Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
ELEANOR SHARPSTON
föredraget den 25 juli 2018 [1]

Mål C-377/16

Konungariket Spanien
mot

Europaparlamentet

”Inbjudan till intresseanmälan – Kontraktsanställda – Chaufförer – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artiklarna 21 och 22 – Förordning nr 1 – Artiklarna 1, 2 och 6 – EU-institutionernas språkanvändning – EU:s tjänsteföreskrifter – Artikel 1d – Anställningsvillkoren för övriga anställda – Artikel 82 – Diskriminering på grund av språk”

1. Genom denna talan som förs enligt artikel 263 FEUF begär Spanien ogiltigförklaring av Europaparlamentets inbjudan till intresseanmälan av sökande som ska rekryteras som chaufförer (nedan kallad inbjudan av sökande). Spanien har i synnerhet påstått att inbjudan av sökande åsidosatte reglerna om EU-institutionernas användning av språk som fastläggs i förordning nr 1 [2] beträffande meddelanden mellan sökande och Europeiska rekryteringsbyrån (Epso) och att dess bestämmelser rörande kravet att sökandena ska kunna engelska, franska eller tyska som ett andraspråk utgjorde diskriminering som är förbjuden enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna [3] och EU:s tjänsteföreskrifter för tjänstemän och anställningsvillkor för övriga anställda. [4]

2. Parlamentet har bestritt dessa påståenden och yrkat att domstolen ska ogilla talan. [5]

1 Originalspråk: engelska.

2 Rådets förordning (EEG) nr 1 av den 15 april 1958 om vilka språk som skall användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT 17, 1958, s. 385; svensk specialutgåva, område 1, volym 1, s. 16), i dess ändrade lydelse.

3 EUT C 83, 2010, s. 389 (nedan kallad stadgan).

4 Förordning nr 31 (EEG), nr 11 (EKSG) om tjänsteföreskrifter för tjänstemän och anställningsvillkor för övriga anställda i Europeiska ekonomiska gemenskapen och Europeiska atomenergigemenskapen| (EGT 45, 1962, s. 1385), i ändrad lydelse (nedan kallade tjänsteföreskrifterna).

5 Se också, vad beträffar liknande påståenden, mål C-621/16 P, kommissionen/Italien som för närvarande är anhängigt vid domstolen. Ett antal frågor i det målet är identiska med eller liknar de frågor som uppkommer i förevarande mål. Min kollega generaladvokaten Bobek kommer att avge sitt förslag till avgörande den 25 juli 2018.

3. I en Europeisk union vars motto är ”förenade i mångfalden” (*in varietate concordia*) och i vilken fri rörlighet är en grundläggande rättighet kan språkens roll bli av särskild betydelse.[6] Om det europeiska projektet ska föras framåt måste det icke desto mindre acceptera hur världen faktiskt ser ut och detta särskilt som det nu finns 552 möjliga språkkombinationer bland de 24 officiella språken.[7] Det är den frågan som detta förslag huvudsakligen avser.

Tillämpliga bestämmelser

Fördraget om Europeiska unionen

4. Artikel 3.3 FEU föreskriver följande såvitt är av betydelse för detta förslag:

”…

[Europeiska unionen] ska respektera rikedomen hos sin kulturella och språkliga mångfald och sörja för att det europeiska kulturarvet skyddas och utvecklas.”

Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

5. Artikel 24 FEUF anger följande:

”…

Varje unionsmedborgare kan skriftligen vända sig till varje institution eller organ som avses i denna artikel eller i artikel 13 i fördraget om Europeiska unionen[8] på något av de språk som anges i artikel 55.1 i nämnda fördrag[9] och få svar på samma språk.”

6. Artikel 342 FEUF anger följande:

”Reglerna i fråga om språk för unionens institutioner ska, med förbehåll för bestämmelserna i stadgan för Europeiska unionens domstol, enhälligt fastställas av rådet genom förordningar.”

Stadgan

7. Artikel 21.1 i stadgan anger följande:

”All diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning ska vara förbjuden.”

6 Se, i detta avseende, dom av den 11 juli 1985, Mutsch, 137/84, EU:C:1985:335, punkt 11. Se, för en lärd och underhållande genomgång av den lingvistiska och kulturella bakgrunden till språken i Europeiska unionen, Dorren, G., *Lingo* – A language spotter’s guide to Europe, Profile Books, London, 2014.

7 Dessa innefattar för närvarande bulgariska, danska, engelska, estniska, finska, franska, grekiska, kroatiska, iriska, italienska, lettiska, litauiska, maltesiska, nederländska, polska, portugisiska, rumänska, slovakiska, slovenska, spanska, svenska, tjeckiska, tyska och ungerska. Se artikel 1 i förordning nr 1 som senast ändrats genom rådets förordning (EU) nr 517/2013 av den 13 maj 2013 om anpassning av vissa förordningar och beslut på områdena fri rörlighet för varor, fri rörlighet för personer, bolagsrätt, konkurrenspolitik, jordbruk, livsmedelssäkerhet, veterinära och fytosanitära frågor, transportpolitik, energi, beskattning, statistik, transeuropeiska nät, rättsväsende och grundläggande rättigheter, rättvisa, frihet och säkerhet, miljö, tullunion, yttre förbindelser, utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik samt institutioner, med anledning av Republiken Kroatiens anslutning (EUT L 158, 2013, s. 1).

8 Dessa innefattar parlamentet.

9 Språken i fråga är desamma som de som anges i fotnot 7 ovan.

8. Artikel 22 i stadgan anger följande:

”Unionen ska respektera den kulturella, religiösa och språkliga mångfalden.”

Förordning nr 1

9. Genom förordning nr 1 utövade rådet den befogenhet som det tilldelats genom vad som nu är artikel 342 FEUF att fastställa regler rörande bland annat användningen av språk av och inom Europeiska unionens institutioner. I den lydelse som för närvarande gäller anger den följande:

”1. De officiella språken och arbetsspråken för unionens institutioner skall vara bulgariska, danska, engelska, estniska, finska, franska, grekiska, kroatiska, iriska, italienska, lettiska, litauiska, maltesiska, nederländska, polska, portugisiska, rumänska, slovakiska, slovenska, spanska, svenska, tjeckiska, tyska och ungerska.

2. Skriftliga handlingar som en medlemsstat eller en person som lyder under en medlemsstats jurisdiktion ställer till [Europeiska unionens] institutioner får efter avsändarens val avfattas på något av de officiella språken. Svaret skall lämnas på samma språk.

3. Skriftliga handlingar som någon av [Europeiska unionens] institutioner ställer till en medlemsstat eller en person som lyder under en medlemsstats jurisdiktion skall avfattas på den statens språk.

4. Förordningar och andra texter av allmän räckvidd skall avfattas på de officiella språken.

5. *Europeiska unionens officiella tidning* skall ges ut på de officiella språken.

6. [Europeiska unionens] institutioner får i sina arbetsordningar föreskriva närmare villkor för hur denna reglering av språkanvändningen skall tillämpas.

7. I fråga om förfaranden vid domstolen skall språkanvändningen regleras i domstolens rättegångsregler.

8. Om en medlemsstat har fler än ett officiellt språk, skall på denna stats begäran språkanvändningen bestämmas av de allmänna regler som följer av den statens lagstiftning.”

EU:s tjänsteföreskrifter för tjänstemän och anställningsvillkor för övriga anställda

10. Artikel 1 i tjänsteföreskrifterna anger följande:

”Dessa tjänsteföreskrifter skall tillämpas på tjänstemän i unionen.”

11. Artikel 1a.1 anger följande:

”Med en tjänsteman i unionen avses i dessa tjänsteföreskrifter varje person som i enlighet med dessa tjänsteföreskrifter har tillsatts på en fast tjänst vid någon av unionens institutioner med ett förordnande som utfärdats av den institutionens tillsättningsmyndighet.”

12. Artikel 1 d anger följande:

”1. Vid tillämpningen av dessa tjänsteföreskrifter skall all diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning vara förbjuden.

…

6. Tillämpningen av principen om icke-diskriminering och proportionalitetsprincipen får bara begränsas på objektiva och rimliga grunder i syfte att uppnå legitima mål av allmänt intresse inom ramen för personalpolitiken …”

13. Artikel 5.1 i tjänsteföreskrifterna anger att de tjänster som omfattas av dessa tjänsteföreskrifter ska klassificeras efter arbetsuppgifternas art och nivå. Artikel 5.4 anger att en tabell som beskriver de olika grundtjänsterna finns i bilaga I.

14. Kapitel 1 i avdelning III i tjänsteföreskrifterna har rubriken Rekrytering och omfattar artiklarna 27–34. Artikel 27 föreskriver följande:

”Rekryteringen ska vara inriktad på att de tjänstemän som tjänstgör vid institutionen har högsta kompetens, prestationsförmåga och integritet samt är rekryterade över största möjliga geografiska område bland medborgarna i unionens medlemsstater. Inga tjänster ska vara förbehållna medborgare från en viss bestämd medlemsstat.

…”

15. Artikel 28 anger följande:

”En tjänsteman får tillsättas endast om han

…

f) kan styrka att han har fördjupade kunskaper i ett av unionens språk och sådana tillfredsställande kunskaper i ett annat av unionens språk som krävs för att kunna utföra arbetsuppgifterna.”

16. Bilaga III till tjänsteföreskrifterna har rubriken Förfarande vid uttagningsprov. Den innehåller ett antal detaljerade bestämmelser om det sätt varpå uttagningsprov för rekrytering av tjänstemän ska utformas.

17. Som bilaga till tjänsteföreskrifterna finns ett dokument som benämns Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen. Artikel 1 i dessa bestämmelser anger att de som genom avtal är anställda vid unionen innefattar ”kontraktsanställda”.

18. Artikel 3a 1 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen anger följande:

”I dessa anställningsvillkor avses med ”kontraktsanställd” en anställd som inte anställts för någon av de tjänster som finns upptagna i den tjänsteförteckning som är bifogad den berörda institutionens budgetavsnitt och som är anställd för att på deltid eller heltid a) utföra ett manuellt eller administrativt servicearbete vid en institution …”

19. I artikel 3b i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen anges följande:

”I dessa anställningsvillkor avses med ”kontraktsanställd för övriga uppgifter” personal anställd vid en institution…:

…

(b) för att, efter det att möjligheterna till tillfällig överföring av tjänstemän inom institutionen har undersökts, ersätta personer som för tillfället inte kan utföra sina arbetsuppgifter…”

20. Artikel 80 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen innehåller ett antal allmänna bestämmelser rörande kontraktsanställda. I synnerhet föreskriver punkt 1 att kontraktsanställda ska delas upp i fyra tjänstegrupper som motsvarar arbetsuppgifterna. Enligt punkt 2 anges arbetsuppgifterna för tjänstegrupp I vara ”manuellt och administrativt servicearbete som utförs under övervakning av tjänstemän eller tillfälligt anställda”. Punkt 4 anger bland annat att artikel 1d i tjänsteföreskrifterna ska tillämpas på motsvarande sätt.

21. Kapitel 3 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen har rubriken Anställningsvillkor och omfattar artiklarna 82–84. I för detta mål relevanta delar anger artikel 82 följande:

”1. De kontraktsanställda skall rekryteras över största möjliga geografiska område bland medborgarna i medlemsstaterna, utan åtskillnad vad gäller ras eller etniskt ursprung, politisk, filosofisk eller religiös övertygelse, ålder, handikapp, kön eller sexuell läggning och oberoende av deras civilstånd och familjeförhållanden.

…

3. En person får anställas som kontraktsanställd endast om han

…

e) styrker grundliga kunskaper i ett av unionens språk och tillfredsställande kunskaper i ett annat unionsspråk i den utsträckning som krävs för att han skall kunna utföra sina arbetsuppgifter.

…

5. [Epso] skall på en institutions begäran bistå institutionen vid rekryteringen av kontraktsanställda, särskilt genom att utforma proven och anordna uttagningsförfarandena. Byrån skall se till att uttagningsförfarandena för kontraktsanställda handhas på ett öppet sätt.

…”

22. Artikel 85.1 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen föreskriver följande:

”Anställningskontrakt för sådana kontraktsanställda som avses i artikel 3a får ingås för en tidsbestämd anställningsperiod på minst tre månader och högst fem år. Kontrakt får förnyas högst en gång för en tidsbestämd period på högst fem år. Anställningsperioden enligt det ursprungliga kontraktet och den första förnyelsen måste sammanlagt vara minst sex månader för tjänstegrupp I och minst nio månader för övriga tjänstegrupper. Om kontraktet därefter förnyas skall det gälla tills vidare.

…”

23. Artikel 88 anger följande:

”För sådana kontraktsanställda som avses i artikel 3b gäller följande:

a) Kontrakten skall vara tidsbegränsade och kunna förnyas.

b) Den faktiska anställningstiden inom en institution, inklusive eventuella perioder av förnyat kontrakt, får inte överstiga sex år.”

De faktiska omständigheterna, förfarandet och framställda yrkanden

24. Europaparlamentets presidium beslutade den 11 april 2016 med hänsyn till de nyligen genomförda terroristattackerna i Bryssel [10] att transporttjänster för ledamöterna skulle utföras helt med egna resurser. Det var detta beslut som ledde till parlamentets offentliggörande den 14 april 2016 av en inbjudan till intresseanmälan ”Kontraktsanställda – Tjänstegrupp I – Chaufförer (M/K) – EP/CAST/S/16/2016” i *Europeiska unionens officiella tidning*.[11] Syftet med inbjudan av sökande var att upprätta en reservlista över sökande som kan komma att rekryteras som kontraktsanställda i tjänstegrupp I. Avsnitt I i inbjudan av sökande (med rubriken Inledning) angav att antalet disponibla tjänster var omkring 110. Det angav vidare att arbetsuppgifterna var sådana som tillkommer en ”chaufför” och att tjänstgöringsorten främst var Bryssel.

25. Avsnitt II i inbjudan av sökande (med rubriken Arbetsuppgifter) angav:

”Du ska under överinseende av en tjänsteman eller tillfälligt anställd utföra de uppgifter som tillkommer en chaufför. Det kan till exempel handla om att

– transportera offentliga personer och Europaparlamentets tjänstemän och övriga anställda till framför allt Bryssel, Luxemburg och Strasbourg och till andra medlemsstater och tredjeländer,

– transportera besökare (diplomater och andra offentliga personer),

– transportera gods och handlingar,

– transportera post,

– se till att fordonet, och särskilt dess tekniska utrustning, används på rätt sätt,

– trygga säkerheten för de personer och det gods som transporteras genom att följa trafikreglerna i det berörda landet,

– vid behov lasta ur och lasta på fordonen,

– vid behov utföra administrativt arbete eller tillhandahålla logistiskt stöd.

