Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
ELEANOR SHARPSTON
apresentadas em 25 de julho de 2018 [1]

Processo C-377/16

Reino de Espanha
contra

Parlamento Europeu

«Convite à manifestação de interesse — Agentes contratuais — Motoristas — Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Artigos 21.º e 22.º — Regulamento n.º 1 — Artigos 1.º, 2.º e 6.º — Utilização das línguas nas instituições da União Europeia — Estatuto dos Funcionários da União Europeia — Artigo 1.º-D — Regime Aplicável aos outros Agentes — Artigo 82.º — Discriminação em razão da língua»

1. Com o presente recurso interposto nos termos do artigo 263.º TFUE, o Reino de Espanha pede a anulação de um convite à manifestação de interesse lançado pelo Parlamento Europeu para o recrutamento de motoristas (a seguir «convite à apresentação de candidaturas»). O Reino de Espanha alega, em especial, que o convite à apresentação de candidaturas violou o regime linguístico em vigor nas instituições da União, previsto no Regulamento n.º 1 [2], no que respeita à comunicação entre os candidatos e o Serviço Europeu de Seleção do Pessoal («EPSO»), e que as disposições desse convite que exigem aos candidatos o domínio do inglês, do francês ou do alemão como segunda língua constituem uma discriminação proibida pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia [3] e pelo Estatuto dos Funcionários e Regime Aplicável aos Outros Agentes [4].

2. O Parlamento rejeita essas alegações e defende que o Tribunal deve negar provimento ao recurso [5].

1 Língua original: inglês.

2 Regulamento n.º 1 do Conselho, de 15 de abril de 1958, que estabelece o regime linguístico da Comunidade Económica Europeia (JO 1958, 17, p. 385; EE 01 01 p. 8), na sua versão atualizada.

3 JO 2010, C 83, p. 389 (a seguir «Carta»).

4 Regulamento n.º 31 (CEE), 11.º (CEEA) que fixa o Estatuto dos Funcionários e o Regime aplicável aos outros agentes da Comunidade Económica Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica (JO 1962, 45, p. 1385; EE 01 01 p. 19), na sua versão atualizada (a seguir «Estatuto dos Funcionários»).

5 V., também, quanto as alegações de natureza semelhante, processo C-621/16 P, Comissão/Itália, atualmente pendente no Tribunal de Justiça. Algumas questões suscitadas neste último são idênticas ou semelhantes às suscitadas no presente processo. O meu colega, o advogado-geral M. Bobek, apresentará as suas conclusões sobre esse processo em 25 de julho de 2018.

3. Na União Europeia, cujo lema é «*in varietate concordia*» e em que a liberdade de circulação constitui um direito fundamental, o papel das línguas assume particular importância [6]. Contudo, para que o projeto europeu possa avançar, é necessário reconhecer a realidade concreta do mundo atual, sobretudo, quando há atualmente 552 combinações possíveis entre quaisquer duas das 24 línguas oficiais da União [7]. Esta é a questão que é, em substância, analisada nas presentes conclusões.

Quadro jurídico

Tratado da União Europeia

4. O artigo 3.º, n.º 3, TUE dispõe, na medida em que é relevante para as presentes conclusões:

«[…]

A União respeita a riqueza da sua diversidade cultural e linguística e vela pela salvaguarda e pelo desenvolvimento do património cultural europeu.»

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

5. O artigo 24.º TFUE dispõe:

«[…]

Qualquer cidadão da União pode dirigir-se por escrito a qualquer das instituições ou órgãos a que se refere o presente artigo ou o artigo 13.º do Tratado da União Europeia [8] numa das línguas previstas no n.º 1 do artigo 55.º do referido Tratado [9] e obter uma resposta redigida na mesma língua.»

6. De acordo com o artigo 342.º TFUE:

«Sem prejuízo das disposições previstas no Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, o regime linguístico das instituições da União é fixado pelo Conselho, deliberando por unanimidade, por meio de regulamentos.»

6 V., a este respeito, Acórdão de 11 de julho de 1985, *Mutsch* (137/84, EU:C:1985:335, n.º 11). Para uma análise erudita e, ao mesmo tempo, interessante do contexto linguística e cultural das línguas da União Europeia, v. Dorren, G., *Lingo — A language spotter's guide to Europe*, Profile Books, London, 2014.

7 As línguas oficiais são atualmente o alemão, o búlgaro, o checo, o croata, o dinamarquês, o eslovaco, o esloveno, o espanhol, o estónio, o finlandês, o francês, o grego, o húngaro, o inglês, o irlandês, o italiano, o letão, o lituano, o maltês, o neerlandês, o polaco, o português, o romeno e o sueco. V. artigo 1.º do Regulamento n.º 1, na versão atualizada pelo Regulamento (UE) n.º 517/2013 do Conselho, de 13 de maio de 2013, que adapta determinados regulamentos e decisões nos domínios da livre circulação de mercadorias, livre circulação de pessoas, direito das sociedades, política da concorrência, agricultura, segurança alimentar, legislação veterinária e fitossanitária, política de transportes, energia, fiscalidade, estatísticas, redes transeuropeias, sistema judiciário e direitos fundamentais, justiça, liberdade e segurança, ambiente, união aduaneira, relações externas, política externa, de segurança e de defesa e instituições, devido à adesão da República da Croácia (JO 2013, L 158, p. 1).

8 Entre os quais se incluem o Parlamento.

9 As línguas em causa são as indicadas na nota 7 acima.

Carta

7. O artigo 21.º, n.º 1, da Carta enuncia:

«É proibida a discriminação em razão, designadamente, do sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual.»

8. Nos termos do artigo 22.º da Carta:

«A União respeita a diversidade cultural, religiosa e linguística.»

Regulamento n.º 1

9. Com a adoção do Regulamento n.º 1, o Conselho exerceu as competências que lhe são conferidas pelo que é o atual artigo 342.º TFUE de fixar, nomeadamente, o regime linguístico utilizado pelas instituições da União Europeia e no seio das mesmas. Na sua versão atualmente em vigor, o regulamento dispõe o seguinte:

«1. As línguas oficiais e as línguas de trabalho das instituições da União são o alemão, o búlgaro, o checo, o croata, o dinamarquês, o eslovaco, o esloveno, o espanhol, o estónio, o finlandês, o francês, o grego, o húngaro, o irlandês, o inglês, o italiano, o letão, o lituano, o maltês, o neerlandês, o polaco, o português, o romeno e o sueco.

2. Os textos dirigidos às instituições por um Estado-Membro ou por uma pessoa sujeita à jurisdição de um Estado-Membro serão redigidos numa das línguas oficiais, à escolha do expedidor. A resposta será redigida na mesma língua.

3. Os textos dirigidos pelas instituições a um Estado-Membro ou a uma pessoa sujeita à jurisdição de um Estado-Membro serão redigidos na língua desse Estado.

4. Os regulamentos e os outros textos de caráter geral são redigidos nas línguas oficiais.

5. O *Jornal Oficial da União Europeia* é publicado nas línguas oficiais.

6. As instituições podem determinar as modalidades de aplicação deste regime linguístico nos seus regulamentos internos.

7. O regime linguístico dos processos no Tribunal de Justiça será fixado no regulamento processual deste Tribunal.

8. Nos Estados-Membros em que existam várias línguas oficiais, o uso da língua será determinado, a pedido do Estado interessado, segundo as regras gerais decorrentes da legislação desse Estado.»

Estatuto dos Funcionários e Regime Aplicável aos Outros Agentes da União Europeia

10. O artigo 1.º do Estatuto dos Funcionários prevê que:

«O presente Estatuto é aplicável aos funcionários da União.»

11. Por força do artigo 1.º-A, n.º 1:

«Para efeitos do presente estatuto, "funcionário da União" significa qualquer pessoa que tenha sido nomeada, nas condições previstas neste Estatuto, para um lugar permanente de uma das instituições da União, por meio de instrumento emitido pela entidade competente para proceder a nomeações nessa instituição.»

12. O artigo 1.º-D prevê:

«1. Na aplicação do presente Estatuto, é proibida qualquer discriminação em razão, designadamente, do sexo, raça, cor, origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual.

[…]

6. No respeito dos princípios da não discriminação e da proporcionalidade, qualquer limitação da sua aplicação deve ser justificada em fundamentos objetivos e razoáveis e destinada a prosseguir objetivos legítimos de interesse geral no quadro da política de pessoal. […]»

13. O artigo 5.º, n.º 1, do Estatuto dos Funcionários prevê que os lugares abrangidos por este Estatuto são classificados, de acordo com a natureza e a importância das funções que lhes correspondem. O artigo 5.º, n.º 4, dispõe que o anexo I, secção A, contém um quadro descritivo dos diferentes lugares-tipo.

14. O capítulo I do título III do Estatuto dos Funcionários intitula-se «Recrutamento» e abrange os artigos 27.º a 34.º. O artigo 27.º prevê:

«O recrutamento deve ter em vista assegurar à instituição o serviço de funcionários que possuam as mais elevadas qualidades de competência, rendimento e integridade, recrutados numa base geográfica tão alargada quanto possível dentre os nacionais dos Estados-Membros da União. Nenhum lugar pode ser reservado para os nacionais de um determinado Estado-Membro.

[…]»

15. Nos termos do artigo 28.º:

«Não pode ser nomeado funcionário quem:

[…]

f) Não provar que possui um conhecimento aprofundado de uma das línguas da União e um conhecimento satisfatório de outra língua da União, na medida necessária às funções que for chamado a exercer.»

16. O anexo III do Estatuto dos Funcionários intitula-se «Processo do concurso». Contém um conjunto de disposições sobre a forma como devem ser organizados os concursos de recrutamento de funcionários.

17. Em anexo ao Estatuto dos Funcionários, encontra-se um documento intitulado «Regime aplicável aos outros agentes da União Europeia» (a seguir «RAA»). O artigo 1.º deste regime dispõe que os agentes admitidos mediante contrato pela União Europeia terão, entre outras, a qualidade de «agente contratual».

18. O artigo 3.º-A, n.º 1, do RAA dispõe:

«Para efeitos do presente Regime, entende-se por "agente contratual", o agente não afetado a um lugar previsto no quadro de efetivos anexo à secção do orçamento correspondente à instituição em causa e contratado para exercer funções a tempo parcial ou a tempo inteiro: a) Numa instituição, para executar tarefas manuais ou administrativas de apoio;»

19. Segundo o artigo 3.º-B do RAA:

«Para efeitos do presente Regime, entende-se por "agente contratual para o desempenho de tarefas auxiliares", o agente admitido numa instituição […], para:

[…]

b) Substituir, após as possibilidades de preenchimento temporário por funcionário da instituição terem sido analisadas, um funcionário ou agente que se encontre temporariamente impedido de exercer as suas funções[…]»

20. O artigo 80.º do RAA contém disposições gerais relacionadas com os agentes contratuais. Em especial, o n.º 1 prevê que os agentes contratuais se distribuem por quatro grupos de funções, correspondentes às tarefas que devem desempenhar. Nos termos do n.º 2, as tarefas correspondentes ao grupo de funções I são descritas como «[t]arefas manuais ou administrativas de apoio, desempenhadas sob a supervisão de funcionários ou agentes temporários». O n.º 4 prevê que, nomeadamente, o artigo 1.º-D do Estatuto dos Funcionários é aplicável por analogia.

21. O capítulo III do RAA intitula-se «Condições de Admissão» e abrange os artigos 82.º a 84.º Na medida do relevante para o presente processo, o artigo 82.º dispõe o seguinte:

«1. Os agentes contratuais serão contratados numa base geográfica tão alargada quanto possível dentre os nacionais dos Estados-Membros, sem distinção de origem racial ou étnica, de convicções políticas, filosóficas ou religiosas, de idade ou deficiências, de sexo ou orientação sexual, independentemente do seu estado civil ou da sua situação familiar.

[…]

3. Só pode ser admitido como agente contratual quem:

[…]

e) Produza provas de um conhecimento aprofundado de uma das línguas da União e um conhecimento satisfatório de outra língua da União na medida do necessário ao exercício das suas funções.

[…]

5. O Serviço Europeu de Seleção do Pessoal prestará assistência às diferentes instituições, a pedido destas, tendo em vista a seleção de agentes contratuais, em especial na definição do conteúdo das provas e na organização dos concursos. O Serviço de Seleção garantirá a transparência dos processos de seleção de agentes contratuais.

[…]»

22. O artigo 85.º, n.º 1, do RAA dispõe:

«O contrato de um agente contratual a que se refere o artigo 3.º-A pode ser celebrado por um prazo de, pelo menos, três meses e de não mais de cinco anos. Pode ser prorrogado, uma vez no máximo, por um prazo não superior a cinco anos. A duração cumulada do contrato inicial e da primeira prorrogação não pode ser inferior a seis meses para o grupo de funções I e a nove meses para os outros grupos de funções. Qualquer prorrogação subsequente do contrato converte-o em contrato por tempo indeterminado.

[…]»

23. O artigo 88.º prevê:

«No caso dos agentes contratuais a que se refere o artigo 3.º-B:

a) Os contratos são celebrados por tempo determinado; são renováveis;

b) A duração efetiva do trabalho efetuado numa instituição, incluindo qualquer período eventual de prorrogação, não pode exceder seis anos.»

Matéria de facto, tramitação processual e pedidos das partes

24. Em 11 de abril de 2016, a Mesa do Parlamento Europeu decidiu, em virtude dos recentes ataques terroristas ocorridos em Bruxelas [10], que o serviço de transporte dos deputados deveria ser prestado totalmente por recursos internos. Essa decisão conduziu à publicação pelo Parlamento, em 14 de abril de 2016, do convite à manifestação de interesse «Agentes Contratuais — Grupo de Funções I — Motoristas (H/M) — EP/CAST/S/16/2016» no *Jornal Oficial da União Europeia* [11]. O convite à apresentação de candidaturas tinha em vista constituir uma base de dados de candidatos suscetíveis de serem recrutados enquanto agentes contratuais, grupo de funções I. A secção I do convite à apresentação de candidaturas (intitulada «Introdução») dispunha que o número de lugares disponíveis era de cerca de 110. Acrescentava que a natureza das funções seria de «motorista» e que os lugares seriam afetados essencialmente a Bruxelas.

25. A secção II do convite à apresentação de candidaturas, intitulada «Natureza das funções», previa:

«O agente contratual executa as tarefas de motorista sob a supervisão de um funcionário ou de um agente temporário. A título indicativo, as tarefas podem resumir-se do seguinte modo:

– conduzir personalidades e funcionários ou outros agentes do Parlamento Europeu, principalmente em Bruxelas, Luxemburgo e Estrasburgo, bem como noutros Estados-Membros e países terceiros;

– conduzir visitantes (corpo diplomático e outras personalidades);

– transportar bens e documentos;

– transportar correio;

– assegurar a boa utilização do veículo, nomeadamente dos seus instrumentos tecnológicos;

10 Na manhã de 22 de março de 2016, ocorreram na Bélgica três atentados bombistas suicidas. Dois deles ocorreram no Aeroporto de Zavantem e outro na estação de metro de Maalbeek, no centro de Bruxelas. Morreram 32 civis e os 3 autores dos atentados, tendo ficado feridas mais de 300 pessoas.

