Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MICHALA BOBKA
přednesené dne 25. července 2018 [1]

Věc C-621/16 P

Evropská komise
proti

Italské republice

„Kasační opravný prostředek – Jazykový režim orgánů Unie – Oznámení o otevřených výběrových řízeních – Omezení druhého jazyka výběrového řízení a jazyka komunikace mezi uchazeči a úřadem EPSO na angličtinu, francouzštinu a němčinu – Nařízení č. 1 – Služební řád – Přijímání úředníků – Diskriminace na základě jazyka – Odůvodnění“

I. Úvod

1. V roce 2014 zveřejnil Evropský úřad pro výběr personálu (EPSO) dvě oznámení o otevřených výběrových řízeních. Tato oznámení umožňovala, aby si uchazeči jako druhý jazyk pro tato výběrová řízení zvolili pouze angličtinu, francouzštinu nebo němčinu. Kromě toho tato oznámení povolovala používat při komunikaci mezi uchazeči a úřadem EPSO pouze tyto tři jazyky.

2. Žalobou podanou k Tribunálu Italská republika zpochybnila legalitu tohoto dvojího omezení na tyto tři jazyky. Rozsudkem ze dne 15. září 2016, Itálie v. Komise (T-353/14 a T-17/15, EU:T:2016:495), Tribunál obě oznámení zrušil.

3. Projednávaným kasačním opravným prostředkem Komise napadá rozsudek Tribunálu, a žádá tak Soudní dvůr, aby znovu [2] zaujal stanovisko k právním mezím vztahujícím se na jazyková omezení, jež může úřad EPSO stanovit vůči uchazečům, kteří mají zájem zúčastnit se otevřených výběrových řízení.

II. Právní rámec

A. Primární právo

1. Smlouva o fungování Evropské unie

4. Článek 24 čtvrtý pododstavec SFEU stanoví: „Každý občan Unie se může písemně obracet v jednom z jazyků uvedených v čl. 55 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii na každý orgán nebo instituci, který je uveden v tomto článku nebo v článku 13 Smlouvy o Evropské unii, a má právo obdržet odpověď ve stejném jazyce.“

1 – Původní jazyk: angličtina.

2 – Viz rozsudek ze dne 27. listopadu 2012, Itálie v. Komise (C-566/10 P, EU:C:2012:752).

5. Článek 342 SFEU stanoví: „Pravidla pro používání úředních jazyků v orgánech Unie stanoví Rada jednomyslně formou nařízení; pravidla obsažená ve statutu Soudního dvora Evropské unie tím nejsou dotčena.“

2. Listina základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“)

6. Článek 21 odst. 1 Listiny stanoví: „Zakazuje se jakákoli diskriminace založená zejména na […] jazyku […].“

7. Článek 41 odst. 4 Listiny stanoví: „Každý se může písemně obracet na orgány Unie v jednom z jazyků Smluv a musí obdržet odpověď ve stejném jazyce.“

B. Sekundární právo

1. Nařízení č. 1

8. Články 1, 2, 5 a 6 nařízení Rady č. 1 ze dne 15. dubna 1958 o užívání jazyků v Evropském hospodářském společenství[3], ve znění nařízení Rady (EU) č. 517/2013 ze dne 13. května 2013[4], (dále jen „nařízení č. 1“) stanoví:

„Článek 1

Úředními a pracovními jazyky orgánů Unie jsou angličtina, bulharština, čeština, dánština, estonština, finština, francouzština, chorvatština, irština, italština, litevština, lotyština, maďarština, maltština, němčina, nizozemština, polština, portugalština, rumunština, řečtina, slovenština, slovinština, španělština a švédština.

Článek 2

Texty zasílané orgánům [Unie] členským státem nebo osobou podléhající jurisdikci členského státu se sepisují v jednom z úředních jazyků dle volby odesílatele. Odpověď se podává v témže jazyce.

[…]

Článek 5

Úřední věstník Evropské unie vychází v úředních jazycích.

Článek 6

Orgány [Unie] mohou stanovit podrobnosti o užívání jazyků svými vnitřními předpisy.“

3 – Úř. věst. 1958, 17, s. 385; Zvl. vyd. 01/01, s. 3.

4 – Nařízení, kterým se v důsledku přistoupení Chorvatské republiky upravují některá nařízení a rozhodnutí v oblasti volného pohybu zboží, volného pohybu osob, práva obchodních společností, politiky hospodářské soutěže, zemědělství, bezpečnosti potravin, veterinární a rostlinolékařské politiky, dopravní politiky, energetiky, daní, statistiky, transevropských sítí, soudnictví a základních práv, svobody, bezpečnosti a práva, životního prostředí, celní unie, vnějších vztahů, zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky a orgánů (Úř. věst. 2013, L 158, s. 1).

2. Služební řád

9. Článek 1d služebního řádu úředníků [Evropské unie] [5], ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1023/2013 ze dne 22. října 2013 [6], (dále jen „služební řád“) stanoví:

„1. Při používání tohoto služebního řádu se zakazuje jakákoli diskriminace na základě […] jazyka […].

[…]

6. Při zachování zásady zákazu diskriminace a zásady proporcionality musí být každé omezení těchto zásad odůvodněno objektivními a přijatelnými důvody a zaměřeno na dosažení oprávněných cílů obecného zájmu v rámci personální politiky. […]“

10. Hlava III služebního řádu je nazvána „Služební zařazení úředníků“. Kapitola 1 této hlavy nazvaná „Přijímání“ obsahuje články 27 až 34.

11. Článek 27 první pododstavec služebního řádu stanoví: „Přijímání se řídí potřebou orgánu zajistit si služby úředníků s nejvyšší úrovní způsobilosti, výkonnosti a bezúhonnosti, vybraných na co nejširším zeměpisném základě ze státních příslušníků členských států Unie. Žádné pracovní místo nesmí být vyhrazeno státním příslušníkům určitého členského státu.“

12. Článek 28 služebního řádu stanoví:

„Úředník může být jmenován pouze za podmínky, že

a) je státním příslušníkem jednoho z členských států Unie, pokud orgán oprávněný ke jmenování neučiní výjimku, a požívá veškerých občanských práv;

b) splnil veškeré povinnosti uložené zákonem týkající se vojenské služby;

c) předloží záruky bezúhonnosti vyžadované pro výkon jeho funkce;

d) uspěl ve výběrovém řízení, s výhradou čl. 29 odst. 2, založeném na kvalifikačních předpokladech nebo na zkouškách, nebo na kvalifikačních předpokladech i zkouškách stanovených v příloze III;

e) jeho zdravotní stav umožňuje vykonávání služebních povinností a

f) prokáže důkladnou znalost jednoho z jazyků Unie a uspokojivou znalost dalšího jazyka Unie v rozsahu nezbytném pro výkon služebních povinností.“

13. Článek 30 služebního řádu stanoví:

„Pro každé výběrové řízení jmenuje orgán oprávněný ke jmenování zkušební komisi. Tato komise vypracuje seznam vhodných kandidátů.

Orgán oprávněný ke jmenování rozhodne, kterého z těchto kandidátů jmenuje na volné místo.

[…]“

5 – Nařízení (EHS) č. 31, (ESAE) č. 11, kterým se stanoví služební řád úředníků a pracovní řád ostatních zaměstnanců Evropského hospodářského společenství a Evropského společenství pro atomovou energii (Úř. věst. 1962, 45, s. 1385).

6 – Úř. věst. 2013, L 287, s. 15.

14. Příloha III služebního řádu je nazvána „Výběrová řízení“. Její čl. 1 odst. 1 stanoví:

„Výběrové řízení vyhlašuje orgán oprávněný ke jmenování po projednání se smíšeným výborem.

Vyhlášení výběrového řízení musí obsahovat:

[…]

f) případně jazykové znalosti vyžadované s ohledem na zvláštní povahu obsazovaného pracovního místa;

[…]“

15. Článek 7 odst. 1 a 2 přílohy III služebního řádu stanoví:

„1. Po projednání s Výborem pro služební řád svěří orgány Evropskému úřadu po výběr personálu (dále jen ‚úřad‘) odpovědnost za přijetí nezbytných opatření, aby bylo zajištěno použití jednotných měřítek při výběrových řízeních na místa úředníků Unie a při hodnocení a zkušebních postupech uvedených v článcích 45 a 45a služebního řádu.

2. Úřad plní tyto úkoly:

a) provádí na žádost jednotlivých orgánů otevřená výběrová řízení;

[…]“

3. Rozhodnutí 2002/620

16. Článek 2 odst. 1 rozhodnutí 2002/620/ES o zřízení EPSO [7] stanoví:

„Úřad vykonává pravomoci výběru personálu, které byly podle čl. 30 odst. 1 služebního řádu a podle přílohy III služebního řádu svěřeny orgánům oprávněným ke jmenování, u orgánů, které podepsaly toto rozhodnutí. Tyto orgány mohou pouze ve výjimečných případech a se souhlasem úřadu provádět svá vlastní otevřená výběrová řízení pro zvláštní požadavky ve vysoce specializovaných odborných oblastech.“

17. Článek 4 rozhodnutí 2002/620 stanoví:

„Žádosti a stížnosti v souvislosti s výkonem pravomocí svěřených podle čl. 2 odst. 1 a 2 tohoto rozhodnutí se podle článku 91a služebního řádu podávají úřadu. Veškerá odvolání v této oblasti směřují vůči Komisi.“

III. Skutkový stav a řízení

18. Dne 13. března 2014 zveřejnil úřad EPSO oznámení o otevřeném výběrovém řízení EPSO/AD/276/14 pro sestavení rezervního seznamu vhodných uchazečů na pozici administrátor (AD 5) [8] (dále jen „obecné oznámení o výběrovém řízení“).

7 – Rozhodnutí Evropského parlamentu, Rady, Komise, Soudního dvora, Účetního dvora, Hospodářského a sociálního výboru, Výboru regionů a Veřejného ochránce práv ze dne 25. července 2002 o zřízení Úřadu pro výběr personálu Evropských společenství (Úř. věst. 2002, L 197, s. 53; Zvl. vyd. 01/04, s. 46).

8 – Úř. věst. 2014, C 74 A, s. 4.

19. Dne 6. listopadu 2014 zveřejnil úřad EPSO oznámení o otevřeném výběrovém řízení EPSO/AD/294/14 pro sestavení rezervního seznamu vhodných uchazečů na pozici administrátor (AD 6) v oblasti ochrany údajů pro Evropského inspektora ochrany údajů [9] (dále jen „oznámení o výběrovém řízení v oblasti ochrany údajů“).

20. V úvodní části obecného oznámení o výběrovém řízení i oznámení o výběrovém řízení v oblasti ochrany údajů (dále jen společně „sporná oznámení“) je uvedeno, že obecná pravidla platná pro otevřená výběrová řízení (dále jen „obecná pravidla“) [10] jsou „nedílnou součástí“ každého z těchto oznámení.

21. Obecná pravidla byla úřadem EPSO zveřejněna v *Úředním věstníku Evropské unie*. V úvodní části obecných pravidel je uvedeno, že „[t]ato obecná pravidla jsou nedílnou součástí oznámení o výběrovém řízení a spolu s oznámením představují pro výběrové řízení závazný rámec“.

22. V oddíle nazvaném „Jazykové znalosti“ je nejprve konstatováno, že „[n]ení-li v oznámení o výběrovém řízení stanoveno jinak, volba druhého jazyka bude zpravidla omezena na angličtinu, francouzštinu a němčinu“, a poté obecná pravidla uvádí důvody pro omezení druhého jazyka. Tento oddíl obecných pravidel dále odkazuje na „obecné pokyny k používání jazyků ve výběrových řízeních pořádaných úřadem EPSO“, které dne 15. května 2013 přijal sbor vedoucích správních útvarů (dále jen „obecné pokyny“). Obecné pokyny tvoří přílohu obecných pravidel a poskytují konkrétnější odůvodnění pro omezení výběru druhého jazyka na angličtinu, francouzštinu či němčinu.

23. Každé ze sporných oznámení obsahuje oddíl III, nazvaný „Podmínky účasti ve výběrovém řízení“, který stanoví obecné i zvláštní podmínky. Mezi zvláštními podmínkami je také požadavek znalosti dvou jazyků: důkladná znalost jednoho z úředních jazyků Evropské unie označeného jako „hlavní jazyk“ či „jazyk 1“ a uspokojivá znalost angličtiny, francouzštiny nebo němčiny, tj. jazyka označeného jako „druhý jazyk“ či „jazyk 2“. Druhý jazyk musí být odlišný od jazyka 1.

24. Pokud jde o omezení výběru druhých jazyků, bod 2.3 obecného oznámení o výběrovém řízení stanoví:

„Vzhledem k rozsudku [ze dne 27. listopadu 2012, Itálie v. Komise (C-566/10 P, EU:C:2012:752)] si orgány Unie přejí uvést důvody pro omezení výběru druhého jazyka v tomto výběrovém řízení pouze na určitý počet úředních jazyků Unie.

Informujeme proto uchazeče, že možnosti výběru druhého jazyka jsou v tomto výběrovém řízení vymezeny v souladu se služebním zájmem, který vyžaduje, aby se noví kolegové přijatí do služebního poměru mohli okamžitě zapojit do pracovního procesu a byli ve své každodenní práci schopni efektivní komunikace. V opačném případě by mohlo být efektivní fungování orgánů vážně narušeno.

Na základě dlouhodobé praxe orgánů Unie – pokud jde o jazyky používané pro interní komunikaci – a při současném zohlednění potřeb útvarů v oblasti externí komunikace a zpracovávání spisů jsou nejčastěji používanými jazyky nadále angličtina, francouzština a němčina. Tyto tři jazyky jsou navíc v Evropské unii nejrozšířenějšími druhými jazyky a jsou nejčastěji studované jako druhé jazyky. Tím je dána úroveň vzdělání a odborné způsobilosti, kterou lze od uchazeče o pracovní místa v orgánech Evropské unie v současné době očekávat, tj. znalost alespoň jednoho z těchto jazyků. Při zvažování služebního zájmu a potřeb a schopností uchazečů a při současném zohlednění konkrétní oblasti tohoto výběrového řízení je tudíž oprávněné uspořádat zkoušky v těchto třech jazycích, a zajistit tak,

9 – Úř. věst. 2014, C 391 A, s. 1.

10 – Úř. věst. 2014, C 60 A, s. 1.

aby všichni uchazeči ovládali alespoň jeden z těchto tří úředních jazyků na pracovní úrovni, ať je jejich první úřední jazyk jakýkoli. Tento způsob posouzení specifických schopností umožní orgánům Unie, aby u uchazečů vyhodnotily, zda jsou schopni podat okamžitý pracovní výkon v prostředí, které se podobá situaci na daném pracovním místě.

Ze stejných důvodů je vhodné omezit jazyk pro komunikaci mezi uchazečem a orgánem, včetně jazyka, v němž mají být sepsány přihlášky. Tento požadavek ostatně zajišťuje, že údaje uchazečů na jejich vlastních přihláškách mohou být lépe porovnány a zkontrolovány.

