoły. Zdaniem tych stron postępowanie główne rozszerzenie jurysdykcji tego organu na akty wydane przez radę pedagogiczną stanowi zmianę tej konwencji, która może nastąpić wyłącznie zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 31 ust. 4 KSSE.
- 32 PD i LC uważają ponadto, że art. 62 ust. 1, art. 66 ust. 1 i art. 67 ust. 1 ROSE 2014 dają przedstawicielom ustawowym ucznia jedynie uprawnienie do wniesienia odwołania od decyzji rady pedagogicznej do sekretarza generalnego, a następnie ewentualnego wniesienia skargi do Rady ds. Zażaleń. Ci przedstawiciele ustawowi mogą więc preferować inny środek odwoławczy i zakwestionować decyzję rady pedagogicznej bezpośrednio przed właściwym sądem krajowym.

- 33 Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny), do którego zwrócono się o rozstrzygnięcie kwestii wstępnej dotyczącej jurysdykcji sądów włoskich, wskazuje, że w wyroku z dnia 15 marca 1999 r. (IT:CASS:1999:138CIV) wypowiedział się na rzecz takiej jurysdykcji w okolicznościach analogicznych do okoliczności charakteryzujących spór, o którym mowa w pkt 28 niniejszego wyroku. W wyroku tym Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny) orzekł bowiem, że zgodnie z art. 6 akapit drugi w związku z art. 27 ust. 1, 2 i 7 KSSE wyłącznej jurysdykcji Rady ds. Zażaleń podlegają akty niekorzystne wydane przez Zarząd Szkół lub Radę Administracyjną danej szkoły europejskiej, ale nie akty przyjmowane przez radę pedagogiczną takiej szkoły.
- 34 Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny) zauważa jednak, że w chwili wydania tamtego rozstrzygnięcia obowiązujący wówczas Regulamin ogólny Szkół Europejskich dawał jedynie ograniczoną możliwość wewnętrznego odwołania w ramach danej szkoły europejskiej, w trybie czysto administracyjnym, od wydanych przez radę pedagogiczną decyzji o nieotrzymaniu przez ucznia promocji do następnej klasy, i nie przewidywał jeszcze możliwości wniesienia skargi do Rady ds. Zażaleń w trybie spornym.
- 35 Tymczasem sąd odsyłający uważa, że może się okazać, iż fakt ustanowienia w międzyczasie w ROSE 2005 takiego środka zaskarżenia, a następnie utrzymania go w art. 67 ROSE 2014, uzasadnia obecnie uznanie wyłącznej jurysdykcji Rady ds. Zażaleń do rozpoznawania tego rodzaju sporów.
- 36 W ocenie tego sądu wydaje się, że za takim rozwiązaniem przemawiają, po pierwsze, wnioski płynące z wyroku z dnia 11 marca 2015 r., *Oberto i O’Leary* (C-464/13 i C-465/13, zwanego dalej „wyrokiem *Oberto i O’Leary*”, EU:C:2015:163), w którym Trybunał przyznał już, opierając się na postanowieniach konwencji wiedeńskiej, że Rada ds. Zażaleń mogła zasadnie uznać, iż posiada wyłączną jurysdykcję do rozpoznawania skarg na akt dyrektora szkoły europejskiej niekorzystny dla jej nauczyciela.
- 37 Mogą być również w tym względzie istotne postanowienie Sądu Unii Europejskiej z dnia 18 czerwca 2020 r., *JT/Sekretarz Generalny Szkół Europejskich i Rada ds. Zażaleń Szkół Europejskich* (T-42/20, EU:T:2020:278), a także różne dokumenty przedstawione przez Szkołę Europejską w Varese, a w szczególności liczne decyzje, w których Rada ds. Zażaleń orzekała w sporach dotyczących decyzji rad pedagogicznych o nieotrzymaniu przez ucznia promocji do następnej klasy, wypracowując w ten sposób, od chwili, gdy na mocy ROSE 2005 stała się właściwa do rozpoznawania takich sporów, utrwaloną praktykę sądową.
- 38 Sąd odsyłający wskazuje jednak, że wyrok *Oberto i O’Leary* dotyczył aktu dyrektora szkoły europejskiej w postaci wprowadzenia ograniczenia czasu trwania stosunku pracy w umowie o pracę zawartej między szkołą europejską a nauczycielem kontraktowym oraz że jurysdykcja Rady ds. Zażaleń wynikała w tej sprawie nie z Regulaminu ogólnego Szkół Europejskich, lecz z warunków zatrudnienia nauczycieli kontraktowych. W jego ocenie istniejące różnice w okolicznościach faktycznych między sprawą *Oberto i O’Leary* a niniejszą sprawą nie pozwalają uznać, iż wykładnia art. 27 ust. 2 KSSE jest w niniejszym przypadku na tyle oczywista, że nie pozostawia miejsca na jakiegokolwiek racjonalne wątpliwości.

39 W tych okolicznościach Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 27 ust. 2 akapit pierwszy zdanie pierwsze [KSSE] należy interpretować w ten sposób, że wskazana w nim Rada ds. Zażeń ma wyłączną jurysdykcję jako pierwsza i ostatnia instancja, jeśli wyczerpane zostały wszystkie drogi administracyjne przewidziane w Regulaminie ogólnym Szkół Europejskich, w każdym sporze dotyczącym decyzji o powtarzaniu klasy wydanej przez radę pedagogiczną wobec ucznia szkoły średniej?”.