11 JO 2016, C 131A, p. 1. O convite à apresentação de candidaturas foi publicado em todas as línguas oficiais.

– velar pela segurança das pessoas e dos bens durante o transporte no respeito pelo código da estrada do país;

– efetuar, se necessário, operações de carga e de descarga dos veículos;

– efetuar, se necessário, trabalhos de índole administrativa ou de apoio logístico.

[…]»

26. A secção IV do convite à apresentação de candidaturas era intitulada «Condições de Admissão». A parte C dessa secção respeitava aos «[c]onhecimentos linguísticos» dos candidatos. Exigia que os candidatos tivessem conhecimento de duas das línguas oficiais da União Europeia. No que se referia à denominada «[l]íngua principal», previa que os candidatos tivessem um conhecimento profundo (no mínimo, de nível C1) de uma das 24 línguas oficiais da União Europeia. Em relação à língua 2, exigia um «conhecimento satisfatório (nível B2)» de alemão, de francês ou de inglês [12].

27. No que se refere à justificação para a limitação na escolha da língua 2, a parte C da secção IV dispunha o seguinte:

«Nos termos do Acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (Grande Secção) no processo C-566/10 P, República Italiana/Comissão Europeia, o Parlamento Europeu indica, no quadro do presente convite à manifestação de interesse, os motivos que o levam a limitar a escolha da segunda língua a um número restrito de línguas oficiais da União.

Os candidatos são, por conseguinte, informados de que as três opções para a língua 2 no presente convite à manifestação de interesse foram definidas de acordo com os interesses do serviço, que determinam que os colegas recentemente recrutados fiquem imediatamente operacionais e sejam capazes de comunicar eficientemente no âmbito do seu trabalho quotidiano.

Com base na longa prática do Parlamento Europeu no que respeita às línguas utilizadas na comunicação interna e tendo em conta as necessidades dos serviços em matéria de comunicação externa e de tratamento dos dossiês, o alemão, o francês e o inglês continuam a ser as línguas mais utilizadas. Além disso, nos relatórios de classificação de serviço de 2013, 92% do pessoal declararam possuir conhecimento de inglês, 84% do pessoal declararam possuir conhecimento de francês e 56% do pessoal declararam possuir conhecimento de alemão. As outras línguas oficiais não ultrapassam o limiar de 50% do pessoal que declara ter um conhecimento satisfatório das mesmas.

Assim, ao ponderar o interesse do serviço e as necessidades e as capacidades dos candidatos, e tendo também em conta o domínio específico do presente processo de seleção, é legítimo exigir o conhecimento de uma destas três línguas, a fim de garantir que, independentemente da sua primeira língua oficial, todos os candidatos dominem, pelo menos, uma destas três línguas oficiais enquanto língua de trabalho.

Além disso, para garantir um tratamento equitativo, todos os candidatos, incluindo aqueles cuja primeira língua oficial é uma destas três, devem ter um conhecimento satisfatório de uma *segunda* língua, que deve ser selecionada de entre as três línguas referidas.

A avaliação das competências linguísticas específicas permite, por conseguinte, ao Parlamento Europeu avaliar a capacidade dos candidatos para estarem imediatamente operacionais num ambiente próximo daquele em que deverão trabalhar.»

12 Os níveis de línguas especificados eram baseados no Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas. V. n.os 45 a 47, *infra*.

28. O convite à apresentação de candidaturas incluía determinadas referências ao Serviço Europeu de Seleção do Pessoal [13]. A secção III do convite à apresentação de candidaturas previa, em especial, que a «gestão do processo seria assegurada pelo Parlamento Europeu em colaboração com o EPSO», e a secção VI previa que os candidatos deviam inscrever-se por via eletrónica no sítio Internet do EPSO.

29. A secção VIII do convite à apresentação de candidaturas previa que os nomes dos 300 candidatos que tivessem obtido mais pontos na sequência da seleção e que respondessem às condições gerais e específicas tal como precisadas no convite à apresentação de propostas seriam inscritos na base de dados.

30. A secção IX do convite à apresentação de candidaturas previa que o contrato seria elaborado em conformidade, designadamente, com o artigo 3.º-A do RAA. Teria uma duração de um ano. Poderia ser renovado por um período de um ano antes de uma eventual segunda renovação por um período indeterminado.

31. O Reino de Espanha pede ao Tribunal de Justiça:

– a anulação do convite à manifestação de interesse «Agentes contratuais - Grupo de funções I - Motoristas (H/M) — EP/CAST/S/16/2016», e da base de dados criada de acordo com a respetiva secção VIII, e

– a condenação do Parlamento nas despesas.

32. O Parlamento solicita ao Tribunal de Justiça que:

– negue provimento ao recurso;

– rejeite o pedido de anulação da base de dados relativa ao convite à apresentação de propostas por falta de fundamento, e

– condene o recorrente na totalidade das despesas, incluindo as despesas do Parlamento.

33. O Reino de Espanha e o Parlamento Europeu apresentaram observações escritas. Na audiência de 25 de abril de 2018, ambas as partes apresentaram observações orais e responderam às questões colocadas pelo Tribunal.

Apreciação

Considerações preliminares

Admissibilidade

34. Com o presente recurso, o Reino de Espanha impugna um convite à manifestação de interesse lançado pelo Parlamento Europeu. Fá-lo ao abrigo do disposto no artigo 263.º TFUE, que prevê a competência do Tribunal de Justiça da União Europeia para fiscalizar, nomeadamente, os atos das instituições da União, incluindo os atos do Parlamento Europeu destinados a produzir efeitos jurídicos em relação a terceiros. A expressão «Tribunal de Justiça da União Europeia» é definida no artigo 19.º TUE e «inclui o Tribunal de Justiça [e] o Tribunal Geral».

13 O EPSO foi criado pela Decisão 2002/620/CE do Parlamento Europeu, do Conselho, da Comissão, do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas, do Comité Económico e Social, do Comité das Regiões e do Provedor de Justiça Europeu, de 25 de julho de 2002, que institui o Serviço de Seleção do Pessoal das Comunidades Europeias (JO 2002, L 197, p. 53).

35. O artigo 256.º, n.º 1, TFUE prevê que o Tribunal Geral é, em princípio, competente para conhecer em primeira instância dos recursos contra os atos dessas instituições da União, com exceção dos que o Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia reservar para o Tribunal de Justiça.

36. No que respeita ao presente processo, o artigo 51.º do referido Estatuto dispõe: «Em derrogação da regra enunciada no n.º 1 do artigo 256.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, são da exclusiva competência do Tribunal de Justiça os recursos previstos nos artigos 263.º e 265.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, interpostos por um Estado-Membro:

a) Contra um ato ou uma abstenção de decidir do Parlamento Europeu ou do Conselho, ou destas duas instituições atuando conjuntamente […]»

Essa disposição elenca depois uma série de exceções que não se aplicam ao presente processo.

37. Em minha opinião, daqui de conclui que o Reino de Espanha procedeu corretamente ao interpor o presente recurso perante este Tribunal.

38. No que se refere ao prazo para interposição de recursos, o último parágrafo do artigo 263.º TFUE, na parte relevante para este processo, prevê que os recursos previstos nesse artigo devem ser interpostos no prazo de dois meses a contar da publicação do ato. Por força do artigo 50.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, esse prazo deve ser contado a partir do fim do décimo quarto dia seguinte à data da publicação do ato no *Jornal Oficial da União Europeia* e, por força do disposto no artigo 51.º, os prazos processuais são acrescidos de um prazo de dilação de 10 dias em razão da distância. Neste processo, o convite à apresentação de candidaturas foi publicado em 14 de abril de 2016 e, aplicando as disposições acima referidas, 8 de julho de 2016 era a data-limite para interposição do recurso. Dado que a petição foi apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 7 de julho de 2016, considero que deu entrada dentro do prazo legalmente previsto.

Regulamento n.º 1 e políticas linguísticas das instituições da União

39. O Regulamento n.º 1 foi o primeiro regulamento a ser adotado pela (então) Comunidade Económica Europeia. No momento da sua adoção, havia quatro línguas oficiais da Comunidade e o mesmo número de línguas de trabalho das instituições. Desde essa altura, o regulamento já foi alterado por diversas vezes, por forma a refletir a adesão de novos Estados-Membros e, com a adesão, as novas línguas que deviam consequentemente ser acrescentadas à lista. Salvo essas sucessivas adaptações, o regulamento não sofreu outras alterações substanciais. Atualmente, a União Europeia compreende 28 Estados-Membros e 24 línguas oficiais e de trabalho [14].

40. Apesar de o artigo 6.º do Regulamento n.º 1 prever que as instituições da União podem determinar as modalidades de aplicação deste regime linguístico nos seus regulamentos internos, o Tribunal de Justiça observou que, até à data, nenhuma instituição aproveitou essa oportunidade [15]. Daqui resulta que, pelo menos para fins oficiais, as línguas de trabalho das instituições são as mesmas que as línguas oficiais.

41. Tal não significa, contudo, que determinadas instituições não tenham adotado normas de funcionamento menos formais no que respeita à condução das suas atividades quotidianas. Deste modo, por exemplo, o Tribunal de Justiça pode receber, nos termos do disposto no artigo 267.º TFUE, um pedido de decisão prejudicial de um órgão jurisdicional nacional em qualquer uma das línguas

14 São as mesmas já indicadas na nota 7, *supra*.

15 Acórdão de 27 de novembro de 2012, Itália/Comissão (C-566/10, EU:C:2012:752, n.º 67). Nada sugere que a posição tenha mudado desde a prolação desse acórdão. V., contudo, Acórdão de 6 de setembro de 2017, Eslováquia e Hungria/Conselho (C-643/15 e C-647/15, EU:C:2017:631, n.ºs 199 a 205), em que o Tribunal de Justiça considerou a aplicação do artigo 14.º do Regulamento Interno do Conselho, e v. ainda n.ºs 53 a 57 das presentes conclusões.

oficiais da União Europeia. Esse pedido será traduzido em todas as outras línguas [16] para depois ser notificado aos Governos dos Estados-Membros. Além disso, o artigo 36.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça dispõe que a língua de processo poderá ser qualquer uma das línguas oficiais. Contudo, dado que as deliberações dos membros do Tribunal são conduzidas em francês, língua em que também são redigidos os acórdãos, todos os outros documentos, designadamente, os articulados e as observações escritas (salvo as já redigidas em francês) serão traduzidos para essa língua aquando da sua apresentação em tribunal. Por norma, não são traduzidos nas outras línguas oficiais. Tal representaria um incomportável trabalho de tradução com os respetivos custos associados. No entanto, por um lado, o Tribunal caracteriza-se por ser uma instituição verdadeiramente multilíngue pela forma como trata os pedidos de decisão prejudicial e determina a língua dos processos que lhe são apresentados. Por outro lado, os seus métodos de trabalho internos revelam que o francês desempenha um papel particularmente importante e poderá, portanto, ser mais útil como segunda língua para os candidatos do que as outras línguas oficiais (incluindo o inglês e o alemão).

42. As outras instituições não estarão sujeitas a semelhantes condicionamentos, e podem, por conseguinte, ser mais flexíveis em termos dos seus procedimentos de trabalho internos, utilizando mais do que uma língua no seu normal funcionamento quotidiano. No presente processo, o Parlamento pede ao Tribunal de Justiça que aceite que essas línguas sejam o inglês, o francês e o alemão [17].

43. É também de salientar que, independentemente do regime linguístico adotado numa determinada instituição, a língua mais comummente utilizada num determinado departamento dessa instituição poderá obviamente não seguir esse regime. Para referir um exemplo evidente, depreende-se que a língua de funcionamento na unidade de tradução dinamarquesa seja o dinamarquês. Mas tal também poderá decorrer de razões históricas. Por conseguinte, se, numa determinada unidade de uma instituição, houver uma maioria de estónios, é provável que a língua utilizada, talvez não todos, mas pela maioria dos elementos dessa unidade seja o estónio. Não poderão, evidentemente, ser proibidos de utilizar a sua língua materna por respeito a um princípio, para eles irrelevante, da utilização das línguas de trabalho da sua instituição [18].

EPSO

44. O considerando 1 da Decisão 2002/620/CE enuncia que, «[p]or razões de eficácia e economia na utilização dos recursos, é necessário confiar a um organismo interinstitucional comum os meios consagrados à seleção de funcionários e outros agentes das Comunidades Europeias». O artigo 2.º, n.º 1, dessa decisão dispõe que o EPSO exerce os poderes de seleção atribuídos pelo primeiro parágrafo do artigo 30.º do Estatuto dos Funcionários [19] para proceder a nomeações das instituições signatárias da presente decisão. Nos termos do artigo 2.º, n.º 3, da mesma decisão, a entidade competente para proceder a nomeações nas instituições signatárias decidirá quanto à nomeação de candidatos aprovados em concursos. O artigo 3.º, n.º 2, dispõe que o EPSO «pode» prestar assistência às instituições no que respeita à seleção de outros agentes (incluindo agentes contratuais).

16 Para além do maltês.

17 Observo que esta questão pode ser confrontada, de forma curiosa, com um documento do Parlamento intitulado «Multilinguismo no Parlamento Europeu», que refere, nomeadamente: «No Parlamento Europeu, todas as línguas oficiais são igualmente importantes. […] O Parlamento Europeu difere das restantes instituições da UE no que toca à sua obrigação de assegurar o mais elevado nível possível de multilinguismo […]». V. http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pt/20150201PVL00013/Multilinguismo

18 Certos comentadores observaram que o regime linguístico pode variar dentro de uma instituição, dado que, por exemplo, algumas direções-gerais da Comissão podem ter o inglês como língua predominante, ao passo que outras utilizam mais o francês. V. Grevier, R., and Lundquist, L., «Getting ready for a new Tower of Babel», in *Linguistic Diversity and European Democracy*, Ashgate, 2011, p. 80.

19 O artigo 30.º do Estatuto dos Funcionários prevê que «[a] entidade competente para proceder a nomeações constitui um júri para cada concurso. O júri elabora a lista dos candidatos aprovados.»

Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas

45. O Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas foi desenvolvido pelo Conselho da Europa para fornecer um padrão transparente, coerente e abrangente para uma avaliação do conhecimento das línguas [20]. Divide os utilizadores em três grandes categorias, cada uma com duas subdivisões: A categoria «B» é descrita como «utilizador independente» e a subdivisão representa o que pode ser descrito como «intermédio limiar ou vantagem» [21].

46. Apesar de o número de horas necessárias para alcançar esse nível variar consoante as pessoas, o número total de horas normalmente proposto de preparação para o exame do nível B2 cifra-se entre as 500 e as 650 [22]. Não se pode presumir que todos os potenciais candidatos para o processo de seleção em causa neste recurso conheciam uma segunda língua, quer fosse o inglês, o francês, o alemão ou outra, e ainda menos uma segunda língua de nível B2 [23].

47. Em contrapartida, afigura-se que o número de horas exigido para conseguir um nível avançado de competências como motorista profissional, incluindo formação na área de incidentes relacionados com a segurança é de, aproximadamente, 200 horas [24].

