

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT

M. POIARES MADURO

föredraget den 16 december 2004¹

1. Förevarande mål är viktigt i två avseenden. För det första ges domstolen genom talan, som väckts av Konungariket Spanien mot ansökningsomgångarna för att rekrytera tillfälligt anställda vid Eurojust, på nytt en möjlighet att undersöka innebörden och omfattningen av språkreglerna för Europeiska unionens institutioner och organ. Domstolen har redan haft tillfälle att ta ställning till de språkregler som är tillämpliga på registreringsförfaranden vid ett av Europeiska gemenskapens organ, nämligen Byrån för harmonisering inom den inre marknaden (varumärken, mönster och modeller) (nedan kallad harmoniseringsbyrån).² Det ankommer nu på domstolen att ta ställning till språkreglerna som är tillämpliga på rekryteringsförfarandet och på det interna arbetet inom ett av unionens organ, nämligen Eurojust. För det andra kan detta emellertid endast göras om domstolen anser att en talan om ogiltighetsförklaring som väckts av en medlemsstat mot en rättsakt som antagits av ett av unionens organ inom ramen för bestämmelserna under avdelning VI i fördraget om europeiska unionen kan tas upp till sakprövning. I förevarande mål ges alltså domstolen en möjlighet att samtidigt ta ställning till de rättsmedel som finns att tillgå inom ramen för fördraget om euro-

peiska unionen och till de språkkrav som uppställs inom unionens institutioner och organ.

I — Målet och dess sammanhang

2. Innan det redogörs för föremålet och grunderna för talan, skall ett par anmärkningar göras beträffande det organ som upprättade de ifrågasatta ansökningsomgångarna (nedan kallade de ifrågasatta rättsakterna) och innehållet i dessa.

A — Det organ som upprättade de ifrågasatta rättsakterna

3. Eurojust är en viktig komponent för utvecklingen av unionen som ett

1 — Originalspråk: portugisiska.

2 — Dom av den 9 september 2003 i mål C-361/01 P, Kik mot harmoniseringsbyrån (REG 2003, s. I-8283).

område med frihet, säkerhet och rättvisa.³ Enligt artikel 29 EU, svarar upprättandet av Eurojust mot behovet av att ge unionsmedborgarna en hög säkerhetsnivå, genom att förbättra det rättsliga samarbetet mellan medlemsstaterna.

4. Eurojust inrättades som unionsorgan, och som juridisk person, genom rådets beslut 2002/187/RIF av den 28 februari 2002⁴ (nedan kallat Eurojustbeslutet). Dess arbetsuppgifter på områden som rör grov brottslighet är att främja och förbättra samordningen av utredningar och åtal i de olika medlemsstaterna, förbättra samarbetet mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter och stödja dessa.

5. Av denna anledning har Eurojust en originell struktur. För det första består detta organ med stöd av artikel 2 i Eurojustbeslutet av nationella medlemmar som utstationerats av varje medlemsstat. Sammansättningen av samtliga nationella medlemmar bildar kollegiet. Kollegiet skall ansvara för Eurojusts organisation och funktion. Det utser den administrativa direktören, som är ansvarig

för organets dagliga förvaltning.⁵ För det andra har Eurojust en egen administrativ struktur. Det följer av artikel 25 i arbetsordningen för Eurojust⁶ att organets personal skall rekryteras av den administrativa direktören, efter det att tjänsterna som skall tillsättas har utvärderats och godkänts av kollegiet. Det är just organets personalrekryteringsvillkor som har ifrågasatts i förevarande mål.

B — Innehållet i de ifrågasatta rättsakterna

6. Den 13 februari 2003 offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* åtta ansökningsomgångar i syfte att upprätta reservlistor för rekrytering av tillfälligt anställda vid Eurojust.⁷ Dessa ansökningsomgångar rörde bland annat en tjänst som personuppgiftsombud, en tjänst som räkenskapsförare, en tjänst som IT-expert (webbmästare) vid Europeiska rättsliga nätverket, en tjänst som juridisk handläggare, en tjänst som bibliotekarie/arkivarie, en tjänst som pressekreterare och en tjänst som sekreterare vid den allmänna administrationen. Var och en av dessa ansökningsomgångar beskriver arbetsuppgifterna för de tjänster som utanonseras, anger de kvalifikationer som krävs för att ansöka om dessa tjänster samt preciserar rekryterings- och urvalskraven.