### **W przedmiocie wniosku o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym**

40 Sąd odsyłający zwrócił się o rozpoznanie odesłania prejudycjalnego w trybie przyspieszonym na podstawie art. 105 regulaminu postępowania przed Trybunałem. Na poparcie swojego wniosku sąd ten podniósł, że zastosowanie tego postępowania jest uzasadnione zarówno koniecznością jak najszybszego wyjaśnienia sytuacji szkolnej ucznia, jak i znaczeniem, jakie dla wszystkich umawiających się stron KSSE ma sprecyzowanie zakresu jurysdykcji Rady ds. Zażeń w odniesieniu do sporów takich jak spór rozpatrywany w postępowaniu głównym.

41 Artykuł 105 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem przewiduje, że na wniosek sądu odsyłającego lub w wyjątkowych przypadkach z urzędu, jeżeli charakter sprawy wymaga niezwłocznego rozstrzygnięcia, prezes Trybunału może postanowić, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, o rozpatrzeniu odesłania prejudycjalnego w trybie przyspieszonym.

42 W tym względzie należy przypomnieć, że taki tryb przyspieszony jest instrumentem procesowym służącym zaradzeniu nadzwyczaj pilnej sytuacji (wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., *Randstad Italia*, C-497/20, EU:C:2021:1037, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).

43 W niniejszej sprawie prezes Trybunału postanowił w dniu 21 lipca 2022 r. nie uwzględnić wniosku, o którym mowa w pkt 40 niniejszego wyroku.

44 W tym względzie z orzecznictwa Trybunału wynika, że sam bez wątplenia uzasadniony interes jednostek w możliwie jak najszybszym ustaleniu zakresu uprawnień, jakie wywodzą one z prawa Unii, nie pozwala na wykazanie istnienia wyjątkowej okoliczności w rozumieniu art. 105 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem (postanowienie prezesa Trybunału z dnia 28 listopada 2013 r., *Sähköalojen ammattiliitto*, C-396/13, EU:C:2013:811, pkt 16 i przytoczone tam orzecznictwo).

45 W niniejszej sprawie, co się tyczy w szczególności sytuacji ucznia, należy zauważyć, po pierwsze, że z informacji zawartych w postanowieniu odsyłającym wynika, iż Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionalny sąd administracyjny dla Lombardii) nakazał w dniu 9 września 2020 r. warunkowe dopuszczenie tego ucznia do następnej klasy w roku szkolnym 2020/2021. Po drugie, niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wpłynął do Trybunału dopiero w dniu 28 czerwca 2022 r., w związku z czym oczekiwana od Trybunału odpowiedź mogłaby w każdym razie wyrzucić ewentualne konkretne konsekwencje w odniesieniu do ścieżki edukacyjnej tego ucznia dopiero najwcześniej w roku szkolnym 2022/2023. W takich okolicznościach nie można stwierdzić istnienia nadzwyczaj pilnej sytuacji w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 42 niniejszego wyroku.

- 46 Ponadto domniemany interes umawiających się stron KSSE w jak najszybszym wyjaśnieniu kwestii wykładni podniesionej w niniejszym wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, jakkolwiek uzasadniony, również nie może dowodzić istnienia wyjątkowej okoliczności w rozumieniu art. 105 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem.

### **W przedmiocie pytania prejudycjalnego**

- 47 Poprzez swoje pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy przepisy art. 27 ust. 2 KSSE w związku z art. 61, 62, 66 i 67 ROSE 2014 należy interpretować w ten sposób, że Rada ds. Zażeń posiada wyłączną jurysdykcję w pierwszej i ostatniej instancji do orzekania, po wyczerpaniu drogi administracyjnej ustanowionej w tym regulaminie ogólnym, w każdym sporze dotyczącym zgodności z prawem decyzji rady pedagogicznej szkoły europejskiej o nieotrzymaniu przez ucznia promocji do następnej klasy szkoły średniej.

### **W przedmiocie właściwości Trybunału**

- 48 Na rozprawie PD i LC wyrazili wątpliwości co do właściwości Trybunału do orzekania w trybie prejudycjalnym w niniejszej sprawie, podnosząc zasadniczo, że zgodnie z art. 26 KSSE Trybunał ma podstawę do orzekania w kwestiach dotyczących wykładni tej konwencji tylko wtedy, gdy rozpoznaje spór dotyczący takiej wykładni lub stosowania wspomnianej konwencji między umawiającymi się stronami, który to spór nie mógł zostać rozstrzygnięty przez Zarząd Szkół.
- 49 Jednakże, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 33 i 34 opinii, okoliczność, że w ten sposób został ustanowiony szczególny mechanizm sądowy mający na celu umożliwienie przedłożenia Trybunałowi tego rodzaju sporów między umawiającymi się stronami KSSE, nie wpływa na zakres właściwości, jaką Trybunał posiada ponadto na mocy samych traktatów, do orzekania zgodnie z art. 267 TFUE w przedmiocie wykładni tych traktatów i aktów przyjętych przez instytucje, jeżeli tego rodzaju zagadnienie zostanie, tak jak w postępowaniu głównym, podniesione przed sądem jednego z państw członkowskich, a sąd ten uważa, że orzeczenie w tej kwestii jest niezbędne do wydania wyroku, i zwróci się do Trybunału z wnioskiem o rozpatrzenie tego pytania.
- 50 W tym względzie Trybunał orzekł już zresztą, że umowa międzynarodowa taka jak KSSE, która została zawarta na podstawie art. 235 traktatu WE (następnie art. 308 WE, obecnie art. 352 TFUE) przez Wspólnoty Europejskie, które zostały do tego upoważnione decyzjami 94/557 i 94/558, stanowi w zakresie dotyczącym Unii Europejskiej akt przyjęty przez jej instytucję w rozumieniu art. 267 akapit pierwszy lit. b) TFUE. Postanowienia takiej umowy stanowią od momentu jej wejścia w życie integralną część porządku prawnego Unii, a więc Trybunał jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni wspomnianej umowy oraz aktów przyjętych na jej podstawie (zob. podobnie wyrok Oberto i O’Leary, pkt 29–31 i przytoczone tam orzecznictwo), do których należy w szczególności ROSE 2014
- 51 Trybunał jest zatem właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni tej konwencji oraz tego regulaminu.