Agentes contratuais

48. Antes da reforma operada no Estatuto dos Funcionários em 2004 [25], o pessoal era contratado pelas instituições como funcionário (abrangendo administradores e assistentes) ou como outro agente (incluindo agentes temporários e agentes auxiliares). Essa reforma suprimiu a categoria de agente auxiliar [26] e introduziu uma nova categoria de «agente contratual». Também alterou as disposições constantes do anexo I do Estatuto dos Funcionários que regulam a natureza das funções desempenhadas pelos funcionários.

49. Antes dessa reforma, a lista de funções relativamente ampla prevista no anexo I conduzia a que os motoristas pudessem ser, e normalmente eram, contratados como funcionários [27]. Por conseguinte, tinham direito aos benefícios atribuídos aos funcionários de acordo com o Estatuto dos Funcionários, incluindo um posto de trabalho permanente depois de completado o período de estágio e não tendo cometido qualquer infração disciplinar que consubstanciasse justa causa de despedimento.

20 V. https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/.

21 No anexo é apresentada uma descrição completa do nível de conhecimento. V. https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/table-1-cefr-3.3-common-reference-levels-global-scale. Os descritores específicos do nível B2 são os seguintes: «sou capaz de compreender as ideias principais em textos complexos sobre assuntos concretos e abstratos, incluindo discussões técnicas na sua área de especialidade. É capaz de comunicar com um certo grau de espontaneidade e de à-vontade com falantes nativos, sem que haja tensão de parte a parte. É capaz de exprimir-se de modo claro e pormenorizado sobre uma grande variedade de temas e explicar um ponto de vista sobre um tema da atualidade, expondo as vantagens e os inconvenientes de várias possibilidades». V. https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/.

22 Para inglês, v. https://support.cambridgeenglish.org/hc/en-gb/articles/202838506-Guided-learning-hours, que propõe 500 a 600 horas. Para francês, v. http://www.alliancefr.ph/en/general-information, que propõe 560 a 650 horas. Para alemão, v. http://www.deutschkurse-leipzig.de/schule-team/niveaustufen-des-ger/, que propõe 640 horas.

23 De acordo com o Eurobarómetro Especial 386 da Comissão, *Europeans and their Languages*, de junho de 2012, apenas um pouco mais de metade dos europeus afirma falar, no mínimo, uma outra língua além da sua língua materna. Relativamente aos que concluem os seus estudos entre os 16 e os 19 anos, o valor médio dos que conhecem pelo menos uma língua nos Estados-Membros é de 48% e, quanto aos que terminam os estudos aos 15 anos, esse valor é de 22%. Como é de prever, a percentagem relativamente aos que têm formação universitária sobe substancialmente (acima dos 75%). V. *ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_386_en.pdf*. A parte B da secção IV do convite à apresentação de candidaturas exigia apenas a conclusão da escolaridade obrigatória.

24 V. https://www.cefs-formation.com/.

25 De acordo com o Regulamento (CE, Euratom) n.º 723/2004 do Conselho, de 22 de março de 2004, que altera o Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias e o Regime aplicável aos outros agentes das Comunidades Europeias (JO 2004, L 124, p. 1).

26 Ao prever que, a partir de 31 de dezembro de 2006, não seriam contratados mais agentes auxiliares.

27 Como assistentes (categoria D).

50. A reforma dividiu os agentes contratuais em duas categorias. A primeira categoria, prevista no artigo 3.º-A do RAA, abrange o pessoal contratado para, nomeadamente, executar «tarefas manuais ou administrativas de apoio» [28]. A segunda categoria, prevista no artigo 3.º-B, compreende, genericamente, o pessoal contratado por períodos de curta duração. Esta diferença é essencial no presente contexto. O artigo 85.º, n.º 1, do RAA dispõe que qualquer prorrogação subsequente do contrato após a sua primeira renovação o converte em contrato por tempo indeterminado, no caso do pessoal contratado nos termos do disposto no artigo 3.º-A. Pelo contrário, de acordo com o artigo 88.º, alínea b), do RAA, no caso do pessoal contratado nos termos do disposto no artigo 3.º-B a duração efetiva do trabalho efetuado numa instituição não pode exceder seis anos. Resulta claramente da secção IX do convite à apresentação de candidaturas que os candidatos aprovados seriam recrutados nos termos do disposto no artigo 3.º-A do RAA e não do artigo 3.º-B.

51. Esta reforma também reduziu a lista de tarefas a desempenhar pelos funcionários recrutados prevista no anexo I do Estatuto dos Funcionários. De facto, a função de motorista foi retirada dessa lista. De acordo com o artigo 80.º do RAA, essa função está, doravante, abrangida pelas funções que os agentes contratuais do grupo I devem desempenhar [29].

52. Decorre desta reforma que, a partir de 1 de maio de 2004, se uma instituição pretender contratar motoristas a título permanente ou quase permanente, terá de os contratar como agente contratual dentro do grupo de funções I, nos termos do artigo 3.º-A do RAA, e já não como funcionários.

Multilinguismo na União Europeia: a jurisprudência do Tribunal de Justiça

53. O Tribunal de Justiça já salientou que a União Europeia se preocupa com a «preservação do multilinguismo», cuja importância é recordada no artigo 3.º, n.º 3, quarto parágrafo do TUE [30]. A meu ver, esse compromisso constitui o ponto de partida para uma análise sobre a utilização das línguas no seio da União e, como no presente processo, nas suas instituições e por quem comunica com estas. Contudo, o Tribunal reconheceu a necessidade de exceções a este princípio fundamental.

54. O Tribunal de Justiça foi convidado a tomar em consideração essas exceções no seu recente Acórdão (Grande Secção) de 6 de setembro de 2017, República Eslovaca e Hungria/Conselho [31], que respeitava a recursos de anulação da Decisão (UE) 2015/1601 do Conselho, de 22 de setembro de 2015, que estabelece medidas provisórias no domínio da proteção internacional a favor da Itália e da Grécia [32]. Esta decisão foi adotada no contexto dos excecionas fluxos migratórios no Mediterrâneo, os quais exerceram uma pressão migratória considerável nas fronteiras terrestres e marítimas externas meridionais, em especial para a Itália e a Grécia. Em 17 de setembro de 2015, o Parlamento Europeu tinha adotado uma resolução que aprovou uma proposta de decisão da Comissão estabelecendo medidas provisórias nesse domínio, tendo em conta, designadamente, a «situação de urgência excecional e a necessidade de lhe fazer face sem mais demora». A própria decisão refere uma «situação de emergência caracterizada pelo súbito afluxo de nacionais de países terceiros, a [Itália e à Grécia] e prevê a recolocação de 120 000 requerentes de proteção internacional nos outros Estados-Membros [33].

28 V. artigos 3.º-A, n.º 1, alínea a), e artigo 80.º do RAA.

29 V. n.º 50, *supra*.

30 V., neste sentido, Acórdão de 5 de maio de 2015, Espanha/Conselho (C-147/13, EU:C:2015:299, n.º 42) e Acórdão de 6 de setembro de 2017, Eslováquia e Hungria/Conselho (C-643/15 e C-647/15, EU:C:2017:631, n.º 203).

31 Processos (C-643/15 e C-647/15, EU:C:2017:631).

32 JO 2015, L 248, p. 80.

33 V. artigo 1.º, n.º 1, e artigo 4.º, n.º 1.

55. Neste contexto de urgência excecional, apesar de a proposta inicial de decisão preparada pela Comissão Europeia ter sido redigida em todas as línguas oficiais, os textos com as sucessivas alterações à proposta, incluindo o texto da decisão conforme adotado pelo Conselho, foram transmitidos aos Estados-Membros apenas em inglês, embora todas as alterações tenham sido lidas em voz alta pelo Presidente do Conselho e de ter sido providenciada interpretação simultânea em todas as línguas oficiais. A Hungria e a República Eslovaca alegaram que tal constituía uma violação do disposto no artigo 14.º, n.os 1 e 2, do Regulamento Interno do Conselho [34]. Por seu turno, o Conselho baseou-se no artigo 14.º, n.º 2, do seu Regulamento argumentando que nenhum Estado-Membro tinha manifestado a sua oposição pelo facto de as alterações não estarem redigidas em todas as línguas oficiais [35].

56. No seu acórdão, o Tribunal de Justiça salientou o que designou de «situação humanitária catastrófica» a que essa crise [dos refugiados] deu lugar nos Estados-Membros [36]. Considerou que a interpretação do Conselho do seu regulamento interno devia ser aceite, na medida em que procedia de «uma abordagem equilibrada dos trabalhos do Conselho que são de uma importância singular no contexto especial de emergência que caracteriza o procedimento de adoção das medidas provisórias tomadas com base no artigo 78.º, n.º 3, TFUE» [37].

57. A meu ver, essa abordagem sintetiza a base fundamental sobre a qual deverão assentar as derrogações ao regime linguístico que apoia o multilinguismo na União Europeia. Quando se pretende estabelecer uma exceção, tem de ser feito este exercício de ponderação. Deverá haver simultaneamente uma justificação (naquele caso, uma situação de urgência extrema) e, na medida do possível, garantias (naquele caso, o direito de o Estado-Membro pedir a tradução para uma ou mais línguas oficiais e a disponibilização de serviços de interpretação). Em minha opinião, estes aspetos deverão ser considerados na análise das derrogações em que o Parlamento pretende fundar o processo em apreço.

Quanto ao primeiro fundamento: violação dos artigos 1.º e 2.º do Regulamento n.º 1, do artigo 22.º da Carta e do artigo 1.º-D do Estatuto dos Funcionários, em razão da alegada exigência imposta aos candidatos de utilizarem o inglês, o francês ou o alemão nas comunicações com o EPSO.

58. Com este fundamento, a Espanha alega, em substância, que o convite à apresentação de candidaturas incorre em vários erros de direito uma vez que exige aos candidatos que comuniquem com o EPSO em inglês, francês ou alemão, com exclusão das outras línguas oficiais, e que apresentem as suas candidaturas numa dessas três línguas.

59. Antes de abordar os argumentos das partes mais detalhadamente, importa analisar o convite à apresentação de candidaturas propriamente dito. Antes de mais, observo que a justificação para a limitação na escolha da segunda língua prevista na parte C da secção IV [38] segue o modelo adotado nos anúncios dos concursos e nos convites à manifestação de interesse depois da prolação do Acórdão de 27 de novembro de 2012 Itália/Comissão [39].

34 O artigo 14.º do Regulamento Interno do Conselho, de 1 de dezembro de 2009, prevê o seguinte: «1. Salvo decisão em contrário do Conselho, tomada por unanimidade e motivada pela urgência, este só delibera e decide com base em documentos e projetos redigidos nas línguas previstas no regime linguístico em vigor. 2. Qualquer membro do Conselho pode opor-se à deliberação se o texto das eventuais alterações não estiver redigido nas línguas referidas no n.º 1 que ele designar.»

35 V. n.os 3, 196, 201 e 204 do acórdão.

36 V. n.os 114 e 115 do acórdão.

37 V. n.º 203 do acórdão.

38 V. n.º 27, *supra*.

39 C-566/10, EU:C:2012:752. V., nomeadamente, Acórdãos de 24 de setembro de 2015, Itália e Espanha/Comissão (T-124/13 e T-191/13, EU:T:2015:690, n.º 6), de 17 de dezembro de 2015, Itália/Comissão (T-295/13, não publicado, EU:T:2015:997, n.º 32) e de 15 de setembro de 2016, Itália/Comissão (T-353/14 e T-17/15, EU:T:2016:495, n.º 11).

60. As seguintes disposições são particularmente relevantes:

– apesar de o convite à apresentação de candidaturas ter sido lançado pelo Parlamento, era referido que o processo de seleção era organizado com o «apoio técnico» do EPSO (secção I);

– os candidatos deviam inscrever-se por via eletrónica no sítio Internet do EPSO e seguir as instruções que aí se encontravam, em especial quanto ao procedimento de inscrição eletrónico («Guia para a candidatura eletrónica») (secção VI)[40];

– o processo de seleção é organizado *unicamente*[41] com base em documentos, assente na avaliação das respostas pormenorizadas às perguntas do «avaliador de talento», que consta do formulário de inscrição (secção VII);

– as falsas declarações prestadas pelos candidatos durante o processo de seleção conduzirão à sua exclusão (secção XI).

61. O convite à apresentação de candidaturas não continha instruções expressas quanto à língua em que devia sem preenchido o formulário de candidatura nem fornecia quaisquer informações sobre como é que os candidatos que tivessem dúvidas deviam proceder.

62. O principal argumento apresentado pela Espanha é que o convite à apresentação de candidaturas infringia os artigos 1.º e 2.º do Regulamento n.º 1. As comunicações relevantes para este processo abrangem pedidos de informação prévios à apresentação da candidatura e a apresentação da própria candidatura. Este último aspeto é particularmente importante em virtude de o processo de seleção ser constituído por uma única fase, não estando prevista uma fase subsequente de provas no centro de avaliação. Não se pode considerar que os candidatos que respondem a um convite à manifestação de interesse para lugares numa instituição da União se encontram, em razão dessa resposta, numa situação puramente interna a essa instituição, o que teria por consequência que as disposições potencialmente mais restritivas em matéria de uso das línguas previstas no Estatuto dos Funcionários lhes seriam aplicáveis[42].

63. A Espanha alega que, tendo em conta a redação do convite à apresentação de candidaturas, as pessoas que pretendessem apresentar uma candidatura pensariam que não tinham outra opção que não submeter eventuais dúvidas sobre o processo de seleção[43] e preencher o formulário de candidatura em inglês, francês ou alemão, apesar de nenhuma destas ser a sua língua materna. Ainda que não se verificasse uma violação *de iure* do Regulamento n.º 1, verificava-se uma violação *de facto*.

64. Em alternativa, no caso de o Tribunal de Justiça discordar dos argumentos referentes à aplicabilidade do Regulamento n.º 1, a Espanha alega que não há uma justificação para a limitação e, ainda que houvesse, esta seria desproporcionada. Há assim uma violação do artigo 22.º da Carta e do artigo 1.º-D, n.os 1 e 6, do Estatuto dos Funcionários.

40 O Guia para a candidatura eletrónica pode ser consultado no seguinte endereço http://europa.eu/epso/doc/epso_brochure_pt.pdf. À data de elaboração destas conclusões, a versão disponível indicava como «[ú]ltima atualização: abril de 2016». Esta era, portanto, a versão em vigor à data do convite à apresentação de candidaturas. O documento está disponível em todas as línguas oficiais.

41 Sublinhado no texto original.

42 V., por exemplo, n.º 96, *infra*.

43 De modo um pouco confuso, a Espanha declara, aquando da exposição deste fundamento na sua petição de recurso, que este só diz respeito às comunicações entre os candidatos e o EPSO. Em seguida, inclui, nos seus argumentos, a questão das comunicações entre os candidatos e o Parlamento. Contudo, não vou aprofundar esta questão, por não constar da petição apresentada por Espanha e por, a meu ver, a Espanha não ter conseguido provar que as comunicações com o Parlamento estavam restringidas à forma descrita.