Všichni uchazeči, včetně těch, jejichž první úřední jazyk patří mezi uvedené tři jazyky, musí navíc – v zájmu rovného zacházení se všemi uchazeči – absolvovat některé zkoušky ve svém druhém jazyce, který je jedním ze tří uvedených.

Tím není dotčena pozdější jazyková příprava k získání schopnosti pracovat ve třetím jazyce v souladu s čl. 45 odst. 2 služebního řádu.“

25. Bod 2.3 oznámení o výběrovém řízení v oblasti ochrany údajů má v podstatě totožné znění.

26. Obě sporná oznámení tedy omezují jazyk, který mohou uchazeči používat ke komunikaci s úřadem EPSO a v němž mají být sepsány přihlášky, na druhý jazyk zvolený každým uchazečem: buď angličtinu, francouzštinu, nebo němčinu.

27. Sporná oznámení rovněž stanoví pravidla pro jazyk, který má být použit – hlavní jazyk nebo druhý jazyk – pro každý z testů a úkolů v rámci výběrových řízení. Obě výběrová řízení se skládala z několika testů na počítači a z několika úkolů hodnocených v hodnotícím centru. Podle obecného oznámení o výběrovém řízení museli uchazeči složit jeden z testů na počítači (test ověřující situační úsudek) a vykonat všechny úkoly v hodnoticím centru ve zvoleném druhém jazyce. Podle oznámení o výběrovém řízení v oblasti ochrany údajů museli uchazeči vykonat ve zvoleném druhém jazyce všechny úkoly, které nebyly prováděny na počítači.

IV. Napadený rozsudek a řízení před Soudním dvorem

28. Dne 23. května 2014 podala Italská republika k Tribunálu žalobu směřující ke zrušení obecného oznámení o výběrovém řízení (věc T-353/14).

29. Dne 15. ledna 2015 podala Italská republika k Tribunálu další žalobu směřující ke zrušení oznámení o výběrovém řízení v oblasti ochrany údajů (věc T-17/15). Litevské republice bylo povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Italské republiky.

30. Věci T-353/14 a T-17/15 byly před Tribunálem spojeny pro účely ústní části řízení i konečného rozhodnutí.

31. Žaloby Italské republiky v podstatě zpochybňovaly legalitu dvou aspektů jazykového režimu stanoveného ve sporných oznámeních. První aspekt se týká skutečnosti, že si uchazeči mohli jako druhý jazyk ve výběrových řízeních zvolit pouze angličtinu, francouzštinu nebo němčinu. Druhým napadeným aspektem bylo omezení jazyka komunikace mezi uchazeči a úřadem EPSO na tyto tři jazyky.

32. V rozsudku ze dne 15. září 2016, Itálie v. Komise (dále jen „napadený rozsudek“) [11], Tribunál sporná oznámení zrušil.

11 – T-353/14 a T-17/15, EU:T:2016:495.

33. Projednávaným kasačním opravným prostředkem se Komise domáhá, aby Soudní dvůr rozsudek Tribunálu zrušil. Pokud Soudní dvůr shledá, že to stav řízení dovoluje, Komise navrhuje, aby zamítl žaloby v prvním stupni jako neopodstatněné, uložil Italské republice náhradu nákladů řízení v prvním stupni a řízení o kasačním opravném prostředku a uložil Litevské republice, aby nesla vlastní náklady řízení.

34. Na podporu svého kasačního opravného prostředku uplatňuje Komise čtyři důvody. První důvod kasačního opravného prostředku zpochybňuje přípustnost návrhových žádání před Tribunálem. Druhý a třetí důvod kasačního opravného prostředku se týkají legality omezení výběru druhého jazyka na angličtinu, francouzštinu a němčinu, které je stanoveno ve sporných oznámeních. Čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku se týká omezení výběru jazyka komunikace mezi uchazeči a úřadem EPSO na tyto tři jazyky.

35. Italská republika navrhuje, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl a uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

36. Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 30. března 2017 bylo povoleno vedlejší účastenství Španělského království na podporu návrhových žádání Italské republiky.

37. Písemná vyjádření předložily Španělské království, Italská republika a Komise. Všechny tyto zúčastněné strany přednesly ústní vyjádření na jednání, které se konalo dne 25. dubna 2018.

V. Posouzení

38. V tomto stanovisku se budu postupně zabývat každým z důvodů kasačního opravného prostředku uplatněných Komisí (v oddílech A, B, C a D). Na základě tohoto posouzení navrhnu Soudnímu dvoru, aby projednávaný kasační opravný prostředek zamítl. Nesouhlasím nutně se všemi částmi právního posouzení Tribunálu, a to zejména s těmi, které se týkají čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku. Souhlasím však se zrušením sporných oznámení Tribunálem, a tudíž s celkovým vyřízením věci.

39. Soudní minimalismus je ctnost. Pokládám si však otázku, do jaké míry je tento výrok stále platný v situaci, kdy je velký senát znovu v období jen několika let žádán, aby posoudil otázku omezení výběru druhých jazyků v oznámeních o výběrových řízeních. Existuje rovněž nejméně tucet podobných věcí, které v současné době Tribunál projednává nebo ve kterých vydal v nedávné době rozhodnutí [12], v nichž opakovaně vyvstává obecnější otázka jazykového režimu orgánů [13]. Za těchto okolností a také s ohledem na to, že jsou dotčeny životy, očekávání a kariéry osob, by snad bylo vhodné poskytnout alespoň nějaké vodítko ve vztahu k otázce, jak mohou orgány postupovat při stanovování omezení ohledně používání pracovních jazyků na základě zájmu služby (oddíl E).

A. První důvod kasačního opravného prostředku: přípustnost návrhových žádání před Tribunálem

40. První důvod kasačního opravného prostředku Komise je rozdělen do čtyř částí. V první části tohoto důvodu kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že body 45 až 52 napadeného rozsudku obsahují nesprávné právní posouzení při výkladu právní povahy obecných pravidel, neboť Tribunál neuznal jejich závazné účinky.

12 – Citovány níže v poznámkách 58 a 59.

13 – Kromě věcí citovaných v následujících částech tohoto stanoviska odkazuji také na souběžnou věc rovněž projednávanou před velkým senátem, v rámci které jsou řešeny velmi podobné otázky, a sice Španělsko v. Parlament (C-377/16). Podnětné stanovisko mé vážené kolegyně generální advokátky E. Sharpston v této věci, jehož pracovní verzi jsem měl možnost si přečíst, bude předneseno ve stejný den jako toto stanovisko.

41. Podobně ve třetí části prvního důvodu kasačního opravného prostředku Komise namítá, že se Tribunál v bodě 58 napadeného rozsudku dopustil nesprávného právního posouzení, když dospěl k závěru, že „obecná pravidla a obecné pokyny musí být vykládány tak, že představují nanejvýše sdělení ve smyslu bodu 91 rozsudku ze dne 27. listopadu 2012, Itálie v. Komise (C-566/10 P, EU:C:2012:752), která uvádí kritéria, podle nichž má úřad EPSO v úmyslu postupovat při volbě jazykového režimu výběrových řízení, jejichž pořádáním je pověřen“.

42. Ve čtvrté části prvního důvodu kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že nesprávným právním posouzením jsou stiženy body 65 až 71 napadeného rozsudku, ve kterých Tribunál přezkoumal právní povahu sporných oznámení. Komise namítá, že Tribunál porušil povinnost uvést odůvodnění, jelikož neposoudil, zda sporná oznámení představovala potvrzující opatření.

43. Konečně v druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku Komise namítá nesprávné právní posouzení při výkladu čl. 7 odst. 1 přílohy III služebního řádu. Zpochybňuje závěry Tribunálu v bodech 53 až 57 napadeného rozsudku, podle nichž tento článek „svěřuje EPSO toliko odpovědnost za přijetí nezbytných opatření k jednotným měřítkům, nikoli k přijetí obecně závazných a abstraktních pravidel“.

44. Podle mého názoru jednotlivé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku vyvolávají v zásadě dvě otázky. Zaprvé se jedná o otázku právní povahy obecných pravidel (první a třetí část) a sporných oznámení (čtvrtá část). Zadruhé se jedná o otázku, zda měl úřad EPSO pravomoc k přijetí obecných pravidel (druhá část).

45. Mám nicméně za to, že za účelem rozhodnutí o prvním důvodu kasačního opravného prostředku se Soudní dvůr nemusí zabývat všemi těmito částmi. Klíčová otázka je předmětem čtvrté části tohoto důvodu kasačního opravného prostředku, která se týká právní povahy sporných oznámení. Tato oznámení jsou podle mého názoru jednoznačně sama o sobě závazná, a to bez ohledu na právní povahu obecných pravidel (pododdíl 1). Za předpokladu, že Soudní dvůr dospěje ke stejnému závěru, pokud jde o právní povahu těchto oznámení, jsou zbývající argumenty uplatněné Komisí v prvním důvodu kasačního opravného prostředku jednoduše irelevantní (pododdíly 2 a 3).

1. Čtvrtá část prvního důvodu kasačního opravného prostředku: právní povaha sporných oznámení

46. Komise v kasačním opravném prostředku namítá, že Tribunál porušil povinnost odůvodnit své rozhodnutí, jelikož nepřezkoumal, zda byla sporná oznámení potvrzujícími opatřeními. Komise Tribunálu vytýká, že neporovnal obsah sporných oznámení s obsahem obecných pravidel, který byl totožný, pokud jde o jazykový režim. Po takovém porovnání měl Tribunál dojít k závěru, že sporná oznámení byla opatřením, které pouze potvrzuje opatření se závaznými právními účinky, tj. v tomto případě obecná pravidla.

47. Mám za to, že sporná oznámení jsou jednoznačně sama o sobě závazná.

48. Zaprvé z hlediska slovního vyjádření je argument Komise, že sporná oznámení nemají závazné účinky, patrně zpochybněn samotnými obecnými pravidly, jejichž úvodní část uvádí, že „[t]ato obecná pravidla jsou nedílnou součástí oznámení o výběrovém řízení a *spolu s oznámením představují* pro výběrové řízení *závazný rámec*“ (kurzivou zvýraznil autor stanoviska).

49. Zadruhé z hlediska fungování systému byl jazykový režim každého výběrového řízení stanoven na dvou úrovních: *obecná* úroveň představovaná obecnými pravidly a *konkrétní* úroveň představovaná jednotlivými oznámeními o výběrovém řízení. Jazykový režim v každém jednotlivém případě byl tedy určen buď i) v příslušném oznámení o výběrovém řízení, nebo ii) v příslušném oznámení o výběrovém řízení spolu s obecnými pravidly.

50. Při jakémkoli výkladu a chápání tohoto systému by tedy oznámení *vždy byla součástí* stanovení jazykového režimu pro konkrétní výběrové řízení. Případný žalobce[14], který měl v úmyslu zpochybnit legalitu výběru jazyků obsaženého v určitém oznámení o výběrovém řízení, musel jako závazné opatření napadnout buď oznámení, nebo oznámení spolu s obecnými pravidly. Jinými slovy, pokud měl žalobce v úmyslu napadnout parametry *jednotlivého* výběrového řízení, nemohl napadnout pouze obecná pravidla. Obecná pravidla konkrétně stanoví, že „[n]*ení-li v oznámení o výběrovém řízení stanoveno jinak*, volba druhého jazyka bude *zpravidla* omezena na angličtinu, francouzštinu a němčinu“ (kurzivou zvýraznil autor stanoviska).

51. Vzhledem k tomu, že bylo přípustné, aby se jednotlivá oznámení o výběrovém řízení odchýlila od výchozích druhých jazyků uvedených v obecných pravidlech[15], je proto podle mého názoru jasné, že jazykový režim každého jednotlivého výběrového řízení nelze považovat za vymezený v celém rozsahu před tím, než je zveřejněno oznámení o výběrovém řízení. Toto je dále potvrzeno článkem 1 odst. 1 přílohy III služebního řádu, který stanoví, co musí být v oznámeních o výběrových řízeních uvedeno. Podle písm. f) tohoto ustanovení musí oznámení o výběrových řízeních obsahovat „případně jazykové znalosti vyžadované s ohledem na zvláštní povahu obsazovaného pracovního místa“.

52. Závěrem bych chtěl dodat, že kdyby bylo stanovisko Komise, že sporná oznámení jsou opatřeními, která pouze potvrzují obecná pravidla, dovedeno do logických důsledků, vedlo by to k několika absurdním závěrům.

53. Zaprvé by z praktického hlediska individuální (neprivilegovaní) žalobci nebyli vůbec aktivně legitimováni cokoli v rámci určitého výběrového řízení napadnout. Na jedné straně by pro ně bylo značně obtížné či téměř nemožné prokázat, že se jich obecná pravidla „bezprostředně a osobně dotýkají“, jak vyžaduje čtvrtý pododstavec článku 263 SFEU. Na druhé straně by nemohli napadnout ani konkrétní oznámení, neboť by se jednalo o pouhé „potvrzení“. Vznikla by tak v podstatě mezera v ochraně jednotlivců, neboť jednotlivec by neměl možnost napadnout vůbec nic.

54. Zadruhé by bylo ve většině případů nemožné dodržet dvouměsíční lhůtu pro podání žaloby na neplatnost stanovenou v šestém pododstavci článku 263 SFEU, neboť lze důvodně předpokládat, že většina oznámení o výběrových řízeních by byla zveřejněna po uplynutí této lhůty. Problémy ve vztahu k aktivní legitimaci a ke lhůtám dále umocňuje skutečnost, že v okamžiku zveřejnění obecných pravidel lze od jednotlivce stěží očekávat, aby věděl, zda by mohl mít zájem na účasti v určitém výběrovém řízení, které se bude konat za několik měsíců, či dokonce let.

14 – Lze zdůraznit, že tímto mám na mysli *jakéhokoli* žalobce, ať už jednotlivce, nebo členský stát. Zdá se, že argumentace Komise je implicitně založena na předpokladu, že – vzhledem k tomu, že je Italská republika členským státem, který by byl privilegovaným žalobcem podle druhého pododstavce článku 263 SFEU a pravděpodobně by byl aktivně legitimován napadnout obecná pravidla přímo – měla Italská republika napadnout obecná pravidla přímo a neměla „čekat“ na jejich „provedení“ v určitém jednotlivém oznámení o výběrovém řízení. Opět ale stačí uvést, že se Italská republika rozhodla napadnout jednotlivá výběrová řízení stanovená v jednotlivých oznámeních, a nikoli obecná pravidla.

15 – To platí nejen pro výběrová řízení se specifickými jazykovými požadavky, jako jsou například výběrová řízení pro právníky-lingvisty, ale i například pro výběrová řízení pro zvláštní agentury Unie, které používají omezený počet pracovních jazyků. Mohlo by tomu tak být i v případě výběrových řízení pro agentury či další subjekty nacházející se v členském státě, jehož úřední jazyk je jiný než dané tři výchozí jazyky, pokud je znalost tohoto jazyka nezbytná pro plnění úkolů této agentury nebo subjektu.