…”

10 På morgonen den 22 mars 2016 hade tre samordnade självmordsbombningar utförts i Belgien. Två av dessa hade utförts på Zavantem Airport och en på tunnelbanestationen Maalbeek i centrala Bryssel. 32 civila och 3 förövare dödades och fler än 300 människor skadades.

11 EUT C 131A, 2016, s. 1. Inbjudan av sökande offentliggjordes på samtliga officiella språk.

26. Avsnitt IV i inbjudan av sökande hade rubriken Tillträdeskrav. Del C i detta avsnitt rörde sökandenas språkkunskaper. Där krävdes att sökandena skulle ha kunskaper i två av Europeiska unionens officiella språk. Beträffande vad som kallades ”huvudspråk” angavs att sökandena skulle ha fördjupade kunskaper (åtminstone nivå C 1) i ett av de 24 officiella språken. Med avseende på det andra språket krävdes ”tillfredsställande kunskaper (nivå B 2)” i engelska, franska eller tyska. [12]

27. Vad beträffar motiveringen för inskränkningen av valet av andraspråk angavs i del C i avsnitt IV följande:

”I enlighet med domen av Europeiska unionens domstol (stora avdelningen) i mål C-566/10 P, Republiken Italien mot kommissionen, är Europaparlamentet, inom ramen för denna inbjudan till intresseanmälan, skyldigt att motivera varför valet av andraspråk har inskränkts till ett begränsat antal av unionens officiella språk.

För att fastställa vilka tre språk som kan komma i fråga som andraspråk i denna inbjudan till intresseanmälan har man utgått från tjänstens intresse. Tjänsten kräver ju att de nyanställda omedelbart ska kunna utföra sina uppgifter och kommunicera effektivt i sitt dagliga arbete.

Enligt långvarig praxis inom Europaparlamentet när det gäller intern kommunikation, och också med beaktande av enheternas behov vid extern kommunikation och handläggning av ärenden, är det engelska, franska och tyska som används mest. I bedömningsrapporterna för 2013 uppgav dessutom 92 procent av all personal att de hade kunskaper i engelska, 84 procent att de hade kunskaper i franska och 56 procent att de hade kunskaper i tyska. Inget av de övriga officiella språken behärskas av över 50 procent av all personal.

Därför är det lämpligt, då man ser till tjänstens intresse och de sökandes behov och kompetens och med beaktande av det aktuella arbetsområdet, att kräva kunskaper i ett av de här tre språken för att garantera att alla sökande, oavsett deras första officiella språk, behärskar minst ett av dessa tre officiella språk som arbetsspråk.

För att alla ska behandlas lika ska dessutom alla sökande, alltså även de som har något av de ovannämnda tre språken som officiellt förstaspråk, uppvisa tillräckliga kunskaper i ett andraspråk som ska väljas bland dessa tre.

Genom bedömningen av de sökandes särskilda språkliga kompetens på detta sätt kan Europaparlamentet bilda sig en uppfattning om de sökandes förmåga att, i en omgivning som nära liknar den som de skulle arbeta i, omedelbart börja utföra sina arbetsuppgifter.”

28. Inbjudan av sökande innehöll ett antal hänvisningar till Epso. [13] I synnerhet i avsnitt III i inbjudan angavs att ”Europaparlamentet och Epso kommer tillsammans att ha ansvar för förvaltningen av förfarandet” och avsnitt VI krävde att sökandena skulle anmäla sig elektroniskt på Epsos webbplats.

29. I avsnitt VIII i inbjudan av sökande angavs att namnen på de 300 sökande som fått flest poäng i urvalsfasen och som uppfyllde de allmänna och särskilda krav som angavs i inbjudan av sökande skulle föras upp på reservlistan för rekrytering.

12 De angivna språknivåerna grundas på Gemensam europeisk referensram för språk. Se punkterna 45–47 nedan.

13 Epso upprättades genom Europaparlamentets, rådets, kommissionens, domstolens, revisionsrättens, Ekonomiska och sociala kommitténs, Regionkommitténs och EU-ombudsmannens beslut 2002/620/EG av den 25 juli 2002 om upprättande av Europeiska gemenskapernas byrå för uttagningsprov för rekrytering av personal (EGT L 197, 2002, s. 53).

30. Avsnitt IX i inbjudan av sökande angav att antällningskontraktet kommer att upprättas i enlighet med bland annat artikel 3a i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen. Anställningen skulle löpa på ett år och kunde förlängas i ytterligare ett år och därefter eventuellt förlängas en andra gång, på obestämd tid.

31. Spanien har yrkat att domstolen

– ogiltigförklarar inbjudan till intresseanmälan kallad ”Kontraktsanställda – Tjänstegrupp I – Chaufförer (M/K) – EP/CAST/S/16/2016” tillsammans med den reservlista som upprättas enligt avsnitt VIII däri och

– förpliktar parlamentet att ersätta rättegångskostnaderna.

32. Parlamentet har yrkat att domstolen

– ogillar talan,

– avslår begäran om ogiltigförklaring av reservlistan rörande inbjudan av sökande och

– förpliktar sökanden att svara för samtliga kostnader inbegripet parlamentets.

33. Skriftliga yttranden har getts in av Spanien och parlamentet vilka även yttrade sig muntligen vid förhandlingen den 25 april 2018 och svarade på frågor som ställts av domstolen.

Bedömning

Inledande synpunkter

Upptagande till sakprövning

34. Genom denna talan angriper Spanien en inbjudan till intresseanmälan som avgetts av parlamentet. Talan grundas på artikel 263 FEUF som ger Europeiska unionens domstol befogenhet att granska, bland annat, EU-institutionernas rättsakter, inbegripet parlamentets, som ska ha rättsverkan i förhållande till tredje man. Uttrycket ”Europeiska unionens domstol” definieras i artikel 19 FEU som ”domstolen [och] tribunalen”.

35. I normala fall föreskriver artikel 256.1 FEUF att talan mot dessa institutioners rättsakter ska prövas av Europeiska unionens tribunal i första instans med undantag av de ärenden som enligt stadgan för Europeiska unionens domstol faller under domstolens behörighet.

36. Vad beträffar förevarande mål föreskriver artikel 51 i stadgan följande: ”Med avvikelse från regeln i artikel 256.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska domstolen ha exklusiv behörighet i talan enligt artiklarna 263 och 265 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt vilken väcks av en medlemsstat a) mot en rättsakt antagen av Europaparlamentet eller rådet eller av dessa två institutioner gemensamt …” Denna bestämmelse anger sedan en rad undantag varav inte något är tillämpligt i förevarande mål.

37. Min slutsats är att Spanien på ett korrekt sätt väckt förevarande talan vid denna domstol.

38. Vad beträffar tidsfristen för väckande av talan anger sista stycket i artikel 263, såvitt har betydelse för detta mål, att talan enligt den artikeln ska väckas inom två månader från den dag då åtgärden offentliggjordes. Enligt artikel 50 i domstolens rättegångsregler ska denna tid räknas från utgången av den fjortonde dagen efter offentliggörande av åtgärden i *Europeiska unionens officiella tidning* och enligt artikel 51 i dessa regler ska fristen förlängas med tio dagar med hänsyn till avstånd. I förevarande mål offentliggjordes inbjudan av sökande den 14 april 2016 och med tillämpning av nyssnämnda bestämmelser löper tiden för väckande av talan ut den 8 juli 2016. Då ansökan gavs in till domstolens kansli den 7 juli 2016 anser jag att talan väckts i rätt tid.

Förordning nr 1 och EU-institutionernas språkpolitik

39. Förordning nr 1 är den första förordning som antogs av den (dåtida) Europeiska ekonomiska gemenskapen. Vid tiden för dess antagande fanns det fyra officiella språk i gemenskapen och lika många arbetsspråk vid institutionerna. Sedan dess har förordningen ändrats vid olika tillfällen för att anpassa den till nya medlemsstater och därmed nya språk som behövde tillföras förteckningen. Dess innehåll har i övrigt inte ändrats. Europeiska unionen innefattar för närvarande 28 medlemsstater och har 24 officiella språk och arbetsspråk.[14]

40. Medan artikel 6 i förordning nr 1 ger EU-institutionerna möjlighet att anta regler om vilket av språken som ska användas i vissa fall har domstolen konstaterat att inte någon institution ditintills hade utnyttjat denna möjlighet.[15] Härav följer att institutionernas arbetsspråk, i vart fall för officiella ändamål, är desamma som de officiella språken.

41. Detta betyder emellerid inte att vissa institutioner inte kan ha antagit en mindre formell ordning för bedrivande av deras dagliga verksamhet. Exempelvis mottar EU-domstolen en begäran om förhandsavgörande från en nationell domstol enligt artikel 267 FEUF på vilket som helst av de officiella språken i Europeiska unionen. Denna begäran översätts till alla de andra språken[16] så att den i sin tur kan delges medlemsstaternas regeringar. Dessutom föreskriver artikel 36 i domstolens rättegångsregler att rättegångsspråk kan vara vilket som helst av de officiella språken. Då emellertid domstolens ledamöter genomför sina överläggningar på franska och sätter upp sina domar på det språket översätts alla andra handlingar i form av skriftliga inlagor och yttranden (bortsett från dem som redan avfattats på franska) till det språket när de ges in. De översätts i regel inte till övriga officiella språk. Att kräva detta skulle vara omöjligt med hänsyn både till mängden av översättningar och den kostnad som det skulle innebära. Å ena sidan kan därför domstolen beskrivas som en verkligt flerspråkig institution när det gäller hur den behandlar begäran om förhandsavgörande och bestämmer rättegångsspråk i målen vid domstolen. Å andra sidan innebär dess interna arbetsordning att franska spelar en särskilt viktig roll och detta kan följaktligen vara mer användbart som ett andraspråk för sökande än vad andra officiella språk (inbegripet både engelska och tyska) skulle vara.

42. Andra institutioner är inte lika reglerade och kan därför vara mer flexibla vad gäller deras interna arbetsordning och ha mer än ett språk på vilket de normalt bedriver sin dagliga verksamhet. I förevarande mål ber parlamentet att domstolen ska godta att dessa språk är engelska, franska och tyska.[17]

14 Dessa anges i fotnot 7 ovan.

15 Dom av den 27 november 2012, Italien/kommissionen, C-566/10 P, EU:C:2012:752, punkt 67. Det finns inte något som antyder att detta förhållande ändrats i tiden efter meddelandet av denna dom. Se emellertid dom av den 6 september 2017, Slovakien och Ungern/rådet, C-643/15 och C-647/15, EU:C:2017:631, punkterna 199–205, där domstolen prövade tillämpningen av artikel 14 i rådets arbetsordning; se vidare punkterna 53–57 ovan.

16 Andra än maltesiska.

17 Detta rimmar, noterar jag, ganska illa med en handling från parlamentet kallad ”Flerspråkighet i Europaparlamentet” som anger, bland annat: ”I Europaparlamentet har alla officiella språk samma ställning … Till skillnad från övriga EU-institutioner är Europaparlamentet skyldigt att tillämpa flerspråkigheten fullt ut. …” Se http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/20150201PVL00013/Multilingualism .

43. Det är också värt att påpeka att vilken den övergripande regleringen av språkanvändningen än är vid en viss institution kan det språk som oftast används dagligen i en viss del av den avvika från denna reglering. För att ta det mest uppenbara exemplet kan det antas att det språk som används vid den danska översättningsenheten vid en institution är danska. Men det kan också vara så att ett liknande resultat föreligger av historiska skäl. Skulle således de flesta på en viss enhet eller underavdelning vid en institution vara estniska medborgare är det sannolikt att det språk som används av de flesta men kanske inte alla vid den enheten är estniska. De kan inte förbjudas att använda sitt modersmål av en tvingande och för dem irrelevant princip beträffande användning av arbetsspråk vid deras institution. [18]

Epso

44. Skäl 1 i beslut 2002/620 anger att ”av effektivitetsskäl, och för att utnyttja resurserna på ett ekonomiskt sätt, är det nödvändigt att låta ett gemensamt interinstitutionellt organ förfoga över de medel som krävs för uttagning av tjänstemän och övriga anställda i Europeiska gemenskaperna”. Artikel 2.1 i det beslutet föreskriver att Epso ska ha de urvalsbefogenheter som genom artikel 30 första stycket i tjänsteföreskrifterna [19] tilldelas tillsättningsmyndigheterna vid de institutioner som undertecknar beslutet. Enligt artikel 2.3 i beslutet ska beslut om anställning av anställningsbara sökande fattas av de berörda tillsättningsmyndigheterna. Artikel 3.2 föreskriver att Epso ”får” bistå institutionerna när det gäller urval av övriga anställda (inklusive kontraktsanställda).

Gemensam europeisk referensram för språk

45. Den gemensamma europeiska referensramen för språk utvecklades av Europarådet för att erhålla en öppen, enhetlig och omfattande grund för, bland annat, bedömning av kunskaper i främmande språk. [20] Den delar in användarna i tre breda kategorier som var och en delas in i två nivåer. Kategori B beskrivs som en ”självständig språkanvändare” och nivå B2 avser vad som beskrivs som ”fördelaktig eller övre mellannivå”. [21]

46. Fastän det antal timmar som krävs för att nå den nivån varierar från en person till en annan förefaller det sammanlagda antalet timmar som vanligtvis föreslås för att förbereda test för nivå B2 vara mellan 500 och 650. [22] Det kan inte antas att samtliga möjliga sökande till urvalsförfarandet i detta fall haft ett andra språk, oavsett om det var engelska, franska eller tyska eller annat, och än mindre ett andraspråk på nivå B2. [23]

18 Några kommentatorer har noterat att ordningen för språkanvändningen kan skilja sig åt inom en institution, exempelvis vid vissa av kommissionens generaldirektorat som har engelska som deras förhärskande språk medan andra använder franska. Se Grevier, R., och Lundquist, L., ”Getting ready for a new Tower of Babel” i *Linguistic Diversity and European Democracy*, Ashgate, 2011, s. 80.

19 Artikel 30 i tjänsteföreskrifterna anger följande: ”För varje uttagningsprov ska en uttagningskommitté utses av tillsättningsmyndigheten. Denna kommitté ska utarbeta en förteckning över godkända sökande.”

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

21 En fullständig beskrivning av nivåerna och graden av kunskaper som de omfattar anges i bilagan. Se https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/table-1-cefr-3.3-common-reference-levels-global-scale. Den specifika beskrivningen av nivå B2 är följande: ”Kan förstå huvudinnehållet i komplexa texter om både konkreta och abstrakta ämnen, inbegripet tekniska framställningar inom sitt eget intresseområde. Kan fungera i samtal så pass flytande och spontant att ett normalt umgänge med infödda talare av språket blir helt möjligt utan ansträngning för någondera parten. Kan producera tydlig och detaljerad text inom ett brett fält av ämnen, förklara en ståndpunkt samt framhålla såväl för- som nackdelar vid olika valmöjligheter.” Se https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/.