### *Co do istoty*

- 52 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że system Szkół Europejskich jest systemem *sui generis*, który w drodze umowy międzynarodowej tworzy formę współpracy między państwami członkowskimi oraz między nimi a Unią Europejską (wyrok Oberto i O’Leary, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 53 Z orzecznictwa wynika również, że Szkoły Europejskie stanowią organizację międzynarodową, która – pomimo licznych funkcjonalnych powiązań z Unią – zachowuje formalną odrębność od niej i jej państw członkowskich (wyrok Oberto i O’Leary, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 54 W związku z tym, o ile KSSE stanowi w odniesieniu do Unii, jak przypomniano w pkt 50 niniejszego wyroku, akt przyjęty przez instytucję Unii w rozumieniu art. 267 akapit pierwszy lit. b) TFUE, o tyle podlega ona również prawu międzynarodowemu, a w szczególności, w zakresie swojej wykładni, międzynarodowemu prawu traktatów (wyrok Oberto i O’Leary, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 55 Międzynarodowe prawo traktatów zostało zasadniczo skodyfikowane w konwencji wiedeńskiej. Zgodnie z art. 1 tej konwencji ma ona zastosowanie do traktatów między państwami. Jednakże zgodnie z art. 3 lit. b) wspomnianej konwencji fakt, że nie stosuje się jej do porozumień międzynarodowych zawartych między państwami a innymi podmiotami prawa międzynarodowego, nie wpływa na zastosowanie do tych porozumień wszelkich norm sformułowanych w konwencji wiedeńskiej, którym podlegałyby one na podstawie prawa międzynarodowego, niezależnie od tej konwencji (wyrok Oberto i O’Leary, pkt 35).
- 56 Wynika stąd, że postanowienia zawarte w konwencji wiedeńskiej mają zastosowanie do umowy zawartej pomiędzy państwami członkowskimi a organizacją międzynarodową, takiej jak KSSE, w zakresie, w jakim postanowienia te stanowią wyraz ogólnego, zwyczajowego prawa międzynarodowego. Konwencję tę należy zatem interpretować zgodnie z tymi normami, a w szczególności zgodnie z normami zawartymi w art. 31 konwencji wiedeńskiej, który wyraża międzynarodowe prawo zwyczajowe (zob. podobnie wyrok Oberto i O’Leary, pkt 36, 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 57 W niniejszej sprawie należy przypomnieć, po pierwsze, że zgodnie z art. 27 ust. 2 akapit pierwszy KSSE Rada ds. Zażeń ma wyłączną jurysdykcję jako pierwsza i ostatnia instancja, po wyczerpaniu drogi administracyjnej, w sporach dotyczących stosowania tej konwencji do wszystkich osób, których ona dotyczy, z wyjątkiem personelu administracyjnego i pomocniczego, w zakresie zgodności z prawem wszelkich niekorzystnych dla tych osób aktów wydanych na podstawie konwencji lub przepisów wykonawczych do niej przez Zarząd Szkół lub Radę Administracyjną danej szkoły w wykonaniu uprawnień przyznanych przez tę konwencję. W tym względzie w art. 27 ust. 2 akapit drugi KSSE uściślono ponadto, że warunki oraz szczegółowe zasady dotyczące postępowania przed Radą ds. Zażeń ustanowione są, odpowiednio, w regulaminie pracowniczym kadry nauczycielskiej lub w warunkach zatrudnienia nauczycieli kontraktowych, lub też w Regulaminie ogólnym Szkół Europejskich.
- 58 Po drugie, z przepisów art. 61.A ust. 1 w związku z art. 62 ust. 1 i 2, art. 66 ust. 1 i 5 oraz art. 67 ust. 1 ROSE 2014 wynika, że od decyzji dotyczących promocji do następnej klasy szkoły średniej wydanych przez właściwą radę pedagogiczną w danej szkole europejskiej przysługuje przedstawicielom ustawowym uczniów odwołanie wyłącznie w przypadku uchybień formalnych

lub nowych okoliczności faktycznych, uznanych przez sekretarza generalnego, oraz że w przypadku nieuwzględnienia przez niego takiego odwołania jego decyzja o odrzuceniu odwołania może zostać zaskarżona do Rady ds. Zażaleń.