55. Zatřetí by přístup navrhovaný Komisí byl rovněž zcela nepředvídatelný. Možnost napadnout obecná pravidla by byla podmíněna volbou jazyka, kterou úřad EPSO umožní v každém následném oznámení o výběrovém řízení. Tento přístup by totiž ve skutečnosti znamenal, že pokud dané oznámení o výběrovém řízení omezí druhé jazyky na angličtinu, francouzštinu či němčinu, nemohlo by být napadeno, jelikož by se jednalo o opatření, které pouze potvrzuje výchozí režim v obecných pravidlech. Kdyby však určité oznámení o výběrovém řízení stanovilo jinou volbu druhých jazyků, napadeno by být mohlo, neboť by nebylo považováno za potvrzující opatření [16].

56. Podle mého názoru tyto argumenty docela jasně ukazují, že každé jednotlivé oznámení o výběrovém řízení je aktem, který lze napadnout samostatně bez ohledu na to, zda se v něm stanovené požadavky ve vztahu ke druhému jazyku odchylují od výchozího režimu obsaženého v obecných pravidlech, či nikoli. Tribunál se tedy nedopustil nesprávného právního posouzení, když v bodě 70 napadeného rozsudku shledal, že „[sporná] oznámení představují akty, jež mají právně závazné účinky, pokud jde o jazykový režim dotčených výběrových řízení, a představují napadnutelné akty“.

57. Čtvrtá část prvního důvodu kasačního opravného prostředku je proto neopodstatněná.

58. Jak jsem již uvedl v bodě 45 tohoto stanoviska, argumenty Komise uplatněné v rámci dalších částí prvního důvodu kasačního opravného prostředku se stávají s ohledem na tento závěr irelevantními: vzhledem k tomu, že jednotlivá oznámení o výběrových řízeních mohla být v každém případě napadena samostatně, stávají se právní povaha obecných pravidel a otázka, zda mohla být obecná pravidla napadena samostatně, irelevantními pro účely projednávaného kasačního opravného prostředku.

59. Z tohoto důvodu navrhuji, že není třeba, aby se Soudní dvůr zabýval ostatními částmi prvního důvodu kasačního opravného prostředku. Pro úplnost a v zájmu poskytnutí plné nápomoci Soudnímu dvoru pro případ, že by dospěl k odlišnému závěru ve vztahu k právní povaze oznámení, se však budu nyní stručně zabývat zbývajícími třemi částmi prvního důvodu kasačního opravného prostředku.

2. První a třetí část prvního důvodu kasačního opravného prostředku: právní povaha obecných pravidel

60. V první a třetí části prvního důvodu kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení při výkladu právní povahy obecných pravidel. Komise má za to, že obecná pravidla vyvolala závazné účinky v rozsahu, v němž stanovila jazykový právní rámec použitelný na výběrová řízení, který daná oznámení o výběrových řízeních pouze potvrdila.

61. Musím souhlasit s první částí tvrzení Komise, tj. že obecná pravidla jsou sama o sobě napadnutelným právním aktem. Na rozdíl od druhé části tvrzení Komise mám nicméně z důvodů uvedených v předcházející části tohoto stanoviska za to, že toto konstatování nijak nevylučuje to, že lze napadnout také jednotlivá oznámení o výběrových řízeních.

16 – V širší souvislosti a bez vyvozování jakýchkoli závěrů ve vztahu k projednávanému případu lze podotknout, že úřad EPSO podle všeho upustil od praxe, v rámci které zveřejňoval obecná pravidla samostatně a odkazoval na ně v každém oznámení o výběrovém řízení. Zdá se, že jsou obecná pravidla v současné době systematicky integrována jako příloha v každém oznámení o výběrovém řízení. Viz například oznámení o otevřeném výběrovém řízení EPSO/AD/338/17 za účelem sestavení rezervního seznamu administrátorů (AD 5) (Úř. věst. 2017, C 99 A, s. 1), oznámení o otevřených výběrových řízeních EPSO/AD/354/17 za účelem sestavení rezervního seznamu právníků-lingvistů lotyšského jazyka (AD 7) a EPSO/AD/355/17 za účelem sestavení rezervního seznamu právníků-lingvistů maltského jazyka (AD 7) (Úř. věst. 2017, C 418 A, s. 1) nebo oznámení o otevřeném výběrovém řízení EPSO/AD/356/18 za účelem sestavení rezervního seznamu administrátorů (AD 5) (Úř. věst. 2018, C 88 A, s. 1) (dále jen „obecné oznámení o výběrovém řízení z roku 2018“).

62. S ohledem na ustálenou judikaturu Soudního dvora se zdá, že obecná pravidla mohou být skutečně považována za akty vyvolávající *závazné právní účinky*. Podle ustálené judikatury Soudního dvora se za „napadnutelné akty" ve smyslu článku 263 SFEU považují všechna ustanovení přijatá orgány v jakékoli formě, jejichž účelem je vyvolat závazné právní účinky[17]. Za účelem určení, zda má napadený akt závazné právní účinky, je třeba vycházet z podstaty tohoto aktu a posoudit uvedené účinky podle takových objektivních kritérií, jako je obsah tohoto aktu, případně s přihlédnutím k souvislostem přijetí tohoto aktu, jakož i pravomocem orgánu, jenž je jeho autorem[18].

63. Zaprvé, pokud jde o jejich znění, obecná pravidla jsou označena jako „pravidla", nikoli jako „zásady", „rámec" či jakýmkoli jiným výrazem, který značí pouhé doporučení. Jsou rovněž formulována poměrně závazným způsobem[19], a jdou tedy nad rámec pouhých výzev či doporučení. Zadruhé, pokud jde o jejich obsah, úvodní část obecných pravidel výslovně uvádí, že představují (spolu s oznámením o výběrovém řízení) „pro výběrové řízení závazný rámec".

64. Zatřetí na systémové úrovni lze závaznou povahu obecných pravidel dovodit také z toho, že – v praxi a přinejmenším – ukládají povinnosti samotnému úřadu EPSO. Obecná pravidla totiž ukládají úřadu EPSO – nebo případně konkrétnímu orgánu, který organizuje otevřené výběrové řízení – *povinnost uvést důvody* pro odchylky od pravidel výchozího režimu týkajících se výběru druhého jazyka. Tato povinnost výslovně se odchýlit od obecných pravidel nebo z nich výslovně stanovit výjimku v konkrétním oznámení o výběrovém řízení s cílem stanovit odlišnou volbu jazyků nutně znamená, že jsou obecná pravidla závazná. Kdyby závazná nebyla, nemohla by povinnost uvést důvody pro odchylky od obecných pravidel existovat.

65. Kromě toho nelze popřít, že má tento institucionální rozměr, v němž závazná povaha obecných pravidel zakládá povinnost odůvodnit jakoukoli odchylku od těchto pravidel, širší dopady. Vytvořením tohoto výchozího režimu v obecných pravidlech založil úřad EPSO legitimní očekávání uchazečů ve vztahu k pravidlům, která mají být dodržována nejen ze strany uchazečů, ale také samotným úřadem EPSO. Každý takový akt přijatý orgány či institucemi Unie tedy lze důvodně považovat za omezení (sebeomezení) při výkonu jejich posuzovací pravomoci v budoucnu[20], což jednoznačně posiluje normativní význam takového dokumentu.

66. Stručně řečeno, znění a obsah obecných pravidel, jakož i jejich souvislosti a záměr úřadu EPSO při jejich vypracování svědčí pro to, aby byly uznány jejich závazné právní účinky jakožto výchozího režimu, který se uplatní na všechna výběrová řízení, pokud z nich úřad EPSO jasně a konkrétně nestanoví výjimku, což by muselo být v každém jednotlivém případě odůvodněno.

67. Jak jsem již uvedl v bodech 53 a 54 tohoto stanoviska, tento závěr není nijak zpochybněn tím, že podání žaloby na neplatnost přímo a výhradně proti obecným pravidlům by pravděpodobně bylo problematické ve vztahu k aktivní legitimaci a lhůtám. Je pravda, že na úrovni jednotlivců by bylo pro budoucího uchazeče v nadcházejícím výběrovém řízení dosti obtížné za účelem podání takové žaloby prokázat, že je obecnými pravidly bezprostředně a osobně dotčen, jak vyžaduje čtvrtý pododstavec článku 263 SFEU. Členský stát – jako byl žalobce v projednávané věci – nebo jiný privilegovaný žalobce však prokazovat jakýkoli právní zájem nemusí[21].

17 – Z poslední doby viz rozsudek ze dne 20. února 2018, Belgie v. Komise (C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 31 a citovaná judikatura).

18 – Rozsudek ze dne 20. února 2018, Belgie v. Komise (C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 32 a citovaná judikatura).

19 – Obecná pravidla stanoví, že „[n]ení-li v oznámení o výběrovém řízení stanoveno jinak, volba druhého jazyka *bude zpravidla* omezena na angličtinu, francouzštinu a němčinu", a následně oznamují, že všichni uchazeči „*musí* […] *absolvovat* určitý test nebo zkoušku ve svém druhém jazyce, který si ze tří uvedených zvolí" (kurzivou zvýraznil autor stanoviska). Obecné pokyny nejprve uvádí, že se potvrzuje, „že obecně se ve výběrových řízeních pořádaných úřadem EPSO *budou* jazyky používat takto", a poté dodávají, že „[h]odnotící centra se *budou* pořádat pouze ve druhém jazyce uchazečů, přičemž na výběr je angličtina, francouzština a němčina" (kurzivou zvýraznil autor stanoviska).

20 – Viz zejména rozsudek ze dne 13. prosince 2012, Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795, bod 28 a citovaná judikatura).

21 – Viz například rozsudek ze dne 5. září 2012, Parlament v. Rada (C-355/10, EU:C:2012:516, bod 37 a citovaná judikatura). Jak již bylo uvedeno výše v poznámce pod čarou č. 14, tuto skutečnost však nelze obrátit a argumentovat tak, že vzhledem k tomu, že určitý členský stát již mohl potenciálně napadnout obecná pravidla, činí to z oznámení pouhé „potvrzující akty" (ale patrně pouze ve vztahu k tomuto konkrétnímu členskému státu?).

68. Ačkoli se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení tím, že neuznal závazné účinky obecných pravidel, jsou první a třetí část prvního důvodu kasačního opravného prostředku irelevantní. Vzhledem k tomu, že se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když dospěl k závěru, že sporná oznámení měla závazné účinky, čímž správně umožnil jejich soudní přezkum, neměla skutečnost, že neuznal také právní závaznost obecných pravidel, žádný dopad na výrok jeho rozsudku.

3. Druhá část prvního důvodu kasačního opravného prostředku: pravomoci úřadu EPSO

69. Konečně v druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku Komise napadá nesprávné právní posouzení při výkladu čl. 7 odst. 1 přílohy III služebního řádu, který stanoví pravomoci úřadu EPSO, a to v tom rozsahu, v němž Tribunál rozhodl, že úřad EPSO nemá pravomoc k přijetí „obecně závazných a abstraktních pravidel".

70. Opět mám za to, že není třeba, aby se Soudní dvůr zabýval touto částí prvního důvodu kasačního opravného prostředku. Vzhledem k tomu, že hlavní argumenty Tribunálu pro zrušení sporných oznámení měly jinou povahu, není mi jasné, v jakém smyslu by mohlo zpochybnění okrajové zmínky Tribunálu vést ke zrušení napadeného rozsudku. Tato část prvního důvodu kasačního opravného prostředku je tedy irelevantní.

71. Chtěl bych však zdůraznit, že kdyby měl být jakýkoli takový argument posouzen, bylo by za účelem správného výkladu čl. 7 odst. 1 přílohy III služebního řádu a posouzení role obecných pravidel ve světle pravomocí svěřených tímto ustanovením úřadu EPSO třeba provést mnohem podrobnější rozbor.

72. Článek 7 odst. 1 stanoví, že úřadu EPSO je svěřena odpovědnost za přijetí nezbytných opatření, aby bylo zajištěno použití *jednotných měřítek* při výběrových řízeních na místa úředníků Unie.

73. Na jedné straně po posouzení tohoto znění a jeho kontextu a logiky nesouhlasím s poněkud paušálním a kategorickým závěrem Tribunálu v bodě 56 napadeného rozsudku, že úřad EPSO nikdy nemůže na základě čl. 7 odst. 1 přijímat „obecně závazná a abstraktní pravidla". Má-li úřad EPSO povinnost zajistit používání jednotných měřítek při výběrových *řízeních*, tj. při všech výběrových řízeních, znamená to nutně, že musí mít pravomoc přijmout obecná pravidla, která lze uplatnit na budoucí výběrová řízení, jak Komise správně podotkla ve svém písemném vyjádření.

74. Na druhé straně však mám na rozdíl od Komise za to, že *věcný* rozsah pravomocí svěřených tímto ustanovením úřadu EPSO je mnohem méně jasný. Úřad EPSO může zajisté přijímat „obecně závazná a abstraktní pravidla" – nebo podle znění čl. 7 odst. 1 „jednotná měřítka" – ve vztahu k technické organizaci výběrových řízení, jakým je například obecné a na budoucnost orientované rozhodnutí ohledně druhu testů či otázek, které mají být použity, ohledně použití či nepoužití počítačů, ohledně času na vykonání testů atd.

75. Mohl by však úřad EPSO stejně tak fakticky rozhodovat o budoucím jazykovém režimu v rámci orgánů? Lze skutečně tvrdit, že volba jazyků výběrových řízení, která bude mít nepochybně dopad na jazyky následně používané v rámci orgánů, je ryze technickým či organizačním pravidlem pro určité výběrové řízení úředníků, které spadá pod pojem „jednotné měřítko" ve smyslu čl. 7 odst. 1 přílohy III služební řádu?

76. Nenaznačuji, že je toto něčím záměrem, ale připuštění takové možnosti by se nebezpečně blížilo obcházení nařízení č. 1 a článku 342 SFEU, který stanoví, že pravidla pro používání úředních jazyků v orgánech Unie stanoví Rada jednomyslně; pravidla obsažená ve statutu Soudního dvora Evropské unie tím nejsou dotčena [22]. Tato otázka má také velmi důležitý časový rozměr. I jen dočasná odchylka

22 – Článek 64 Protokolu č. 3 o Statutu Soudního dvora Evropské unie.

od jazykového režimu, který by se měl (správně) použít na výběrová řízení, bude mít pravděpodobně déletrvající následky na budoucí jazykovou rovnováhu v rámci orgánů. Současnost vytváří budoucnost a takto vytvořená budoucnost začne brzy určovat současné objektivní potřeby orgánů ve vztahu k jazykům.

77. I kdyby tedy Komise skutečně tuto okrajovou zmínku Tribunálu napadla, byl bych dosti překvapen, kdyby opravdu zamýšlela zabývat se touto významnou (ústavní) otázkou v kontextu projednávaného kasačního opravného prostředku. Ať je tomu jakkoli, navrhuji Soudnímu dvoru, aby o této části prvního důvodu kasačního opravného prostředku rozhodl tak, že je vzhledem k návrhovým žádáním Komise v projednávaném kasačním opravném prostředku irelevantní.