22 För engelska, se https://support.cambridgeenglish.org/hc/en-gb/articles/202838506-Guided-learning-hours, som föreslår 500–600 timmar. För franska, se http://www.alliancefr.ph/en/general-information, som föreslår 560–650 timmar. För tyska, se http://www.deutschkurse-leipzig.de/schule-team/niveaustufen-des-ger/, som föreslår 640 timmar.

23 Enligt kommissionens Special Eurobarometer 386, Europeans and their Languages, juni 2012, påstår endast knappt mer än hälften av européerna att de talar minst ett annat språk utöver deras modersmål. Beträffande dem som avslutar sin utbildning mellan 16 och 19 års ålder hade i genomsnitt 48 procent i medlemsstaterna minst ett annat språk och beträffande dem som avslutar sin utbildning vid 15 års ålder var motsvarande siffra 22 procent. Som kunde förväntas var procentandelen bland dem som hade en universitetsutbildning och som påstod detta märkbart högre (över 75 procent). Se *ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_386_en.pdf*. I del B i avsnitt IV i inbjudan av sökande krävdes endast att sökandena skulle ha genomgått obligatorisk utbildning.

47. Till skillnad härifrån förefaller det antal timmar som krävs för att nå en avancerad nivå som yrkeschaufför, inklusive utbildning avseende säkerhetsrelaterade frågor, vara i storleksordningen 200.[24]

Kontraktsanställda

48. Före reformen av tjänsteföreskrifterna år 2004[25] hade personalen vid institutionerna anställts antingen som tjänstemän (innefattande handläggare och assistenter) eller som övriga anställda (innefattande tillfällig och extra-anställd personal). Denna reform avskaffade kategorin extra-anställd personal[26] och införde en ny kategori ”kontraktsanställda”. Den ändrade också bestämmelserna i bilaga I till tjänsteföreskrifterna rörande vilka uppgifter som skulle utföras av tjänstemän.

49. Tidigare innebar den relativt vidsträckta förteckningen över arbetsuppgifter i bilaga I att chaufförer kunde anställas, och vanligen anställdes, som tjänstemän.[27] De hade därför rätt till de förmåner som tillkom tjänstemän enligt tjänsteföreskrifterna innefattande varaktig anställning förutsatt att de fullbordat föreskriven provanställning och inte begått något disciplinbrott som motiverade uppsägning från tjänsten.

50. Reformen delade in kontraktsanställda i två kategorier. Den första, som anges i artikel 3a i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen, omfattar personal som är anställd bland annat för att utföra ett ”manuellt eller administrativt servicearbete”.[28] Den andra som anges i artikel 3b utgörs till stor del av personal som anställs på kort tid. Denna skillnad är grundläggande i förevarande sammanhang. Artikel 85.1 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen anger att avtal med personal som anställs enligt artikel 3a efter den första förnyelsen därav löper tills vidare. Beträffande personal som anställs enligt artikel 3b föreskriver däremot artikel 88b i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen att den längsta anställningstiden vid en institution inte får överstiga sex år. Det framgår av avsnitt IX i inbjudan av sökande att antagna sökande skulle anställas enligt artikel 3a i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen och inte artikel 3b.

51. Reformen begränsade också förteckningen över arbetsuppgifter i bilaga I till tjänsteföreskrifterna för vilka tjänstemän kan anställas. Uppgiften som chaufför var i praktiken utesluten. Den uppgiften omfattades därefter av arbetsuppgifterna för kontraktsanställda i tjänstegrupp I som anges i artikel 80 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen.[29]

52. Reformen föranledde att en institution som ville anställa chaufförer varaktigt eller nästan varaktigt efter den 1 maj 2004 skulle anställa dem som kontraktsanställda i tjänstegrupp I enligt artikel 3a i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen och inte, som tidigare, som tjänstemän.

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

25 Enligt rådets förordning (EG, Euratom) nr 723/2004 av den 22 mars 2004 om ändring av tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna och anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska gemenskaperna (EUT L 124, 2004, s. 1).

26 Genom att föreskriva att ingen ny extraanställd personal anlitades efter den 31 december 2006.

27 Som assistenter (kategori D).

28 Se artiklarna 3a.1 a och 80 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen.

29 Se punkt 50 ovan.

Flerspråkighet i Europeiska unionen: domstolens praxis

53. Domstolen har funnit att Europeiska unionen ”ska … bevara flerspråkighet”, vilket påpekas i artikel 3.3 fjärde stycket FEU.[30] Detta åtagande förefaller vara utgångspunkten för varje bedömning av språkanvändningen inom unionen och som i förevarande mål mellan dess institutioner och dem som kommunicerar med dem. Domstolen har icke desto mindre funnit att det kan finnas anledning att göra undantag från denna övergripande princip.

54. Domstolen ombads att pröva dessa undantag i dess nyligen meddelade dom (stora avdelningen) av den 6 september 2017 i målet Slovakien och Ungern/rådet.[31] Detta mål gällde ansökan om ogiltigförklaring av rådets beslut (EU) 2015/1601 av den 22 september 2015 om fastställande av provisoriska åtgärder på området internationellt skydd till förmån för Italien och Grekland.[32] Detta beslut antogs mot bakgrund av de exceptionella flyktingströmmarna i medelhavsregionen som medförde särskilda påfrestningar för EU:s yttre land- och sjögränser, särskilt beträffande Italien och Grekland. Parlamentet hade antagit en resolution den 17 september 2015 som godkände kommissionens förslag till beslut om fastställande av provisoriska åtgärder i detta avseende med beaktande av den ”exceptionella brådskande situationen och behovet av att hantera situationen utan ytterligare dröjsmål”. Beslutet självt hänvisar till en ”nödsituation med en plötslig tillströmning av medborgare från tredjeländer till [Italien och Grekland]” och föreskriver omplacering av 120 000 personer som ansökt om internationellt skydd till de andra medlemsstaterna.[33]

55. Mot denna särskilt brådskande bakgrund – medan det ursprungliga förslaget till beslut som togs fram av Europeiska kommissionen var utformat på alla de officiella språken – så tillhandahölls medlemsstaterna texterna till de successiva ändringarna av förslaget, och texten till det beslut som antogs av rådet, endast på engelska även om det förefaller som att alla ändringar lästes upp högt av rådets ordförande och att simultantolkning tillhandahölls till samtliga officiella språk. Ungern och Republiken Slovakien invände att det senare förhållandet innebar ett åsidosättande av artikel 14.1 och 14.2 i rådets arbetsordning.[34] Rådet åberopade för sin del artikel 14.2 i arbetsordningen och anmärkte att inte någon medlemsstat hade invänt mot underlåtenheten att tillhandhålla skriftliga uppgifter om ändringarna på alla officiella språk.[35]

56. I sin dom noterade domstolen situationen och vad den kallade ”den katastrofala humanitära situation som [flyktingkrisen] medförde” i medlemsstaterna.[36] Den fann att rådets tolkning av dess arbetsordning måste godtas då denna tolkning ger uttryck för ”ett balanserat och flexibelt synsätt som gör det möjligt att säkerställa att rådet kan arbeta snabbt och effektivt, särskilt när det föreligger en sådan nödsituation som karaktäriserar sådana provisoriska åtgärder som antas på grundval av artikel 78.3 FEUF”.[37]

30 Se, för ett sådant resonemang, dom av den 5 maj 2015, Spanien/rådet, C-147/13, EU:C:2015:299, punkt 42 och dom av den 6 september 2017, Slovakien och Ungern/rådet, C-643/15 och C-647/15, EU:C:2017:631, punkt 203.

31 C-643/15 och C-647/15, EU:C:2017:631.

32 EUT L 248, 2015, s. 80.

33 Se artiklarna 1.1 och 4.1.

34 Artikel 14 i rådets arbetsordning av den 1 december 2009 föreskriver följande:”1. Rådet ska överlägga och besluta endast på grundval av handlingar och utkast som föreligger på de språk som föreskrivs i gällande regler om språkanvändningen, utom då rådet enhälligt beslutar om något annat på grund av ärendets brådskande karaktär. 2. En rådsmedlem får motsätta sig överläggningar om texten till eventuella ändringsförslag inte är upprättad på sådana i punkt 1 avsedda språk som han eller hon anger.”

35 Se punkterna 3, 196, 201 och 204 i domen.

36 Se punkterna 114 och 115 i domen.

37 Se punkt 203 i domen.

57. Denna inställning förefaller sammanfatta den huvudsakliga grund på vilken undantag från reglerna till stöd för flerspråkighet inom Europeiska unionen kan godtas. När fråga uppkommer om ett undantag ska en avvägning ske. Det måste finnas både en motivering (i det fallet en extremt brådskande situation) och det måste i möjlig omfattning föreligga skyddsregler (en medlemsstats rätt att kräva översättning till ett eller flera officiella språk och tillhandahållande av tolkningsmöjligheter). Dessa aspekter ska enligt min uppfattning beaktas i varje bedömning av undantag som parlamentet vill hänföra sig till i förevarande mål.

Den första grunden: Åsidosättande av artiklarna 1 och 2 i förordning nr 1, artikel 22 i stadgan och artikel 1d i tjänsteföreskrifterna bestående i det påstådda kravet att sökandena ska använda engelska, franska eller tyska i sin kommunikation med Epso

58. Genom denna grund har Spanien i huvudsak gjort gällande att inbjudan av sökande på flera punkter strider mot lagen då den krävde att sökandena kommunicerade med Epso på engelska, franska eller tyska med uteslutande av andra officiella språk och att de gav in sina ansökningar på ett av dessa språk.

59. Innan parternas argument behandlas i detalj är det lämpligt att betrakta själva inbjudan av sökande. Jag konstaterar inledningsvis att motiveringen för inskränkningen av valet av ett andraspråk som anges i del C i avsnitt IV [38] följde det standardmönster som används i meddelanden om uttagningsprov och inbjudningar till intresseanmälan i tiden efter meddelande av domen den 27 november 2012 i målet Italien/kommissionen. [39]

60. Följande bestämmelser är särskilt relevanta:

– Medan inbjudan av sökande utfärdades av parlamentet angav den att urvalsförfarandet organiserades med ”tekniskt stöd” av Epso (avsnitt I)

– Sökandena skulle anmäla sig elektroniskt på Epsos webbplats och följa de instruktioner som där ges, särskilt i anvisningarna för webbansökan (nedan kallade anvisningarna för webbansökan) (avsnitt VI) [40]

– Urvalet skulle göras **endast** [41] utifrån meriter, på grundval av en bedömning av de detaljerade svar som sökandena gett på frågorna i anmälningsblanketten (avsnitt VII)

– Oriktiga uppgifter som lämnats av en sökande under urvalsförfarandet skulle medföra diskvalificering att delta i urvalsförfarandet (avsnitt XI).

61. Inbjudan av sökande innehöll inte någon uttrycklig uppgift beträffande på vilket språk som ansökan skulle avfattas, inte heller innehöll den någon uppgift om vad de sökande skulle göra som var osäkra på hur de skulle behandla ansökan.

38 Se punkt 27 ovan.

39 C-566/10 P, EU:C:2012:752. Se, bland annat, dom av den 24 september 2015, Italien och Spanien/kommissionen, T-124/13 och T-191/13, EU:T:2015:690, punkt 6, dom av den 17 december 2015, Italien/kommissionen, T-295/13, ej publicerad, EU:T:2015:997, punkt 32, och dom av den 15 september 2016, Italien/kommissionen, T-353/14 och T-17/15, EU:T:2016:495, punkt 11.

40 Epsos anvisningar för webbansökan finns tillgängliga på https://epso.europa.eu/manuals/online-application-manual_en. I skrivande stund är den tillgängliga versionen märkt ”senaste uppdatering: april 2016”. Den har således varit den version som gällde vid tiden för inbjudan av sökande. Handlingen föreligger på alla officiella språk.

41 Betoning i originalet.

62. Spaniens främsta argument i denna grund är att inbjudan av sökande åsidosatte artiklarna 1 och 2 i förordning nr 1. De meddelanden som är relevanta i detta mål omfattar både begäran om information före ingivande av ansökan och ingivande av själva ansökan. Det senare har särskild betydelse då urvalsförfarandet gjordes i ett enda steg utan någon påföljande bedömning. Sökande som svarar på en inbjudan till intresseanmälan avseende befattningar vid en EU-institution kan inte i kraft av det svaret anses vara i en situation som är helt intern vid den institutionen, med följden att de eventuellt mer restriktiva språkbestämmelserna i tjänsteföreskrifterna blir tillämpliga på dem. [42]

63. Spanien har gjort gällande att mot bakgrund av formuleringen av inbjudan av sökande skulle de som övervägde att ge in en ansökan känna att de inte hade något annat val än att ställa frågor om urvalsförfarandet [43] och att fylla i ansökningsformuläret på antingen engelska, franska eller tyska även om det inte var deras modersmål. Även om det inte förelåg något åsidosättande *de iure* av förordning nr 1 förelåg ett åsidosättande *de facto*.

64. Alternativt, och för det fall domstolen inte skulle dela dess uppfattning rörande tillämpligheten av förordning nr 1, har Spanien påstått att det inte finns någon motivering för inskränkningen och även om så vore fallet är den oproportionerlig. Det förelåg således ett åsidosättande av artikel 22 i stadgan och artikel 1d.1 och 1d.6 i tjänsteföreskrifterna.

65. Parlamentet delar in sitt svar i två delar. Den första behandlar kommunikation med sökande. Det betonar att inbjudan av sökande inte innehöll någon begränsning av valet av det språk som skulle användas av sökandena vid kommunikation med vare sig parlamentet eller Epso. Åtminstone när det gäller frågor ställda till parlamentet använde vissa sökande sitt modersmål vid ställande därav och parlamentet svarade på det språket.

66. Parlamentet åberopar vidare principen att EU-institutionernas rättsakter åtnjuter presumtionen att de är rättsenliga och den rättspraxis enligt vilken, för det fall sekundärrätten kan ges mer än en tolkning, företräde ska ges den tolkning som är förenlig med fördraget snarare än den tolkning som leder till att den är oförenlig med fördraget. [44]

67. Den andra delen av parlamentets svar rör själva ansökningsformuläret. Samtidigt som det godtar att ansökningsformuläret ”av tekniska skäl” fanns tillgängligt endast på engelska, franska eller tyska vidhåller det att detta inte innebar att det förelåg någon skyldighet för sökandena att använda dessa språk. Ett antal av dem avfattade faktiskt formuläret på sitt eget språk och deras ansökan behandlades vederbörligen, vid behov med utnyttjande av språkbedömare.