- 59 Co się tyczy zakresu tych przepisów ROSE 2014, należy na wstępie uściślić, że wbrew temu, co podnoszą PD i LC, wspomnianych przepisów nie można interpretować w ten sposób, że przewidziane w nich odwołanie administracyjne, po którym ewentualnie następuje skarga do Rady ds. Zażaleń, współistnieje z innym dostępnym środkiem odwoławczym, polegającym na możliwości zaskarżenia przez przedstawicieli ustawowych danego ucznia decyzji rady pedagogicznej o nieotrzymaniu przez tego ucznia promocji do następnej klasy szkoły średniej bezpośrednio do sądów krajowych.
- 60 Zgodnie bowiem z samym brzmieniem art. 62 ust. 1 ROSE 2014 od decyzji, o których mowa, „nie przysługuje odwołanie” „z wyjątkiem wystąpienia uchybień formalnych lub nowych okoliczności faktycznych, uznanych przez sekretarza generalnego”, co świadczy o tym, że jedyny sposób zakwestionowania takiej decyzji przez przedstawicieli ustawowych ucznia polega na wniesieniu w pierwszej kolejności do sekretarza generalnego odwołania administracyjnego w przewidzianej formie, a wykluczone są na tym etapie jakiegokolwiek skargi sądowe skierowane bezpośrednio przeciwko tej decyzji.
- 61 Jak wynika ponadto z przepisów art. 27 ust. 2 akapit pierwszy KSSE w związku z art. 66 ust. 1 i 5 oraz art. 67 ust. 1 ROSE 2014, decyzja wydana przez sekretarza generalnego w następstwie takiego odwołania administracyjnego podlega natomiast zaskarżeniu wyłącznie do Rady ds. Zażaleń, która w takim przypadku posiada wyłączną jurysdykcję w pierwszej i ostatniej instancji w odniesieniu do badania zgodności z prawem tej decyzji oraz decyzji rady pedagogicznej o nieotrzymaniu przez danego ucznia promocji do następnej klasy szkoły średniej. W tym względzie należy również zauważyć, że w art. 27 ust. 6 KSSE uściślono, iż wyroki Rady ds. Zażaleń są wiążące dla stron i że w razie potrzeby ich wykonanie egzekwują właściwe organy państw członkowskich, co również świadczy o tym, że wspomniane organy nie mogą naruszać zakresu jurysdykcji, z natury wyłącznej, przyznanej Radzie ds. Zażaleń.
- 62 Poczyniwszy te wstępne uściślenia oraz w odniesieniu do kwestii, czy art. 27 ust. 2 akapit pierwszy KSSE należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie przyznaniu Radzie ds. Zażaleń wyłącznej jurysdykcji, jaka wynika z przepisów ROSE 2014, o których mowa w pkt 58 niniejszego wyroku, należy przede wszystkim zauważyć, że przesłanka przewidziana we wspomnianym art. 27 ust. 2 akapit pierwszy, zgodnie z którą spory wnoszone do Rady ds. Zażaleń muszą dotyczyć stosowania KSSE do „osób, których ona dotyczy”, jest w niniejszym wypadku spełniona.
- 63 Nie ulega bowiem wątpliwości, że do takiej kategorii osób należą w szczególności uczniowie szkół europejskich, którzy są głównymi beneficjentami systemu i struktur nauczania ustanowionych na podstawie KSSE. Motyw pierwszy tej konwencji podkreśla w tym względzie, że Szkoły Europejskie zostały utworzone w celu wspólnego kształcenia dzieci pracowników Wspólnot Europejskich w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania instytucji europejskich. Uczniowie ci są zresztą wyraźnie wymienieni w licznych postanowieniach KSSE, w szczególności w art. 11 pkt 3 tej konwencji, zgodnie z którym to do Zarządu Szkół należy zadanie ustanowienia zasad promocji uczniów do następnej klasy lub do szkoły średniej.

- 64 Odnosząc się następnie do warunku, również przewidzianego w art. 27 ust. 2 akapit pierwszy KSSE, zgodnie z którym skarga powinna być skierowana przeciwko „niekorzystnym [...] aktom wydanym na podstawie konwencji lub przepisów wykonawczych do niej”, z orzecznictwa Trybunału wynika, po pierwsze, że pojęcie „aktu niekorzystnego” należy interpretować szeroko i rozumieć, że oznacza ono każdy akt, który może mieć bezpośredni wpływ na określoną sytuację prawną (zob. podobnie wyrok *Oberto i O’Leary*, pkt 49, 53). Tak jest zaś oczywiście w przypadku decyzji o nieotrzymaniu przez ucznia promocji do następnej klasy.
- 65 Po drugie, bezsporne jest, że decyzje dotyczące promowania do następnej klasy szkoły średniej podejmowane są przez właściwą radę pedagogiczną na podstawie art. 61.A ust. 1 ROSE 2014, czyli przepisu przyjętego przez Zarząd Szkół w zastosowaniu przepisów art. 10 akapity pierwszy i drugi w związku z art. 11 pkt 3 i 4 KSSE. Decyzja rady pedagogicznej o nieotrzymaniu przez ucznia promocji stanowi zatem akt „oparty na [KSSE] lub przepisach przyjętych na jej podstawie” w rozumieniu art. 27 ust. 2 akapit pierwszy tej konwencji.
- 66 Wreszcie, jeśli chodzi o warunek zawarty w tymże art. 27 ust. 2 akapit pierwszy, zgodnie z którym akty niekorzystne, na które przysługuje skarga do Rady ds. Zażaleń, powinny być wydawane w stosunku do zainteresowanych „przez Zarząd Szkół lub Radę Administracyjną danej szkoły”, Trybunał, opierając się na regułach wykładni zawartych w art. 31 konwencji wiedeńskiej, uściślił już w pkt 58 wyroku *Oberto i O’Leary*, że sama okoliczność, iż akty wydawane przez dyrektora szkoły europejskiej nie zostały wyraźnie wymienione w tym przepisie, nie wyklucza tych aktów z zakresu stosowania rzeczzonego przepisu.
- 67 W niniejszej sprawie należy zbadać, czy analogicznie do tego, jak Trybunał orzekł w wyroku *Oberto i O’Leary* w odniesieniu do decyzji wydanych przez dyrektora szkoły europejskiej, normy zawarte w art. 31 konwencji wiedeńskiej pozwalają interpretować art. 27 ust. 2 akapit pierwszy KSSE w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie temu, by Rada ds. Zażaleń miała, na podstawie przepisów ROSE 2014, o których mowa w pkt 58 niniejszego wyroku, wyłączną jurysdykcję do rozpoznawania decyzji o nieotrzymaniu przez ucznia szkoły europejskiej promocji do następnej klasy, nawet jeśli decyzje te zostały wydane nie przez Zarząd Szkół lub Radę Administracyjną tej szkoły, a przez radę pedagogiczną.
- 68 W tym względzie w odniesieniu do art. 31 ust. 1 konwencji wiedeńskiej należy przypomnieć, że zgodnie z tym postanowieniem traktat należy interpretować zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle jego przedmiotu i celu.
- 69 Tymczasem, co się tyczy w pierwszej kolejności kontekstu normatywnego, w jaki wpisuje się zawarte w art. 27 ust. 2 akapit pierwszy KSSE wyrażenie „akt wydany przez Zarząd Szkół lub Radę Administracyjną danej szkoły”, należy, po pierwsze, wziąć pod uwagę, że zgodnie z art. 27 ust. 2 akapit drugi KSSE warunki i szczegółowe zasady dotyczące postępowań wszczętych przed Radą ds. Zażaleń są określone, stosownie do okoliczności, w szczególności w Regulaminie ogólnym Szkół Europejskich (zob. podobnie wyrok *Oberto i O’Leary*, pkt 59). W niniejszym przypadku przepisy przyznające Radzie ds. Zażaleń wyłączną jurysdykcję do rozpoznawania, po uprzednim wyczerpaniu przewidzianego odwołania administracyjnego, skarg na decyzje rady pedagogicznej o nieotrzymaniu przez ucznia promocji do następnej klasy oraz przepisy określające szczegółowe zasady tych skarg są zawarte w tym regulaminie ogólnym, a mianowicie w ROSE 2014