65. O Parlamento divide a sua resposta em duas partes. A primeira parte prende-se com as comunicações com os candidatos. Salienta que o convite à apresentação de candidaturas não previa quaisquer restrições quanto à escolha da língua utilizada pelos candidatos nas suas comunicações com o Parlamento ou com o EPSO. Pelo menos, quanto às questões submetidas ao Parlamento, alguns candidatos usaram a sua língua materna e o Parlamento respondeu nessa mesma língua.

66. O Parlamento continua a sua argumentação fazendo referência ao princípio de que os atos das instituições da União beneficiam de uma presunção de licitude, e à jurisprudência segundo a qual, quando um texto de direito derivado da União é suscetível de mais do que uma interpretação, deve-se dar preferência àquela que torna a disposição conforme com o Tratado, em vez da que leva a declarar a sua incompatibilidade com este [44].

67. A segunda parte da resposta do Parlamento diz respeito ao próprio formulário de candidatura. Apesar de aceitar que o formulário de candidatura, por «razões técnicas», só estivesse disponível em inglês, francês e alemão, sustenta que tal não implicava a obrigação de os candidatos utilizarem essas línguas na sua candidatura. Na verdade, alguns candidatos preencheram o formulário na sua própria língua e a sua candidatura foi devidamente tratada, recorrendo, sempre que necessário, aos assessores dos serviços linguísticos.

68. Uma vez que a análise dessas candidaturas poderá ilustrar a abordagem aos argumentos da Espanha, analisarei primeiro as questões sobre o direito da União suscitadas pelo Parlamento e referidas no n.º 66, *supra*, antes de me debruçar sobre o mérito das alegações da Espanha. Em primeiro lugar, é verdade que o Tribunal de Justiça declarou que os atos das instituições da União gozam de uma presunção de legalidade e produzem efeitos jurídicos enquanto não forem, nomeadamente, anulados no quadro de um recurso de anulação ou declarados inválidos na sequência de uma questão prévia de ilegalidade. Precisou que este princípio se destina a manter a estabilidade das relações jurídicas [45]. Contudo, deixando de parte a questão de como essa regra deverá ser aplicada no caso de decisões meramente administrativas adotadas por essas instituições, importa referir que se trata de uma questão processual. Por outras palavras, não opera nem concede em termos substantivos uma prioridade ou *imprimatur* a esses atos. Determina apenas que esses atos se mantêm em vigor até serem impugnados com sucesso nos tribunais da União. Por conseguinte, não retiro nenhuma orientação útil do princípio invocado pelo Parlamento. Dado que, no caso em apreço, a Espanha impugnou um ato, é pois necessário analisar o mérito dessa impugnação.

69. No que se refere, em segundo lugar, às questões de interpretação, a jurisprudência do Tribunal de Justiça suprarreferida [46] reflete a perceção perfeitamente razoável de que se presume que as instituições atuam em conformidade com os Tratados. Por conseguinte, em caso de ambiguidade ou dúvida, deve ser dada preferência à interpretação que reflete essa regra. No entanto, a jurisprudência do Tribunal de Justiça não declara mais do que isto. Não s pode inerir da mesma, ao contrário do que o Parlamento parece sugerir, uma regra interpretativa segundo a qual a interpretação efetuada por uma das instituições num processo perante o Tribunal de Justiça deva, de certo modo, beneficiar de um tratamento preferencial relativamente à interpretação defendida pela parte que pretende impugnar o ato.

70. Dito isto, é necessário analisar as alegações apresentadas por Espanha. Começarei por apreciar o seu primeiro argumento [47].

44 O Parlamento cita o Acórdão de 13 de dezembro de 1983, Comissão/Conselho (218/82, EU:C:1983:369, n.º 15), a este respeito.

45 V., neste sentido, Acórdão de 5 de outubro de 2004, Comissão/Grécia (C-475/01, EU:C:2004:585, n.os 18 e 19 e jurisprudência referida).

46 V. n.º 66 e nota 44.

47 V. n.os 62 e 63, *supra*.

71. A esse respeito, a Espanha baseia-se em grande parte no Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) Itália/Comissão [48]. É importante analisar esse acórdão em pormenor. Nesse processo, foi pedido ao Tribunal que considerasse, nomeadamente, se a publicação integral de um anúncio de concurso no *Jornal Oficial da União Europeia* em apenas três línguas (inglês, francês e alemão), juntamente com uma publicação sucinta nas restantes línguas oficiais está em conformidade com o disposto no Regulamento n.º 1, conjugado com o Estatuto dos Funcionários. A Comissão argumentou que o Estatuto dos Funcionários não se aplicava unicamente aos funcionários da União, mas também às pessoas que aspiram a essa qualidade [49].

72. O Tribunal não aceitou o argumento de que o Regulamento n.º 1 não era aplicável aos funcionários e outros agentes da instituição, nem que, *a fortiori*, não era aplicável a candidatos no âmbito de um concurso externo.

73. Contudo, o Tribunal acrescentou que não era necessário pronunciar-se sobre a questão de saber se os anúncios de concurso em questão entravam no âmbito de aplicação do artigo 4.º do Regulamento n.º 1 (enquanto «textos de caráter geral»). Isto porque era evidente da interpretação do artigo 1.º, n.º 2, do anexo III do Estatuto dos Funcionários que o anúncio de um concurso geral deverá ser objeto de publicação integral no *Jornal Oficial da União Europeia* e, necessariamente, em todas as línguas oficiais. Daqui decorria que a publicação sucinta nas outra línguas que não o inglês, o francês e o alemão era insuficiente. Além disso, uma vez que os candidatos cuja língua materna era uma destas outras línguas estava numa situação de desvantagem no que respeita à correta compreensão dos anúncios e ao prazo para preparar e enviar uma candidatura para participar nesses concursos, verificou-se uma diferença de tratamento em razão da língua, em violação do artigo 21.º da Carta e do artigo 1.º-D, n.º 6, do Estatuto dos Funcionários [50].

74. Assim, o Tribunal de Justiça não adotou uma conclusão definitiva, no Acórdão Itália/Comissão, sobre a questão da aplicabilidade do Regulamento n.º 1 ou do Estatuto dos Funcionários aos candidatos num concurso externo. Independentemente do texto legislativo aplicável, o resultado era o mesmo: os anúncios de concurso em causa deviam ser anulados. Apesar de o contexto desse processo e o do presente recurso não serem idêntico, há, a meu ver, semelhanças suficientes entre eles para que o raciocínio e a abordagem do Tribunal de Justiça nesse processo sejam aplicados no processo em apreço [51]. Por conseguinte, vou começar por apreciar a aplicação do Regulamento n.º 1 ao primeiro fundamento apresentado por Espanha, deixando para depois a apreciação quanto ao Estatuto dos Funcionários.

75. A este respeito, a Espanha baseia o seu primeiro fundamento na alegada violação dos artigos 1.º e 2.º do Regulamento n.º 1. A segunda destas disposições exige, nomeadamente, que os textos dirigidos às instituições por um Estado-Membro ou por uma pessoa sujeita à jurisdição de um Estado-Membro sejam redigidos numa das línguas oficiais, à escolha do expedidor e que a resposta seja redigida na mesma língua.

76. Os candidatos foram efetivamente impedidos de comunicar com o Parlamento e com o EPSO e de preencher o formulário de candidatura numa outra língua que não o inglês, o francês ou o alemão?

48 Acórdão de 27 de novembro de 2012 (C-566/10, EU:C:2012:752).

49 V., neste sentido, n.º 32 do acórdão.

50 V., neste sentido, n.ºs 70 e 75 do acórdão.

51 Em particular, o Acórdão Comissão/Itália dizia respeito à forma de publicação dos anúncios de concursos externos para recrutamento de administradores e assistentes (e, portanto, funcionários) no *Jornal Oficial da União Europeia*, ao passo que a questão específica em apreço no presente processo prende-se com as línguas de comunicação com os candidatos a lugares de agente contratual no âmbito de um convite à manifestação de interesse. De qualquer forma, a questão essencial em ambos os processos é a aplicação do Regulamento n.º 1 e do Estatuto dos Funcionários a pessoas que, no momento relevante, não são empregados numa das instituições da União. A esse respeito gostaria de observar que a publicação de um anúncio de concurso é também uma comunicação, só que no contexto do *Jornal Oficial da União Europeia*.

77. Neste contexto, o Parlamento baseia-se em grande medida no facto de o convite à apresentação de candidaturas não prever regras expressas sobre a língua de comunicação. É o que efetivamente se verifica. No entanto, a falta de instruções expressas não significa que não houvesse uma indicação implícita. No meu entender, a questão que se coloca é o que poderia entender uma pessoa razoável, na posição de um potencial candidato ao processo de seleção em apreço, ao ler o convite à apresentação de candidaturas na íntegra e os outros documentos e fontes de informação a que ele se refere?

78. Vamos começar pelo natural ponto de partida do próprio convite à apresentação de candidaturas. Ao ler o documento, um potencial candidato verificaria efetivamente que este não contém instruções relativas ao uso das línguas para efeitos de comunicação durante o processo de seleção. Se pretender colocar uma ou várias questões sobre o processo de seleção, também reparará na secção X, que providencia um endereço de correio eletrónico do Parlamento «[p]ara qualquer comunicação sobre o processo».

79. No entanto, esse candidato também verificará que, de acordo com o segundo parágrafo da secção I, esse processo de seleção era organizado «com o apoio técnico» do EPSO e que, de acordo com a secção VI, devia inscrever-se por via eletrónica no sítio Internet do EPSO e seguir as instruções aí constantes. Se consultar esse *site*, verifica que o formulário exigido para criar uma conta EPSO (sem calo que não poderá continuar) só está disponível em inglês, francês e alemão [52].

80. O convite à apresentação de candidaturas também remete para as instruções que aí se encontram, «em especial» quanto ao procedimento de inscrição eletrónico. Vamos assumir que o candidato irá de seguida consultar esse documento. A secção 3 intitula-se «Formulário de candidatura eletrónica». Ao reparar na instrução de que deve preencher a sua candidatura na língua indicada no convite à apresentação de candidaturas, avançará inevitavelmente para o ponto seguinte, dado que, neste caso, não estava indicada nenhuma língua. O ponto seguinte do documento refere que, encontrando-se o formulário de candidatura apenas disponível em alemão, francês e inglês [53], os candidatos deverão consultar uma «síntese» para as instruções em todas as línguas oficiais da União. Esse documento contém uma série de traduções, a partir do inglês, francês e alemão, de termos e expressões usados no formulário de candidatura eletrónica do EPSO. Não há qualquer indicação ou sugestão sobre em que língua deverá ser preenchido o formulário; pelo contrário, seria razoável concluir que o formulário deveria ser preenchido na língua em que se encontra escrito, *a fortiori* porque o convite à apresentação de candidaturas indicava (na parte C da secção IV) que os candidatos deviam ter um conhecimento «satisfatório» de alemão, de francês ou de inglês. No entanto, assumindo que o candidato em questão é razoavelmente atento, encontraria, na entrada 159, a seguinte indicação: «Os candidatos devem preencher o formulário de candidatura em inglês, francês ou alemão». Essa frase não lhe deixa qualquer dúvida quanto à forma como deveria proceder em termos de preenchimento do formulário de candidatura [54]. Na verdade, o próprio Parlamento confirmou essa posição na resposta enviada por mensagem de correio eletrónico em 26 de abril de 2016 (em grego) a um potencial candidato, em anexo à sua réplica.

52 V. https://europa.eu/epso/application/passport/index.cfm?action=create_profile.

53 Não entendo o significado concreto da expressão «application environment» [ambiente da candidatura] utilizada na versão inglesa do guia para a candidatura eletrónica. Como falante nativa de inglês, parece-me que a expressão é desprovida de qualquer significado claro e, dito da forma mais simpática possível, não é mais do que gíria. É provável que um candidato cuja língua materna não fosse o inglês a interpretaria como «tudo o que diz respeito à candidatura».

54 Com efeito, importa recordar que o Tribunal de Justiça sublinhou a importância da segurança jurídica, ao declarar que as regras que limitam a escolha da segunda língua «devem prever critérios claros, objetivos e previsíveis para que os candidatos possam saber, com antecedência suficiente, quais as exigências linguísticas requeridas para se poderem preparar para os concursos nas melhores condições» (v. Acórdão de 27 de novembro de 2012, Itália/Comissão, C-566/10 P, EU:C:2012:752, n.º 90).

81. Continuando a análise do guia para a candidatura eletrónica, mas passando à questão das comunicações em geral, a secção 5 do guia refere que, para quaisquer outras questões, os candidatos podem dirigir-se ao EPSO, utilizando a secção «Contacte-nos» no sítio Internet do EPSO. Ao selecionar a hiperligação «Contacte-nos», constante do guia, os candidatos são direcionados para um sítio Internet com uma lista das perguntas mais frequentes («FAQs»). São depois encaminhados para o que parece ser dois conjuntos de FAQs, antes de lhes ser perguntado se encontraram a resposta pretendida. Selecionando «não», é apresentado um outro ecrã, informando que os candidatos poderão enviar questões específicas diretamente para o EPSO. É gerado um formulário que solicita aos candidatos para, nomeadamente, selecionarem a língua, de entre as línguas oficiais, na qual pretendem obter a resposta. Os candidatos deverão escolher, no mínimo, duas línguas.

82. Atendendo ao que precede, é de concluir, em primeiro lugar, que um candidato podia razoavelmente inferir que era possível comunicar com o EPSO na língua oficial da sua escolha, mas que não tinha a garantia de receber uma resposta nessa língua. Em segundo lugar, mediante a análise do convite à apresentação de candidaturas e dos documentos nele referidos, o candidato podia concluir que devia preencher o formulário de candidatura em inglês, francês ou alemão e não em qualquer outra das línguas oficiais da União Europeia. O argumento aduzido pelo Parlamento a esse respeito de que, efetivamente, alguns candidatos apresentaram o formulário preenchido numa língua diferente daquelas três línguas é, na minha opinião, irrelevante. Como Espanha justamente observa, outros potenciais candidatos poderão ter sido dissuadidos de apresentar a sua candidatura ou apresentaram uma candidatura menos eficiente, por a língua em questão não ser uma língua em que se expressam com o mesmo grau de facilidade como o fazem na sua língua materna.

83. Por conseguinte, é de concluir que o convite à apresentação de candidaturas violou os artigos 1.º e 2.º do Regulamento n.º 1 no que respeita às línguas que os candidatos podiam utilizar para comunicar com o EPSO, e à língua em que o formulário de candidatura devia ser preenchido.

84. Poder-se-á também concluir que houve uma violação do Estatuto dos Funcionários?

85. Em substância, a Espanha alega que não há qualquer justificação para a restrição e que os candidatos cuja língua materna era inglês, francês ou alemão estavam numa situação de vantagem. Em especial, podiam descrever melhor os seus aspetos positivos e era menos provável que incluíssem de informação inexata. Além disso, a restrição é desproporcionada porquanto: i) a fase única de processo de seleção baseava-se na informação escrita e transmitida no formulário de candidatura e ii) a prestação de informações inexatas podia conduzir à exclusão.