68. Eftersom en bedömning av deras ansökan kan påverka ställningstagandet till Spaniens argument, kommer jag att behandla de unionsrättsliga frågor som väckts av parlamentet vilka nämnts i punkt 66 ovan innan jag behandlar Spaniens påståenden i sak. Det är visserligen riktigt att domstolen har funnit att unionsinstitutionernas rättsakter presumeras vara giltiga och därmed ha rättsverkan så länge de inte bland annat förklarats vara ogiltiga av domstolen eller förklarats ogiltiga till följd av en invändning om rättsstridighet. Den har beskrivit att syftet med denna regel är att bevara stabila rättsförhållanden. [45] Men med bortseende från frågan om hur starkt denna regel ska tillämpas på rent administrativa beslut som fattas av dessa institutioner ska det konstateras att den är processuell. Den verkar med andra ord inte som en regel som ger något slag av materiell prioritet eller *imprimatur* för

42 Se, till exempel, punkt 96 nedan.

43 Det är förvirrande att Spanien i utformningen av denna grund i sin ansökan anger att den endast avser meddelanden mellan sökandena och Epso, men sedan inkluderar frågan om meddelanden mellan dessa sökande och parlamentet i sin argumentation. Då emellertid detta inte angetts i grunden som Spanien utformat och då i vart fall Spanien inte enligt min uppfattning förmått visa att kommunikationen med parlamentet var begränsad på detta sätt behandlar jag inte denna aspekt vidare.

44 Parlamentet anger dom av den 13 december 1983, kommissionen/rådet, 218/82, EU:C:1983:369, punkt 15, i detta avseende.

45 Se, för ett sådant resonemang, dom av den 5 oktober 2004, kommissionen/Grekland, C-475/01, EU:C:2004:585, punkterna 18 och 19 och där angiven rättspraxis.

dessa rättsakter. Den föreskriver endast att dessa rättsakter är i kraft såvida inte och till dess de blir föremål för ett framgångsrikt angrepp vid unionsdomstolarna. Jag kan därför inte dra någon som helst ledning från denna princip som parlamentet åberopat som stöd. Eftersom Spanien i förevarande mål har väckt talan om ogiltighet, är det nödvändigt att behandla denna talan i sak.

69. Vad beträffar tolkningsaspekter återspeglar domstolens ovan anförda praxis den fullständigt rimliga uppfattningen [46] att institutioner ska presumeras agera i enlighet med fördragen. I fall av tvetydighet eller tvivel ska därför den tolkning som motsvarar den regeln föredras. Men domstolens uttalanden är inte något mer än det. De utgör inte – såsom parlamentet tycks påstå – en tolkningsregel enligt vilken den tolkning som föreslås av en av institutionerna i ett förfarande vid domstolen på något sätt ska ges företräde framför den som påstås av den part som angriper rättsakten.

70. Det är vid detta förhållande nödvändigt att behandla Spaniens påståenden och jag övergår nu till att göra det. Jag behandlar först dess primära argument. [47]

71. Spanien fäster i denna del stort avseende vid domstolens dom, stora avdelningen, i målet Italien/kommissionen. [48] Det finns anledning att närmare behandla den domen. I det målet ombads domstolen att pröva bland annat huruvida offentliggörande i fulltext av ett meddelande om uttagningsprov i *Europeiska unionens officiella tidning* på endast tre språk (engelska, franska och tyska) i förening med ett summariskt offentliggörande på övriga officiella språk uppfyllde kraven i förordning nr 1, tolkad i förening med tjänsteföreskrifterna. Kommissionen hade gjort gällande att de senare var tillämpliga inte endast på EU-tjänstemän utan även på personer som sökte uppnå den ställningen. [49]

72. Domstolen godtog inte ståndpunkten att förordning nr 1 inte var tillämplig på tjänstemän och andra anställda hos institutionen, än mindre kunde det sägas att den inte var tillämplig på sökande till externa uttagningsprov.

73. Domstolen tillade emellertid även att det inte var nödvändigt att den avgjorde huruvida ifrågavarande meddelanden om uttagningsprov omfattades av artikel 4.1 i förordning nr 1 (som ”texter av allmän räckvidd”). Detta berodde på att det klart framgick av artikel 1.2 i bilaga III till tjänsteföreskrifterna att meddelande om allmänt uttagningsprov ska offentliggöras i fulltext i *Europeiska unionens officiella tidning* och därmed med nödvändighet underförstått på alla officiella språk. Det följde härav att det summariska offentliggörandet på andra språk än engelska, franska och tyska var otillräckligt. Eftersom sökande vars modersmål var ett av dessa andra språk hade missgynnats vad gäller den korrekta förståelsen av dessa meddelanden och den tid som krävs för att upprätta och ge in en ansökan om att få delta i de berörda uttagningsproven, hade det förekommit en skillnad i behandling på grund av språk i strid med artikel 21 i stadgan och artikel 1d.6 i tjänsteföreskrifterna. [50]

74. Domstolen prövade således inte i målet Italien/kommissionen frågan huruvida förordning nr 1 eller tjänsteföreskrifterna var tillämpliga på sökande till externa uttagningsprov. Tillämpning av envar av dessa rättsakter medförde samma resultat: att de ifrågavarande meddelandena om uttagningsprov skulle ogiltigförklaras. Fastän bakgrunden i det målet inte är identisk med detta mål finns det enligt

46 Se punkt 66 och fotnot 44.

47 Se punkterna 62 och 63 ovan.

48 Dom av den 27 november 2012, C-566/10 P, EU:C:2012:752.

49 Se, för ett sådant resonemang, punkt 32 i domen.

50 Se, för ett sådant resonemang, punkterna 70–75 i domen.

min uppfattning tillräckliga likheter mellan dem för att domstolens resonemang och inställning i det målet ska kunna tillämpas i förevarande mål.[51] Jag kommer därför att inleda med bedömningen av tillämpningen av förordning nr 1 på Spaniens första rättsliga grund innan jag övergår till tjänsteföreskrifterna.

75. I detta avseende avser Spaniens första rättsliga grund ett påstått åsidosättande av artiklarna 1 och 2 i förordning nr 1. Den andra av dessa bestämmelser kräver bland annat att skriftliga handlingar som en person som lyder under en medlemsstats jurisdiktion ställer till unionsinstitutionerna får efter avsändarens val avfattas på något av de officiella språken och svaret ska lämnas på samma språk.

76. Hindrades sökandena faktiskt från att kommunicera med parlamentet och Epso och att fylla i anmälningsblanketten på andra språk än engelska, franska eller tyska?

77. I detta sammanhang fäster parlamentet stort avseende vid det faktum att inbjudan av sökande inte innehöll några uttryckliga regler rörande språket i meddelanden. Detta är faktiskt fallet. Emellertid innebär inte frånvaron av uttryckliga anvisningar att inte något är underförstått. Jag föreslår att frågan gäller vilken uppfattning som en förnuftig person i egenskap av sökande till urvalsförfarandet i fråga skulle erhålla av inbjudan tolkad i dess helhet och övriga handlingar och informationskällor vartill den hänvisar.

78. Låt oss börja med den naturliga utgångspunkten i form av själva inbjudan av sökande. En sökande som läser handlingen konstaterar att den inte innehåller några anvisningar om vilket språk som ska användas i kommunikationssyfte under urvalsförfarandet. Han eller hon kommer också, om avsikten är att ställa frågor rörande förfarandet, att lägga märke till avsnitt X som innehåller en e-postadress till parlamentet som ska användas ”för all korrespondens avseende förfarandet”.

79. Samma sökande kommer också att notera vad som sägs i andra stycket av avsnitt I att urvalsförfarandet organiseras ”med tekniskt stöd” av Epso och det krav som anges i avsnitt VI att anmäla sig elektroniskt på Epsos webbplats och att följa de instruktioner som där ges. Om sökanden besöker denna webbplats kommer han eller hon att finna att det formulär som krävs för att skapa ett Epso konto (utan vilket det inte går att fortsätta) endast finns på engelska, franska och tyska.[52]

80. Inbjudan av sökande hänvisar också till instruktioner som ges ”särskilt” i anvisningarna för webbansökan. Låt oss anta att sökanden därefter går till det dokumentet. Avsnitt 3 har rubriken ”blankett för webbansökan”. Efter att ha noterat instruktionen att sökanden ska fylla i ansökan på det språk som anges i inbjudan kommer sökanden oundvikligen att fortsätta, eftersom inte något språk angetts i förevarande fall. Nästa punkt i dokumentet anger att då ”ansökningsförhållandena” endast finns tillgängliga på engelska, franska och tyska[53] ska sökandena vända sig till vad dokumentet kallar en ”översikt” för instruktioner på alla officiella språk. Det dokumentet innehåller en rad översättningar från engelska, franska och tyska av termer och uttryck som används i Epsos blankett för webbansökan. Det finns inte någon indikation eller antydan där att blanketten kan fyllas i på vilket språk som helst; det skulle snarare inte vara orimligt att dra slutsatsen att det språk som blanketten är skriven på skulle vara det som används för dess ifyllande, särskilt som inbjudan av sökande tidigare har angett (i del C av avsnitt IV) att ”tillfredsställande” kunskaper i dessa språk ska visas. Med antagande av att

51 I synnerhet rörde målet Italien/kommissionen frågan hur meddelanden om externa uttagningsprov för handläggare och assistenter (och således tjänstemän) skulle offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning*, medan den särskilda frågan i förevarande mål rör språken för meddelanden mellan sökande till tjänster som kontraktsanställda enligt en inbjudan till intresseanmälan. Icke desto mindre är den huvudsakliga frågan i båda målen tillämpningen av förordning nr 1 och tjänsteföreskrifterna på personer som vid den relevanta tidpunkten inte är anställda vid någon av unionsinstitutionerna. Jag vill fästa uppmärksamheten på att offentliggörandet i detta avseende av ett meddelande också är ett meddelande; det sker endast i *Europeiska unionens officiella tidning*.

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

53 Jag förstår inte vilken den exakta innebörden är av uttrycket ”ansökningsförhållanden” som används i den engelskspråkiga versionen av anvisningarna i webbanmälan. Det förefaller för mig som har engelska som modersmål helt sakna klar betydelse och, om man är så vänlig som möjligt, inte vara något annat än jargong. Jag tror att det är troligt att en sökande vars modersmål inte var engelska skulle uppfatta att det betyder ”allt som rör ansökan”.

sökanden i fråga är rimligt alert och uppmärksam kommer denne emellertid i ruta 159 finna följande: ”du ska fylla i denna anmälningsblankett på engelska, franska eller tyska”. Detta uttalande skulle inte föranleda tvivel om vilken avsikten var hur sökanden skulle agera med avseende på ansökningsblanketten.[54] Parlamentet bekräftade självt att detta var dess inställning i dess e-postsvar av den 26 april 2016 (på grekiska) till en möjlig sökande som bilagts dess svaromål.

81. Jag fortsätter med granskning av anvisningarna för webbanmälan men med återgång till frågan om meddelanden i allmänhet. Avsnitt 5 i anvisningarna innehåller en uppgift om att frågor som inte redan ställts på Epsos webbplats kan sökande ställa till Epso genom att använda avsnittet ”kontakta oss” på dess webbplats. En klickning på ”kontakta oss”-länken i anvisningarna för sökandena till en webbplats som anger ett antal ofta ställda frågor. De förs sedan till vad som förefaller vara två uppsättningar av ofta ställda frågor innan sökandena ombeds att ange i slutet av den andra uppsättningen huruvida de har fått ett svar. Vid klickning på ”nej” framträder ytterligare en bild som anger att sökanden kan ställa särskilda frågor direkt till Epso. Då visas ett formulär som instruerar sökandena bland annat att välja de språk bland de officiella språken på vilka de önskar få svar. Sökandena måste välja minst två språk.

82. På grund av det föregående drar jag slutsatsen att en sökande rimligen för det första kan få uppfattningen att kommunikation med Epso kan ske på det officiella språk som denne väljer men inte med garantier för att svar ges på det språket. För det andra skulle sökanden efter granskning av inbjudan av sökande och de dokument vartill den hänvisar förstå att det krävdes att blanketten för anmälan fylldes i på engelska, franska eller tyska och inte på något av de andra officiella språken i Europeiska unionen. Parlamentets argument i detta avseende att vissa sökande faktiskt lämnade in blanketten på ett annat än dessa tre språk är enligt min uppfattning inte relevant. Som Spanien riktigt påpekat kan andra möjliga sökande antingen ha helt avskräckts från att ge in en anmälan eller ha gjort det med sämre verkan, eftersom språket i fråga inte var ett språk som de kunde uttrycka sig på med samma lätthet som de kunde ha gjort på sitt modersmål.

83. Min slutsats är därför att inbjudan av sökande stod i strid med artiklarna 1 och 2 i förordning nr 1 vad beträffar de språk som sökande kunde kommunicera på med Epso och det språk på vilket blanketten för anmälan skulle fyllas i.

84. Kan det samtidigt sägas att det förelåg ett åsidosättande av tjänsteföreskrifterna?

85. Spanien har i huvudsak påstått att det inte finns någon motivering för inskränkningen och att de vars modersmål är engelska, franska eller tyska har gynnats. I synnerhet har de bättre kunnat beskriva sina positiva egenskaper och löpt mindre risk att lämna oprecisa uppgifter. Inskränkningen är vidare oproportionerlig då i) urvalsförfarandets enda steg grundades på den skriftliga informationen som lämnades i anmälningsblanketten och ii) om oriktig information lämnades kunde det föranleda uteslutning.

86. Då parlamentet anser att den inskränkning som gjorts gällande av Spanien faktiskt inte förelegat har parlamentet inte i detalj bemött den medlemsstatens argument.

87. Återigen kan viss nyttig vägledning erhållas från domen i målet Italien/kommissionen.[55] Där prövade domstolen utöver de frågor som nämnts i punkterna 71 och 72 ovan huruvida underlåtenheten att offentliggöra meddelandet om allmänt uttagningsprov på alla officiella språk utgjorde diskriminering. Den fann att sökande vars modersmål inte var något av de språk varpå

54 Det är värt att hålla i minnet att domstolen framhållit vikten av rättssäkerhet genom uttalandet att regler om valet av urvalsspråk ”måste innehålla klara, objektiva och förutsebara kriterier, så att sökandena i tillräckligt god tid i förväg vet vilka språkkrav som gäller och därmed kan förbereda sig inför uttagningsproven på bästa sätt” (se dom av den 27 november 2012, Italien/kommissionen, C-566/10 P, EU:C:2012:752, punkt 90).