- 70 Po drugie, jak wskazano już w pkt 65 niniejszego wyroku, same zasady przyznające radzie pedagogicznej uprawnienie do decydowania w przedmiocie promocji uczniów do następnej klasy i regulujące te promocje są zawarte w ROSE 2014 i tym samym zostały przyjęte przez Zarząd Szkół na podstawie uprawnień przyznanych mu na podstawie przepisów art. 10 akapity pierwszy i drugi oraz art. 11 pkt 3 i 4 KSSE. Toteż, o ile akt rozpatrywany w postępowaniu głównym, w zakresie, w jakim pochodzi od rady pedagogicznej, nie został rzeczywiście wydany bezpośrednio przez Zarząd Szkół, o tyle jednak został on przyjęty przez radę pedagogiczną na podstawie uprawnień powierzonych jej na podstawie aktu wydanego przez Zarząd Szkół.
- 71 Po trzecie, wyłączna jurysdykcja przysługująca Radzie ds. Zażaleń na mocy art. 67 ROSE 2014 dotyczy w pierwszej kolejności decyzji, na mocy której sekretarz generalny orzekł w przedmiocie odwołania wniesionego przez przedstawicieli ustawowych ucznia od decyzji rady pedagogicznej o nieotrzymaniu przez niego promocji do następnej klasy. Tymczasem, jak wynika z art. 7 akapit pierwszy pkt 2, art. 12 pkt 2 i art. 14 KSSE, sekretarz generalny jest organem wspólnym dla wszystkich Szkół Europejskich wyznaczonym przez Zarząd Szkół, który jest upoważniony do jego reprezentowania i przed nim odpowiada. Wynika z tego, że działania sekretarza generalnego mogą ostatecznie zostać przypisane temu zarządowi. Jest tak szczególnie wówczas, gdy są one podejmowane przez sekretarza generalnego na podstawie upoważnienia pochodzącego od tego zarządu, takiego jak to wynikające z art. 62 ROSE 2014
- 72 Co się tyczy w drugiej kolejności celów realizowanych przez KSSE, jak wynika z motywu pierwszego tej konwencji, Szkoły Europejskie zostały utworzone w celu zapewnienia „wspólnego kształcenia dzieci pracowników” Unii „w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania instytucji europejskich”.
- 73 Tymczasem, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 73 i 75 opinii, fakt skupienia w rękach jednego wyspecjalizowanego sądu, należącego do struktury organizacji międzynarodowej, jaką są Szkoły Europejskie, kontroli sądowej aktów rad pedagogicznych dotyczących promocji do następnej klasy uczniów tych szkół może przyczynić się do jednolitości podejścia proceduralnego i orzeczniczego oraz do realizacji takiego celu wspólnej edukacji na tym samym poziomie i na równych warunkach we wszystkich tych szkołach.
- 74 Z rozważań przedstawionych w pkt 69–73 niniejszego wyroku wynika zatem, że nawet jeśli akty rady pedagogicznej nie są wyraźnie wymienione w art. 27 ust. 2 akapit pierwszy KSSE, kontekst normatywny, w jaki wpisuje się ten przepis, oraz cele realizowane przez KSSE pozwalają uznać, że rozszerzenie jurysdykcji Rady ds. Zażaleń za pomocą przepisów ROSE 2014, o których mowa w pkt 58 niniejszego wyroku, nie narusza tego przepisu KSSE.
- 75 Co się tyczy art. 31 ust. 3 lit. a) i b) konwencji wiedeńskiej, należy przypomnieć, że wynika z niego, iż przy dokonywaniu wykładni traktatu jednocześnie z jego kontekstem należy brać pod uwagę, po pierwsze, każde późniejsze porozumienie między stronami dotyczące interpretacji traktatu lub stosowania jego postanowień, a po drugie, każdą późniejszą praktykę stosowania tego traktatu, ustanawiającą porozumienie stron co do jego interpretacji.
- 76 W tym względzie Trybunał miał już sposobność podkreślić, że w prawie międzynarodowym nie jest zabroniona ani rzadka sytuacja, w której przewiduje się dla stron umowy możliwość stopniowego doprecyzowania w przyszłości interpretacji tej umowy, w miarę jak ewoluuje wspólna wola stron umowy w odniesieniu do jej zakresu. Doprecyzowania te mogą zostać dokonane przez same strony umowy lub przez powołany przez nie organ, który zostanie wyposażony w uprawnienia decyzyjne wiążące owe strony. Takie akty interpretacyjne wywołują