86. Como o Parlamento considera que a restrição sublinhada por Espanha não existiu, não respondeu de forma pormenorizada aos argumentos apresentados por esse Estado-Membro.

87. Mais uma vez, podem ser retiradas orientações úteis do Acórdão Itália/Comissão [55]. Nesse acórdão, além das questões mencionadas nos n.os 71 e 72, *supra*, o Tribunal de Justiça ponderou se a não publicação do anúncio de concurso geral em todas as línguas oficiais consubstanciava uma discriminação. Entendeu que os candidatos cuja língua materna não era uma das línguas nas quais foi integralmente publicado o anúncio [56] estavam em desvantagem relativamente aos candidatos cuja língua materna era uma dessas línguas, e que essa desvantagem era uma consequência da diferença de tratamento em razão da língua, proibida pelo artigo 21.º da Carta e pelo artigo 1.º-D, n.º 1, do Estatuto dos Funcionários [57]. Daqui se concluiu que qualquer limitação devia ser justificada com

55 Acórdão de 27 de novembro de 2012 (C-566/10, EU:C:2012:752).

56 Ou seja, inglês, francês e alemão.

57 Não é inteiramente evidente por que razão a Espanha optou por invocar o artigo 22.º da Carta em detrimento do artigo 21.º As duas disposições são descritas como revelando um «potencial significativo de sobreposição» (v. Craufurd Smith, R., «*Article 22 — Cultural, Religious and Linguistic Diversity*», in The EU Charter of Fundamental Rights, Hart Publishing, 2014, p. 611). Uma vez que, para efeitos das presentes conclusões, o primeiro pode ser considerado uma obrigação positiva (de respeitar a diversidade linguística) e o último uma obrigação negativa (de não discriminar em razão, designadamente, da língua), é preferível não me demorar nessa distinção.

fundamentos objetivos e razoáveis e destinada a prosseguir os objetivos legítimos de interesse geral no quadro da política de pessoal. Uma vez que a justificação apresentada pela Comissão nesse processo não era confirmada pelos factos, não respeitava o princípio da proporcionalidade e constituía assim uma discriminação em razão da língua, proibida pelo artigo 1.º-D do Estatuto dos Funcionários [58].

88. No presente processo, não tendo sido apresentado pelo Parlamento qualquer objetivo ou justificação legítima, o Tribunal de Justiça não dispõe de elementos para apreciação. Contudo, pelas razões apresentadas pela Espanha, creio ser evidente que os candidatos cuja língua materna não era inglês, francês ou alemão estavam em desvantagem relativamente aos candidatos capazes de se expressarem sem dificuldade numa dessas línguas. Esse facto assume particular relevância num contexto em que o processo de seleção descrito no convite à apresentação de candidaturas estava organizado *unicamente* com base nas respostas detalhadas dadas pelos candidatos às questões do formulário de inscrição e em que quaisquer falsas declarações poderiam conduzir à exclusão do concurso [59]. Verificou-se, assim, uma discriminação em razão da língua — e, por conseguinte, uma violação do artigo 1.º-D do Estatuto dos Funcionários — relativamente aos candidatos ou potenciais candidatos cuja língua materna não estava incluída numa das três categorias «preferenciais».

89. Uma vez que defendi o primeiro fundamento apresentado pela Espanha deve ser considerado procedente pelos motivos supramencionados, não é estritamente necessário prosseguir com a análise da questão mais ampla da relação entre o Regulamento n.º 1 e o Estatuto dos Funcionários. Como acima referido, o Tribunal de Justiça, no Acórdão Itália/Comissão proferido em Grande Secção [60], rejeitou expressamente pronunciar-se sobre essa questão [61]. Todavia, analisarei a questão sucintamente por razões de exaustividade.

90. Começo por salientar que, nesse processo, o Tribunal de Justiça declarou que, «[n]a falta de disposições regulamentares especiais aplicáveis aos funcionários e aos agentes, e de disposições a este respeito nos regulamentos internos das instituições abrangidas pelos anúncios de concurso controvertidos, nenhum texto permite concluir que as relações entre essas instituições e os seus funcionários e agentes estão totalmente excluídas do âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1». Acrescento imediatamente a seguir que «[*s*]*ucede o mesmo a fortiori no que respeita às relações entre instituições e candidatos a um concurso externo que, em princípio, não são funcionários nem agentes*» [62].

91. Em seguida, gostaria de salientar que uma análise textual do Estatuto dos Funcionários, que dispõe, no seu artigo 1.º, que é aplicável aos «funcionários da União» e, no artigo 1.º-A, que esse termo significa «qualquer pessoa que tenha sido nomeada […] para um lugar permanente», sugere, numa primeira leitura, que não se aplica aos candidatos a um lugar de funcionário. Da mesma forma, o artigo 1.º do RAA dispõe que aquele regime se aplica, nomeadamente, a qualquer «agente contratual», estando esta expressão definida no artigo 3.º-A como um «agente […] *contratado* [pela instituição em causa] para exercer funções a tempo parcial ou a tempo inteiro».

92. Por último, gostaria de referir que o artigo 2.º do Regulamento n.º 1 confere uma expressão específica ao artigo 24.º TFUE. Esta última disposição está redigida em termos amplos e incondicionais. Daqui decorre que o artigo 2.º não deveria, a meu ver, ser objeto de interpretação estrita ou restritiva.

58 V. n.os 73 a 77 do referido acórdão.

59 V. n.º 60, *supra*.

60 Acórdão de 27 de novembro de 2012 (C-566/10, EU:C:2012:752).

61 V. n.º 74, *supra*.

62 V. n.os 68 e 69 do acórdão (sublinhado nosso).

93. Na minha opinião, cada um destes argumentos milita contra uma interpretação do Regulamento n.º 1 que conduziria, em qualquer caso, ao seu afastamento imediato em favor da aplicação do Estatuto dos Funcionários. Pelo contrário, podem sugerir que o propósito principal do Estatuto dos Funcionários *não é* regular as relações entre as instituições e os *candidatos* a um lugar de funcionário.

94. Não obstante, é também evidente que, em alguns aspetos, o Estatuto dos Funcionários é aplicável a esses candidatos. Assim, por exemplo, o capítulo 1 do título III, que inclui os artigos 27.º e 28.º, intitula-se «Recrutamento» e o anexo III «Processo do concurso». Ambos contêm regras detalhadas sobre as matérias de que tratam. O capítulo 3 do RAA, intitulado «Condições de admissão», prevê algumas disposições em grande medida equivalentes sobre o modo de recrutamento dos agentes contratuais. Apesar de nenhuma destas disposições prever exigências linguísticas, é verdade que o Regulamento n.º 1 e o Estatuto dos Funcionários por vezes se sobrepõem.

95. É de aprofundar essa sobreposição em maior pormenor. Em primeiro lugar, o Regulamento n.º 1 não deixará, a meu ver, de se aplicar, em todos os aspetos, a uma pessoa que se torne funcionário ou agente da União Europeia a partir do momento em que é contratada para esse lugar. Assim, considero que os seus artigos 2.º e 3.º continuarão posteriormente a ser aplicáveis às comunicações enviadas e recebidas por essa pessoa *a título privado*. Da mesma forma, as modalidades de aplicação adotadas por uma instituição da UE, nos termos do artigo 6.º do referido regulamento, podem ter um impacto sobre essa pessoa após a sua contratação.

96. Contudo, obviamente, o artigo 2.º do Regulamento n.º 1 não será aplicável às comunicações entre um particular, agindo no âmbito da sua atividade profissional, e uma instituição, quando esse particular iniciar as suas funções como funcionário ou agente da instituição. Na medida em que tal for relevante ou aplicável, essas comunicações serão reguladas pelo Estatuto dos Funcionários.

97. Pode-se afirmar, como sugerido na audiência, que o Estatuto dos Funcionários se pode aplicar, de facto, com exclusão do Regulamento n.º 1, numa fase anterior, a partir da data em que a pessoa em questão apresenta a sua candidatura para se tornar um funcionário ou agente?

98. Não penso que assim seja.

99. É necessário considerar o objetivo fixado pelo artigo 2.º do Regulamento n.º 1. Essa disposição aplica-se a documentos, ou seja, a comunicações escritas e não, por exemplo, a chamadas telefónicas ou outras formas de comunicação oral. Pela sua própria natureza, deve pressupor-se que as comunicações escritas são particularmente importantes para quem as elabora. A sua clareza é, portanto, essencial. Nessa perspetiva, a possibilidade de comunicar na sua própria língua é extremamente importante. Uma vez que um candidato pode pretender discutir determinados temas ou colocar determinadas questões por escrito, mesmo depois de ter apresentado a sua candidatura, não vejo qualquer razão para que o benefício previsto no artigo 2.º não lhe seja aplicável após esse momento e até à sua entrada ao serviço.

100. A meu ver, este ponto é *a fortiori* válido, se o Tribunal de Justiça aceitar a minha conclusão de que o nível «satisfatório» de conhecimento de uma segunda língua deverá ser fixado, para os motoristas, em A2 e não em B2, como previsto no convite à apresentação de candidaturas [63]. Contudo, devo esclarecer que não considero esta questão determinante neste caso.

63 V. n.º 127, *infra*.

101. Em termos mais gerais, observo que, em determinados casos, a questão da sobreposição entre o Regulamento n.º 1 e o Estatuto dos Funcionários pode ter pouca ou nenhuma relevância. Ou não há efetivamente qualquer sobreposição ou o teor das disposições relevantes é o mesmo em ambos os instrumentos regulamentares. Noutros casos, a aplicação de ambos os diplomas pode conduzir ao mesmo resultado, embora por vias diferentes. Era a situação no processo Itália/Comissão [64] e, pelas razões acima enunciadas, penso que a situação seja semelhante no presente processo [65].

102. E se houver um conflito entre ambos? Nesse caso, tendo em conta a indicação clara do Tribunal de Justiça de que, nesse caso, o Regulamento n.º 1 *será, regra geral*, *aplicável* aos candidatos no âmbito de concursos e, por acréscimo, em processos de seleção [66] sugiro que será necessário, em primeiro lugar, procurar interpretar, tanto quanto possível, a ou as disposições relevantes do Estatuto dos Funcionários à luz da redação e do objetivo do Regulamento n.º 1 para alcançar o resultado pretendido por este instrumento. No entanto, se tal não for possível, entendo que deve ser dada preferência à disposição que tiver a relação mais próxima e real com a situação em apreço. Quando o Estatuto dos Funcionários prevê um regime específico para regular um aspeto específico da relação entre a instituição em causa e a pessoa candidata a um lugar de funcionário, esse regime deverá prevalecer [67].

103. Por todos os motivos acima indicados, sou de opinião que o primeiro fundamento apresentado pela Espanha deverá ser considerado procedente.

Quanto ao segundo fundamento: violação do artigo 82.º do RAA, em razão da exigência de os candidatos terem um conhecimento «satisfatório» de outra língua oficial da União Europeia sem que tal seja necessário para o exercício das suas funções, ou, a título subsidiário, sem que seja necessário fixar essa exigência no nível B2

104. Este fundamento tem por objeto, principalmente, a interpretação do artigo 82.º, n.º 3, alínea e), do RAA, que prevê que só pode ser admitido como agente contratual quem produzir provas de um conhecimento aprofundado de uma das línguas da União e um «conhecimento satisfatório» de outra língua da União «na medida do necessário ao exercício das suas funções».

105. Este fundamento pode, para maior conveniência, ser dividido em duas partes. Quanto à primeira parte, a Espanha argumenta que o artigo 82.º, n.º 3, alínea e), do RAA não deve ser interpretado no sentido de ser obrigatória uma segunda língua em todos os casos. Quanto à segunda parte, a Espanha parece alegar que, mesmo que essa disposição deva ser interpretada no sentido de ser obrigatória uma segunda língua em todos os casos, ou deva ser interpretada no sentido de ser obrigatória uma segunda língua no processo de seleção em apreço, não é necessário fixar o nível em B2. Um nível mais baixo seria adequado.

106. No que se refere à primeira parte do fundamento, a posição de Espanha é que a expressão «na medida do necessário ao exercício das suas funções», constante do artigo 82.º, n.º 3, alínea e), do RAA, de ser interpretada no sentido de a segunda língua só ser necessária na medida em que o lugar em questão careça do conhecimento dessa língua. Ora, segundo afirma, não é o que sucede no presente caso, dado que a principal tarefa dos candidatos admitidos consiste na prática da condução.

64 Acórdão de 27 de novembro de 2012 (C-566/10, EU:C:2012:752). V. n.º 74, *supra*.

65 V. n.ºs 75 a 83, *supra*.

66 V. n.º 90, *supra*.

67 Por razões de exaustividade, gostaria de acrescentar que considero que se trata aqui de uma aplicação das regras gerais de interpretação e não da regra *lex specialis*. O âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1 é fundamentalmente diferente do do Estatuto dos Funcionários. O primeiro prevê regras para a utilização das línguas oficiais pelas e no seio das instituições, assim como a forma de comunicação com os cidadãos da União. O último contém um conjunto de normas que visam regular a relação entre essas instituições e os seus funcionários e agentes. Não me parece adequado descrever este último como uma *lex specialis* relativamente à *lex generalis* do primeiro. Para um ponto de vista diferente, v. as Conclusões do meu colega advogado-geral M. Bobek apresentadas no processo C-621/16 P Comissão/Itália, n.ºs 144 a 151.

Chama também atenção para a referência constante do convite à apresentação de candidaturas [68] relativa ao conhecimento de nível A2 de uma língua distinta da primeira e segunda línguas declaradas pelos candidatos na sua candidatura, o que, na opinião da Espanha, torna desnecessário o conhecimento de nível B2 de inglês, francês ou alemão.

107. Na sua contestação, o Parlamento invoca que Espanha não interpretou corretamente o artigo 82.º, n.º 3 e que o conhecimento de uma segunda língua é, efetivamente, exigido.

108. Neste contexto, é de salientar que a redação do artigo 28.º, alínea f), do Estatuto dos Funcionários (aplicável à contratação de funcionários), do artigo 12.º, n.º 2, alínea e), do RAA (aplicável aos agentes temporários) e do artigo 82.º, n.º 3, alínea e), do RAA (aplicável aos agentes contratuais) é idêntica. Apesar de o Parlamento e o Conselho terem tido a possibilidade de adotar um regime menos exigente ou diferente relativamente às últimas duas categorias, é evidente que optaram por não o fazer.

109. É verdade que há diferenças entre as exigências linguísticas aplicáveis à primeira categoria e às duas últimas, na medida em que o artigo 45.º, n.º 2, do Estatuto dos Funcionários, que respeita apenas aos funcionários, prevê que «[a]ntes da sua primeira promoção após o recrutamento, os funcionários terão de demonstrar a sua capacidade de trabalhar numa terceira língua entre as referidas no artigo 55.º, n.º 1, [TFUE]».

110. Contudo, não considero que esta disposição adicional implique que as disposições em matéria de conhecimentos linguísticos no momento do recrutamento devam ser interpretadas diferentemente consoante visem o recrutamento de funcionários ou de outros agentes. Pelo contrário, considero que reforça a regra de que todas as pessoas recrutadas pelas instituições europeias devem, por princípio, ter conhecimentos de, no mínimo duas línguas oficiais. Por definição, o artigo 45.º, n.º 2, do Estatuto dos Funcionários não se aplica aos outros agentes, dado que as regras em matéria de promoção interna não lhes são aplicáveis.