55 Dom av den 27 november 2012, C-566/10 P, EU:C:2012:752.

offentliggörande av meddelandet skett i fulltext [56] missgynnats jämfört med de sökande vars modersmål var något av dessa språk och att denna nackdel berodde på en skillnad i behandling på grund av språk, som är förbjuden enligt artikel 21 i stadgan och enligt artikel 1d.1 i tjänsteföreskrifterna. [57] Följden härav var att det krävdes att varje inskränkning var motiverad på objektiva och rimliga grunder i syfte att uppnå legitima mål av allmänt intresse inom ramen för personalpolitiken. Då den motivering som angetts av kommissionen i det målet inte föreföll vinna stöd i omständigheterna i målet kunde den inte anses vara proportionerlig och det förelåg således diskriminering på grund av språk som är förbjuden i artikel 1d i tjänsteföreskrifterna. [58]

88. I förevarande mål har inte parlamentet lagt fram någon utredning beträffande ett legitimt mål eller motivering vilket innebär att domstolen inte har något material att ta ställning till. Det är emellertid enligt min uppfattning klart att av de skäl som angetts av Spanien skulle en sökande vars modersmål inte var engelska, franska eller tyska missgynnas jämfört med sökande som kunde uttrycka sig utan svårigheter på ett av dessa språk. Detta är av särskild betydelse i ett sammanhang där urvalsförfarandet enligt inbjudan av sökande skulle organiseras *endast* på grundval av de detaljerade svar som gavs av sökandena på frågorna i anmälningsblanketten och där varje oriktig uppgift i blanketten kunde föranleda diskvalificering. [59] Det var således diskriminering på grund av språk och följaktligen ett åsidosättande av artikel 1d.1 i tjänsteföreskrifterna gentemot de sökande eller möjliga sökande vars modersmål inte befann sig i någon av de ”föredragna” kategorierna.

89. Då jag har intagit uppfattningen att Spaniens första grund ska godtas av de skäl som angetts ovan är det inte nödvändigt att gå vidare med en bedömning av den större frågan om förhållandet mellan förordning nr 1 och tjänsteföreskrifterna. Som angetts ovan avböjde domstolen i stor avdelning uttryckligen i målet Italien/kommissionen [60] att avgöra den frågan. [61] Jag kommer emellertid att kort behandla den frågan för fullständighetens skull.

90. Jag börjar med att konstatera att domstolen i det målet fann att ”eftersom det inte föreligger några specialbestämmelser för tjänstemän och övriga anställda, och eftersom det inte finns några bestämmelser i arbetsordningarna för de institutioner som berörs av de omtvistade meddelandena om uttagningsprov, finns det ingen text som ger stöd för tanken att relationerna mellan dessa institutioner och deras tjänstemän och övriga anställda helt ligger utanför tillämpningsområdet för förordning nr 1”. Den fortsatte omedelbart därefter och uttalade att *”denna bedömning gör sig i än högre grad gällande för relationerna mellan institutionerna och sökande till externa uttagningsprov, som i princip varken är tjänstemän eller anställda*”. [62]

91. Jag noterar sedan att en texttolkning av tjänsteföreskrifterna som i artikel 1 anger att de är tillämpliga på ”tjänstemän i unionen” och som i artikel 1 a i anger att denna term betyder ”varje person *som… har tillsatts* på en fast tjänst” vid en första läsning antyder att de inte är tillämpliga på sökande av en tjänst som tjänsteman. På samma sätt anger artikel 1 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen att dessa bestämmelser är tillämpliga på, bland annat, ”kontraktsanställda” vilket uttryck definieras i artikel 3a som en ”anställd … som *är anställd* [av den aktuella institutionen] på deltid eller heltid”.

56 Det vill säga engelska, franska och tyska.

57 Det är inte helt klart varför Spanien har valt att fokusera på artikel 22 i stadgan med uteslutande av artikel 21. Dessa två bestämmelser har emellertid beskrivits som att de har ”potentiellt betydande överlappning” (se Craufurd Smith, R., *”Article 22* – Cultural, Religious and Linguistic Diversity”, in The EU Charter of Fundamental Rights, Hart Publishing, 2014, s. 611). Eftersom såvitt gäller detta förslag till avgörande den förra kan sägas utgöra en positiv skyldighet (att respektera språklig mångfald) och den senare en negativ (att inte diskriminera på grund av bland annat språk) avser jag inte att uppehålla mig vid denna skillnad.

58 Se punkterna 73–77 i domen.

59 Se punkt 60 ovan.

60 Dom av den 27 november 2012, C-566/10 P, EU:C:2012:752.

61 Se punkt 74 ovan.

62 Se punkterna 68 och 69 i domen (min kursivering).

92. Till sist noterar jag att artikel 2 i förordning nr 1 är ett specifikt uttryck för artikel 24 FEUF. Den senare bestämmelsen är uttryckt i vida och obegränsade termer. Härav följer enligt min uppfattning att artikel 2 inte ska tolkas snävt eller begränsande.

93. Var och en av dessa punkter förefaller tala mot en tolkning av förordning nr 1 som skulle leda till att den snabbt ställs åt sidan till förmån för tillämpningen av tjänsteföreskrifterna i varje givet fall. Snarare kan de betyda att tjänsteföreskrifternas primära syfte *inte* är att behandla förhållandena mellan institutionerna och *sökandena* av en tjänst som tjänsteman.

94. Icke desto mindre är det också klart att tjänsteföreskrifterna i vissa avseenden är tillämpliga på sådana sökande. Således har kapitel 1 i avdelning III, som innehåller artiklarna 27 och 28, rubriken ”Rekrytering” och bilaga III rubriken ”Förfarande vid uttagningsprov”. Var och en av dessa fastlägger detaljerade regler om de frågor som de omfattar. Några i mycket vid mening likvärdiga fastän mer generellt uttryckta bestämmelser rörande villkoren för kontraktsanställdas anställning anges i kapitel 3 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen med rubriken ”Anställningsvillkor”. Medan ingen av dessa olika bestämmelser omfattar språkkrav kvarstår alltså det faktum att förordning nr 1 och tjänsteföreskrifterna ibland överlappar varandra.

95. Det är värt att undersöka denna överlappning något mer i detalj. Först och främst kommer förordning nr 1 enligt min uppfattning inte att upphöra att vara tillämplig på en person som blir tjänsteman eller anställd hos Europeiska unionen i samtliga avseenden när denne erhåller den tjänsten. Jag anser således att artiklarna 2 och 3 fortsätter att vara tillämpliga därefter på meddelanden som sänds och mottas av den personen *i egenskap av privatperson*. På samma sätt kan arbetsordningar som antas av en unionsinstitution enligt artikel 6 i förordningen ha betydelse för denna person efter det att denne anställts.

96. Det är emellertid helt klart att artikel 2 i förordning nr 1 inte är tillämplig på meddelanden mellan en person som agerar i sin yrkesroll och en institution så snart som denne har trätt in i sin roll som institutionens tjänsteman eller anställd. I relevant och tillämplig omfattning omfattas dessa meddelanden av tjänsteföreskrifterna.

97. Kan det sägas, vilket föreslogs vid förhandlingen, att tjänsteföreskrifterna faktiskt kan tillämpas med uteslutande av förordning nr 1 vid en tidigare tidpunkt, den dag då den berörda personen lämnar in sin ansökan för att bli tjänsteman eller anställd?

98. Jag tror inte att så är fallet.

99. Det är nödvändigt att se till målet för artikel 2 i förordning nr 1. Denna bestämmelse avser handlingar, det vill säga skriftliga meddelanden och inte till exempel telefonsamtal eller andra former av muntlig kommunikation. Det måste antas att meddelanden i skriftlig form i sig själva ska anses vara särskilt viktiga för den som skapat dem. Meddelandets klara betydelse är således väsentlig. Sett från denna utgångspunkt är förmågan att kommunicera på sitt eget språk av utomordentlig vikt. Då en sökande väl kan ha frågor som denne vill diskutera eller frågor som denne vill ställa i skriftlig form även efter ingivandet av ansökan kan jag inte se något skäl varför fördelen enligt artikel 2 inte skulle tillkomma denne efter den tidpunkten och fram till dess tjänsten tillträds.

100. Denna punkt har enligt min uppfattning än mer giltighet om domstolen godtar min slutsats att den lämpliga nivån för ”tillfredsställande” kunskaper i ett andraspråk för chaufförer är A2 och inte B2 som angetts i inbjudan av sökande.[63] Jag vill emellertid göra klart att jag inte anser denna fråga vara av avgörande betydelse i detta avseende.

63 Se punkt 127 nedan.

101. Mer allmänt konstaterar jag att i vissa fall kan frågan om överlappning mellan förordning nr 1 och tjänsteföreskrifterna vara av liten eller ens någon betydelse. Antingen föreligger faktiskt inte någon överlappning eller så är innebörden av de relevanta bestämmelserna i de två rättsakterna densamma. I andra fall kan tillämpningen av de båda uppsättningarna av regler leda till samma resultat, låt vara på olika vägar. Det var fallet i målet Italien/kommissionen [64] och av de skäl som angetts ovan föreslår jag att detta är fallet här. [65]

102. Vad gäller om det verkar föreligga en konflikt mellan dessa två? I ett sådant fall föreslår jag – mot bakgrund av domstolens klara anvisning för detta fall att förordning nr 1 *som en generell regel* är tillämplig på sökande till uttagningsprov och i förlängningen därav urvalsförfaranden [66] – att det är nödvändigt att först så långt som möjligt tolka de relevanta bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna i ljuset av deras ordalydelse och syftet med förordning nr 1 för att nå det resultat som eftersträvas med den rättsakten. Skulle detta inte vara möjligt anser jag att företräde ska ges till den bestämmelse som har den närmaste och mest påtagliga anknytningen till situationen i fråga. När tjänsteföreskrifterna fastlägger en specifik ordning som är avsedd att reglera en särskild aspekt av förhållandet mellan institutionen i fråga och en person som är sökande till en tjänst som tjänsteman kommer villkoren i denna ordning att gälla. [67]

103. På grund av samtliga ovan angivna skäl anser jag att Spaniens första grund ska godtas.

Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 82 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen som en följd av kravet att sökandena skulle ha ”tillfredsställande” kunskaper i ett annat officiellt språk i Europeiska unionen utan att detta krävs för att de ska kunna utföra sina arbetsuppgifter eller, alternativt, utan att det krävs att detta krav bestäms till nivå B2

104. Denna grund rör i första hand tolkningen av artikel 82.3 e i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen, som föreskriver att en person får anställas som kontraktsanställd endast om han eller hon styrker grundliga kunskaper i ett av unionens språk och ”tillfredsställande” kunskaper i ett annat unionsspråk ”i den utsträckning som krävs för att han skall kunna utföra sina arbetsuppgifter”.

105. Grunden kan lämpligen delas in i två delar. Genom den första delen har Spanien gjort gällande att artikel 82.3 e inte ska tolkas så, att ett andra språk krävs i varje fall. Genom den andra förefaller Spanien påstå att även om den bestämmelsen ska tolkas som att ett andra språk krävs i varje fall eller om den ska tolkas som att ett andra språk krävs i urvalsförfarandet i fråga, är det inte nödvändigt att bestämma nivån till B2. En lägre nivå skulle vara lämplig.

106. Vad beträffar grundens första del kräver Spaniens inställning att artikel 82.3 e tolkas så att orden ” i den utsträckning som krävs för att han skall kunna utföra sina arbetsuppgifter” betyder att behov av ett andra språk föreligger endast i den omfattning som tjänsten i fråga kräver kunskaper i ett sådant språk. Detta är inte fallet här enligt Spanien då arbetsuppgifterna för sökande som godtas i huvudsak

64 Dom av den 27 november 2012, C-566/10 P, EU:C:2012:752. Se punkt 74 ovan.

65 Se punkterna 75–83 ovan.

66 Se punkt 90 ovan.

67 För fullständighetens skull tillägger jag att jag ser detta som en tillämpning av allmänna tolkningsregler och inte av regeln om *lex specialis*. Tillämpningsområdet för förordning nr 1 är i grunden olikt det som gäller för tjänsteföreskrifterna. Den förra fastlägger regler för användning av de officiella språken av och inom institutionerna och med avseende på det sätt varpå de kommunicerar med unionsmedborgarna. De senare innehåller en rad bestämmelser rörande förhållandet mellan dessa institutioner och deras tjänstemän och anställda. Beskrivning av de senare som *lex specialis* i förhållande till den förra som *lex generalis* förefaller inte vara passande. För ett alternativt synsätt, se förslag till avgörande av generaladvokat Bobek i mål C-621/16 P, kommissionen/Italien, punkterna 144–151.

innebär bilkörning. Spanien fäster också uppmärksamheten på hänvisningen i inbjudan av sökande [68] till nivå A2 avseende kunskaper i ett annat språk än det första och andra språket som angetts av sökandena i deras anmälan vilket enligt Spaniens uppfattning gör kunskaper på B2-nivå i engelska, franska eller tyska onödiga.

107. Som svar har parlamentet gjort gällande att Spanien feltolkar artikel 82.3 och att kunskaper i ett andra språk verkligen är nödvändiga.

108. I detta sammanhang ska det noteras att ordalydelsen i artikel 28 f i tjänsteföreskrifterna (som är tillämplig på anställning av tjänstemän), artikel 12.2 e i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen (som är tillämplig på tillfällig personal) och artikel 82.3 e i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen (som är tillämplig på kontraktsanställda) är identisk. Medan det skulle ha varit möjligt för parlamentet och rådet att välja en lägre eller annan standard med avseende på envar av de två senare kategorierna, är det uppenbart att de valt att inte göra det.

109. Det är visserligen riktigt att det finns skillnader i språkkrav mellan den första kategorin och de två senare då artikel 45.2 i tjänsteföreskrifterna, som endast avser tjänstemän, föreskriver att ”en tjänsteman skall före sin första befordran efter rekryteringen visa sin förmåga att arbeta på ett tredje språk bland dem som anges i artikel 55.1 [FEUF]”.

110. Jag anser emellertid inte att denna ytterligare bestämmelse betyder att bestämmelserna om språkkunskaper vid rekrytering ska tolkas olika beroende på om det är fråga om tjänstemän eller övriga anställda. Jag uppfattar den snarare som en förstärkning av regeln att alla de som rekryteras av institutionerna ska, som en politiska fråga, ha kunskaper i minst två av de officiella språken. Per definition kan inte artikel 45.2 i tjänsteföreskrifterna tillämpas på övriga anställda, eftersom bestämmelserna om befordran inte gäller för dem.

111. Det följer härav enligt min uppfattning att artikel 82.3 e i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen ska tolkas så, att samtliga som söker anställning hos institutionerna som övriga anställda är skyldiga att styrka kunskaper i minst två officiella språk. Denna bestämmelse kan inte förstås så, att kravet på ett andra språk endast gäller när det kan visas att kunskaper är nödvändiga för utförande av sökandenas arbetsuppgifter. Spaniens argument i detta avseende ska därför tillbakavisas.