- w takim przypadku skutki prawne wynikające z art. 31 ust. 3 lit. a) konwencji wiedeńskiej [zob. podobnie opinia 1/17 (Umowa CETA UE–Kanada) z dnia 30 kwietnia 2019 r., EU:C:2019:341, pkt 233, 234].
- 77 Ponadto Trybunał orzekł już, że w celu określenia zakresu wyrażenia „akt przyjęty przez Zarząd Szkół lub Radę Administracyjną danej szkoły” zawartego w art. 27 ust. 2 akapit pierwszy zdanie pierwsze KSSE należy, zgodnie z art. 31 ust. 3 lit. b) konwencji wiedeńskiej, odnieść się w szczególności do wszelkich późniejszych praktyk stosowania tej konwencji (zob. podobnie wyrok Oberto i O’Leary, pkt 60, 62).
- 78 Tymczasem w niniejszej sprawie należy podkreślić, po pierwsze, że jak wynika z art. 8 ust. 1 KSSE, w skład Zarządu Szkół wchodzi w szczególności „przedstawiciel lub przedstawiciele na szczeblu ministerialnym każdego z państw członkowskich [Unii] upoważnieni do zaciągania zobowiązań w imieniu rządu tego państwa członkowskiego”, a także członek Komisji Europejskiej.
- 79 Wynika z tego, że przepisy ROSE 2014, a w szczególności art. 62, 66 i 67 tego regulaminu, które z jednej strony wprowadziły możliwość wniesienia do sekretarza generalnego odwołania w trybie administracyjnym od decyzji rady pedagogicznej o nieotrzymaniu przez ucznia promocji do następnej klasy szkoły średniej, a z drugiej strony przyznały Radzie ds. Zażaleń wyłączną jurysdykcję do rozpoznania skarg na decyzje wydane przez sekretarza generalnego w następstwie takiego odwołania administracyjnego, zostały przyjęte przez upoważnionych przedstawicieli wspomnianych państw członkowskich i Unii, uprawnionych do zaciągania w ich imieniu zobowiązań.
- 80 Po drugie, chociaż art. 26 KSSE przyznaje Trybunałowi właściwość do orzekania w sporach między umawiającymi się stronami dotyczących wykładni i stosowania tej konwencji, które nie mogły zostać rozstrzygnięte przez Zarząd Szkół, przyjęcie art. 62, 66 i 67 ROSE 2014, a wcześniej przyjęcie odpowiednich przepisów ROSE 2005, nie skutkowało wystąpieniem do Trybunału przez te umawiające się strony w celu zapobieżenia ich przyjęciu lub jego zakwestionowania. Zatem samo przyjęcie tych przepisów ROSE 2014 przez umawiające się strony KSSE w ramach obrad Zarządu Szkół zdaje się świadczyć o konsensusie między tymi stronami co do stosowania i interpretacji przepisów KSSE dokonanych przy przyjmowaniu wspomnianych przepisów ROSE 2014
- 81 Co więcej, wspomniane umawiające się strony nie zakwestionowały również ani nie podały w wątpliwość, posługując się w razie potrzeby mechanizmem przewidzianym w art. 26 KSSE, stosowania następnie systematycznie przepisów art. 62, 66 i 67 ROSE 2014 oraz analogicznych przepisów zawartych wcześniej w ROSE 2005, po pierwsze, przez sekretarza generalnego, który rozpoznawał odwołania administracyjne od decyzji rad pedagogicznych o nieotrzymaniu przez ucznia promocji do następnej klasy szkoły średniej, a po drugie, przez Radę ds. Zażaleń, która rozpoznawała skargi na decyzje sekretarza generalnego i systematycznie wykonywała jurysdykcję przysługującą jej na mocy art. 67 ROSE 2014
- 82 W tych okolicznościach przyjęcie przez Zarząd Szkół art. 62, 66 i 67 ROSE 2014, a wcześniej analogicznych przepisów zawartych w ROSE 2005, a także stosowanie tych przepisów nieprzerwanie od tamtej pory, zarówno przez sekretarza generalnego, jak i przez Radę ds. Zażaleń, przy czym umawiające się strony KSSE nie zakwestionowały tego przyjęcia i stosowania, mogą świadczyć o istnieniu, jeśli nie późniejszej umowy między tymi stronami w przedmiocie interpretacji wspomnianej konwencji i stosowania jej postanowień w rozumieniu art. 31 ust. 3 lit. a) konwencji wiedeńskiej, to przynajmniej o praktyce ustanawiającej porozumienie stron

w przedmiocie takiej interpretacji w rozumieniu art. 31 ust. 3 lit. b) konwencji wiedeńskiej. Brak zastrzeżeń umawiających się stron KSSE co do takiego nieprzerwanego stosowania należy bowiem uznać za zachowanie tych stron wyrażające milczącą zgodę na wspomniane stosowanie, a zatem za taką praktykę.