111. Decorre do exposto que o artigo 82.º, n.º 3, alínea e), do RAA deve, em minha opinião, ser interpretado no sentido de que todos os candidatos a um recrutamento pelas instituições como outros agentes devem produzir prova de um conhecimento de, pelo menos, duas línguas oficiais. Esta disposição não pode ser interpretada no sentido de que a exigência de uma segunda língua só é aplicável quando puder demonstrado que esse conhecimento é necessário para o desempenho das funções do candidato. Assim, o argumento apresentado por Espanha a este respeito deve ser rejeitado.

112. Quanto às alegações de Espanha sobre a referência no convite à apresentação de candidaturas ao conhecimento de nível A2 de uma outra língua oficial, é difícil entender com precisão o que esse Estado-Membro defende. Contudo, estou inclinada a concordar com o Parlamento que se baseia numa incorreta interpretação do convite à apresentação de candidaturas, a qual se limita a indicar que os candidatos com nível de conhecimento A2 de uma ou várias línguas oficiais podem ser avaliados quanto a esse conhecimento. Não constitui, portanto, uma tentativa de introduzir uma exigência adicional em termos de conhecimentos linguísticos que os candidatos devem satisfazer.

113. Pelo acima exposto, considero que a primeira parte do presente fundamento deve ser rejeitada.

68 V. secção VII, n.º 10.

114. No que se refere à segunda parte do fundamento, a Espanha alega que, ainda que possa ser exigível o conhecimento de uma segunda língua oficial, a fixação do nível B2 é arbitrária e carece de justificação. Atendendo às tarefas a executar pelos motoristas uma vez recrutados, conforme enunciadas na lista constante na secção II do convite à apresentação de candidaturas, qualquer justificação em termos de interesse do serviço deve ser objetivamente suportada. A este respeito, saliento que as tarefas indicadas no artigo 80.º, n.º 2, do RAA relativas ao pessoal contratado para o grupo de funções I são muito diferentes das tarefas dos restantes grupos de funções.

115. O Parlamento argumenta que o nível B2 representa o que é «tradicionalmente» considerado um «conhecimento satisfatório» e é utilizado como tal em concursos e em outras formas de processos de seleção. Além disso, este nível é adequado às necessidades do serviço, uma vez que as tarefas dos candidatos admitidos não devem cingir-se às indicadas no convite à apresentação de candidaturas [69], sendo a lista aí prevista indicativa e não exaustiva.

116. O ponto de partida para qualquer análise desta parte do fundamento deve ser a correta interpretação da expressão «conhecimento satisfatório de outra língua da União na medida do necessário ao exercício das suas funções», constante do artigo 82.º, n.º 3, alínea e), do RAA.

117. Na medida em que o Parlamento argumenta que o nível B2 deve ser aceite (de facto) sem mais, uma vez que este nível representa o que designa ser a interpretação «tradicional» do termo «satisfatório», julgo que este argumento deve ser rejeitado.

118. Em primeiro lugar, ao colocar a tónica numa palavra («satisfatório»), o Parlamento não toma em consideração o resto da disposição, de acordo com a qual o candidato deve produzir provas desse conhecimento «na medida do necessário ao exercício das suas funções». Por natureza, as funções que os candidatos admitidos num processo de seleção terão de desempenhar podem variar significativamente das estipuladas noutro processo de seleção. Assim, a exigência não pode, logicamente, ser igual em todos os casos.

119. Em segundo lugar, o argumento do Parlamento seria mais persuasivo se houvesse alguma relação entre o termo «satisfatório» e as categorias utilizadas no Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas [70]. Mas não é esse o caso. Este sistema classifica os níveis de conhecimento em três grandes grupos, a saber, «utilizador elementar» (nível A), «utilizador independente» (nível B) e «utilizador proficiente» (nível C). Estas são apreciações objetivas. Pelo contrário, a expressão «satisfatório» constitui uma apreciação subjetiva. Por conseguinte, para lhe dar significado, importa encontrar uma medida que possa ser avaliada. Em minha opinião, essa medida é representada pelas necessidades do lugar em questão. Parece-nos que, neste contexto, um critério de «tamanho único» é totalmente desadequado.

120. Relativamente ao argumento do Parlamento de que estabelecer a exigência no nível B2 pode, em qualquer caso, ser justificada pelos interesses do serviço, é efetivamente correto que o Tribunal de Justiça admitiu que esses interesses podem justificar o que, de outra forma, constituiria uma discriminação em razão da língua. No entanto, simultaneamente, o Tribunal de Justiça considerou que o interesse em questão deve ser objetivamente justificado e o nível de conhecimento linguístico exigido deve ser proporcional às reais necessidades do serviço [71]. A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou que uma diferença de tratamento não deve exceder o que é necessário para alcançar o objetivo visado e que cabe às instituições efetuar uma ponderação entre o objetivo legítimo que justifica a limitação e o objetivo de identificar os candidatos que têm as mais elevadas qualidades de competência [72].

69 V. n.º 25, *supra*.

70 V. n.º 45 e segs., *supra*.

71 Acórdão de 27 de novembro de 2012, Itália/Comissão (C-566/10, EU:C:2012:752, n.º 88).

72 V., neste sentido, Acórdão de 27 de novembro de 2012, Itália/Comissão (C-566/10 P, EU:C:2012:752, n.ºs 93 e 94).

121. Quanto à questão da existência de um objetivo legítimo, já concluí que os candidatos devem produzir a prova do seu conhecimento de uma segunda língua oficial [73]. Não me parece desproporcionado avaliar esse conhecimento tomando por referência um critério reconhecida. Tal não significa, contudo, que o nível de conhecimento exigido seja, ele próprio, proporcionado, e considero que cabe ao Parlamento o ónus da prova em apoio do seu argumento de que o nível B2 pode ser justificado. Neste contexto, como a Espanha sublinha acertadamente, as principais tarefas dos candidatos pretendem-se com a prática da condução, ou seja, é-lhes exigido que sejam *motoristas profissionais qualificados*. A este respeito, pode-se razoavelmente observar que exigir a esses candidatos que invistam um determinado número de horas para obterem uma qualificação linguística de nível B2, que poderá ser três vezes superior à duração da sua formação como motorista profissional [74], poderá parecer, no mínimo, extravagante. Além disso, exigir a uma pessoa que, se for admitida por essa instituição, auferirá uma remuneração do nível do grupo de funções I [75] que incorra nas despesas necessárias com cursos de línguas para obtenção do conhecimento de nível B2 carece, sem dúvida, de uma justificação adequada.

122. Quais são então as tarefas a executar pelos motoristas admitidos? A lista que figura na secção II do convite à apresentação de candidaturas salienta, naturalmente, os aspetos da função que envolvem a atividade de condução ou tarefas estreitamente ligadas à condução. Algumas dessas tarefas, designadamente, o transporte de bens, documentos e correio, operações de carga e de descarga dos veículos, implicam pouco ou nenhum contacto humano [76]. Outras, como conduzir personalidades e funcionários ou outros agentes e visitantes (corpo diplomático e outras personalidades), podem exigir uma maior capacidade de comunicação. É de frisar que estas últimas tarefas serão executadas «principalmente em Bruxelas, Luxemburgo e Estrasburgo, bem como noutros Estados-Membros e países terceiros».

123. O Parlamento sustenta, contudo, que a lista de tarefas indicada no convite à apresentação de candidaturas não basta para ter uma ideia suficientemente completa das tarefas em causa. Essa lista era meramente indicativa. Em especial, os motoristas podem ter de receber os seus os passageiros e responder às suas questões. Deverão, também, ser capazes de compreender as instruções transmitidas pelas suas chefias e comunicar com determinadas autoridades externas, como polícia e funcionários aduaneiros.

124. A este respeito, formularei duas observações. Em primeiro lugar, se o Parlamento considera que uma determinada tarefa é importante para as funções a exercer, pode-se razoavelmente esperar que o refira ao elaborar uma lista como a apresentada na secção II do convite à apresentação de candidaturas. O Parlamento não se pode limitar a indicar que, como a lista não é exaustiva, pode-se naturalmente esperar que os candidatos executem essas outras tarefas. Os candidatos têm legitimamente o direito de poder confiar na informação apresentada no convite à manifestação de interesse, para decidir se querem ou não apresentar uma candidatura para participar no processo de seleção em causa [77].

125. Da mesma forma, não se pode porém exigir que a lista — precedida dos termos «a título indicativo» — especifique todos os aspetos das tarefas indicadas. É expectável que os candidatos compreendam que pode haver outras tarefas acessórias das enumeradas. A este respeito, seria normal prever que um motorista, por exemplo, ao transportar passageiros, deva ser capaz de comunicar com eles e de dialogar com um agente policial que mande parar o automóvel durante uma viagem. A questão que agora se coloca é saber que nível de conhecimento linguístico pode ser razoavelmente exigido para esse efeito.

73 V. n.º 110, *supra*.

74 V. n.ºs 46 e 47, *supra*.

75 Os atuais níveis de remuneração aplicáveis aos agentes contratuais podem ser consultados em https://epso.europa.eu/help/faq/2228_pt-pt.

76 Na medida em que se essas tarefas devam, efetivamente, ser executadas pelos motoristas em questão. V. n.º 141, *infra*.

77 V., por analogia, o Acórdão de 27 de novembro de 2012, Itália/Comissão (C-566/10, EU:C:2012:752, n.º 92).

126. Quanto às comunicações internas, as tarefas correspondentes ao grupo de funções I, indicadas no artigo 80.º do RAA, dão uma orientação sobre a forma como os elementos desse grupo de funções devem executar a sua missão na administração. Essas funções incluem «tarefas manuais e administrativas de apoio, desempenhadas sob a supervisão de funcionários ou agentes temporários». Sendo assim, é extremamente difícil entender a necessidade objetiva do nível B2 — «[é] capaz de compreender as ideias principais em textos complexos sobre assuntos concretos e abstratos» — para essas atividades. O nível A2 — «[é] capaz de compreender frases isoladas e expressões frequentes relacionadas com áreas de prioridade imediata» — parece representar um critério mais adequado.

127. No que se refere às comunicações com entidades externas, tais como os passageiros descritos no n.º 122, *supra*, e os agentes policiais e funcionários aduaneiros, importa recordar que a questão que deve ser resolvida em termos de proporcionalidade é se a exigência em questão é adequada e necessária. Embora em alguns momentos no decurso do trabalho dos motoristas o nível B2 — ou, eventualmente, um nível até mais elevado se a questão objeto de comunicação for verdadeiramente complexa — possa revelar-se *útil* na prática, tal não significa que esse nível seja «necessário». Assim sendo, parece-me que o nível A2 é mais adequado e necessário também neste contexto.

128. Atendendo a todas as considerações anteriores, sou da opinião que a segunda parte do segundo fundamento apresentado pela Espanha deve ser acolhida.

Quanto ao terceiro e quarto fundamentos: violação dos artigos 1.º e 6.º do Regulamento n.º 1, do artigo 22.º da Carta, do artigo 1.º-D, n.ºs 1 e 6, do Estatuto dos Funcionários e do artigo 82.º do RAA, devido à limitação da escolha da segunda língua no processo de seleção a três línguas (terceiro fundamento) e à limitação da escolha da segunda língua apenas ao inglês, francês e alemão (quarto fundamento).

129. Com estes dois fundamentos, que devem ser analisados em conjunto, a Espanha alega que não existe qualquer base jurídica que permita limitar a escolha da segunda língua, no âmbito do convite à apresentação de candidaturas, a três línguas e que, em todo o caso, a imposição do inglês, do francês e do alemão é arbitrária. Alega, em especial, que não existe um objetivo legítimo que justifique uma limitação e, mesmo admitindo que tal objetivo exista, a exigência não era proporcionada e não se tomou em consideração a necessidade de selecionar os candidatos que demonstrem as mais elevadas qualidades de competência.

130. O Parlamento, apesar de aceitar que qualquer argumento baseado no interesse do serviço deve ser objetivamente justificado e proporcionado, alega que a necessidade de os candidatos estarem imediatamente operacionais constitui tal justificação. Dado que, como recorda expressamente o convite à apresentação de candidaturas, o inglês, o francês e o alemão são as línguas mais amplamente utilizadas no Parlamento, tanto na comunicação interna e externa como no tratamento dos dossiês, essa exigência é justificada com base nas estatísticas referidas na parte C da secção IV do convite à apresentação de candidaturas. Foi feita uma ponderação entre o interesse do serviço e as necessidades e as capacidades dos candidatos, visto ser necessário garantir que estes dominavam, pelo menos, uma destas três línguas. A necessidade de candidatos imediatamente operacionais é especialmente relevante no caso dos agentes contratuais, dado que são recrutados apenas durante um período limitado.

131. A Espanha baseia o seu terceiro e quarto fundamentos i) no Regulamento n.º 1, ii) na Carta e iii) no Estatuto dos Funcionários e no RAA. O aspeto essencial das alegações de Espanha prende-se com o alegado tratamento discriminatório em razão da língua. Essa discriminação, a existir, radica num conjunto de exigências baseadas na situação dos candidatos como agentes contratuais após o seu recrutamento. Assim, considero que a questão essencial no âmbito destes fundamentos reside nas regras em matéria de discriminação previstas na Carta e, mais concretamente, na sua concretização específica no artigo 80.º, n.º 4, do RAA. Por conseguinte, vou concentrar a minha análise abaixo nesse aspeto.

– Inexistência de um objetivo legítimo

132. Como mencionei anteriormente, a exigência prevista no Estatuto dos Funcionários e no RAA de os funcionários e outros agentes terem conhecimento de duas línguas oficiais representa uma decisão política [78]. Não há trabalhos preparatórios que permitam esclarecer a base subjacente a essa política. Contudo, na minha opinião, compreende-se melhor tendo por referência a situação existente quando o Estatuto dos Funcionários foi adotado em 1962. Importa recordar que as línguas oficiais à época eram apenas quatro, sendo o francês utilizado exclusiva ou juntamente com outras línguas em três dos seis Estados-Membros originários. Nesse contexto, é fácil compreender que o legislador tenha querido evitar que as instituições se tornassem predominantemente francófonas na medida em que muitos dos seus funcionários ou agentes só falavam francês. Havia, portanto, que exigir o conhecimento de outra língua [79]. Por conseguinte, pode-se dizer que tal abordagem era inclusiva e não exclusiva.

133. Gostaria também de recordar, como já referido [80], a observação do Tribunal de Justiça de que nenhuma das instituições exerceu até à data a faculdade prevista no artigo 6.º do Regulamento n.º 1, que lhes permite determinar as modalidades de aplicação do regime linguístico. O Estatuto dos Funcionários e o RAA nada dizem a este respeito: por outras palavras, não referem nenhuma matéria que deva ser tida em consideração para limitar a escolha no uso das línguas. Por conseguinte, não há critérios explícitos que permitam a limitação da escolha da segunda língua às três línguas especificadas no convite à apresentação de candidaturas ou a outras línguas oficiais [81].