B. Ke druhému důvodu kasačního opravného prostředku

78. V *první části* druhého důvodu kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že se Tribunál v bodech 91 a 92 napadeného rozsudku dopustil nesprávného právního posouzení při výkladu článku 1d služebního řádu. Podle Komise Tribunál nesprávně s poukazem na bod 102 rozsudku ze dne 27. listopadu 2012, Itálie v. Komise (dále jen „rozsudek ve věci Itálie v. Komise I“) [23], uvedl, že omezení výběru druhého jazyka představuje samo o sobě diskriminaci na základě jazyka. Komise argumentuje v tom smyslu, že se uvedený bod vztahuje na povinnost zveřejnit oznámení o výběrových řízeních v Úředním věstníku ve všech úředních jazycích. Komise rovněž tvrdí, že Tribunál pochybil, když v bodě 92 napadeného rozsudku shledal, že článek 1d služebního řádu zakazuje diskriminaci na základě jazyka. Komise tvrdí, že toto ustanovení umožňuje za určitých podmínek stanovit rozdíly v zacházení.

79. Podle mého názoru není tato část druhého důvodu kasačního opravného prostředku opodstatněná.

80. Zaprvé, když Tribunál v bodě 91 napadeného rozsudku odkázal na rozsudek ve věci Itálie v. Komise I, jednalo se o dodatečný odkaz v závěru určitého argumentu uvozený slovy „v tomto smyslu viz“. Tento odkaz zjevně nebyl základem pro závěr Tribunálu v uvedeném bodě, že omezení výběru druhých jazyků představuje diskriminaci na základě jazyka. Důvody pro tento závěr jsou uvedeny v bodech, které předchází zpochybňovanému odkazu obsaženému v bodě 91. Tímto argumentem Komise patrně opět zpochybňuje jen okrajovou zmínku, a nikoliv věcné důvody pro určitý závěr Tribunálu.

81. Zadruhé ze závěru Tribunálu v bodě 92 napadeného rozsudku, že článek 1d služebního řádu zakazuje diskriminaci na základě jazyka, nevyplývá, že by jím Tribunál zamýšlel vyloučit možnost za určitých podmínek takovou diskriminaci odůvodnit. Tribunál výslovně konstatoval v bodě 88 napadeného rozsudku, že článek 1d umožňuje stanovit omezení zásady zákazu diskriminace.

82. Mám tedy za to, že Tribunál v bodě 92 napadeného rozsudku pouze připomněl, že článek 1d je obecně založen na zákazu jakékoli diskriminace mimo jiné na základě jazyka. Nicméně při výkladu této části odůvodnění Tribunálu v její celistvosti nelze z tohoto závěru dovodit, že by podle Tribunálu článek 1d neumožňoval za určitých podmínek takovou diskriminaci odůvodnit.

83. V *druhé části* druhého důvodu kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že body 98 až 104 napadeného rozsudku představují nesprávné odůvodnění, neboť Tribunál nepřezkoumal, zda jsou obecná pravidla „sděleními“ nebo „jinými právními akty“ ve smyslu bodu 91 rozsudku ve věci Itálie v. Komise I. Komise také namítá, že je odůvodnění napadeného rozsudku nedostatečné, neboť Tribunál pouze přezkoumal odůvodnění výběru druhých jazyků obsažené ve sporných oznámeních, ale nikoliv jeho odůvodnění obsažené v obecných pravidlech.

23 – C-566/10 P, EU:C:2012:752.

84. Podle mého názoru není ani tato část druhého důvodu kasačního opravného prostředku opodstatněná.

85. Je pravda, že Soudní dvůr v bodě 91 rozsudku ve věci Itálie v. Komise I nejprve konstatoval, že orgány dotčené výběrovými řízeními, kterých se týkala uvedená věc, nikdy nevydaly vnitřní předpisy ve smyslu článku 6 nařízení č. 1. Poté dodal, že Komise „neuplatnila, že by existovaly *jiné právní akty*, například *sdělení*, v nichž by byla stanovena kritéria pro omezení výběru jazyka jako druhého jazyka pro účast na výběrových řízeních“ (kurzivou zvýraznil autor stanoviska). Na závěr uvedl, že oznámení o výběrových řízeních napadená v uvedené věci „[neobsahovala] žádné odůvodnění, jež by odůvodňovalo volbu tří dotčených jazyků“. Tato poslední věta byla ve skutečnosti jádrem odůvodnění Soudního dvora, jelikož v bodě 90 tohoto rozsudku shledal, že „pravidla omezující volbu druhého jazyka musí stanovovat jasná, objektivní a předvídatelná kritéria, aby se uchazeč mohl v dostatečném předstihu seznámit s vyžadovanými jazykovými požadavky a mohl se za co nejlepších podmínek připravit na výběrová řízení“.

86. Není mi však jasné, v jakém smyslu by tato konkrétní argumentace Soudního dvora mohla mít následky, které jí Komise patrně přisuzuje. Nezdá se mi, že Soudní dvůr v bodě 91 rozsudku ve věci Itálie v. Komise I stanovil kritéria pro posouzení právní povahy těchto sdělení, a tím méně že by uvedl, že by se jakékoliv takové posouzení muselo skutečně odehrát, aby bylo vyvoláno to, co je uvedeno v bodě 91. Odkaz na „*jiné právní akty*, například *sdělení*“ znamená podle mě pouze to, že daný orgán musí přijmout taková (jakákoli obecná) opatření, aby uchazeči předem věděli, co se od nich bude vyžadovat. Skutečnost, že Tribunál v napadeném rozsudku nepřezkoumal, zda obecná pravidla představují taková sdělení pro účely závěru Soudního dvora v bodě 91, proto nepostihuje jeho odůvodnění žádnou vadou.

87. Komise rovněž namítá, že Tribunál nepřezkoumal odůvodnění výběru druhých jazyků obsažené v obecných pravidlech. Vzhledem k tomu, že se tento argument, jak Komise sama patrně připouští, nepřekrývá s otázkami týkajícími se prvního důvodu kasačního opravného prostředku a posouzenými v rámci tohoto důvodu [24], stačí zde uvést, že Tribunál v napadeném rozsudku přezkoumal odůvodnění obsažené nejen ve sporných oznámeních, ale také v obecných pravidlech (bod 115) a v obecných pokynech (bod 116).

88. V důsledku toho jsou všechny argumenty uplatněné Komisí v rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku neopodstatněné.

C. K třetímu důvodu kasačního opravného prostředku

89. Třetí důvod kasačního opravného prostředku se týká legality omezení výběru druhého jazyka pro výběrová řízení na angličtinu, francouzštinu a němčinu. První část tohoto důvodu kasačního opravného prostředku se týká výkladu článku 27 služebního řádu a jeho přesného vztahu k čl. 28 písm. f) služebního řádu (pododdíl 1). Jeho druhá a třetí část se týkají parametrů, které Tribunál zvolil pro přezkum legality oznámení o výběrových řízeních, a míry přezkumu, který provedl (pododdíl 2).

24 – Viz výše body 46 až 68 tohoto stanoviska.

1. První část třetího důvodu kasačního opravného prostředku: vztah mezi článkem 27 a čl. 28 písm. f) služebního řádu – je jazyk součástí způsobilosti?

90. V rámci první části třetího důvodu kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že napadený rozsudek je stižen nesprávným právním posouzením při výkladu čl. 28 písm. f) služebního řádu, které je obsaženo v bodě 106 tohoto rozsudku. V tomto bodě Tribunál konstatoval, že diskriminaci na základě jazyků lze odůvodnit pouze potřebou mít k dispozici uchazeče, kteří jsou ihned schopni podávat pracovní výkon. Naproti tomu Tribunál poznamenal, že požadavek vybrat úředníky s nejvyšší úrovní způsobilosti, výkonnosti a bezúhonnosti takovou diskriminaci odůvodnit nemůže. Je tomu tak proto, že tyto vlastnosti jsou zjevně nezávislé na jazykových znalostech.

91. Komise tvrdí, že podle čl. 28 písm. f) služebního řádu je znalost jazyků jednou z podmínek pro přijetí na pracovní místo v orgánech. Proto má za to, že je tato znalost součástí požadavku na „způsobilost“ („ability“) ve smyslu článku 27 služebního řádu.

92. Ačkoliv to nemusí být tak důležité, z jazykového hlediska se pojmem „způsobilost“ použitým v článku 27 rozumí „nadání prostředky nebo dovednostmi k určité činnosti“ [25] nebo „schopnost vykonávat určitou činnost“ [26]. Toto pojetí „způsobilosti“ spojené se „schopností“ nebo s dovedností něco „dělat“ potvrzují i další jazykové verze služebního řádu, které používají výrazy „compétence“ [27] (francouzská), „Befähigung“ [28] (německá), „competenza“ [29] (italská), „competencia“ [30] (španělská) nebo „způsobilost“ [31] (česká).

93. Přesný význam pojmu „způsobilost“ použitého v článku 27 by také mohl být posouzen ze systematického hlediska s odkazem na článek 28 služebního řádu. Článek 28 služebního řádu stanoví „podmínky“ pro jmenování úředníka včetně podmínky v písm. f), že uchazeč „prokáže důkladnou znalost jednoho z jazyků Unie a uspokojivou znalost dalšího jazyka Unie v rozsahu nezbytném pro výkon služebních povinností“.

94. Článek 28 však obsahuje několik různých prvků. Některé z těchto prvků lze podřadit pod podmínky „přístupu k funkci“ („eligibility“), jako je podmínka, že uchazeč je státním příslušníkem jednoho z členských států a požívá veškerých občanských práv [písm. a)], že splnil veškeré povinnosti týkající se vojenské služby [písm. b)] a že jeho zdravotní stav umožňuje vykonávání služebních povinností [písm. e)]. Naopak další prvky jsou patrně podmínkami, které se vztahují ke „schopnosti“ daného úředníka, například předložení záruk bezúhonnosti vyžadované pro výkon jeho funkce [bod c)] či úspěch ve výběrovém řízení založeném na kvalifikačních předpokladech nebo na zkouškách nebo na kvalifikačních předpokladech i zkouškách [bod d)].

95. Vzhledem k této kombinaci různých prvků mám za to, že takový systematický argument a vztah mezi články 27 a 28 služebního řádu nabízí jen velmi malou oporu, pokud vůbec nějakou, pro jednoznačný závěr v otázce, zda má být tento jazyk považován za „znalost“ či „způsobilost“ ve smyslu článku 27 služebního řádu.

25 – Soanes, C. a Stevenson, A. (eds.), *Concise Oxford English Dictionary*, 11. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2004.

26 – Online *Merriam-Webster Dictionary* (dostupný na: https://www.merriam-webster.com).

27 – „Capacité reconnue en telle ou telle matière en raison de connaissances possédées et qui donne le droit d'en juger“: *Le petit Larousse illustré*, Larousse, Paris, 2011.

28 – „Das Befähigtsein; Eignung; Tauglichkeit; Begabung“: *Duden. Deutches Universalwörterbuch*, 6. vyd., Dudenverlag, Mannheim, Leipzig, Vienna, Zürich, 2006.

29 – „L'essere competente', defining in turn 'competente' as 'che ha la capacità, le qualità, le conoscenze, l'esperienza necessarie a fare bene qualcosa, a ben valutare, giudicare e sim.; esperto“: *Dizionario italiano Garzanti*, Garzanti Linguistica, Milan, 2005.

30 – „Pericia, aptitud o idoneidad para hacer algo o intervenir en un asunto determinado“: *Diccionario de la lengua española*, 23. vyd., Real Academia Española, Espasa Libros, Barcelona, 2014.

31 – *Slovník spisovné češtiny*, 4. vyd., Academia, Praha, 2009, definuje „způsobilý“ jako „mající k něčemu potřebné schopnosti, předpoklady“.

96. Kromě toho nelze žádné jasné vodítko ve vztahu k této otázce vyvodit z bodu 94 rozsudku ve věci Itálie v. Komise I, v němž Soudní dvůr shledal, že je povinností orgánů „vzájemně vyvážit legitimní cíl odůvodňující omezení počtu jazyků výběrových řízení a cíl vybrat uchazeče s nejvyšší úrovní způsobilosti“ [32].

97. V neposlední řadě je rovněž zřejmé, že výklad pojmu „způsobilost“ ve vztahu k jazykovým znalostem může do jisté míry záviset na kontextu, a to zejména s ohledem na pracovní místo, na které bylo vyhlášeno výběrové řízení. Například v případě pracovního místa překladatele, tlumočníka nebo právníka-lingvisty lze jazykové znalosti podřadit pod pojem „způsobilost“ či „schopnost“ snáze než u jiných pracovních míst, která s jazykem tolik nesouvisí [33].

98. Osobně mi není zatěžko podřadit na základě přirozeného významu použitých slov jazykové znalosti pod pojem „způsobilost“ ve smyslu článku 27 služebního řádu [34]. Je pro mne však o něco obtížnější pochopit, proč by takový podpůrný argument Tribunálu v bodě 106 napadeného rozsudku měl mít velký význam v kontextu projednávaného kasačního opravného prostředku. I kdyby Soudní dvůr shledal, že znalost určitého jazyka vyžadovanou v článku 28 písm. f) lze podřadit pod „způsobilost“ ve smyslu článku 27 služebního řádu, nevedlo by to podle mého názoru v žádném případě ke zrušení napadeného rozsudku [35].

99. Sporná oznámení byla sice zrušena v podstatě pro nedostatek odůvodnění omezení ve vztahu k výběru druhého jazyka. Bod 106 napadeného rozsudku se nicméně této otázky netýká. První část třetího důvodu kasačního opravného prostředku se tedy jeví jako irelevantní.

2. Druhá a třetí část třetího důvodu kasačního opravného prostředku: rozsah a míra přezkumu legality oznámení o výběrových řízeních

100. Ve druhé části třetího důvodu kasačního opravného prostředku Komise zpochybňuje parametry či kritéria, která Tribunál použil v bodech 107 až 117 napadeného rozsudku k přezkumu legality oznámení o výběrových řízeních. Tvrdí, že je rozsudek založen na nesprávném výkladu rozsahu prostoru pro uvážení, který má úřad EPSO při stanovování kritérií způsobilosti, která musí uchazeči splňovat. Komise podotýká, že Soudní dvůr v bodě 90 rozsudku ve věci Itálie v. Komise I pouze zdůraznil, že „pravidla omezující volbu druhého jazyka musí stanovovat *jasná, objektivní a předvídatelná kritéria*, aby se uchazeč mohl v dostatečném předstihu seznámit s vyžadovanými jazykovými požadavky a mohl se za co nejlepších podmínek připravit na výběrová řízení“ (kurzivou zvýraznil autor stanoviska). To však podle Komise neodůvodňuje závěr Tribunálu v bodě 152 napadeného rozsudku, že úřad EPSO měl předložit „konkrétní a ověřitelné“ údaje.

32 – Zdá se mi, že výraz „the most competent candidates“ [v anglickém jazykovém znění bodu 94] má, pokud jde o podstatu tohoto závěru Soudního dvora, spíše na mysli „the candidates having the highest standard of ability“, neboť v ostatních jazykových zněních tohoto rozsudku je použito stejné znění, které je obsaženo v příslušných jazykových zněních článku 27 služebního řádu (například „ayant les plus hautes qualités de compétence“ ve francouzském jazykovém znění rozsudku nebo „dotati delle più alte qualità di competenza“ v italském jazykovém znění, přičemž italský jazyk byl jednacím jazykem v této věci).