- 83 Tymczasem takie porozumienie lub taka praktyka mogą przeważać nad brzmieniem art. 27 ust. 2 akapit pierwszy zdanie pierwsze KSSE. Wynika z tego, że przepis ten należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie temu, by uznać, że decyzje rad pedagogicznych Szkół Europejskich o nieotrzymaniu przez ucznia promocji do następnej klasy są co do zasady objęte wspomnianym przepisem (zob. podobnie wyrok Oberto i O’Leary, pkt 65–67).
- 84 Z całości powyższych rozważań wynika, że na podstawie art. 67 ust. 1 ROSE 2014 Rada ds. Zażeń posiada wyłączną jurysdykcję w pierwszej i ostatniej instancji do orzekania, po wyczerpaniu drogi administracyjnej ustanowionej w art. 62 ust. 1 tego regulaminu, w każdym sporze dotyczącym decyzji rady pedagogicznej szkoły europejskiej o nieotrzymaniu przez ucznia promocji do następnej klasy szkoły średniej oraz że taka wyłączna jurysdykcja nie narusza art. 27 ust. 2 KSSE.
- 85 Należy jeszcze uściślić, że wbrew temu, co twierdzili PD i LC, taka wykładnia właściwych przepisów KSSE i ROSE 2014 nie narusza prawa zainteresowanych do skutecznej ochrony sądowej.
- 86 W tym względzie z pkt 52 i 72 niniejszego wyroku wynika, że system Szkół Europejskich jest systemem *sui generis* ustanowionym w drodze umowy międzynarodowej, będącym owocem zobowiązań zaciągniętych między Unią a jej państwami członkowskimi, wywodzącym swoją rację bytu z woli tych stron zapewnienia prawidłowego funkcjonowania instytucji Unii. System Szkół Europejskich, mimo że stanowi odrębną od Unii organizację międzynarodową, jest zatem bardzo ściśle związany z Unią na płaszczyźnie funkcjonalnej, jak przypomniano w pkt 53 niniejszego wyroku. Motywy trzeci i czwarty decyzji 94/557 i 94/558 podkreślają ponadto, że zawarcie przez Unię KSSE było podyktowane w szczególności okolicznością, iż udział Unii w wykonywaniu tej konwencji, z wykorzystaniem jej uprawnień wynikających z przepisów tej konwencji i przyszłych aktów prawnych, które może przyjąć zgodnie z jej warunkami, jest niezbędny do osiągnięcia celów Unii.
- 87 Jak podniosła Komisja na rozprawie oraz rzecznik generalny w pkt 97 opinii, porządek prawny ustanowiony przez traktaty założycielskie Unii stanowi zatem zbiór norm traktatowego prawa międzynarodowego, który może być istotny dla wykładni KSSE, jak wynika z art. 31 ust. 3 lit. c) konwencji wiedeńskiej. To ostatnie postanowienie, które kodyfikuje międzynarodowe prawo zwyczajowe, stanowi bowiem, że przy dokonywaniu interpretacji traktatu uwzględnia się jednocześnie z kontekstem odpowiednie normy prawa międzynarodowego mające zastosowanie w stosunkach między stronami, do których należą w szczególności inne traktaty zawarte przez umawiające się strony traktatu będącego przedmiotem takiej interpretacji [zob. dotyczący niektórych zagadnień wzajemnej pomocy prawnej w sprawach karnych wyrok MTS z dnia 4 czerwca 2008 r. w sprawie Dżibuti przeciwko Francji, *C.I.J. Recueil 2008*, s. 219, §§ 112–114]. Tymczasem w niniejszym przypadku KSSE została zawarta przez państwa członkowskie Unii i samą Unię, przy czym te państwa są stronami traktatów ustanawiających Unię, a Unia wywodzi swe istnienie, osobowość prawną i kompetencje z tych traktatów.

- 88 W tym względzie należy również przypomnieć, że umowy międzynarodowe zawarte przez Unię muszą być w pełni zgodne z traktatami oraz z zasadami konstytucyjnymi, które z nich wynikają, wśród których znajdują się w szczególności gwarancje zapisane w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) [zob. podobnie opinia 1/17 (Umowa CETA UE–Kanada) z dnia 30 kwietnia 2019 r., EU:C:2019:341, pkt 165, 167 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 89 Co się tyczy KSSE, z wywodów przedstawionych w pkt 86–88 niniejszego wyroku wynika w szczególności, że ogólne zasady prawa Unii powinny jednocześnie regulować wykładnię tej konwencji oraz być uwzględniane i przestrzegane przez organy ustanowione na mocy tej konwencji, gdy wykonują one kompetencje wynikające z norm ustanowionych przez tę konwencję i przyjmują akty zgodnie z jej postanowieniami (zob. podobnie wyrok z dnia 14 czerwca 2011 r., Miles i in., C-196/09, EU:C:2011:388, pkt 43; a także wyrok Oberto i O’Leary, pkt 74).
- 90 Odnosząc się konkretnie do zasady skutecznej ochrony sądowej, o którą chodzi w niniejszym przypadku, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada ta stanowi zasadę ogólną prawa Unii wynikającą z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim, wyrażoną w art. 6 i 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., a obecnie potwierdzoną w art. 47 karty (wyrok z dnia 18 maja 2021 r., Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i in., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393, pkt 190 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 91 Ponadto z motywu czwartego tiret piąte KSSE wynika, że jednym z jej celów jest zapewnienie odpowiedniej ochrony sądowej wobec aktów Zarządu Szkół lub Rad Administracyjnych szkół europejskich i że taki cel przyświecał ustanowieniu Rady ds. Zażaleń (zob. podobnie wyrok w sprawie Oberto i O’Leary, pkt 48).
- 92 W tym względzie, odnosząc się po pierwsze do Rady ds. Zażaleń jako takiej, Trybunał orzekł już, że organ ten spełnia wszystkie kryteria pozwalające na uznanie tej rady za „sąd” w rozumieniu art. 267 TFUE, zwłaszcza jeśli chodzi o podstawę prawną istnienia tego organu, jego stały charakter, obligatoryjny charakter jego jurysdykcji, kontradyktoryjność postępowania, stosowanie przez ten organ przepisów prawa oraz jego niezależność, z tym tylko wyjątkiem, że nie jest to organ jednego z państw członkowskich (wyrok Oberto i O’Leary, pkt 72 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 93 Następnie, co się tyczy okoliczności, że Rada ds. Zażaleń orzeka w pierwszej i ostatniej instancji, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 47 karty zasada skutecznej ochrony sądowej nie dotyczy prawa dostępu do dwuinstancyjnego postępowania sądowego, lecz jedynie sądu (wyrok Oberto i O’Leary, pkt 73 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 94 Wreszcie, co się tyczy zakresu jurysdykcji przyznanej Radzie ds. Zażaleń w odniesieniu do decyzji rady pedagogicznej szkoły europejskiej o nieotrzymaniu przez ucznia promocji do następnej klasy szkoły średniej, z art. 62 ust. 1 ROSE 2014 wynika, że od takich decyzji rady pedagogicznej odwołanie przysługuje przedstawicielom ustawowym uczniów jedynie w razie wystąpienia uchybień formalnych lub nowych okoliczności faktycznych, uznanych przez sekretarza generalnego na podstawie dokumentacji przedstawionej przez szkołę i przedstawicieli ustawowych ucznia.
- 95 Przepis ten przewiduje, że przez „uchybiecie formalne” należy rozumieć każde naruszenie normy prawnej dotyczącej procedury promocji do następnej klasy, którego brak sprawiłby, że decyzja rady pedagogicznej byłaby inna, przy czym w tym względzie uściślono w szczególności, że