134. No entanto, o Tribunal de Justiça admitiu claramente que esse tipo de restrições *pode* ser justificado em certos casos. Em especial, declarou que o interesse do serviço pode ser considerado um objetivo legítimo para efeitos do artigo 1.º-D, n.º 6, do Estatuto dos Funcionários, que permite limitações à proibição em razão, nomeadamente, da língua, prevista no n.º 1 daquele artigo. É necessário, contudo, que exista uma justificação objetiva e que a restrição seja proporcionada [82]. Por conseguinte, a questão aqui reside em saber se essas limitações podem ser invocadas no presente processo.

135. Mais à frente, abordarei com mais detalhe as questões relacionadas com a proporcionalidade [83]. Em termos imediatos, recordo simplesmente que tanto no que respeita a este aspeto como à questão de saber se foi apresentada uma justificação objetiva, cabe ao Parlamento demonstrá-lo, enquanto parte que pretende justificar a derrogação ao princípio geral que proíbe a existência de discriminação. Importa, pois, determinar se os motivos apresentados pelo Parlamento na parte C da secção IV do convite à apresentação de candidaturas têm fundamento.

136. Nesse contexto, o Parlamento põe a tónica na necessidade de os candidatos estarem imediatamente operacionais após o seu recrutamento. Argumenta, na sua contestação, que essa necessidade é tão mais relevante pelo facto de os motoristas serem recrutados como agentes contratuais durante um período limitado.

78 V. n.º 110, *supra*.

79 Uma linha de raciocínio semelhante pode também explicar o estipulado no artigo 27.º do Estatuto dos Funcionários, segundo o qual «Nenhum lugar pode ser reservado para os nacionais de um determinado Estado-Membro.»

80 V. n.º 40, *supra*.

81 V. Acórdão de 27 de novembro de 2012, Itália/Comissão (C-566/10 P, EU:C:2012:752, n.º 83 e 85).

82 V., neste sentido, Acórdão de 27 de novembro de 2012, Itália/Comissão (C-566/10 P, EU:C:2012:752, n.º 87 e 88).

83 V. n.ºs 144 a 150, *infra*.

137. Parece-me que tal argumento assenta numa premissa errada. Referi anteriormente que os motoristas já não podem ser recrutados como funcionários, uma vez que o Estatuto dos Funcionários não o permite. Em contrapartida, devem ser recrutados como agentes contratuais — segundo o procedimento normal, nos termos do artigo 3.º-A do RAA [84]. Resulta claramente do disposto no artigo 85.º, n.º 1, do RAA que, após uma primeira prorrogação do seu contrato, esses agentes devem ser contratados *por tempo indeterminado*. A este respeito, são equiparados a funcionários, cuja cessação de funções só poderá resultar dos fundamentos indicados no artigo 47.º do Estatuto dos Funcionários, entre os quais se destacam a exoneração e a aposentação. *Não* estão na mesma posição dos agentes contratuais recrutados nos termos do artigo 3.º-B do RAA, cujo contrato está limitado, por força do artigo 88.º, a um período máximo de seis anos que pode ser e, em muitos casos, é de duração inferior. Portanto, é totalmente incorreto referir que o pessoal em questão é necessariamente e exclusivamente recrutado por um curto período de tempo [85]. O argumento do Parlamento não resiste, pois, à prova de realidade.

138. Mesmo admitindo que a exigência de os candidatos estarem imediatamente operacionais se aplica a todo o pessoal, independentemente da natureza das suas funções, recrutado pelas instituições, importa refletir sobre o significado efetivo dessa expressão. Parece-me natural que uma instituição europeia, tal como qualquer outra entidade empregadora, queira recrutar pessoal que esteja em condições de começar a trabalhar imediatamente. Contudo, essa necessidade não significa, em especial no que se refere a pessoas que podem ser recrutadas por tempo indeterminado, que têm de ser capazes de desempenhar todas as tarefas, em todos os aspetos, logo no primeiro dia. Pode ser e normalmente é prestada formação para que o pessoal recentemente recrutado possa trabalhar ao nível exigido em todos os aspetos das suas novas funções.

139. No que se refere às três línguas especificadas na parte C da secção IV do convite à apresentação de candidaturas, o Parlamento apresenta estatísticas baseadas nos conhecimentos linguísticos declarados pelo pessoal nos seus relatórios anuais, que mostram um conhecimento «satisfatório» de inglês de 92%, francês 84% e alemão 56%. Embora o texto que acompanha estas estatísticas não o refira expressamente, podemos assumir que estes números são relevantes, em especial, para efeitos de comunicação interna. No que respeita às funções específicas do lugar, o Parlamento refere que a «função principal» dos motoristas após o seu recrutamento é transportar os deputados do Parlamento Europeu. De acordo com declarações prestadas pelos próprios em 2014, 97% compreendiam inglês, 61% francês e 37% alemão. O Parlamento sustenta, com base nestes dados, que a escolha das três línguas pode ser explicada «pela necessidade de os motoristas comunicarem, tanto quanto possível, com os deputados do Parlamento Europeu numa língua que estes possam entender». Quanto aos membros do corpo diplomático e outras personalidades, o Parlamento argumenta que o inglês é a língua mais amplamente utilizada. Acrescenta que o francês é a língua mais comummente falada em Bruxelas, no Luxemburgo e em Estrasburgo, sendo que o alemão também desempenha um papel importante na segunda destas cidades.

140. A dificuldade que encontro nas alegações do Parlamento a este respeito é a sua falta de coerência global. No que se refere ao uso do inglês nas comunicações internas, importa observar que o valor de 92% é, na prática, tão próximo de 100%, que não faz qualquer diferença significativa. O mesmo se pode dizer quanto ao francês, 84%, embora com menos força. Contudo, o mesmo não é verdade em relação ao alemão, 56%. Se um candidato com alemão como segunda língua for recrutado, quase metade dos seus colegas arrisca-se a não conseguir comunicar com ele [86]. Não se pode pois afirmar que um candidato admitido, que tenha uma das três línguas em questão, poderá com certeza comunicar com os seus colegas.

84 V. n.º 52, *supra*. A secção IX do convite à apresentação de candidaturas confirma que o pessoal em questão era contratado em conformidade com essa disposição.

85 Com efeito, este ponto resulta da secção IX do anúncio de concurso que desse refere a uma eventual segunda renovação por um período indeterminado.

86 Salvo, evidentemente, se o puderem fazer através da sua primeira língua.

141. Relativamente às tarefas efetivas a desempenhar pelos motoristas, o Parlamento disse claramente na audiência que, apesar da lista de funções constante na secção II do convite à apresentação de candidaturas, eles não iriam na verdade transportar correio, dado que se tratava de uma função atribuída a outros serviços do Parlamento [87]. Quando o questionado sobre se a referência a «trabalhos de índole administrativa ou de apoio logístico» significava que iriam desempenhar funções de escritório, o Parlamento respondeu negativamente e que, se fossem chamados a fazê-lo, tal ocorreria muito raramente [88]. Quanto à questão de saber por que razão o neerlandês não era também exigido como uma das línguas em questão, dado ser certamente importante para desempenhar funções principalmente em Bruxelas, [89] o Parlamento não pôde apresentar uma resposta razoável.

142. Passando agora à questão das comunicações externas, afigura-se que, quanto ao que o Parlamento designa por «função principal» dos motoristas, ou seja, transportar deputados do Parlamento Europeu, a percentagem de deputados que compreende inglês — que é também referida como a língua mais adequada para comunicar com os visitantes — é muito elevada, 97%. O francês, com 61%, pode ser considerado «útil», mas não garante a comunicação, ao passo que o alemão, com 37%, deixaria 63% dos passageiros sem possibilidade de se fazerem entender. A exigência linguística deixa, pois, de fazer sentido.

143. Decorre do exposto que, apesar de o objetivo poder ser legítimo, em termos de interesse do serviço, carece, na minha opinião, de qualquer justificação objetiva. Para tal, é necessário que a restrição tenha uma base real e considero que esse elemento falhou manifestamente.

– Proporcionalidade

144. Já referi anteriormente, no contexto do segundo fundamento, que, para determinar se uma exigência é adequada, há que ter em conta as necessidades do serviço em questão [90]. A meu ver, o mesmo princípio se aplica relativamente ao terceiro fundamento. Uma vez que conclui não haver uma justificação objetiva para as restrições linguísticas impostas aos candidatos no convite à apresentação de candidaturas, não é estritamente necessário abordar a questão da proporcionalidade. Todavia, analisarei a questão sucintamente por razões de exaustividade.

145. Faço-o por referência a dois números do Acórdão do Tribunal de Justiça Itália/Comissão [91].

146. Em primeiro lugar, no n.º 94 desse acórdão, o Tribunal, depois de referir a exigência prevista no artigo 27.º do Estatuto dos Funcionários de que as instituições devem recrutar o serviço de funcionários que possuam «as mais elevadas qualidades de competência, rendimento e integridade», prosseguiu declarando que cabe às instituições efetuar uma ponderação entre o objetivo legítimo que justifica a limitação do número de línguas dos concursos e o objetivo de identificar os candidatos que têm as mais elevadas qualidades de competência.

87 Na audiência, o Parlamento concordou que a lista de funções referente aos motoristas tinha sido redigida em termos «genéricos».

88 No que respeita ao que o Parlamento designa como «tratamento dos dossiês» na sua contestação, a posição é linguisticamente curiosa. A expressão parece ter sido utilizada nas explicações do formulário-tipo do EPSO quanto à exigência da segunda língua em certos anúncios de concurso. Pode-se dizer que faz algum sentido, por exemplo, no caso de recrutamento de administradores. No entanto, na versão inglesa do convite à apresentação do candidaturas, essa expressão foi retirada e substituída por — presume-se que intencionalmente — «day-to-day work» [«trabalho quotidiano»]. Presume-se que tal tenha ocorrido porque as tarefas a desempenhar pelos motoristas não incluíam o «tratamento dos dossiês». No entanto, tal não foi feito nas correspondentes versões francesa e alemã do texto: ambas se referem ao «tratamento dos dossiês» («traitement des dossiers» e «Bearbeitung von Akten», respetivamente). Não é, pois, claro o que é que o Parlamento pretendia. Contudo, parece-me que i) é muito improvável que o tratamento dos dossiês integre de facto as tarefas normais de um motorista e que ii) a utilização do inglês no «trabalho quotidiano» não acrescenta nada em termos concretos, dado que os problemas estão relacionados com as línguas que podem ser exigidas aos candidatos admitidos na execução das suas tarefas, e estes aspetos já estão devidamente abrangidos pelas referências no texto às comunicações internas e externas.

89 V. secção I do convite à apresentação de candidaturas.

90 V. n.º 119, *supra*.

91 Acórdão de 27 de novembro de 2012 (C-566/10, EU:C:2012:752).

147. A esse respeito, o Parlamento argumenta que, dado que a obrigação de recrutar pessoas que possuam as mais elevadas qualidades de competência só se aplica aos funcionários e aos agentes temporários [92], a seleção de candidatos com as mais elevadas qualidades de competência para agentes contratuais não é uma questão relevante.

148. Em meu entender, este ponto de vista não pode estar correto. Embora o RAA nada refira a respeito dos agentes contratuais, tal deve-se ao facto de que, em determinadas circunstâncias, importa reconhecer que esse pessoal é necessário imediatamente para executar tarefas de curta duração e em que a questão é: «esta pessoa é capaz de fazer este trabalho?» e não «esta é a pessoa mais qualificada para fazer o trabalho?». É, pois, necessária uma certa flexibilidade. Tal não significa que a obrigação de procurar um nível elevado de qualidade seja de alguma forma afastada no caso deste tipo de pessoal. Salvo se as circunstâncias determinarem diversamente, as instituições devem (precisamente como qualquer outra entidade empregadora) procurar recrutar o serviço de pessoal com as mais elevadas qualidades de competência para realizar o trabalho exatamente da mesma forma que devem procurar pessoal de elevado rendimento e integridade. Isto parece-me evidente.

149. Em segundo lugar, nos n.os 96 e 97 do mesmo acórdão, o Tribunal começou por salientar o facto de que os conhecimentos linguísticos dos funcionários das instituições são o que designou «um elemento essencial das suas carreiras» e que o conhecimento de uma terceira língua é importante para a sua promoção. Declarou que cabe às instituições efetuar uma ponderação entre o objetivo legítimo referido no n.º 146, *supra*, e as possibilidades de aprendizagem pelos funcionários recrutados, nas instituições, das línguas necessárias ao interesse do serviço.

150. Esse raciocínio não pode ser integralmente transposto para o presente processo, uma vez que os agentes contratuais não são elegíveis para promoção. Contudo, tal não afeta questão essencial, ou seja, se para determinar é *necessário* impor uma exigência em termos linguísticos, como a que está em causa no presente processo, as instituições devem ter sempre presente a possibilidade de dar formação no domínio linguístico ao pessoal que recrutam, tendo em vista a aprendizagem de uma nova língua ou o aprofundamento de uma língua que já conhecem. Nada no presente processo indicia que o Parlamento tenha abordado a questão nessa perspetiva.

– Conclusão intercalar quanto ao terceiro e quarto fundamentos

151. A essência do terceiro fundamento invocado por Espanha radica no argumento de que o Parlamento, ao restringir a escolha da segunda língua no convite à apresentação de candidaturas, violou o direito da União, em particular, a regra que proíbe a discriminação em razão da língua. Se essa limitação fosse menos restritiva, teria sido possível, por exemplo, incluir o espanhol na lista das segundas línguas permitidas.

152. Dito isto, como atrás referido, é evidente que uma instituição como o Parlamento *pode* impor limitações neste domínio, desde que exista uma justificação objetiva e no respeito do princípio da proporcionalidade [93]. As exigências que essas limitações representaram no processo em apreço — ou, mais precisamente, as alegações da Espanha de que as mesmas não estavam cumpridas no caso do convite à apresentação de candidaturas — consubstanciam o objeto do quarto fundamento.

153. Contudo, no que se refere ao seu terceiro fundamento, na medida em que a Espanha pretende introduzir elementos adicionais, extravasa, a meu ver, a competência Tribunal de Justiça. O presente recurso foi interposto nos termos do artigo 263.º TFUE. Esta norma prevê a competência do Tribunal de Justiça para «fiscaliza[r] a legalidade dos atos», nomeadamente, do Parlamento Europeu destinados

92 V. artigo 27.º do Estatuto dos Funcionários e artigo 12.º, n.º 1, do RAA, respetivamente.

93 V. n.º 134, *supra*.

a produzir efeitos jurídicos em relação a terceiros. Saber se o convite à apresentação de candidaturas podia ter sido considerado válido se a escolha da segunda língua tivesse sido mais abrangente (ou, até, mais restritiva) não constitui uma matéria que deva ser apreciada por este Tribunal e, por conseguinte, não é uma matéria sobre a qual o Tribunal deva pronunciar-se [94].

154. Por essa razão, considero que o terceiro fundamento deve ser julgado improcedente.

155. Pelo contrário, por todos os motivos mencionados nos n.os 132 a 150, *supra*, considerou que o quarto fundamento deve ser julgado procedente.