33 – V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 17. prosince 2015, Itálie v. Komise (T-510/13, nezveřejněný, EU:T:2015:1001, bod 102).

34 – Nicméně platí, že i kdyby jazykové znalosti mohly být považovány za způsobilost, která se posuzuje v době jmenování úředníka, nejedná se pochopitelně o způsobilost, která se posuzuje *výlučně* v této době. To dokazuje čl. 45 odst. 2 služebního řádu, podle něhož jsou úředníci povinni před svým prvním povýšením prokázat schopnost pracovat ve třetím jazyce. Jazykové znalosti jsou tedy určitou způsobilostí, kterou lze získat. To však samo o sobě nevylučuje možnost posoudit jazykové znalosti v rámci výběrového řízení. Jak ostatně Soudní dvůr konstatoval v bodě 97 rozsudku ve věci Itálie v. Komise I, „je […] na orgánech, aby vzájemně vyvážily *legitimní cíl odůvodňující omezení počtu jazyků výběrových řízení* a možnosti přijatých úředníků naučit se u orgánů jazyky, které jsou v zájmu služby nezbytné“ (kurzivou zvýraznil autor stanoviska).

35 – Mám za to, že klíčovou otázkou související s bodem 106 rozsudku Tribunálu by bylo spíše to, jaké (objektivní a rozumné) důvody lze ve skutečnosti uplatnit za účelem omezení jazyků v rámci postupu přijímání a jaký je systémový vztah mezi článkem 27 a čl. 1d odst. 6 služebního řádu. Tyto otázky však nejsou předmětem projednávaného kasačního opravného prostředku.

101. Ve třetí části třetího důvodu kasačního opravného prostředku Komise rovněž napadá míru přezkumu uplatněnou Tribunálem v bodech 120 až 144 napadeného rozsudku. Má za to, že Tribunál překročil meze své pravomoci soudního přezkumu a nahradil administrativu tím, že posoudil údaje předložené Komisí a došel k závěru, že tyto údaje nemohly být použity na podporu argumentů odůvodňujících omezení druhého jazyka.

102. Komise v druhé i třetí části třetího důvodu kasačního opravného prostředku v podstatě naznačuje, že Tribunál překročil meze své pravomoci soudního přezkumu, a tudíž nezohlednil široký prostor pro uvážení, jejž úřad EPSO má, když jménem orgánů stanovuje kritéria (jazykových) schopností, která musí uchazeči splňovat.

103. S tím nesouhlasím.

104. Úvodem je třeba připomenout, že přezkum unijních soudů v prvním stupni je *úplným* soudním přezkumem. Podle ustálené judikatury přezkum legality stanovený v článku 263 SFEU předpokládá přezkum z právního i skutkového hlediska, což znamená, že příslušný unijní soud má pravomoc mimo jiné posoudit důkazy [36]. Tribunál tedy může posoudit všechny skutečnosti uplatňované orgánem na podporu jeho rozhodnutí.

105. Je rovněž třeba zdůraznit, že většina důvodů týkajících se omezení druhého jazyka obsažených ve sporných oznámeních a v obecných pravidlech – konkrétně ty části odůvodnění, které úřad EPSO zvolil a předložil na podporu svého rozhodnutí – jsou *skutkovými tvrzeními*.

106. Sporná oznámení se kromě jiného odvolávají [37] na existenci dlouhodobé praxe „používat pro interní komunikaci v orgánech EU převážně angličtinu, francouzštinu a němčinu“ a uvádí, že „tyto jazyky jsou rovněž nejčastěji potřebné při externí komunikaci a vyřizování úředních věcí“. Dodávají, že tyto jazyky jsou „v Evropské unii nejrozšířenějšími druhými jazyky a jsou nejčastěji studovány jako druhé jazyky“. Uvedená oznámení uvádí, že omezení jazyků, které mají být použity v hodnoticích centrech, kde jsou posuzovány specifické schopnosti, „umožní orgánům Unie, aby u uchazečů vyhodnotily, zda jsou schopni podat okamžitý pracovní výkon v prostředí, které se podobá situaci na daném pracovním místě“.

107. Obecná pravidla, jakož i obecné pokyny, které tvoří jejich přílohu, zejména uvádí velmi podobné důvody, které rovněž mají skutkovou povahu. Obecné pokyny navíc uvádí další důvody, například že angličtina, francouzština a němčina se tradičně používají „na jednáních členů orgánů“. Tvrdí, že skutečnost, že jde o „nejčastěji používané jazyky při interní i externí komunikaci“ „potvrzují […] statistiky zdrojových jazyků textů, které překládají překladatelské služby orgánů“. Výběr těchto jazyků je také „[odůvodněn] povahou dotyčných testů a zkoušek“, které představují „metody hodnocení založené na kompetencích“. Obecné pokyny rovněž uvádí, že tyto tři jazyky – kromě toho, že jsou nejčastěji studovanými cizími jazyky – jsou také jazyky, „o kterých se lidé domnívají, že je nejužitečnější se je naučit“. Konečně se také odvolávají na statistiky, podle nichž si tyto jazyky uchazeči volili nejčastěji jako druhé jazyky ve výběrových řízeních v letech 2005 a 2010.

108. Všechna tato vyjádření jsou ze své povahy skutkovými tvrzeními, která samozřejmě lze soudně přezkoumat – a jsou-li uplatňována jako důvody pro určité rozhodnutí administrativy, tak by měla být soudně přezkoumána – pokud jsou napadena před unijními soudy. Jsem tedy toho názoru, že se Tribunál rozhodně nedopustil nesprávného právního posouzení, když posoudil tato skutková tvrzení obsažená ve sporných oznámeních, obecných pravidlech a obecných pokynech.

36 – Viz např. rozsudek ze dne 10. července 2014, Telefónica a Telefónica de España v. Komise (C-295/12 P, EU:C:2014:2062, bod 53 a citovaná judikatura); viz také rozsudky ze dne 8. prosince 2011, Chalkor v. Komise (C-386/10 P, EU:C:2011:815, bod 67), a ze dne 6. listopadu 2012, Otis a další (C-199/11, EU:C:2012:684, bod 63).

37 – Pro úplné znění odůvodnění poskytnutého v obecném oznámení o výběrovém řízení, viz bod 24 tohoto stanoviska. Odpovídající oddíl oznámení o výběrovém řízení v oblasti ochrany údajů má v podstatě totožné znění.

109. Tribunál se ostatně nedopustil nesprávného právního posouzení ani tím, že přezkoumal další důkazy předložené Komisí v průběhu řízení v prvním stupni, která měla opět povahu skutkových tvrzení. V těchto dodatečných prohlášeních Komise uvedla, že angličtina, francouzština a němčina jsou: a) třemi hlavními jazyky na jednáních orgánů Unie; b) jazyky, do kterých její generální ředitelství pro překlady překládá téměř všechny dokumenty; c) jazyky, kterými nejčastěji hovoří její úředníci a zaměstnanci, a d) jazyky, které se jako druhé jazyky častěji studují a kterými se hovoří ve členských státech. Posuzování takových skutkových tvrzení ve světle důkazů předložených účastníky řízení je opět přesně to, co mají unijní soudy v řízení v prvním stupni dělat [38].

110. Zdá se mi, že Komise ve svém chápání pojmu „prostor pro uvážení" slučuje dvě různé věci: skutečnost, že si orgán může – v mezích legality – zvolit, co učiní, jakým způsobem to učiní a jaké důvody poté veřejně uvede na odůvodnění tohoto rozhodnutí, rozhodně neznamená, že jakmile byly tyto volby učiněny, nelze uvedené důvody přezkoumat.

111. Podle ustálené judikatury Soudního dvora znamená (široký) prostor pro uvážení určitou volnost při posuzování skutečností a vyvozování závěrů z nich, a to zejména z těch, které mají vysoce technickou nebo politickou povahu [39]. Jak ale Soudní dvůr potvrdil ve vztahu k několika právním oblastem, například ve vztahu k právu hospodářské soutěže [40], státním podporám [41] nebo společné zahraniční a bezpečnostní politice [42], skutečnost, že má administrativa jistý prostor pro uvážení, nechrání skutková tvrzení a prohlášení učiněná při přijetí určitého rozhodnutí v těchto oblastech před případným soudním přezkumem, zejména před posouzením, zda jsou skutečnosti, na kterých bylo napadené rozhodnutí založeno, přesně uvedeny a zda umožňují dojít k takovému závěru. Konečně existují další oblasti, jako například doprava [43] nebo zemědělství [44], ve kterých by uznaný širší prostor pro uvážení skutečně mohl znamenat, že by míru přezkumu šlo patrně označit za nižší. V uvedených oblastech unijní soud pouze ověřuje, zda výkon této diskreční pravomoci obsahuje zjevné pochybení nebo představuje zneužití pravomoci nebo zda orgán zjevně překročil meze své diskreční pravomoci. Nicméně ani v těchto případech opět není přezkum nijak vyloučen.

112. Stručně řečeno, prostor pro uvážení, který měla administrativa v projednávané věci, jistě zahrnoval volbu, zda a jak případně omezit používání druhého jazyka ve výběrových řízeních. Zahrnoval také volbu druhu argumentu, který měl být uplatněn ve vztahu k tomuto druhu případného omezení [45]. Jakmile se však úřad EPSO rozhodl odůvodnit určitý výběr druhých jazyků na základě několika skutkových tvrzení o tom, jak tyto jazyky byly a jsou v Evropě používány v orgánech i mimo ně, stala se taková prohlášení uplatněná v oznámeních, obecných pravidlech a obecných pokynech plně přezkoumatelnými ze strany unijních soudů. Při tomto přezkumu Tribunál nijak nenahradil posouzení administrativy svým vlastním posouzením, ale pouze přezkoumal argumenty pro toto posouzení předložené administrativou.

38 – Jak Soudní dvůr shledal v rozsudku ze dne 10. července 2014, Telefónica a Telefónica de España v. Komise (C-295/12 P, EU:C:2014:2062, bod 56 a citovaná judikatura), „[u]nijní soud musí provést přezkum legality na základě informací, které žalobkyně předložila na podporu uplatněných důvodů, a nemůže se opírat o prostor, který má Komise při posouzení těchto skutečností, aby tak upustil od důkladného přezkumu právního i skutkového stavu".

39 – Například viz stanovisko generálního advokáta Légera ve věci Rica Foods v. Komise (C-40/03 P, EU:C:2005:93, body 45 až 49).

40 – Viz rozsudek ze dne 15. února 2005, Komise v. Tetra Laval (C-12/03 P, EU:C:2005:87, bod 39); viz také rozsudky ze dne 8. prosince 2011, Chalkor v. Komise (C-386/10 P, EU:C:2011:815, bod 54), a ze dne 10. července 2014, Telefónica a Telefónica de España v. Komise (C-295/12 P, EU:C:2014:2062, bod 54).

41 – Například rozsudek ze dne 8. května 2003, Itálie a SIM 2 Multimedia v. Komise (C-328/99 a C-399/00, EU:C:2003:252, bod 39).

42 – Například rozsudek ze dne 21. dubna 2015, Anbouba v. Rada (C-605/13 P, EU:C:2015:248, body 41 a 45).

43 – Například rozsudek ze dne 16. dubna 1991, Schiocchet v. Komise (C-354/89, EU:C:1991:149, bod 14).

44 – Viz například rozsudek ze dne 22. listopadu 2001, Nizozemsko v. Rada (C-301/97, EU:C:2001:621, bod 74 a citovaná judikatura).

45 – Lze znovu připomenout, že požadavek stanovený Soudním dvorem v rozsudku Itálie v. Komise I (viz výše, bod 85) se vztahoval na existenci jasných, objektivních a předvídatelných kritérií, se kterými se mohou uchazeči předem seznámit. Nebylo uvedeno nic ve vztahu k druhům argumentů, které lze uplatnit za účelem stanovení těchto kritérií.

113. Rád bych zdůraznil, že toto nutně neznamená, že souhlasím se všemi závěry Tribunálu, které učinil v rámci přísného a důkladného posouzení argumentů předložených Komisí. To ale koneckonců ani není nutné, neboť posouzení skutkových okolností je úkolem prvoinstančního soudu[46]. Přesto jednoznačně souhlasím s celkovým výsledkem věci, tj. se zrušením sporných oznámení.

114. Podpůrně lze dodat, že stejného výsledku by bylo vlastně rovněž dosaženo, kdyby měl být proveden (*quod non*) přezkum v menší míře, jak navrhovala Komise. Je jednoduše pravda, že jednotlivá tvrzení uplatňovaná úřadem EPSO při celkovém posouzení vedou k protichůdným závěrům. Vzájemně si tak odporují, pokud jde konkrétně o omezení druhého jazyka výběrového řízení na angličtinu, francouzštinu a němčinu, ale i na úrovni skutkových tvrzení majících poukazovat přesně a vždy na tyto tři jazyky. Některé z těchto argumentů odůvodňují volbu jednoho z těchto jazyků (angličtiny), zatímco jiné z nich odůvodňují volbu více než jednoho jazyka, ale ne vždy těch samých.

115. Proto mám za to, že Tribunál nepřekročil meze své pravomoci soudního přezkumu, když posoudil skutková tvrzení a důkazy předložené na jejich podporu. Druhá a třetí část třetího důvodu kasačního opravného prostředku jsou tedy neopodstatněné.

D. Čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku: omezení jazyků komunikace mezi uchazeči a úřadem EPSO – vztah mezi nařízením č. 1 a služebním řádem

116. Ve čtvrtém důvodu kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení při výkladu článku 2 nařízení č. 1, a to v otázce, zda omezení jazyků komunikace mezi uchazeči a úřadem EPSO představuje diskriminaci. Komise napadá výklad rozsudku ve věci Itálie v. Komise I v bodech 183 až 185 napadeného rozsudku. Konkrétně má Komise za to, že Tribunál neměl z bodů 68 a 69 rozsudku ve věci Itálie v. Komise I dovodit, že je nařízení č. 1 použitelné na uchazeče. Podle Komise se tyto body týkají povinnosti zveřejnit oznámení o výběrových řízeních v Úředním věstníku ve všech úředních jazycích. V projednávané věci se podle ní uplatní článek 1d služebního řádu, a tento článek je tudíž právním základem pro omezení jazyků komunikace mezi uchazeči a úřadem EPSO.

117. Tento důvod kasačního opravného prostředku tedy v podstatě vznáší otázku, zda se služební řád vztahuje na uchazeče ve výběrovém řízení, a pokud tomu tak je, od kterého okamžiku. Za účelem odpovědi je však třeba nejprve posoudit obecnější otázku: jaký je vztah mezi nařízením č. 1 a služebním řádem?