szczegółowe warunki praktycznej organizacji egzaminów nie mogą być uznane za uchybienie formalne. Przez „nową okoliczność faktyczną” należy rozumieć każdą okoliczność, która nie została podana do wiadomości rady pedagogicznej, ponieważ nie była ona znana nikomu – nauczycielom, rodzicom, uczniowi – w chwili narady, a mogła mieć wpływ na treść decyzji rady pedagogicznej, przy czym okoliczności faktycznej znanej rodzicom, która nie została jednak podana do wiadomości rady pedagogicznej, nie można uznać za nową okoliczność w rozumieniu tego przepisu.

- 96 Artykuł 62 ust. 1 ROSE 2014 uściśla ponadto w ostatnim akapicie, że oceny umiejętności uczniów i przyznanie ocen za pracę egzaminacyjną lub pracę w roku szkolnym podlegają swobodnemu uznaniu rady pedagogicznej i nie przysługuje od nich odwołanie.
- 97 Jak wynika z wydanych przez Radę ds. Zażaleń orzeczeń przedstawionych przez Szkołę Europejską w Varese, przepisy art. 62 ust. 1 ROSE 2014, mimo że dotyczą odwołania administracyjnego do sekretarza generalnego, warunkują w konsekwencji również zakres jurysdykcji tej rady w przypadku wniesienia przez przedstawicieli ustawowych ucznia skargi na decyzję sekretarza generalnego oddalającą wniesione do niego odwołanie administracyjne.
- 98 Tymczasem nawet skarga sądowa o tak określonych granicach, w szczególności w celu zachowania zakresu uznania o charakterze pedagogicznym, które musi przysługiwać gronu nauczycieli ucznia, którego promocja do następnej klasy jest przedmiotem badania i decyzji tego grona, nie narusza zasady skutecznej ochrony sądowej, o ile poprzez „naruszenie normy prawnej dotyczącej procedury promocji do następnej klasy” w rozumieniu art. 62 ust. 1 ROSE 2014 rozumie się szeroko naruszenie wszelkich norm, zarówno ściśle proceduralnych, jak i materialnych, którym siłą rzeczy muszą podlegać obrady rad pedagogicznych. Jak wynika z pkt 89 niniejszego wyroku, wśród takich norm znajdują się w szczególności mające zastosowanie ogólne zasady prawa Unii, których przestrzeganie Rada ds. Zażaleń powinna w konsekwencji zapewnić, gdy rozpatruje skargę dotyczącą decyzji rady pedagogicznej o nieotrzymaniu przez ucznia promocji do następnej klasy.
- 99 Co się tyczy zakresu kontroli sprawowanej przez tę Radę ds. Zażaleń w odniesieniu do uzasadnienia takiej decyzji rady pedagogicznej, zasada skutecznej ochrony sądowej wymaga zatem w szczególności, by – bez uszczerbku dla wyżej wspomnianego szerokiego zakresu uznania związanego z poddaniem sprawy pod obrady rady pedagogicznej – taka kontrola dotyczyła przynajmniej braku przekroczenia uprawnień lub nadużycia władzy, naruszenia prawa lub oczywistego błędu w ocenie [zob. podobnie wyroki: z dnia 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (Niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego), C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, pkt 145; a także z dnia 15 kwietnia 2021 r., FV/Rada, C-875/19 P, EU:C:2021:283, pkt 65 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 100 Biorąc pod uwagę całość powyższego, odpowiedź na pytanie prejudycjalne powinna brzmieć następująco: przepisy art. 27 ust. 2 KSSE w związku z art. 61, 62, 66 i 67 ROSE 2014 należy interpretować w ten sposób, że Rada ds. Zażaleń posiada wyłączną jurysdykcję w pierwszej i ostatniej instancji do orzekania, po wyczerpaniu drogi administracyjnej ustanowionej w tym regulaminie ogólnym, w każdym sporze dotyczącym zgodności z prawem decyzji rady pedagogicznej szkoły europejskiej o nieotrzymaniu przez ucznia promocji do następnej klasy szkoły średniej.

## **W przedmiocie kosztów**

- 101 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

**Przepisy art. 27 ust. 2 Konwencji określającej statut Szkół Europejskich zawartej w Luksemburgu w dniu 21 czerwca 1994 r. między państwami członkowskimi a Wspólnotami Europejskimi w związku z art. 61, 62, 66 i 67 Regulaminu ogólnego Szkół Europejskich, w wersji nr 2014-03-D-14-fr-11 należy interpretować w ten sposób, że Rada ds. Zażeń posiada wyłączną jurysdykcję w pierwszej i ostatniej instancji do orzekania, po wyczerpaniu drogi administracyjnej ustanowionej w tym regulaminie ogólnym, w każdym sporze dotyczącym zgodności z prawem decyzji rady pedagogicznej szkoły europejskiej o nieotrzymaniu przez ucznia promocji do następnej klasy szkoły średniej.**

Podpisy