Alcance dos pedidos formulados

156. A Espanha pede não só a anulação do convite à apresentação de candidaturas mas também da base de dados dos candidatos admitidos, criada nos termos da secção VIII. Salienta que a inscrição na base de dados não constitui uma garantia de recrutamento, pelo que a sua anulação não constituiria uma violação do princípio da confiança legítima. Se a base de dados se mantivesse, a ilegalidade subjacente ao convite à apresentação de candidaturas manter-se-ia também, potencialmente por tempo indefinido.

157. O Parlamento argumenta que os direitos dos candidatos inscritos na base de dados estão efetivamente protegidos por esse princípio, posição que, de acordo com o Parlamento, resulta de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça e do Tribunal Geral.

158. É verdade que, no Acórdão Itália/Comissão, o Tribunal de Justiça declarou que, a fim de preservar a confiança legítima dos candidatos selecionados, os resultados desses concursos não deveriam ser postos em causa [95]. Assim, anulou unicamente os anúncios de concurso, ao mesmo tempo que permitiu que os resultados se mantivessem.

159. O Tribunal Geral da União Europeia procedeu da mesma forma em acórdãos posteriores [96].

160. Num dos seus acórdãos anteriores [97], o Tribunal Geral dedicou algum tempo à apreciação da posição dos candidatos ao concurso em questão. Salientou, em particular, o facto de os candidatos terem investido um certo esforço na preparação para um concurso organizado nos termos de um anúncio que eles consideraram ser válido. O facto de, muito tempo depois do final do concurso, se ter constatado, na sequência da prolação de um acórdão no âmbito de um processo diferente, apesar de semelhante, que o anúncio de concurso estava viciado de ilegalidade, não podia comprometer a confiança legítima dos candidatos selecionados [98].

94 V., igualmente, n.º 169, *infra*.

95 Acórdão de 27 de novembro de 2012 (C-566/10 P, EU:C:2012:752, n.º 103).

96 V. Acórdãos de 12 de setembro de 2013, Itália/Comissão (T-142/08, não publicado, EU:T:2013:422, n.º 51); de 12 de setembro de 2013, Itália/Comissão (T-164/08, não publicado, EU:T:2013:417, n.º 51); de 12 de setembro de 2013, Itália/Comissão (T-126/09, não publicado EU:T:2013:415, n.º 49); de 12 de setembro de 2013, Itália/Comissão (T-218/09, não publicado, EU:T:2013:416, n.º 37); de 16 de outubro de 2013, Itália/Comissão (T-248/10, não publicado, EU:T:2013:534, n.º 45 a 51); de 24 de setembro de 2015, Itália e Espanha/Comissão (T-124/13 e T-191/13, EU:T:2015:690, n.º 151); de 17 de dezembro de 2015, Itália/Comissão (T-275/13, não publicado EU:T:2015:1000, n.º 133); de 17 de dezembro de 2015, Itália/Comissão (T-295/13, não publicado EU:T:2015:997, n.º 191); de 17 de dezembro de 2015, Itália/Comissão (T-510/13, não publicado EU:T:2015:1001, n.º 162); e de 15 de setembro de 2016, Itália/Comissão (T-353/14 e T-17/15, EU:T:2016:495, n.º 213).

97 Acórdão de 16 de outubro de 2013, Itália/Comissão (T-248/10, não publicado, EU:T:2013:534, n.os 45 a 51).

98 V. n.º 48 do acórdão.

161. Concordo, de certa forma, com a posição adotada pelo Tribunal Geral nesse acórdão. No entanto, parece-me fundamental referir que o ponto de vista exposto nesse acórdão foi adotado menos de um ano depois da prolação do Acórdão do Tribunal de Justiça processo Itália/Comissão [99]. À data da redação destas conclusões, já passaram mais de cinco anos sobre essa data. Essa confiança legítima não se pode manter indefinidamente. Por conseguinte, concordo com a posição manifestada pela Espanha. A base de dados deve, portanto, ser anulada juntamente com o próprio convite à apresentação de candidaturas.

Considerações finais

162. Antes de concluir, gostaria de acrescentar as seguintes observações.

163. Em primeiro lugar, não obstante a longa lista de acórdãos indicados nas notas de rodapé 95 e 96, *supra*, afigura-se que certas instituições [100], em estreita colaboração com o EPSO, têm continuado a organizar concursos gerais e processos de seleção que impõem, no essencial, exigências semelhantes quanto à segunda língua dos candidatos e utilizando, no essencial, formulações análogas para essas exigências nos respetivos anúncios de concursos ou convites à manifestação de interesse [101]. Têm-no no pressuposto de que, mesmo que o convite à apresentação de candidaturas seja anulado no contexto de um recurso subsequente nos tribunais da União, os resultados, sob a forma de listas dos candidatos admitidos, não o serão.

164. Numa União Europeia que se rege pelo princípio do Estado de Direito, essa conduta por parte de algumas instituições europeias parece-me nada menos que escandaloso. Deve cessar imediatamente.

165. Em segundo lugar, quanto às línguas selecionadas pelo Parlamento como segundas línguas no convite à apresentação de candidaturas, a escolha do inglês, do francês e do alemão não constitui novidade. Com efeito, a mesma combinação já tinha sido objeto de impugnação, com sucesso, em diversos processos instaurados neste Tribunal e no Tribunal Geral [102]. Contudo, parece que, pelo menos nalguns concursos mais recentes, o EPSO abandonou esta abordagem e substituiu-a por uma solução em que os candidatos são livres de escolher a sua segunda língua de entre todas as línguas oficiais (e podem efetivamente indicar mais do que uma). Uma vez terminado o prazo pertinente, as cinco línguas mais frequentemente declaradas pelos candidatos serão, sob reserva de uma análise das necessidades do serviço, as segundas línguas para efeitos de concurso. Um candidato que não tenha declarado qualquer dessas línguas será excluído [103]. Considero que esse sistema baseado na procura pode apresentar duas vantagens. Em primeiro lugar, pode refletir melhor o conhecimento efetivo dos candidatos. Em segundo lugar, evita o perigo (a meu ver, bastante sério) inerente à solução em causa no presente processo de, ao consagrar a exigência do inglês, francês e alemão como segundas línguas, o uso destas línguas se arraigar nas instituições se não perpetuamente, pelo menos, durante um considerável período de tempo. Gostaria também de salientar que, num desses concursos [104], as taxas de resposta foram: para inglês 97,86%, para francês 51,30%, para espanhol 27,98%, para italiano

99 Acórdão de 27 de novembro de 2012 (C-566/10, EU:C:2012:752).

100 Com exceção, gostaria de sublinhar, do Tribunal de Justiça.

101 V. n.º 58, *supra*.

102 V. Acórdão de 27 de novembro de 2012, Itália/Comissão (C-566/10 P, EU:C:2012:752) e os processos citados na nota 96, *supra*.

103 V. anúncio de concurso geral — EPSO/AD/338/17 — Administradores (AD 5) (JO 2017 C 99A, p. 1); anúncio de concurso geral — EPSO/AST-SC/06/17 — Secretários/escriturários (AST-SC 2) (SC 1 e SC 2) (JO 2017 C 377A, p. 1); e anúncio de concurso geral — EPSO/AD/356/18 — Administradores (AD 5) (JO 2018 C 88A, p. 1).

104 EPSO/AD/356/18 — Administradores (AD 5). V. https://epso.europa.eu/apply/job-offers/news/3189_languages-candidates-2018-graduate-administrators-competition_pt.

26,73% e para alemão 19,33% [105]. A meu ver, este resultado sugere que pode não ser prudente conceder automaticamente ao alemão a proeminência que lhe era atribuída no passado. Contudo, é também possível constatar pelo menos uma potencial desvantagem nesta solução na medida em que não proporcionar qualquer certeza aos candidatos que preparam o concurso e cuja(a) segunda(s) língua(s) poderá(ão) afinal não estar entre as selecionadas para prosseguir no concurso. Contudo, esta questão não está em causa neste processo, pelo que não vou, deliberadamente, aprofundá-la.

166. Em termos mais gerais, sugeri no n.º 119, *supra*, que uma abordagem global de «tamanho único» não era adequada para determinar o nível de conhecimento linguístico que pode ser exigido aos motoristas no presente processo. O mesmo se aplica, na minha opinião, ao modo como, no seu conjunto, são estabelecidas as exigências linguísticas nos concursos gerais e nos convites à manifestação de interesse.

167. Tal verifica-se sobretudo quando os candidatos, uma vez recrutados, deverão executar uma tarefa específica ou uma série de tarefas específicas. Assim, se forem necessárias candidaturas para agentes temporários para trabalhar numa nova subunidade responsável pelo desenvolvimento regional em regiões montanhosas da Grécia, justificar a exigência de que candidatos declarem o grego como uma das suas línguas não deve suscitar normalmente grandes problemas. O mesmo é verdade, por exemplo, nos concursos para tradutores ou de juristas-linguistas em que devem traduzir para uma determinada língua.

168. Reconheço que, no âmbito dos concursos gerais, a tarefa se torna mais difícil. Contudo, não deixa de ser verdade que qualquer restrição deve prosseguir um objetivo legítimo e ser proporcionada. A esse respeito, farei duas observações. Primeiro, o objetivo principal de qualquer concurso ou processo de seleção é — sem prejuízo de eventuais exigências específicas em matéria de línguas de outro modo fixadas num determinado caso — selecionar os melhores candidatos para o lugar, ou seja, os que possuam as mais elevadas qualidades de competência [106]. Vistas dessa perspetiva, as exigências linguísticas da instituição que pretende recrutar ou do EPSO, enquanto agente das instituições que representa, são secundárias. Por conseguinte, devem ser formuladas de forma a cumprir o objetivo principal.

169. Em segundo lugar, qualquer processo de decisão envolve o estabelecimento de critérios, e não me parece que o convite à apresentação de candidaturas possa ser criticado apenas por tê-lo feito exigindo aos candidatos o conhecimento de uma das três segundas línguas. A questão mais difícil consiste em saber onde colocar a barreira. Se se pretendesse estabelecer apenas duas línguas, não me parece que justificar essa opção fosse necessariamente uma tarefa impossível em qualquer situação, mas seria sempre necessária uma análise específica e um raciocínio explícito. Pelo contrário, seria irrealista fixar o nível num número excessivamente elevado — por exemplo, exigindo que a escolha fosse feita de entre, no mínimo, 10 línguas. Saber o que é adequado requer, em qualquer caso, uma ponderação cuidadosa e para que o número seja proporcionado deve ser razoável. Assim, por exemplo, se as estatísticas que fundamentam uma exigência revelarem que o conhecimento da língua «A» é 26,3% e o da língua «B» é 25,7%, será difícil, provavelmente impossível, justificar a inclusão da língua «A» e a exclusão da língua «B».

105 Para os outros dois concursos, esses valores foram: [para EPSO/AD/338/17 — Administradores (AD 5)] inglês 97,31%, francês 52,07%, espanhol 27,29%, italiano 26,83% e alemão 18,69% (v. https://epso.europa.eu/apply/job-offers/news/2533_languages-candidates-graduate-administrators-2017-competition_pt-pt) e [para EPSO/AST-SC/06/17 — Secretários/Escriturários (SC 1 e SC 2)] inglês 91,16%, francês 56,82%, italiano 31,27%, espanhol 26,22% e alemão 9,99% (v. https://epso.europa.eu/apply/job-offers/news/2893_languages-candidates-secretaries-clerks-2017-competition_pt-pt).

106 V. artigo 27.º do Estatuto dos Funcionários no que se refere ao recrutamento de funcionários e v. genericamente n.º 148, *supra*.

Despesas

170. Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Uma vez que considero que o Tribunal de Justiça deverá julgar procedentes os pedidos formulados pela Espanha, com base em todos os fundamentos invocados com exceção do terceiro, o Parlamento deverá ser condenado nas despesas.

Conclusão

171. À luz das considerações precedentes, proponho que o Tribunal de Justiça:

– Anule o convite à manifestação de interesse «Agentes contratuais — Grupo de funções I — Motoristas (H/M) — EP/CAST/S/16/2016» e a base de dados criada de acordo com a secção VIII do mesmo, e

– Condene o Parlamento Europeu nas despesas.

ANEXO

Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas

Níveis Comuns de Referência

UTILIZADOR AVANÇADO	C2	É capaz de compreender, sem esforço, praticamente tudo que ouve ou lê. É capaz de resumir as informações recolhidas em diversas fontes orais e escritas, reconstruindo argumentos e factos de um modo coerente. É capaz de se exprimir espontaneamente, de modo fluente e com exatidão, sendo capaz de distinguir finas variações de significado em situações complexas.
	C1	É capaz de compreender um vasto número de textos longos e exigentes, reconhecendo os seus significados implícitos. É capaz de se exprimir de forma fluente e espontânea sem precisar de procurar muito as palavras. É capaz de usar a língua de modo flexível e eficaz para fins sociais, académicos e profissionais. Pode exprimir-se sobre temas complexos, de forma clara e bem estruturada, manifestando o domínio de mecanismos de organização, de articulação e de coesão do discurso.
UTILIZADOR INDEPENDENTE	B2	É capaz de compreender as ideias principais de textos complexos sobre assuntos concretos e abstratos, incluindo discussões técnicas na sua área de especialidade. É capaz de comunicar com um certo grau de espontaneidade e de à-vontade com falantes nativos, sem que haja tensão de parte a parte. É capaz de exprimir-se de modo claro e pormenorizado sobre uma grande variedade de temas e explicar um ponto de vista sobre um tema da atualidade, expondo as vantagens e os inconvenientes de várias possibilidades.
	B1	É capaz de compreender as questões principais, quando é usada uma linguagem clara e estandardizada e os assuntos lhe são familiares (temas abordados no trabalho, na escola e nos momentos de lazer, etc.). É capaz de lidar com a maioria das situações encontradas na região onde se fala a língua-alvo. É capaz de produzir um discurso simples e coerente sobre assuntos que lhe são familiares ou de interesse pessoal. Pode descrever experiências e eventos, sonhos, esperanças e ambições, bem como expor brevemente razões e justificações para uma opinião ou um projeto.
UTILIZADOR BÁSICO	A2	É capaz de compreender frases isoladas e expressões frequentes relacionadas com áreas de prioridade imediata (p. ex., informações pessoais e familiares simples, compras, meio circundante). É capaz de comunicar em tarefas simples e em rotinas que exigem apenas uma troca de informação simples e direta sobre assuntos que lhe são familiares e habituais. Pode descrever de modo simples a sua formação, o meio circundante e, ainda, referir assuntos relacionados com necessidades imediatas.
	A1	É capaz de compreender e utilizar expressões familiares e quotidianas, assim como enunciados muito simples, que visam satisfazer necessidades concretas. Pode apresentar-se e apresentar outros e é capaz de fazer perguntas e dar respostas sobre aspetos pessoais como, por exemplo, o local onde vive, as pessoas que conhece e as coisas que tem. Pode comunicar de modo simples, se o interlocutor falar lenta e distintamente e se mostrar cooperante.