118. V tomto oddíle se budu nejprve zabývat argumenty účastníků řízení, pokud jde o použitelnost obou těchto předpisů na uchazeče ve výběrovém řízení (pododdíl 1), a poté objasním, jak je podle mého názoru třeba vykládat body 68 a 69 rozsudku ve věci Itálie v. Komise I (pododdíl 2). Dále se budu věnovat rozsahu působnosti služebního řádu (pododdíl 3) a navrhnu, že se na uchazeče použije, jakmile podají přihlášku do konkrétního výběrového řízení (pododdíl 4). Přesto ale nařízení č. 1 zůstává – jakožto legislativní akt stanovící obecný jazykový režim – do jisté míry relevantní v rámci výběrových řízení a také později (pododdíl 5). Tyto úvahy vedou k závěru, že čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku Komise je opodstatněný. Nicméně vzhledem k tomu, že tato skutečnost nemá vliv na výsledek řízení v projednávané věci před Tribunálem, navrhuji Soudnímu dvoru, aby ve vztahu ke čtvrtému důvodu kasačního opravného prostředku přistoupil k nahrazení odůvodnění Tribunálu (pododdíl 6).

46 – Podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že jelikož je kasační opravný prostředek omezen na právní otázky, pouze Tribunál je příslušný ke zjištění a posouzení relevantních skutkových okolností, jakož i k posouzení důkazů. Posouzení těchto skutkových okolností a těchto důkazů tedy s výhradou případu, kdy by došlo k jejich zkreslení, nepředstavuje právní otázku, která podléhá jako taková přezkumu Soudního dvora v rámci řízení o kasačním opravném prostředku: viz například rozsudky ze dne 28. června 2005, Dansk Rørindustri a další v. Komise (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, EU:C:2005:408, bod 177), a ze dne 28. února 2018, mobile.de v. EUIPO (C-418/16 P, EU:C:2018:128, bod 65).

1. Argumenty účastníků řízení, pokud jde o pravidla použitelná na uchazeče

119. Komise na jednání argumentovala v tom smyslu, že v okamžiku zveřejnění oznámení o výběrových řízeních v Úředním věstníku se nařízení č. 1 a služební řád použijí *souběžně*. Toto je podle ní opodstatněné tím, že podle služebního řádu se oznámení o otevřených výběrových řízeních zveřejňují v Úředním věstníku a že podle nařízení č. 1 Úřední věstník vychází ve (všech) úředních jazycích. Komise však dále argumentovala tak, že jakmile uchazeč podá přihlášku, nařízení č. 1 se na něj nadále neuplatí a vztahuje se na něj pouze služební řád.

120. Naproti tomu Italská republika a Španělské království tvrdí, že výběrová řízení se řídí pouze nařízením č. 1. Služební řád se podle těchto dvou účastníků řízení uplatní k pozdějšímu okamžiku, který nijak nespecifikovali, ale v žádném případě se neuplatní na uchazeče, kteří tedy podléhají pouze nařízení č. 1. Z toho lze podle mě logicky dovodit, že podle této argumentace by se pak celé výběrové řízení mělo řídit nařízením č. 1 a služební řád by se uplatnil pouze tehdy, jakmile úředník vstoupí do služebního poměru.

2. Rozsudek ve věci Itálie v. Komise I

121. Vzhledem k argumentaci Komise na podporu tohoto důvodu kasačního opravného prostředku je třeba nejprve objasnit význam a rozsah závěrů Soudního dvora v bodech 68 a 69 rozsudku ve věci Itálie v. Komise I. V bodě 68 Soudní dvůr shledal, že v situaci, kdy neexistují zvláštní právní ustanovení přijatá zejména na základě článku 6 nařízení č. 1, „z žádného právního aktu nevyplývá, že vztahy mezi […] orgány a jejich úředníky a zaměstnanci byly zcela vyloučeny z rozsahu působnosti nařízení č. 1“. V bodě 69 Soudní dvůr dodal: „Totéž platí *a fortiori*, pokud jde o vztahy mezi orgány a uchazeči externího výběrového řízení, kteří v zásadě nejsou ani úředníky, ani zaměstnanci“.

122. Za účelem posouzení významu a rozsahu těchto závěrů, a zejména bodu 69, je třeba zohlednit kontext příslušné části odůvodnění Soudního dvora, v níž byly učiněny. V rozsudku ve věci Itálie v. Komise I Soudní dvůr přezkoumal povinnost týkající se *zveřejnění* oznámení o výběrových řízeních v kontextu případu, v němž byla sporná oznámení o výběrových řízeních zveřejněna v plném znění pouze v anglické, francouzské a německé verzi Úředního věstníku. Závěr Soudního dvora týkající se použitelnosti nařízení č. 1 na uchazeče v externím výběrovém řízení byl tedy učiněn ve vztahu k povinnosti zveřejnit oznámení o výběrových řízeních, a nikoli ve vztahu k výběru druhého jazyka, což bylo předmětem jiné části rozsudku (bod 79 a následující).

123. Hlavní argument ve vztahu k této právní otázce navíc podle mého názoru ani nebyl vysloven v bodě 69 rozsudku, který se týká zahrnutí uchazečů v externích výběrových řízeních do oblasti působnosti nařízení č. 1. Rozhodující argument pro závěr Soudního dvora ve vztahu k povinnosti zveřejnit oznámení o výběrových řízeních v Úředním věstníku (v souladu s čl. 1 odst. 2 přílohy III služebního řádu) ve všech úředních jazycích (jak vyžaduje článek 5 nařízení č. 1) byl naopak obsažen v bodech 70 a 71 rozsudku.

124. Z rozsudku ve věci Itálie v. Komise I tedy plyne to, že oznámení o výběrových řízeních musí být zveřejněna ve všech úředních jazycích. Je také poměrně jasné, že právě v tomto okamžiku a ve vztahu ke zveřejnění v Úředním věstníku se nařízení č. 1 použije. Tento rozsudek nicméně podle mého názoru neposkytl odpověď na otázku, zda uchazeči ve výběrovém řízení podléhají služebnímu řádu, či nikoliv.

3. Použije se na uchazeče služební řád?

125. K pochopení vztahu mezi nařízením č. 1 a služebním řádem je třeba nejprve posoudit oblast působnosti obou předpisů.

126. Je zcela zřejmé, že nařízení č. 1 je obecným režimem, který stanoví obecná pravidla pro používání jazyků orgány Evropské unie. Tento režim se uplatní, není-li výslovně stanoveno jinak.

127. Oblast působnosti služebního řádu je však poněkud méně jasná.

128. Na jedné straně by článek 1 služebního řádu, pokud by byl vykládán izolovaně, mohl poskytnout poměrně jednoznačnou odpověď. Tento článek stanoví, že se služební řád „vztahuje na úředníky Unie“. V návaznosti na to čl. 1a odst. 1 definuje pojem „úředník Unie“ tak, že se jím rozumí „jakákoli osoba, která byla jmenována […] na místo zaměstnance jednoho z orgánů Unie“.

129. Na druhé straně se zdá, že jiná ustanovení služebního řádu a několik dalších systémových úvah vedou k jinému a patrně diferencovanějšímu závěru.

130. Zaprvé existuje mnoho argumentů vycházejících ze znění a systematiky služebního řádu, které podporují tezi, že *ratione materiae* se služební řád na postup přijímání uplatní. Služební řád obsahuje (jednu celou) kapitolu nazvanou „Přijímání“, konkrétně kapitolu 1 hlavy III, kterou tvoří články 27 až 34. Tato kapitola upravuje nejen poslední fázi postupu přijímání, tj. administrativní postup *jmenování* určitého úředníka na konkrétní pracovní místo v orgánu, ale také v článku 30 stanoví, že orgán oprávněný ke jmenování jmenuje pro každé výběrové řízení *výběrovou* komisi. Kromě toho je příloha III služebního řádu nazvána „Výběrová řízení“ a obsahuje ucelený soubor pravidel v této oblasti. Mezi ně mimo jiné patří určení orgánu, který je pověřen vypracováním oznámení o výběrovém řízení, obsah oznámení o výběrovém řízení či povinnost zveřejnit oznámení o výběrových řízeních v Úředním věstníku (článek 1); povinnosti uchazečů za účelem podání přihlášky (článek 2); složení výběrových komisí (článek 3); postup výběrových komisí za účelem vypracování seznamu vhodných uchazečů (článek 5) a další.

131. Zadruhé se zdá, že se služební řád použije na uchazeče rovněž v kontextu opravných prostředků. Uchazeči mají právo obrátit se na ředitele úřadu EPSO jako na orgán oprávněný ke jmenování se správní stížností na základě služebního řádu, ať už je užitečnost takové autoremedury jakákoliv [47]. Dále mají uchazeči rovněž právo podat žalobu k unijním soudům podle článku 270 SFEU (který dává Soudnímu dvoru Evropské unie pravomoc „rozhodovat všechny spory mezi Unií a jejími zaměstnanci v mezích a za podmínek stanovených ve služebním řádu úředníků Unie“) a článku 91 služebního řádu [48]. Jelikož služební řád umožňuje, aby tyto stížnosti a žaloby podala „každá osoba, na kterou se […] služební řád vztahuje“, jeví se jako opodstatněné dovodit, že uchazeči spadají do oblasti působnosti služebního řádu.

132. Zatřetí, a co je možná důležitější, judikatura Soudního dvora potvrzuje, že se služební řád nevztahuje výlučně na úředníky Evropské unie či výlučně na zaměstnance orgánů a jiných subjektů. Pokud jde například o pojem „každá osoba, na kterou se […] služební řád vztahuje“ ve smyslu článků 90 a 91 služebního řádu, Soudní dvůr shledal, že tato ustanovení „sama o sobě neumožňují

47 – Viz bod 3.4.4.1 obecných pravidel, který odkazuje na čl. 90 odst. 2 služebního řádu, i když se zdá, že je třeba jej vykládat ve spojení s článkem 90c, jelikož je úřad EPSO interinstitucionálním subjektem, kterému několik orgánů svěřilo výkon některých pravomocí svěřených orgánu oprávněnému ke jmenování ve smyslu čl. 2 odst. 2 služebního řádu. Viz rovněž článek 4 rozhodnutí 2002/620, který stanoví, že se žádosti a stížnosti v souvislosti s výkonem pravomocí svěřených úřadu EPSO musí podávat úřadu EPSO v souladu s článkem 91a služebního řádu. Domnívám se, že by bylo přesnější odkázat na článek 90c, a nikoli článek 91a, jelikož se prvně uvedený článek vztahuje na „žádosti a stížnosti“ a ten posledně uvedený na „žaloby“ (unijním soudům).

48 – Viz bod 3.4.4.2 obecných pravidel. Pokud jde o výběrové řízení z nedávné doby, viz bod 4.3.2 přílohy II obecného oznámení o výběrovém řízení z roku 2018.

rozlišovat podle toho, zda je žaloba podána úředníkem, nebo jakoukoliv jinou osobou, na kterou se vztahuje služební řád“, a dospěl k závěru, že „je Soud pro veřejnou službu *ratione personae* příslušný k rozhodování nejenom o žalobách podaných úředníky, ale také o žalobách podaných jakoukoliv jinou osobou, na kterou se vztahuje služební řád“ [49].

133. V podobném duchu je judikatura Soudního dvora týkající se příslušnosti *ratione personae* Soudu pro veřejnou službu stále relevantní – třebaže se stala obsoletní z hlediska institucionálního [50] – jelikož potvrzuje, že uchazeči ve výběrovém řízení mohou podat žalobu k Tribunálu na základě článku 270 SFEU ve spojení s články 90 a 91 služebního řádu [51], a nikoli na základě jiných, obecnějších ustanovení, jako jsou například články 263 a 268 SFEU.

134. Závěrem lze konstatovat, že na jedné straně se nachází poněkud osamocené prohlášení v článku 1 služebního řádu a na straně druhé pádné argumenty vycházející ze systematiky a týkající se dalších ustanovení téhož služebního řádu, která stanoví něco poněkud jiného, ve spojení s širšími systémovými úvahami.

135. Za těchto okolností musím konstatovat, že se služební řád použije na uchazeče ve výběrovém řízení, a to pochopitelně v rozsahu, v němž služební řád obsahuje ustanovení, která lze z věcného hlediska na situaci těchto uchazečů použít.

4. Od kterého okamžiku?

136. Výše uvedené pochopitelně vyvolává otázku, odkdy přesně se služební řád na uchazeče ve výběrovém řízení použije. Existují dva okamžiky, které logicky představují hraniční body: na jedné straně by daný okamžik stěží mohl nastat před zveřejněním oznámení o výběrovém řízení. Na druhé straně musí nastat nejpozději v okamžiku, kdy je úředník jmenován podle ustanovení služebního řádu.

137. Mám za to, že pro účely případné použitelnosti příslušných ustanovení služebního řádu je klíčový ten okamžik, kdy se konkrétní uchazeč svým vlastním jednáním odliší od široké veřejnosti a přihlásí se do výběrového řízení. Tím se rovněž ocitne v oblasti působnosti služebního řádu. Obrazně řečeno, osoba se stane uchazečem, neboť se odliší od široké veřejnosti a vkročí do „tunelu“ výběrového řízení na jednom konci s nadějí, že z něj vykročí na jeho druhém konci jako jmenovaný úředník. Jak bylo vysvětleno v předchozím oddílu, služební řád a další ustanovení unijního práva jednoznačně stanoví, že se použijí rovněž v tomto „tunelu“ s názvem „postup přijímání“.

138. Člen široké veřejnosti se stává uchazečem v okamžiku, kdy podá přihlášku do určitého výběrového řízení, čímž jasně a jednoznačně projeví úmysl se tohoto výběrového řízení účastnit a být považován za uchazeče. Přihláška je v zásadě považována za předloženou, jakmile ji uchazeč odešle, neboť od tohoto okamžiku v ní již nemůže provádět žádné změny [52].

49 – Rozsudek ze dne 10. září 2015, Livio Missir Mamachi di Lusignano v. Komise (C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, bod 33). V této věci Soudní dvůr odkázal na čl. 73 odst. 2 písm. a) služebního řádu, který výslovně označuje „potomky“ a „předky v přímé linii“ úředníka, na odůvodnění toho, že je Soud pro veřejnou službu *ratione personae* příslušný rozhodnout o žalobě týkající se otázky, zda mají otec a děti zemřelého úředníka nárok na dávky zaručené v článku 73 služebního řádu. Viz také rozsudek ze dne 16. května 2013, de Pretis Cagnodo a Trampuz de Pretis Cagnodo v. Komise (F-104/10, EU:F:2013:64, bod 51).

50 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2016/1192 ze dne 6. července 2016 o přenesení pravomoci rozhodovat v prvním stupni spory mezi Evropskou unií a jejími zaměstnanci na Tribunál (Úř. věst. 2006, L 200, s. 137).

51 – V rozsudku ze dne 10. září 2015, Livio Missir Mamachi di Lusignano v. Komise (C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, bod 30), Soudní dvůr konstatoval, že články 90 a 91 služebního řádu provádějí článek 270 SFEU.

52 – Viz bod 2.1.6 obecných pravidel. Pokud jde o výběrové řízení z nedávné doby, viz oddíl nazvaný „Jak budu vybrán?“ obecného oznámení o výběrovém řízení z roku 2018.