112. Vad beträffar Spaniens påståenden rörande hänvisningen i inbjudan av sökande till kunskaper på nivå A2 i ytterligare ett officiellt språk är det svårt att förstå exakt vad den medlemsstaten påstår. Jag är benägen att hålla med parlamentet om att det grundas på en missuppfattning av inbjudan som endast anger att sökande som har kunskaper på nivå A2 i ytterligare ett eller fler officiella språk kan genomgå test av dessa kunskaper. Det är inte ett försök att införa ytterligare moment när det gäller språkkrav som ska uppfyllas av varje sökande.

113. På grund av alla dessa skäl anser jag att den första delen av denna grund inte kan leda till bifall.

114. Vad beträffar den andra delen av grunden har Spanien gjort gällande att även om kunskaper i ett andra officiellt språk kan vara nödvändiga är bestämmandet av nivån B2 godtyckligt och kan inte motiveras. Med beaktande av de arbetsuppgifter som chaufförer ska utföra när de anställts, vilka framgår av förteckningen i avsnitt II i inbjudan av sökande, ska varje motivering i form av tjänstens intresse ha objektivt stöd. Här konstaterar jag att de arbetsuppgifter som anges i artikel 80.2 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen för anställda i tjänstegrupp I är mycket olika dem som gäller för övriga tjänstegrupper.

68 I avsnitt VII, punkt 10.

115. Parlamentet har påstått att nivå B2 av tradition har ansetts motsvara ”tillfredsställande kunskaper” och används på det sättet i uttagningsprov och andra former av urvalsförfaranden. En sådan nivå står dessutom i proportion till tjänstens behov, eftersom arbetsuppgifterna för godkända sökande inte ska betraktas som begränsade till dem som anges i inbjudan av sökande [69] då förteckningen där är vägledande och inte uttömmande.

116. Utgångspunkten för varje bedömning av denna del av grunden måste vara den korrekta tolkning som ska ges orden ”tillfredsställande kunskaper i ett annat unionsspråk i den utsträckning som krävs för att han skall kunna utföra sina arbetsuppgifter” som anges i artikel 82.3 e i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen.

117. Till den del som parlamentet försöker hävda att nivå B2 ska godtas (faktiskt) utan vidare då nivå B2 utgör vad det kallar den ”traditionella” tolkning som ska ges ordet ”tillfredsställande”, förefaller det som om detta argument inte är hållbart.

118. Genom att lägga betoningen på ett ord (”tillfredsställande”) underlåter parlamentet att beakta bestämmelsens återstående del enligt vilken sökande ska styrka dessa kunskaper ”i den utsträckning som krävs för att han skall kunna utföra sina arbetsuppgifter”. Karaktären av de arbetsuppgifter som en godkänd sökande i ett urvalsförfarande ska utföra kan skilja sig betydligt från dem som anges i ett annat förfarande. Således kan inte kravet logiskt sett vara detsamma i samtliga fall.

119. Parlamentets argument skulle vara mer övertygande om ordet ”tillfredsställande” hade en anknytning till de kategorier som används i den gemensamma europeiska referensramen för språk. [70] Men det har det inte. Detta system klassificerar kunskapsnivåerna i tre huvudgrupper det vill säga ”baspresterande användare” (nivå A), ”självständig språkanvändare (nivå B) och ”avancerad språkanvändare” (nivå C). Dessa utgör objektiva bedömningar. ”Tillfredsställande” är däremot en subjektiv bedömning. För att det ska ha någon mening måste det söka sin grund i ett mått som kan bedömas. Enligt min uppfattning utgörs måttstocken av tjänstens behov i fråga. Måttet ”samma storlek för alla” är fullständigt olämpligt i detta sammanhang.

120. Avseende parlamentets påstående att bestämmandet av kravet till nivå B2 i vart fall kan motiveras med hänsyn till tjänstens intressen, är det naturligtvis riktigt att domstolen godtagit att dessa intressen kan motivera vad som annars skulle utgöra diskriminering på grund av språk. Samtidigt har emellertid domstolen uttalat att intressena i fråga måste ha objektivt stöd och nivån på språkkunskaperna måste stå i proportion till de reella krav som tjänsten ställer. [71] I det senare avseendet har den funnit att en skillnad i behandling inte får gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet och att det ankommer på institutionerna att göra en avvägning mellan det legitima syfte som motiverar begränsningen i fråga och målet att välja ut de mest kompetenta sökandena. [72]

121. Vad beträffar frågan huruvida det föreligger ett legitimt mål har jag redan konstaterat att en sökande är skyldig att styrka sina kunskaper i ett andra officiellt språk. [73] Jag anser inte att det är oproportionerligt att försöka mäta dessa kunskaper genom hänvisning till en godtagen måttstock. Detta betyder emellertid inte att språknivåkravet i sig självt är proportionerligt och jag anser att det åvilar parlamentet att förebringa bevisning till stöd för dess argument att nivå B2 kan motiveras. I detta avseende, som Spanien med rätta påpekat, innebär de primära arbetsuppgifterna för godkända sökande körning, det vill säga de ska vara *skickliga*, *professionella chaufförer*. Det kan i detta sammanhang rimligtvis konstateras att ett krav på att dessa sökande också ska ha investerat ett antal timmar för att

69 Se punkt 25 ovan.

70 Se punkt 45 och följande punkter ovan.

71 Dom av den 27 november 2012, Italien/kommissionen, C-566/10 P, EU:C:2012:752, punkt 88.

72 Se, för ett sådant resonemang, dom av den 27 november 2012, Italien/kommissionen, C-566/10 P, EU:C:2012:752, punkterna 93 och 94.

73 Se punkt 110 ovan.

nå språkkompetens på nivå B2 vilket kan överstiga deras professionella förarutbildning med en faktor större än tre[74] kan förefalla, milt uttryckt, överdrivet. Dessutom kan kravet på en person som vid anställning hos en institution kommer att avlönas på nivån för tjänstegrupp I[75] att ha bekostat de språkkurser som behövs för att nå språkkompetens på nivå B2 kräva en särskild motivering.

122. Vilka arbetsuppgifter förväntas då de chaufförer som rekryteras utföra? Förteckningen i avsnitt II i inbjudan av sökande betonar inte onaturligt de aspekter av arbetet som innebär körning eller uppgifter som är mycket nära knutna till körning. Några, som transport av varor, handlingar och post och att lasta och lasta av fordon innefattar liten om ens någon mänsklig kontakt.[76] Andra, som transport av officiella personer och tjänstemän och övriga anställda och transport av besökare kan förväntas kräva en viss förmåga att kommunicera. Det bör noteras att de förra uppgifterna ska utföras ”till framför allt Bryssel, Luxemburg och Strasbourg och till andra medlemsstater och tredjeländer”.

123. Parlamentet har emellertid gjort gällande att det inte är tillräckligt att enbart hänföra sig till förteckningen över arbetsuppgifterna som anges i inbjudan av sökande för att till fullo förstå vilka uppgifter som kan komma i fråga. Den förteckningen var endast vägledande. I synnerhet kan chaufförerna behöva hälsa passagerarna välkomna och besvara deras frågor. De måste också kunna förstå ledningens instruktioner och kommunicera med en rad externa myndigheter som polisen och tulltjänstemän.

124. Jag vill göra två påpekanden i det avseendet. För det första, om parlamentet anser att en viss uppgift har betydelse för de arbetsuppgifter som ska utföras, kan det rimligen förväntas att det anger detta vid framtagande av en förteckning som den som anges i avsnitt II i inbjudan av sökande. Det står inte parlamentet fritt att endast ange att eftersom förteckningen inte är uttömmande kan sökandena naturligen förväntas att utföra andra arbetsuppgifter. Sökandena har rätt att förvänta sig att de kan lita på den information som ges i en inbjudan till intresseanmälan när de tar ställning till huruvida de ska ge in en anmälan att delta i urvalsförfarandet i fråga.[77]

125. Det kan emellertid inte heller krävas att förteckningen, som föregicks av orden ”till exempel”, anger varje aspekt av de uppgifter som den innehöll. Sökande bör förväntas förstå att det kan finnas andra arbetsuppgifter som hänger samman med dem som angetts. I detta avseende är det normalt att förutse att, till exempel, vid transport av passagerare bör chauffören kunna kommunicera med dem och att chauffören ska kunna hantera situationen när en polis stoppar bilen under en resa. Den fråga som uppkommer är då vilken nivå på språkkunskaper som rimligen kan krävas för dessa syften.

126. När det gäller intern kommunikation ger de arbetsuppgifter som anges i artikel 80 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen för tjänstegrupp I vägledning beträffande hur anställda som hör till den tjänstegruppen förväntas fullgöra deras roll inom administrationen. Dessa arbetsuppgifter omfattar ”manuellt och administrativt servicearbete som utförs under övervakning av tjänstemän eller tillfälligt anställda”. Då detta är fallet är det utomordentligt svårt att se att nivå B2 – ”kan förstå huvudinnehållet i komplexa texter om både konkreta och abstrakta ämnen…” – är objektivt nödvändig för denna verksamhet. Nivå A2 – ”kan förstå meningar och ofta använda uttryck som hör hemma i en verklighet av omedelbar betydelse…” skulle mer sannolikt utgöra en mer passande måttstock.

74 Se punkterna 46 och 47 ovan.

75 De nuvarande lönenivåerna för kontraktsanställda anges på https://epso.europa.eu/help/faq/2228_en.

76 I den omfattning som dessa uppgifter faktiskt ska utföras av chaufförerna i fråga. Se punkt 141 nedan.

77 Se, analogt, dom av den 27 november 2012, Italien/kommissionen, C-566/10 P, EU:C:2012:752, punkt 92.

127. Vad beträffar kommunikation med externa personer – såsom passagerarna som anges i punkt 122 ovan och tjänstemän vid polisen och tullen – bör det hållas i minnet att den fråga som ska avgöras med avseende på proportionalitet är huruvida kravet i fråga är både lämpligt och nödvändigt. Medan det finns tillfällen under utförandet av chaufförernas arbete vid vilka nivå B2 – eller till och med en ännu högre nivå om den fråga som ska kommuniceras är verkligt komplicerad – kan visa sig vara *nyttig* betyder inte det i praktiken att den nivån är ”nödvändig”. I detta fall förefaller även A2 sannolikt utgöra en lämplig och nödvändig nivå.

128. Mot bakgrund av ovanstående är det min uppfattning att den andra delen av av Spaniens andra grund ska godtas.

Den tredje och den fjärde grunden: Åsidosättande av artiklarna 1 och 6 i förordning nr 1, artikel 22 i stadgan, artikel 1d.1 och 1d.6 i tjänsteföreskrifterna och artikel 82 i CEOS på grund av begränsningen av valet av andraspråk i urvalsförfarandet till tre språk (den tredje grunden) och på grund av begränsningen av valet av andraspråk till endast engelska, franska och tyska (den fjärde grunden)

129. Genom dessa två grunder, som bäst behandlas tillsammans, har Spanien huvudsakligen gjort gällande att det inte finns någon rättslig grund för att begränsa valet av andraspråk i inbjudan av sökande till tre språk och att i vart fall föreskriften om engelska, franska eller tyska är godtycklig. Spanien har i synnerhet hävdat att det inte finns något legitimt mål som skulle kunna motivera en begränsning och att även om det antas att det finns ett sådant mål var kravet oproportionerligt och att behovet att välja de sökande som visat störst kompetens inte beaktats.

130. Samtidigt som parlamentet godtar att varje argument som bygger på tjänstens intresse ska vara objektivt motiverat och proportionerligt har det gjort gällande att behovet att sökande omedelbart ska kunna utföra sina uppgifter utgör en sådan motivering. Då – vilket anges uttryckligen i inbjudan av sökande – engelska, franska och tyska är de mest använda språken i parlamentet både i intern och extern kommunikation och vid handläggning av ärenden är kravet motiverat på grund av de statistiska uppgifter vartill det hänvisas i del C i avsnitt IV. En avvägning gjordes mellan tjänstens intresse och de sökandes behov och kompetens då det var nödvändigt att garantera att sökandena behärskade åtminstone ett av dessa språk. Behovet att sökandena omedelbart ska kunna utföra sina arbetsuppgifter är särskilt relevant när det gäller kontraktsanställda, eftersom de anställs endast för en begränsad tid.

131. Spanien bygger sin tredje och fjärde grund på i) förordning nr 1, ii) stadgan och iii) tjänsteföreskrifterna och Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen. Kärnan i Spaniens påståenden är den påstådda diskriminerande behandlingen på grund av språk. Sådan diskriminering skulle, om den befinns föreligga, ha sin grund i en rad krav grundade på sökandenas situation som kontraktsanställda efter deras rekrytering. Det förefaller som om den väsentliga punkten i fråga i dessa grunder således är de regler som gäller diskriminering som fastläggs i stadgan och mer grundläggande deras specifika uttryck som anges i artikel 80.4 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen. Jag kommer därför att koncentrera min bedömning nedan på denna aspekt.

– Avsaknad av ett legitimt mål

132. Jag hänvisade ovan till kraven enligt tjänsteföreskrifterna och Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen att tjänstemän och övriga anställda ska ha kunskaper i två av de officiella språken i kraft av ett politiskt beslut.[78] Det finns inte några förarbeten som skulle kunna klarlägga vad som ligger till grund för den politiken. Den förstås emellertid enligt min uppfattning bäst genom att se på den

78 Se punkt 110 ovan.

situation som förelåg vid antagandet av tjänsteföreskrifterna år 1962. Det är nödvändigt att hålla i minnet att de officiella språken vid den tiden var begränsade till fyra där franska användes antingen uteslutande eller gemensamt i tre av de sex ursprungliga medlemsstaterna. I detta sammanhang är det lätt att förstå att upphovsmännen till föreskrifterna ville undvika en situation i vilken institutionerna kunde bli övervägande fransktalande i så måtto att många av deras tjänstemän eller övriga anställda talade enbart franska. Ett annat språk skulle därför krävas.[79] Ett sådant tillvägagångssätt kunde därför sägas vara inkluderande snarare än exkluderande.

133. Jag erinrar också – som redan har framhållits[80] – om domstolens konstaterande att inte någon av institutionerna har utnyttjat den möjlighet som ges i artikel 6 i förordning nr 1 att anta en arbetsordning som anger vilket av de officiella språken som ska användas i särskilda fall. Tjänsteföreskrifterna och Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen är tysta: de hänvisar med andra ord inte till några kriterier som ska beaktas för begränsning av valet av språk. Det finns följaktligen inga uttryckliga kriterier som skulle tillåta att valet av andraspråk begränsas antingen till de tre språk som anges i inbjudan eller till andra officiella språk.[81]

134. Domstolen har icke desto mindre mycket klart godtagit att inskränkningar av det slag som anges i inbjudan av sökande *kan* vara motiverade i vissa fall. I synnerhet har den funnit att tjänstens intresse kan vara ett legitimt mål vid tillämpning av artikel 1d.6 i tjänsteföreskrifterna som tillåter att begränsningar görs av det övergripande förbudet mot diskriminering på grund av, bland annat, språk som fastställs i punkt 1 i den artikeln. Det är emellertid nödvändigt att det föreligger en objektiv motivering och att begränsningen är proportionerlig.[82] Frågan är därför huruvida dessa begränsningar kan åberopas i förevarande mål.

135. Jag kommer att behandla frågor om proportionalitet mer i detalj nedan.[83] För omedelbara behov noterar jag endast både vad beträffar den punkten och frågan huruvida en objektiv motivering har presenterats att det ankommer på parlamentet att visa att detta är fallet, eftersom det är den part som vill motivera ett avsteg från den allmänna principen att diskriminering inte får förekomma. Det är således nödvändigt att avgöra huruvida de skäl som framförts av parlamentet i del C i avsnitt IV i inbjudan av sökande kan underbyggas.

136. I detta avseende fäster parlamentet avsevärd vikt vid behovet av att sökande när de anställts omedelbart kan börja utföra sina uppgifter. Det anför i sitt svaromål att detta behov desto starkare mot bakgrund av den begränsade tid för vilken kontraktsanställda chaufförer anställs.

137. Detta argument förefaller bygga på en grundläggande missuppfattning. Jag har tidigare angett att sådan personal som chaufförer inte längre kan rekryteras som tjänstemän, eftersom tjänsteföreskrifterna utesluter detta. De ska i stället rekryteras som kontraktsanställda, i normalfallet enligt artikel 3a i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen.[84] Det framgår av artikel 85.1 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen att efter den första förnyelsen av deras kontrakt ska denna personal anställas *tills vidare*. De likställs i detta avseende med tjänstemän vars tjänst kan avslutas endast på grunder som anges i artikel 47 i tjänsteförskrifterna av vilka de huvudsakliga är uppsägning från den anställdes sida eller pensionering. De är *inte* i samma ställning som kontraktsanställda som anställts enligt artikel 3b i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen

79 Ett liknande sätt att resonera kan sägas ligga bakom föreskriften i artikel 27 i tjänsteföreskrifterna att ”inga tjänster ska vara förbehållna medborgare från en viss bestämd medlemsstat”.

80 Se punkt 40 ovan.

81 Se dom av den 27 november 2012, Italien/kommissionen, C-566/10 P, EU:C:2012:752, punkterna 83 och 85.

82 Se, för ett sådant resonemang, dom av den 27 november 2012, Italien/kommissionen, C-566/10 P, EU:C:2012:752, punkterna 87 och 88.

83 Se punkterna 144–150 nedan.

84 Se punkt 52 ovan. Avsnitt IX i inbjudan av sökande anger att personalen i fråga skulle anställas enligt den bestämmelsen.

vars anställning är begränsad enligt artikel 88 till en längsta tid om sex år och som får vara, och i många fall är, på kortare tid. Det är således helt fel att beträffande den personal som är i fråga ange att den med nödvändighet är anställd för endast en kort tid.[85] Parlamentets argument klarar således inte ett test mot verkligheten.

138. Även om det skulle antas att kravet att omedelbart kunna utföra arbetsuppgifterna avser all personal oavsett slag som anställts av institutionerna, är det lämpligt att först bedöma vad detta uttryck faktiskt kan betyda. Det förefaller vara naturligt att en unionsinstitution på samma sätt som varje arbetsgivare vill anställa personal som kan börja arbeta direkt. Men detta behöver inte betyda, särskilt inte i fråga om personer som kan anställas på obestämd tid, att de behöver kunna utföra varje arbetsuppgift till fullo dag ett. Utbildning kan tillhandahållas och tillhandahålls vanligtvis för att göra det möjligt för nyanställda personer att arbeta på den nivå som krävs för samtliga till deras tjänst hörande arbetsuppgifter.

139. Beträffande de tre språk som anges i del C i avsnitt IV i inbjudan av sökande lämnar parlamentet uppgifter som grundas på språkkunskaper som personalen angett i deras årliga bedömningsrapporter som visar ”tillfredsställande” kunskaper i engelska om 92 procent, i franska om 84 procent och i tyska om 56 procent. Även om den åtföljande texten inte uttryckligen anger det kan dessa siffror antas vara relevanta huvudsakligen vad gäller intern kommunikation. Vad beträffar de arbetsuppgifter som är specifika för tjänsten har parlamentet angett att chaufförernas ”primära arbetsuppgift” efter anställningen är att transportera EU-parlamentsledamöter. Enligt uppgifter som lämnats av dem år 2014 förstod 97% procent engelska, 61 procent franska och 37 procent tyska. På grund härav har parlamentet gjort gällande att valet av de tre språken kan förklaras ”av behovet av att chaufförerna kommunicerar så mycket som möjligt med EU-parlamentsledamöterna på ett språk som de senare förstår”. Vad beträffar medlemmar i den diplomatiska kåren och andra officiella personer har parlamentet angett att engelska är det mest använda språket. Det tillägger att franska är det mest talade språket i Bryssel, Luxemburg och Strasbourg och att tyska också spelar en viktig roll i Luxemburg.

140. Det jag tycker är problematiskt med parlamentets påståenden i detta avseende är att de förefaller sakna en övergripande enhetlighet. Vad beträffar användning av engelska för intern kommunikation kan det noteras att siffran 92 procent i praktiken är så nära 100 procent att den i praktiken inte gör någon betydande skillnad. Detsamma kan sägas med avseende på franska, på 84 procent, fastän med mindre styrka. Men detsamma kan inte sägas om tyska, på 56 procent. Om en sökande som har tyska som andraspråk skulle anställas, skulle nästan hälften av hans/hennes kolleger riskera att inte kunna kommunicera med honom/henne.[86] Det kan därför inte sägas att en godkänd sökande genom att ha ett av de tre språken i fråga kan vara säker på att kunna kommunicera med sina arbetskamrater.

141. Beträffande de faktiska arbetsuppgifter som ska utföras av de berörda chaufförerna gjorde parlamentet klart vid förhandlingen att trots den förteckning över arbetsuppgifter som anges i avsnitt II i inbjudan av sökande behövde de faktiskt inte transportera post, eftersom detta var en uppgift för andra avdelningar inom parlamentet.[87] På frågan huruvida uppgiften om ”administrativt arbete eller …logistiskt stöd” betydde att de skulle utföra kontorsarbete, svarade parlamentet att de

85 Denna punkt återges faktiskt i avsnitt IX i inbjudan av sökande som nämner att den andra förnyelsen av kontraktet är på obestämd tid.

86 Såvida naturligtvis de inte kan göra det med deras första språk.

87 Parlamentet godtog vid förhandlingen att utformningen av förteckningen över arbetsuppgifter hade varit vad det benämnde ”generisk”.

inte skulle göra det eller om de ombads göra det skulle det vara utomordentligt sällan.[88] Som svar på frågan varför inte också nederländska skulle krävas som ett av språken i fråga eftersom det uppenbarligen skulle vara relevant för arbetsuppgifter som framför allt utförs i Bryssel,[89] kunde inte parlamentet ge ett användbart svar.

142. När det sedan gäller extern kommunikation förefaller beträffande vad parlamentet kallar chaufförernas ”primära arbetsuppgift”, det vill säga transport av EU-parlamentsledamöter, siffran för EU-parlamentsledamöter som förstår engelska, som också sägs vara det mest lämpliga språket för kommunikation med besökare, vara extremt hög, 97 procent. Franska, på 61 procent, kan sägas vara ”användbar” men inte på något sätt garantera kommunikation, medan tyska, på 37 procent, skulle innebära att 63 procent av passagerarna inte skulle kunna göra sig förstådda. Kravet blir då meningslöst.

143. Det följer härav att fastän målet kan ha varit legitimt såvitt gäller tjänstens intresse saknade det enligt min uppfattning objektiv motivering. Detta förutsätter att begränsningen skulle ha haft något stöd i verkligheten och detta moment förefaller klart ha saknats.

– Proportionalitet

144. Jag har redan i samband med den andra grunden påpekat att det vid bestämmande av huruvida ett krav är lämpligt är nödvändigt att beakta den ifrågavarande tjänstens behov.[90] Enligt min uppfattning är samma princip tillämplig på den tredje grunden. Då jag dragit slutsatsen att det inte förelåg någon objektiv motivering för de språkbegränsningar som föreskrevs i inbjudan av sökande, är det inte nödvändigt att behandla frågan om proportionalitet. Jag kommer ändå att behandla den i korthet nedan för fullständighetens skull.

145. Jag kommer att göra det genom en hänvisning till två punkter i domstolens dom i målet Italien/kommissionen.[91]

146. För det första fann domstolen i punkt 94 i den domen, efter att den nämnt kravet i artikel 27 i tjänsteföreskrifterna, att institutionernas rekrytering ska vara inriktad på att de tjänstemän som tjänstgör vid institutionen ”har högsta kompetens, prestationsförmåga och oberoende ställning”, och att det ankom på institutionerna att göra en avvägning mellan det legitima syfte som motiverar att antalet tillåtna språk i uttagningsproven begränsas och målet att välja ut sökande med så hög kompetens som möjligt.

147. I detta avseende har parlamentet hävdat att då skyldigheten att välja personer som har högsta kompetens endast är tillämplig på tjänstemän och tillfälligt anställda[92] är valet av sökande av hög kvalitet som kontraktsanställda inte en relevant fråga.

88 Med avseende på vad parlamentet kallar ”handläggning av ärenden” i sitt svaromål är läget underligt lingvistiskt sett. Uttrycket förefaller ha använts i Epsos standardformulering av förklaring till kravet på andraspråk i vissa meddelanden om uttagningsprov. Det kan sägas ha en viss mening avseende till exempel rekrytering av handläggare. I den engelskspråkiga versionen av inbjudan av sökande har emellertid dessa ord tagits bort och ersatts, förmodligen med avsikt, med orden ”dagligt arbete”. Förmodligen gjordes detta då de uppgifter som chaufför förväntades utföra inte rutinmässigt (eller alls) skulle innefatta handläggning av ärenden. Detsamma gjordes dock inte vare sig i den franska eller tyska motsvarigheten till texten: dessa hänvisade till ”handläggning av ärenden” (”*traitement des dossiers*” respektive ”*Bearbeitung von Akten*”). Det är därför långt ifrån klart vad parlamentet hade i åtanke. Det förefaller emellertid som om i) handläggning av ärenden verkligen måste vara en högst osannolik del av en chaufförs arbetsuppgifter och att ii) hänvisningen i den engelska versionen till ”dagligt arbete” faktiskt inte tillför något reellt, eftersom frågorna gäller de språk som kan krävas av godkända sökande vid utförandet av deras arbetsuppgifter och dessa aspekter omfattas redan av hänvisningarna i texten till intern och extern kommunikation.

89 Se avsnitt I i inbjudan av sökande.

90 Se punkt 119 ovan.

91 Dom av den 27 november 2012, C-566/10 P, EU:C:2012:752.

92 Se artikel 27 i tjänsteföreskrifterna respektive artikel 12.1 i Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen.

148. Enligt min uppfattning kan detta inte vara riktigt. Om Anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen är tysta i fråga om kontraktsanställda beror det på att de måste ta hänsyn till situationer där denna personal behövs omgående för att fullgöra avtal med kort varaktighet och där frågan är ”kan denna person göra jobbet?” och inte ”är denna person bland dem som är bäst lämpade för jobbet?”. En viss flexibilitet måste därför föreligga. Detta kan inte betyda att man på något sätta ska bortse från kravet att söka efter en hög kvalitetsnivå när det gäller all personal av detta slag. Med undantag för när omständigheterna kräver något annat ska institutionerna (på samma sätt som vilken arbetsgivare som helst) eftersträva att rekrytera personal som har högsta kompetens för att göra jobbet på exakt samma sätt som de bör söka efter personal som har högsta graden av prestationsförmåga och oberoende. Detta förefaller vara en självklarhet.

149. För det andra noterade domstolen först i punkterna 96 och 97 i samma dom det faktum att tjänstemännens språkkunskaper är vad den kallade ”en viktig faktor för [deras] karriärutveckling” och att kunskaper i ett tredje språk har betydelse för deras befordran. Den uttalade att det ankommer på institutionerna att göra en avvägning mellan det legitima syfte som nämns i punkt 146 ovan mot de anställda tjänstemännens möjlighet att, när de rekryterats, inom institutionen lära sig de språk som tjänstens intresse kräver.

150. Detta synsätt kan inte i sin helhet överföras på förevarande mål, eftersom kontraktsanställda inte har möjlighet till befordran. Detta leder emellertid inte bort från den underliggande punkten, det vill säga att vid bedömningen av huruvida det är *nödvändigt* att införa ett språkkrav som det som är aktuellt i förevarande mål ska institutionerna i alla lägen ha i åtanke att det är möjligt att ge den personal som de rekryterar språkutbildning i syfte att lära ett nytt språk eller förbättra de språkkunskaper som de redan har. Det finns inte någon antydan i förevarande mål om att parlamentet behandlade frågan från den utgångspunkten.

– Slutsats avseende den tredje och den fjärde grunden

151. Huvudinnehållet i den tredje grunden är Spaniens argument att parlamentet genom att begränsa valet av andraspråk i inbjudan av sökande handlade i strid med unionsrätten och i synnerhet åsidosatte regeln om förbud mot diskriminering på grund av språk. Om begränsningen hade varit mindre omfattande skulle det vara möjligt att till exempel inkludera spanska bland de angivna tillåtna andraspråken.

152. Som jag har påpekat ovan är det klart att en institution som parlamentet *får* föreskriva begränsningar i detta avseende förutsatt att det finns en objektiv motivering och att proportionalitetsprincipen iakttas.[93] Kraven som dessa begränsningar vilade på i förevarande mål – eller, för att vara mer exakt, Spaniens påståenden att de inte var uppfyllda när det gäller inbjudan av sökande – avses med den fjärde grunden.

153. Till den del som Spanien dock genom sin tredje grund försöker införa ytterligare moment i bedömningen går detta enligt min uppfattning utanför domstolens behörighet. Talan väcktes enligt artikel 263 FEUF. Den bestämmelsen ger domstolen behörighet att ”granska lagenligheten av rättsakter” som antagits bland annat av parlamentet när sådana rättsakter ska ha rättsverkan i förhållande till tredje man. Medan inbjudan av sökande kunde ha varit giltig om möjligheten att välja andraspråk hade varit större (eller mindre) är detta inte en fråga som domstolen kan spekulera i och följaktligen inte en fråga som den kan avgöra.[94]

154. Av det skälet anser jag att den tredje grunden ska underkännas.

93 Se punkt 134 ovan.

94 Se också punkt 169 nedan.

155. Av alla skäl som angetts i punkterna 132–150 ovan anser jag däremot att den fjärde grunden ska godkännas.

Omfattningen av framställda yrkanden

156. Spanien har inte endast yrkat ogiltigförklaring av själva inbjudan av sökande utan även av den reservlista över godkända sökande som upprättas enligt avsnitt VIII. Spanien har framhållit att införande på reservlistan inte är en garanti för rekrytering och att det därför inte skulle vara ett åsidosättande av principen om berättigade förväntningar om den skulle ogiltigförklaras. Om reservlistan skulle bibehållas skulle den bristande lagenligheten som vidlåder inbjudan av sökande kvarstå, eventuellt på obestämd tid.