139. Kromě toho, že se jedná o nejopodstatněnější okamžik, je toto chápání dále podpořeno dvěma ustanoveními přílohy III služebního řádu. Zaprvé článek 2 přílohy III služebního řádu stanoví, že „[k]andidáti vyplní formulář předepsaný orgánem oprávněným ke jmenování. Mohou být vyzváni k dodání dalších podkladů nebo informací." Toto ustanovení se tedy vztahuje na formulář, který musí potenciální uchazeči vyplnit, aby mohli podat přihlášku. Zadruhé článek 4 přílohy III služebního řádu stanoví, že „[o]rgán oprávněný ke jmenování vypracuje seznam kandidátů, kteří splňují podmínky stanovené v čl. 28 písm. a), b) a c) služebního řádu, a zašle jej spolu s osobními spisy kandidátů předsedovi výběrové komise". Uchazeče ve výběrovém řízení, který již předložil a odeslal přihlášku (ale který dosud nebyl posouzen výběrovou komisí), lze tedy považovat za „osobu, na kterou se vztahuje [služební řád]" ve smyslu judikatury Soudního dvora, a tedy za osobu, na kterou se služební řád použije.

140. Závěr, že se určitý uchazeč ocitá v oblasti působnosti služebního řádu, jakmile předloží a odešle svoji přihlášku do konkrétního výběrového řízení, obstojí rovněž s ohledem na následné fáze výběrového řízení, a tím spíše s ohledem na jazyky, které budou používány po jmenování uchazeče. Podle mého názoru by postrádalo smysl oddělovat jazyky, které mohou být používány během celého výběrového řízení, od jazyků, které budou používány poté, co uchazeč s úspěchem projde výběrovým řízením [53]. Tak by tomu bylo pochopitelně pouze v případě, že lze podle čl. 1d odst. 6 služebního řádu (nebo uplatněním odchylek na základě článku 6 nařízení č. 1, kdyby mělo být použito) omezit užívání jazyků. Za předpokladu (ale bez jakéhokoliv předjímání), že toto učinit lze, vzniká otázka, jakým způsobem či kdy jindy by měly – či vůbec mohly – být jazykové znalosti uchazečů ověřeny?

5. Použitelnost nařízení č. 1 na uchazeče (a úředníky)

141. Výše bylo navrženo, že se služební řád na uchazeče ve výběrovém řízení použije od okamžiku, kdy do konkrétního výběrového řízení vstoupí. Na tyto uchazeče se nicméně uplatní i nařízení č. 1 jakožto výchozí a obecný režim [54].

142. Na jedné straně lze připomenout, že nařízení č. 1 stanoví obecný jazykový rámec [55], který se použije na orgány a na jejich vztahy s členskými státy a s osobami, které podléhají jurisdikci členského státu. Článek 2 uvedeného nařízení stanoví, že texty zasílané orgánu se sepisují v jednom z úředních jazyků dle volby odesílatele a že odpověď se podává v témže jazyce. Článek 6 nařízení č. 1 umožňuje se v omezeném rozsahu od této zásady odchýlit a uvádí, že orgány mohou stanovit podrobnosti o užívání jazyků svými vnitřními předpisy [56].

143. Na druhé straně článek 1d služebního řádu v odstavci 1 zakazuje jakoukoli diskriminaci mimo jiné na základě jazyka. Odstavec 6 tohoto ustanovení nicméně umožňuje omezit uplatňování zásad zákazu diskriminace a proporcionality, pokud je to „odůvodněno objektivními a přijatelnými důvody" a „zaměřeno na dosažení oprávněných cílů obecného zájmu v rámci personální politiky".

53 – Bylo by jistě možné v poněkud abstraktní a normativní rovině argumentovat tak, že jazykový režim určitého výběrového řízení má být – a měl by být – oddělen od jazykových požadavků na výkon následné pracovní činnosti. V takovém případě by pak výběr jazyků ve výběrovém řízení a případné odůvodnění tohoto výběru byly rovněž odděleny od následných podmínek pro výkon dané pracovní činnosti.

54 – Jak Soudní dvůr uvedl v bodě 68 rozsudku Itálie v. Komise I, vztahy mezi orgány a uchazeči v externím výběrovém řízení nejsou „zcela vyloučeny z rozsahu působnosti nařízení č. 1".

55 – Viz výše bod 126.

56 – Soudní dvůr v bodě 67 rozsudku Itálie v. Komise I uvedl, že orgány tento článek nevyužily. Toto rovněž potvrdila Komise na jednání v projednávané věci. Obecně se zdá, že je toto konstatování přesné, snad částečně s výjimkou článku 14 jednacího řádu Rady (Úř. věst. 2009, L 325, s. 36), který byl patrně přijat na základě článku 6 nařízení č. 1, jak se uvádí v Komentáři k jednacímu řádu Rady vydaném generálním sekretariátem Rady na straně 48 (dostupný na adrese: http://www.consilium.europa.eu/media/29824/qc0415692enn.pdf). Soudní dvůr se tímto ustanovením jednacího řádu Rady zabýval v rozsudku ze dne 6. září 2017, Slovensko a Maďarsko v. Rada (C-643/15 a C-647/15, EU:C:2017:631, body 200 až 204), ale neposuzoval otázku, zda bylo přijato na základě článku 6 nařízení č. 1.

144. V souladu se zásadou *lex specialis derogat legi generali* mají zvláštní ustanovení přednost před obecnými pravidly v situacích, které zvlášť upravují[57]. V případě, že dvě vzájemně rozporná ustanovení směřují k úpravě totožné situace, umožňuje tato zásada na základě oblasti působnosti každého z těchto ustanovení vybrat to z nich, které má být použito. Zvláštní ustanovení proto bude mít přednost před tím obecným.

145. Pokud jde o jazykový režim, je nařízení č. 1 nepochybně obecným ustanovením, zatímco služební řád má užší působnost. Služební řád by tedy byl od okamžiku, kdy se stane na uchazeče použitelným, v postavení *lex specialis* a měl by přednost před nařízením č. 1.

146. Vzhledem k tomu, že služební řád jednoznačně stanoví, že se uplatní na postup přijímání, jakmile se osoba ocitne v jeho oblasti působnosti tím, že se rozhodne stát se uchazečem, bude se na ni pro účely a v rámci tohoto postupu přijímání uplatňovat tento zvláštní jazykový režim.

147. Přesto bych rád uvedl dvě závěrečná vysvětlení ve vztahu k pokračující relevanci nařízení č. 1 pro uchazeče ve výběrovém řízení, a to bez ohledu na použitelnost služebního řádu jako *lex specialis*.

148. Zaprvé skutečnost, že se služební řád od jistého okamžiku stává *lex specialis* ve vztahu k jazyku komunikace mezi orgány a uchazeči, působí oběma směry. Na jedné straně představuje povolenou odchylku. Na druhé straně stejně jako v případě jakékoli jiné výjimky nebo odchylky, zůstává nařízení č. 1 relevantní jako základní a výchozí rámec, od kterého byly stanoveny odchylky. Slouží tedy jako kritérium pro posouzení, zda se výjimka či odchylka omezuje na to, co je skutečně nezbytné, přiměřené a vhodné.

149. Jinými slovy, skutečnost, že služební řád jako *lex specialis* umožňuje odchýlit se od nařízení č. 1, by neměla být chápána tak, že se jedná o prostou binární volbou, v rámci které uplatnění zvláštního pravidla zcela vylučuje použitelnost pravidla obecného. Mělo by se jednat o vhodné a přiměřené odchýlení. Abychom se vrátili k výše uvedené metafoře „tunelu výběrového řízení“, při vstupu do (dozajista otevřeného) tunelu také není intenzita osvětlení binární v tom smyslu, že by náhle došlo ke změně z plného osvětlení na naprostou tmu. Jde spíše o postupné temnění, které se stupňuje s každým dalším krokem dovnitř tunelu. V podobném duchu musí být jakákoliv případná odchylka od nařízení č. 1 rovněž uplatněna vhodným a přiměřeným způsobem. V případě potřeby by mohlo být usilováno o vhodné a postupné snížení počtu jazyků, které jsou k dispozici, a nikoli o bipolární skok z 24 úředních jazyků například pouze na jeden.

150. Zadruhé je rovněž poměrně jasné, že článek 2 nařízení č. 1 by se nadále uplatnil na komunikaci ze strany uchazeče, která se netýká výběrového řízení, ale také na jakoukoliv komunikaci ze strany úředníka nebo jiného zaměstnance orgánu mimo rámec vztahu podřízenosti. Existence takového vztahu a pravidla pro komunikaci v tomto rámci, a tedy i pravidla postupně se vynořující v „tunelu“, který k tomuto postavení vede, jsou koneckonců určujícími prvky toho druhu komunikace, který umožňuje uplatnění pravidla *lex specialis* (a tedy rovněž vymezuje oblast jeho působnosti).

151. Proto veškerá komunikace, ke které dojde před tímto okamžikem (například v situaci, kdy osoba zvažuje podat přihlášku po zveřejnění oznámení o výběrovém řízení, ale zatím ji nepodala, a případně žádá o další informace), ale také veškerá komunikace v situaci, která sice nastane poté, ale která není spojena s uvedeným vztahem podřízenosti (například když úředník Evropského parlamentu píše dopis Komisi jako soukromá osoba a občan Evropské unie), bude v plné míře podléhat pravidlům nařízení č. 1.

57 – Viz např. rozsudky ze dne 19. června 2003, Mayer Parry Recycling (C-444/00, EU:C:2003:356, bod 57); ze dne 30. dubna 2014, Barclays Bank (C-280/13, EU:C:2014:279, bod 44); a ze dne 12. února 2015, Parlament v. Rada (C-48/14, EU:C:2015:91, bod 49).

6. Dílčí závěr ke čtvrtému důvodu kasačního opravného prostředku

152. Podle mého názoru se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení tím, že se zaměřil výlučně na povinnosti vyplývající z článku 2 nařízení č. 1 a nezohlednil systémové vztahy mezi služebním řádem a nařízením č. 1. Mám nicméně za to, že sporná oznámení byla správně zrušena z toho důvodu, že úřad EPSO nesprávně odůvodnil omezení ve vztahu k druhému jazyku. Vzhledem k tomu, že toto nesprávné právní posouzení, kterého se Tribunál dopustil, tedy nemá žádný vliv na výrok napadeného rozsudku, navrhuji, aby Soudní dvůr ve vztahu k tomuto důvodu kasačního opravného prostředku přistoupil k částečnému nahrazení odůvodnění Tribunálu.

E. Postskriptum

153. Projednávaná věc je součástí nyní již poměrně dlouhého seznamu probíhajících a ukončených věcí, v nichž vyvstaly (alespoň částečně) tytéž otázky. Tribunál v nedávné době vydal několik rozsudků, v nichž zrušil oznámení o výběrových řízeních z důvodů souvisejících s jazykovým režimem [58]. Další podobné věci Tribunál v současné době projednává [59]. Pokud jde o Soudní dvůr, v projednávané věci tomu je podruhé – od vydání rozsudku ve věci o téměř totožném názvu Itálie v. Komise I [60] – co jsou velkému senátu předloženy k posouzení v zásadě tytéž otázky [61].

154. Navzdory všem těmto případům, a dokonce i po posouzení otázek vznesených v rámci tohoto kasačního opravného prostředku se bohužel zdá, že o podstatě tohoto problému není zdaleka jasno. Ve věci Itálie v. Komise I se jednalo (stručně řečeno) o to, že pro omezení jazyků ve výběrovém řízení nebyly poskytnuty žádné důvody. V projednávané věci se jedná (opět zjednodušeně řečeno) o to, že bylo poskytnuto příliš mnoho vnitřně rozporných důvodů.

155. Optimista, který přistupuje k soudnímu rozhodování jako k progresivnímu dialektickému procesu metodou pokusu a omylu, by mohl nalézt útěchu v tom, že příští věc se bude ve vztahu k množství poskytnutých důvodů pravděpodobně nacházet někde uprostřed. Poněkud méně optimistický realista by mohl být do jisté míry znepokojen tím, že skutečně klíčové otázky, například jaké důvody musí být poskytnuty a zda je takové omezení vůbec dovoleno, nebyly řešeny v žádném z těchto případů včetně projednávaného kasačního opravného prostředku. Strašný cynik by mohl tvrdit, že není náhoda, že žádná z těchto klíčových otázek nebyla skutečně v žádné z těchto věcí konfrontována.

156. Jakkoli je zkoumání soudního rozhodování, jeho psychologie a mocenských vztahů mezi orgány fascinující, skutečný problém, který tyto případy vyvolávají, spočívá dle mého názoru v souvisejících dopadech na životy osob – na vyhlídky, sny a kariéru dotčených osob ve všech těchto případech v průběhu let. Trvající nejasnosti ve vztahu k jazykovým omezením v činnosti orgánů za situace, kdy se způsob organizace výběrových řízení opakovaně mění, znamenají, že může být poměrně obtížné plánovat a připravovat se na kariéru v evropské instituci, i kdyby si to dotyčný přál.

157. Dopad na životy osob by mohl být brzy ještě větší, kdyby se měla ve vztahu k dostupným prostředkům nápravy soudní politika změnit – řečeno bez obalu – z přístupu ve smyslu „stala se chyba, ale výsledky nebudou zrušeny z důvodu ochrany legitimního očekávání“ na přístup ve smyslu „stala se chyba a bude zrušeno vše včetně seznamů osob, jmenovacích aktů a pracovních smluv“. V tomto ohledu plně sdílím obavy, které vyjádřila vážená kolegyně generální advokátka E. Sharpston

58 – Rozsudky ze dne 24. září 2015, Itálie a Španělsko v. Komise (T-124/13 a T-191/13, EU:T:2015:690); ze dne 17. prosince 2015, Itálie v. Komise (T-275/13, nezveřejněný, EU:T:2015:1000); ze dne 17. prosince 2015, Itálie v. Komise (T-295/13, nezveřejněný, EU:T:2015:997), a ze dne 17. prosince 2015, Itálie v. Komise (T-510/13, nezveřejněný, EU:T:2015:1001).

59 – Jedná se o věci Itálie v. Komise (T-313/15), Itálie v. Komise (T-317/15), Španělsko v. Komise (T-401/16), Itálie v. Komise (T-437/16), Itálie v. Komise (T-443/16), Calhau Correia de Paiva v. Komise (T-202/17) a Španělsko v. Komise (T-704/17).

60 – Přestože projednávaná věc nese název Komise v. Itálie, věc před Tribunálem, v níž byl vydán napadený rozsudek, nesla název Itálie v. Komise. Proto by v tomto rozsahu mohla být projednávaná věc skutečně označena jako „Itálie v. Komise II“.

61 – Zároveň se souběžnou věcí Španělsko v. Parlament (C-377/16) uvedenou výše v poznámce pod čarou 13.

ve stanovisku v (souběžném) případě Španělsko v. Parlament, v němž navrhla Soudnímu dvoru, aby zrušil nejen napadenou výzvu k vyjádření zájmu, ale také databázi potenciálních uchazečů vytvořenou na základě této výzvy k vyjádření zájmu [62]. Je ostatně obecně přijímáno, že pokud orgán opakovaně nebere v potaz rozhodnutí Soudního dvora, je třeba přistoupit k tvrdším opatřením. Lze doplnit, že potřeba takto postupovat by byla ještě větší, kdyby – čistě hypoteticky – určitý orgán usiloval vyvolat změnu současného režimu tím, že záměrně nevezme v úvahu současný právní stav s cílem vyvolat faktickou změnu do budoucnosti, která by poté musela být přijata jako nové pravidlo. *Ex injuria ius non oritur*.