157. Parlamentet har gjort gällande att rättigheter för sökande vars namn har förts upp på reservlistan faktiskt skyddas av den principen, vilket framgår både av domstolens och tribunalens praxis.

158. Det är riktigt att domstolen i sin dom i målet Italien/kommissionen fann att sökandenas berättigade förväntningar i uttagningsförfarandet i fråga innebar att resultaten från uttagningsproven inte skulle ifrågasättas.[95] Således ogiltigförklarade den endast meddelandena om uttagningsprov och lät samtidigt resultaten bestå.

159. Tribunalen har gjort detsamma i en rad efterföljande domar.[96]

160. I en av sina tidigare domar[97] ägnade tribunalen viss tid för bedömning av situationen för sökandena i uttagningsprovet i fråga. Den framhöll i synnerhet det faktum att de hade gjort en viss ansträngning för att förbereda sig för uttagningsprovet enligt ett meddelande som de hade ansett vara giltigt. Förhållandet att det lång tid efter avslutande av uttagningsprovet framkom att meddelandet efter en dom som meddelats i ett annat liknande mål var behäftat med bristande lagenlighet kunde inte förta deras berättigade förväntningar.[98]

161. Jag hyser viss sympati med tribunalens inställning i det målet. Icke desto mindre förefaller det vara grundläggande att det där angivna synsättet antogs mindre än ett år efter domstolens dom i målet Italien/kommissionen.[99] I skrivande stund har i förevarande mål mer än fem år gått sedan den dagen. Det kan inte bli fråga om att låta dessa berättigade förväntningar pågå utan tidsbegränsning. Jag delar följaktligen Spaniens inställning. Reservlistan ska därför ogiltigförklaras tillsammans med själva inbjudan av sökande.

Avslutande kommentarer

162. Jag vill göra följande påpekanden innan jag avslutar.

95 Dom av den 27 november 2012, C-566/10 P, EU:C:2012:752, punkt 103.

96 Se dom av den 12 september 2013, Italien/kommissionen, T-142/08, ej publicerad, EU:T:2013:422, punkt 51, dom av den 12 september 2013, Italien/kommissionen, T-164/08, ej publicerad, EU:T:2013:417, punkt 51, dom av den 12 september 2013, Italien/kommissionen, T-126/09, ej publicerad, EU:T:2013:415, punkt 49, dom av den 12 september 2013, Italien/kommissionen, T-218/09, ej publicerad, EU:T:2013:416, punkt 37, dom av den 16 oktober 2013, Italien/kommissionen, T-248/10, ej publicerad, EU:T:2013:534, punkterna 45–51, dom av den 24 september 2015, Italien och Spanien/kommissionen, T-124/13 och T-191/13, EU:T:2015:690, punkt 151, dom av den 17 december 2015, Italien/kommissionen, T-275/13, ej publicerad, EU:T:2015:1000, punkt 133, dom av den 17 december 2015, Italien/kommissionen, T-295/13, ej publicerad, EU:T:2015:997, punkt 191, dom av den 17 december 2015, Italien/kommissionen, T-510/13, ej publicerad, EU:T:2015:1001, punkt 162, och dom av den 15 september 2016,Italien/kommissionen, T-353/14 och T-17/15, EU:T:2016:495, punkt 213.

97 Dom av den 16 oktober 2013, Italien/kommissionen, T-248/10, ej publicerad, EU:T:2013:534, punkterna 45–51.

98 Se punkt 48 i domen.

99 Dom av den 27 november 2012, C-566/10 P, EU:C:2012:752.

163. För det första, oaktat den långa rad avgöranden som återgetts i fotnoterna 95 och 96 ovan, har vissa institutioner [100] i nära samarbete med Epso fortsatt att organisera allmänna uttagningsprov och urvalsförfaranden med föreskrifter om huvudsakligen liknande krav beträffande sökandenas andraspråk och med användning av huvudsakligen liknande formuleringar beträffande dessa krav i motsvarande meddelanden eller inbjudan till intresseanmälan. [101] De har gjort detta med utgångspunkt i att även om meddelandet eller inbjudan av sökande ogiltigförklaras i ett efterföljande mål om ogiltigförklaring vid EU-domstolarna, blir resultatet därav i form av förteckningar över godkända sökande inte det.

164. I en Europeisk union som styrs av rättsstatsprincipen är ett sådant beteende av vissa av dess institutioner inte något annat än upprörande. Det bör omedelbart upphöra.

165. För det andra, beträffande de språk som parlamentet valt som andraspråk i inbjudan av sökande, var valet av engelska, franska och tyska inte nytt. Samma kombination har faktiskt varit föremål för en framgångsrik ogiltighetstalan i åtskilliga mål vid domstolen och tribunalen. [102] Det förefaller dock som om Epso åtminstone i några mer nyligen genomförda uttagningsprov har övergett detta tillvägagångssätt och ersatt det med en ordning i vilken sökandena som andraspråk fritt väljer ett av de officiella språken (och faktiskt får välja mer än ett). Så snart som den relevanta tidsfristen har passerats kommer de av sökandena fem mest valda språken efter granskning i förhållande till tjänstens intressen förklaras vara andraspråket i uttagningsprovet. En sökande som inte angett något av dessa språk blir inte utvald. [103] En sådan efterfrågestyrd ordning förefaller ha två fördelar. Den ena är att den bättre motsvarar de kunskaper som sökandena faktiskt har. Den andra är att den undviker den (enligt min uppfattning allvarliga) fallgropen som följer av ordningen i fråga i förevarande mål som är att kravet på engelska, franska eller tyska som andraspråk kommer att innebära att användningen av dessa språk blir fast inom institutionerna, om inte för evigt så åtminstone för avsevärd tid. Jag konstaterar också i förbigående att beträffande ett av dessa uttagningsprov [104] gav svaren följande fördelning: för engelska 97,86 procent, för franska 51,30 procent, för spanska 27,98 procent, för italienska 26,73 procent och för tyska 19,33 procent. [105] Detta resultat antyder enligt min uppfattning att det kan vara oklokt att automatiskt ge tyska den framträdande plats som det tillerkänts tidigare. Jag kan emellertid också se i vart fall en möjlig nackdel med ordningen till den del som den inte ger de sökande som förbereder sig för uttagningsprovet någon säkerhet och vars andraspråk kanske till sist inte är något av dem som väljs ut. Denna punkt är emellertid inte en fråga i förevarande mål och jag behandlar den avsiktligen inte ytterligare.

166. Jag föreslog i punkt 119 ovan att tillvägagångssättet ”en storlek för alla” var olämpligt när det gäller att bestämma nivån på de språkkunskaper som krävs av chaufförer i förevarande mål. Detsamma gäller enligt min uppfattning det sätt varpå språkkrav i stort fastställs i allmänna uttagningsprov och inbjudan till intresseanmälan.

100 Jag vill betona att EU-domstolen är ett undantag.

101 Se punkt 58 ovan.

102 Se dom av den 27 november 2012, Italien/kommissionen, C-566/10 P, EU:C:2012:752, jämte de mål som angetts i fotnot 96 ovan.

103 Se Meddelande om allmänt uttagningsprov – Epso/AD/338/17 – Handläggare (AD 5) (EUT C 99A, 2017, s. 1), Meddelande om allmänt uttagningsprov – Epso/AST-SC/06/17 – sekreterare/kontorspersonal (SC 1 och SC 2) (EUT C 377A, 2017, s. 1) och Meddelande om allmänt uttagningsprov – Epso/AD/356/18 – Handläggare (AD 5) (EUT C 88A, 2018, s. 1).

104 Epso/AD/356/18 – Handläggare (AD 5). Se https://epso.europa.eu/apply/job-offers/news/3189_languages-candidates-2018-graduate-administrators-competition_en.

105 För de andra två uttagningsproven var motsvarande siffror följande: (för Epso/AD/338/17 – Handläggare (AD 5)) engelska 97,31 procent, franska 52,07 procent, spanska 27,29 procent, italienska 26,83 procent och tyska 18,69 procent (se https://epso.europa.eu/apply/job-offers/news/2533_languages-candidates-graduate-administrators-2017-competition_en) och (för Epso/AST-SC/06/17 – sekreterare/kontorspersonal (SC 1 och SC 2) engelska 91,16% procent, franska 56,82 procent, italienska 31,27 procent, spanska 26,22 procent och tyska 9,99 procent (se https://epso.europa.eu/apply/job-offers/news/2893_languages-candidates-secretaries-clerks-2017-competition_en).

167. Detta gäller särskilt när det föreligger behov av att sökandena ska utföra en specifik uppgift eller en rad sådana uppgifter. Om det således är fråga om ansökningar om tillfällig anställning för arbete i en ny underavdelning ansvarig för regional utveckling i bergrika områden i Grekland skulle det normalt inte medföra något problem att motivera en föreskrift om att sökandena ska ha grekiska som ett av sina språk. Detsamma gäller beträffande exempelvis uttagningsprov avseende översättare eller juristlingvister som ska översätta till ett visst språk.

168. Jag förstår att uppgiften blir svårare i fråga om allmänna uttagningsprov. Icke desto mindre kvarstår faktum att varje motivering ska tjäna ett legitimt syfte och vara proportionerlig. Jag vill framföra två synpunkter i detta sammanhang. För det första är det primära syftet med uttagningsprov och urvalsförfarande – villkorat av specifika krav avseende språk i ett givet fall – att välja de bästa sökandena för tjänsten, det vill säga dem som har den högsta kompetensen.[106] Med denna utgångspunkt kommer de språkkrav som den rekryterande institutionen, eller Epso som företrädare för aktuell institution, har i andra hand. De ska följaktligen utformas för att fullgöra detta primära syfte.

169. För det andra innebär varje beslutsfattande gränsdragningar och jag kan inte finna att inbjudan av sökande ska tilldra sig kritik enbart av den anledningen att den avsåg att göra det genom att kräva att sökandena skulle ha ett av tre andraspråk. Den svårare frågan är var gränsen ska dras. Om det vore önskvärt att endast ha två språk skulle det inte nödvändigtvis vara en omöjlig uppgift att i varje situation motivera det valet, men det skulle kräva en specifik och uttrycklig motivering i varje fall. Det är däremot orealistiskt att bestämma nivån till ett antal som är orimligt högt, till exempel genom att kräva ett val bland minst tio språk. Vad som är lämpligt kräver noggrann eftertanke i varje fall och om antalet ska vara proportionerligt ska det vara rimligt. För att endast ta ett exempel: om statistiska uppgifter på vilka ett krav grundas visar kunskaper i språket ”A” om 26,3 procent och i språket ”B” om 25,7 procent så är det svårt och förmodligen omöjligt att motivera att språk ”A” ska vara med men inte språk ”B”.

Kostnader

170. Enligt artikel 138.1 i domstolens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats av den vinnande parten. Då jag anser att domstolen ska bifalla Spaniens yrkanden på grundval av samtliga anförda grunder med undantag av den tredje grunden, ska parlamentet förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

Förslag till avgörande

171. Mot bakgrund av samtliga föregående överväganden anser jag att domstolen ska

– ogiltigförklara inbjudan till intresseanmälan kallad ”Kontraktsanställda – Tjänstegrupp I – Chaufförer (M/K) – EP/CAST/S/16/2016EP” tillsammans med den reservlista som upprättas enligt avsnitt VIII däri, och

– förplikta Europaparlamentet att ersätta rättegångskostnaderna.

106 Se artikel 27 i tjänsteföreskrifterna beträffande rekrytering av tjänstemän och mer allmänt punkt 148 ovan.

BILAGA

Gemensam europeisk referensram för språk

Gemensamma referensnivåer

Den avancerade språkanvändaren	C2	Kan med lätthet förstå praktiskt taget allt som han/hon hör eller läser. Kan sammanfatta information från olika muntliga eller skriftliga källor och därvid troget återge argument och redogörelser i en sammanhängande presentation. Kan uttrycka sig spontant, mycket flytande och precist samt därvid utnyttja finare nyanser även i mera komplexa situationer.
	C1	Kan förstå ett brett urval av krävande, längre texter och urskilja underförstådda betydelser. Kan uttrycka sig flytande och spontant utan att i påfallande grad leta efter lämpligt språkuttryck. Kan använda språket flexibelt och effektivt för sociala, akademiska och professionella ändamål. Kan producera tydliga, välstrukturerade och detaljerade texter om komplicerade ämnen. Kan på ett kontrollerat sätt med olika medel organisera och binda samman en text till en sammanhängande helhet.
Den självständige språkanvändaren	B2	Kan förstå huvudinnehållet i komplexa texter om både konkreta och abstrakta ämnen, inbegripet tekniska framställningar inom sitt eget intresseområde. Kan fungera i samtal så pass flytande och spontant att ett normalt umgänge med infödda talare av språket blir fullt möjligt utan ansträngning för någondera parten. Kan producera tydlig och detaljerad text inom ett brett fält av ämnen, förklara en ståndpunkt samt framhålla både för- och nackdelar vid olika valmöjligheter.
	B1	Kan förstå huvudinnehållet i vad han/hon hört eller läst om välkända förhållanden som man regelbundet möter i arbete, i skola, på fritid, osv. Kan hantera de flesta situationer som vanligtvis uppstår under resor i ett land där språket talas. Kan producera enkla, sammanhängande texter om ämnen som är välkända eller av personligt intresse. Kan beskriva erfarenheter och händelser, berätta om drömmar förhoppningar och framtidsplaner och kortfattat ge skäl för och förklaringar till åsikter och planer.
Den baspresterande språkanvändaren	A2	Kan förstå meningar och ofta använda uttryck som hör hemma i en verklighet av omedelbar betydelse (t.ex. mycket grundläggande information om individ och familj, om att handla, lokal geografi, anställning). Kan kommunicera i enkla och rutinmässiga sammanhang som kräver ett enkelt och omedelbart utbyte av information. Kan i enkla termer beskriva sidor av sin egen bakgrund, sin omedelbara omgivning samt förhållanden av omedelbart intresse.
	A1	Kan förstå och använda välkända, vardagliga uttryck och mycket grundläggande fraser som syftar till att möta konkreta behov. Kan presentera sig själv och andra samt ställa och besvara frågor om personliga detaljer som var han/hon bor, personer han/hon känner och saker som han/hon har. Kan samtala på ett enkelt sätt under förutsättning att samtalspartnern talar långsamt och tydligt och är beredd att hjälpa till.