158. Na základě všech těchto úvah vyzývám Soudní dvůr, aby poskytl alespoň nějaké vodítko ve vztahu k otázce, která je skutečnou podstatou tohoto kasačního opravného prostředku: je možné omezit interní pracovní jazyky orgánů – a pokud ano, jakým způsobem? Závěrečné body tohoto stanoviska poskytnou v tomto ohledu několik návrhů.

159. Úvodem je podle mého názoru třeba rozlišovat mezi externím a interním (pracovním) jazykem či jazyky určitého orgánu.

160. Jako „interní“ pracovní jazyky označuji jazyky používané pro ústní a písemnou komunikaci, která není určena k šíření mimo vnitřní sféru určitého oránu (nebo případně dvou nebo více orgánů, například v rámci interinstitucionálních jednání nebo písemné komunikace). Interními nebo interinstitucionálními jednáními nebo podobnými případy mám dále na mysli pouze ta jednání, kterých se neúčastní nikdo z široké veřejnosti. Tímto jsou vyloučeny takové případy, jako jsou jednání nebo schůze konané v Evropském parlamentu, jakož i veřejná jednání před Tribunálem či Soudním dvorem, která jsou ze své povahy „externí“.

161. Jako „externí“ pracovní jazyky označuji jazyky používané pro ústní nebo písemnou komunikaci jakéhokoliv druhu s osobami, které nejsou spojeny s orgány, včetně úředníků a jiných pracovníků orgánů v rozsahu, v němž písemně nebo ústně komunikují s určitým orgánem jakožto soukromé osoby [63].

162. Pro *externí* komunikaci musí současná pravidla týkající se mnohojazyčnosti zůstat plně použitelná bez kompromisů či odchylek. Jak již Soudní dvůr uvedl, Evropská unie usiluje o zachování mnohojazyčnosti, jejíž význam je připomenut v čl. 3 odst. 3 čtvrtém pododstavci SEU a v článku 22 Listiny [64]. Povinnost Evropské unie respektovat svou jazykovou rozmanitost, která je od těchto ustanovení odvozena, svědčí o vysoké hodnotě mnohojazyčnosti jako jedné ze základních hodnot Evropské unie. Je pravda, že povinnost mnohojazyčnosti není absolutní a neomezená, neboť neexistuje zásada unijního práva, která by „každému občanovi zaručovala právo na to, aby vše, co může mít vliv na jeho zájmy, bylo za všech okolností sepisováno v jeho jazyce“ [65]. Jádro této povinnosti nicméně podle mého názoru musí zůstat nedotčeno. Toto jádro zahrnuje zejména všechny závazné akty, které mají být uplatněny vůči fyzickým a právnickým osobám v členském státě [66], jakož i další nezávazné dokumenty v rozsahu, v němž ukládají přímo nebo nepřímo povinnosti jednotlivcům [67].

163. Povinnost respektovat mnohojazyčnost rovněž podle čl. 41 odst. 4 Listiny, čl. 20 odst. 2 písm. d) a článku 24 SFEU a článku 2 nařízení č. 1 důsledně platí tehdy, když se jednotlivec písemně nebo jakýmkoliv jiným způsobem obrací na orgány, což zakládá právo obdržet odpověď ve stejném jazyce, který jednotlivec použil.

62 – Stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve věci C-377/16, Španělsko v. Parlament, body 156 až 161, 163 a 164.

63 – Jak bylo uvedeno výše v bodě 151.

64 – Rozsudek ze dne 5. května 2015, Španělsko v. Rada (C-147/13, EU:C:2015:299, bod 42).

65 – Rozsudek ze dne 9. září 2003, Kik v. OHIM (C-361/01 P, EU:C:2003:434, bod 82).

66 – Viz rozsudek ze dne 11. prosince 2007, Skoma-Lux (C-161/06, EU:C:2007:773, body 37 a 38); viz také rozsudek ze dne 12. července 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450, bod 33).

67 – Viz rozsudek ze dne 12. května 2011, Polska Telefonia Cyfrowa (C-410/09, EU:C:2011:294, bod 34).

164. Naopak pro *interní* komunikaci by výběr jazyků, které jsou k dispozici, a obecněji jazykový režim platný v rámci orgánů nebo mezi nimi měl být pružnější. Tato pružnost a možnost stanovit omezení nejsou nutně založeny na rozpočtových důvodech [68], ale spíše na nutnosti vhodně zajistit vnitřní chod orgánu. Jedná se o platný důvod, který lze podle mého názoru uplatnit podle čl. 1d odst. 6 služebního řádu a lze jej shledat za objektivně odůvodněný za předpokladu, že je uplatněn vhodným a přiměřeným způsobem, jaký vyžaduje Soudní dvůr v bodě 88 rozsudku Itálie v. Komise I.

165. Jakákoliv taková volba by samozřejmě ve své podstatě závisela na uvážení a byla by politická, a to ve dvou ohledech: jistě ve smyslu, zda a jakým způsobem má být volba uskutečněna, ale také ve smyslu, jaké důvody budou po jejím učinění poskytnuty na její odůvodnění. Z tohoto důvodu by orgány měly v obou ohledech široký prostor pro uvážení. V této konkrétní souvislosti bych však chtěl upřesnit dvě věci.

166. Zaprvé, měl by být jazykový režim odůvodněn obecně a pro všechny případy, nebo individuálně a v každém jednotlivém případě? Italská republika a Španělské království trvají na tom, že jakoukoli diskriminaci na základě jazyka je třeba odůvodnit na individuálním základě, a to nejen v rámci každého jednotlivého výběrového řízení, ale také – v případě potřeby – ohledně každého jednotlivého pracovního místa, které má být obsazeno.

167. Jeví se mi však, že předvídatelnost a možnost uchazečů se předem připravit na výběrová řízení hovoří ve prospěch obecnějšího přístupu. Lze znovu připomenout, že Soudní dvůr v bodě 90 rozsudku Itálie v. Komise I uvedl, že „pravidla omezující volbu druhého jazyka musí stanovovat jasná, objektivní a předvídatelná kritéria, aby se uchazeč mohl v dostatečném předstihu seznámit s vyžadovanými jazykovými požadavky a mohl se za co nejlepších podmínek připravit na výběrová řízení“.

168. Nejsem si zcela jist, jak by mohl být tento požadavek naplněn tím, že se úřadu EPSO – nebo případně jednotlivému orgánu oprávněnému ke jmenování – uloží povinnost odůvodňovat každý individuální případ znovu a zcela nově. Tento rozsudek naopak požaduje, aby byla poskytnuta strukturovaná odpověď, která uchazečům umožní předvídat jazykový režim, který se bude pravděpodobně uplatňovat v budoucnu, a to nejen v blízké budoucnosti, ale také ve střednědobém horizontu. Konečně z praktického hlediska by trvání na tom, aby byl každý jednotlivý případ odůvodněn znovu (aniž existují nějaké skutečné rozlišovací faktory), vedlo pouze k formalistickému opakování stejného odůvodnění a velmi pravděpodobně k pouhému kopírování obecných pravidel do každého jednotlivého oznámení bez jakéhokoliv skutečného *individuálního* odůvodnění.

169. Z tohoto pohledu tedy musím přiznat, že kombinovaný přístup spočívající v existenci obecných pokynů, od kterých se lze v individuálních případech odchýlit, pokud je to v daném konkrétním případě odůvodněné, se mi jeví jako rozumný způsob, jak stanovit jazykový režim pro výběrová řízení [69].

170. Zadruhé, mělo by být odůvodnění jazykového režimu orientováno na minulost a skutkové, či spíše orientováno na budoucnost a normativní? Nejdůležitější otázkou v projednávaném případě se zdá být přesně toto: jaké odůvodnění musí být poskytnuto pro omezení (druhých) jazyků, které jsou uchazečům k dispozici ve výběrovém řízení? Tato klíčová otázka se pouze velmi nepřímo objevila v kontextu druhé a třetí části třetího důvodu kasačního opravného prostředku a je ukryta v otázce mezí a míry přezkumu ze strany Tribunálu: *co* měl Tribunál přezkoumávat a *jakým způsobem* měl tento přezkum vykonat?

68 – Jak správně na jednání uvedla Italská republika, důvody rozpočtové povahy nemohou ospravedlnit diskriminaci: viz např. rozsudek ze dne 1. března 2012, O'Brien (C-393/10, EU:C:2012:110, bod 66 a citovaná judikatura).

69 – Znovu opakuji, že toto v žádném případě nepředjímá odpověď na otázku – která je výslovně ponechána otevřená výše v bodech 69 až 77 tohoto stanoviska – zda by měl úřad EPSO pravomoc přijmout jakákoliv taková obecná pravidla.

171. Ale právě položením této relevantní otázky vychází jasně najevo nesoulad mezi představami a očekáváními ohledně toho, co znamená mít prostor pro uvážení. Úřad EPSO – či patrně orgány, které jsou zastoupeny ve správní radě úřadu EPSO – zjevně zamýšlel uskutečnit jistou (politickou) volbu ohledně jazyků, které mají být používány v rámci vnitřního chodu orgánů, a vybral takový počet jazyků, o kterém se domníval, že rozumně jejich vnitřní chod zajistí. Zde se jedná o normativní volbu orientovanou na budoucnost. Avšak vzhledem k tomu, že existovala představa o tom, že taková volba nemůže být učiněna otevřeně (nebo ji v každém případě orgány nechtěly z nějakého důvodu otevřeně sdělit), byla na odůvodnění této volby ve skutečnosti uvedena skutková tvrzení orientovaná na minulost (statistická a jiná) a některé zvyklosti a postupy v rámci orgánů.

172. Výsledkem je pochopitelně rozpor mezi důvody uplatňovanými úřadem EPSO (které jsou skutkové a orientované na minulost) na odůvodnění volby jazyků a důvody, které jsou z této volby patrné (které jsou normativní a zaměřené na budoucnost). Tento rozpor jednoznačně vyplynul na povrch na ústním jednání, když některé argumenty Komise byly charakterizovány zřetelnou kruhovou logikou ve stylu filmu *Návrat do budoucnosti IV*: určitý pohled na minulost navždy předurčuje budoucnost; musí existovat právě taková minulost a současnost, protože právě taková je požadovaná budoucnost; a protože minulost nelze změnit, nelze změnit ani budoucnost.

173. K tomu, aby se takový jev neopakoval ve věci Itálie v. Komise III, měl by proto úřad EPSO – a tedy orgány, které jsou zastoupeny v jeho správní radě – jednoznačně rozhodnout, jak zamýšlí postupovat ve vztahu k volbě jazyků a jak zamýšlí odůvodnit jakékoliv případné omezení: buď na základě skutkových důvodů orientovaných na minulost, nebo na základě důvodů normativních orientovaných na budoucnost. Dá se očekávat, že skutková tvrzení založená na minulých nebo současných skutečnostech budou znovu podléhat úplnému soudnímu přezkumu. To možná platí v menší míře pro normativní, na budoucnost orientované volby jazykového režimu orgánů, budou-li v souladu s platným právním rámcem, neboť ty budou pravděpodobně mít ze své podstaty politickou povahu. Především platí, že jakmile je tato volba učiněna, mají být dotčené orgány otevřené a konzistentní ohledně důvodů, na kterých se zakládá.

174. Konečně, bez ohledu na konečnou jazykovou volbu existují podle mého názoru ještě další dvě omezení týkající se způsobu, jakým má být tato volba po praktické stránce uskutečněna při její transformaci do určitého procesního rámce.

175. Zaprvé výběr jazyků, které jsou k dispozici, by měl být jasný, objektivní a předvídatelný pro uchazeče, jak vyžaduje Soudní dvůr v bodě 90 rozsudku Itálie v. Komise I. Pokud někdo uvažuje o kariéře v institucích Evropské unie, musí být schopen připravit se na budoucí výběrová řízení. To nezbytně vyžaduje jistou míru stability: jazyky, které si bude moci vybrat, se nemohou každý rok měnit. Z tohoto důvodu by flexibilní přístup, v jehož rámci by se mohly požadované jazyky měnit relativně často za účelem vyhovění požadavkům uchazečů, stěží vyhověl požadavku předvídatelnosti, který umožňuje – slovy Soudního dvora – aby „se uchazeč mohl v dostatečném předstihu seznámit s vyžadovanými jazykovými požadavky a mohl se za co nejlepších podmínek připravit na výběrová řízení“.

176. Zadruhé bez ohledu na konkrétní volbu musí způsob provádění výběrových řízení zaručovat největší možnou rovnost a neutralitu. Prostě řečeno: pokud není možné zacházet s každým stejně dobře (tj. každá osoba by byla testována z jazyků, které si vybere), pak musí být se všemi zacházeno stejně špatně (tj. všichni musí soupeřit s týmž znevýhodněním). Z praktického hlediska si dokážu představit nejméně dva případy uplatnění tohoto pravidla.

177. Na jedné straně, pokud existuje více než jeden jazyk, který je k dispozici jako druhý jazyk – v němž se patrně v praxi odehrává rozhodující část výběrových řízení – je třeba (pokud možno) zaručit, aby měli všichni uchazeči povinnost vybrat si jako druhý jazyk jiný než svůj mateřský. Nelze připustit, aby byli někteří uchazeči zvýhodněni vůči těm, jejichž mateřský jazyk nefiguruje mezi vybranými jazyky, tím, že strategicky prohlásí, že jejich mateřský jazyk je jejich druhým jazykem.

178. Na druhé straně by podle této logiky měli být všichni uchazeči povinni komunikovat s úřadem EPSO, včetně vyplnění formuláře přihlášky a předložení příslušných dokumentů, opět za rovných podmínek. I v tomto ohledu je nezbytné vyhnout se jakémukoliv nepřímému zvýhodnění. Pokud tedy například nejsou za účelem komunikace s úřadem EPSO, podání přihlášek a dalších dokumentů tomuto úřadu a veškeré komunikace v následném výběrovém řízení k dispozici všechny úřední jazyky, nemělo by být uchazečům, jejichž mateřský jazyk je jedním z dostupných jazyků, povoleno tento jazyk používat. Nezískali by tak opět nepřímou výhodu tím, že budou mít možnost předložit dokumentaci, která je relevantní a má zásadní význam pro výběrové řízení, ve svém mateřském jazyce.

179. Celkově vzato musí být bez ohledu na konkrétní volbu systém navržen tak, aby nebyla rodilým mluvčím jazyka, jenž bude dán k dispozici (a tedy v naprosté většině případů státním příslušníkům daného členského státu), poskytnuta jakákoliv přímá nebo nepřímá výhoda ve výběrovém řízení.

VI. Závěry

180. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr:

– kasační opravný prostředek zamítl;

– uložil Evropské komisi, aby nesla vlastní náklady řízení a nahradila náklady řízení Italské republiky;

– uložil Španělskému království a Litevské republice, aby nesly vlastní náklady řízení.