3 — Enligt ordalydelsen i artikel 2 EU är ett av unionens mål bland annat att "bevara och utveckla unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, där den fria rörligheten för personer garanteras samtidigt som lämpliga åtgärder vidtas avseende kontroller vid yttre gränser, asyl, invandring och förebyggande och bekämpande av brottslighet".

4 — Beslut om inrättande av Eurojust för att stärka kampen mot grov brottslighet (EGT L 63, s. 1).

5 — Artikel 28 i Eurojustbeslutet.

6 — EGT C 286, 2002, s. 1.

7 — EUT C 34 A, 2003, s. 1–19.

7. När det gäller kvalifikationskraven, fordras bland annat vissa språkkunskaper. Dessa krav varierar beroende på vilken tjänst som skall tillsättas. För tjänsterna som personuppgiftsombud och som juridisk handläggare krävs mycket goda kunskaper i franska och engelska, och det preciseras även att förmåga att arbeta på andra av gemenskapernas officiella språk är en merit. Sökande till tjänsten som pressekreterare skall ha förmåga att kommunicera på åtminstone engelska och franska, och beträffande dessa är kunskaper i andra av gemenskapernas officiella språk en merit. För tjänsten som sekreterare vid den allmänna administrationen krävs fördjupade kunskaper i engelska och franska. Dessutom är tillfredsställande kunskap i andra gemenskapsspråk en merit. För tjänsten som IT-expert är goda kunskaper i engelska viktigt, och förmåga att kommunicera på två andra av gemenskapernas officiella språk, inklusive franska, är en merit. Sökande till tjänsten som räkenskapsförare skall ha ingående kunskaper i ett av gemenskapernas officiella språk och tillfredsställande kunskaper i ett annat av gemenskapsspråken, samt tillfredsställande kunskaper i engelska. Det är endast för tjänsten som bibliotekarie/arkivarie som det inte nämns något särskilt språkkrav.

8. Kraven för inlämnande av ansökningar är utformade på samma sätt i samtliga ifrågasatta rättsakter. För det första skall ansök-

ningsformuläret fyllas i inte bara på språket i det offentliggörande genom vilket sökanden fått kännedom om ansökningsomgången, utan även på engelska. För det andra skall vissa av de handlingar som skall inges, nämligen ansökningsbrevet med motivering till ansökningen och meritförteckningen, vara upprättade på engelska.

C — Föremål och grunder för talan

9. Det finns två föremål för denna talan. Konungariket Spanien har genom sin ansökan yrkat att domstolen skall ogiltigförklara för det första den punkt i var och en av de ifrågasatta rättsakterna som handlar om de handlingar som skall inges på engelska, och för det andra de punkter som handlar om språkkrav i de rättsakter som innehåller sådana krav. Genom att inrikta föremålet för talan på språkfrågorna har sökanden för avsikt att angripa både urvalsförfarandet och urvalskriterierna.

10. Till stöd för sin talan har sökanden åberopat tre grunder. För det första har sökanden hävdats att de ifrågasatta rättsakterna har antagits i strid med Anställningsvillkor för övriga anställda i Europeiska gemenskapen (nedan kallade anställningsvillkoren för övriga anställda).⁸ Dessa handlingar är oförenliga med artikel 12.2 e i

⁸ — Det skall erinras om att dessa anställningsvillkor har till syfte att komplettera Tjänsteföreskrifter för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna och att reglera anställningsvillkoren och arbetet för gemenskapernas tillfälligt anställda, extraanställda, lokalt anställda och särskilda rådgivare.

anställningsvillkoren för övriga anställda eftersom det i vissa av dem föreskrivs krav på mer än tillfredsställande kunskaper i ett annat språk än sökandens modersmål, kunskaper i franska och i samtliga fall oumbärliga kunskaper i engelska. För det andra har sökanden gjort gällande att Eurojusts språkregler åsidosatts,⁹ eftersom Eurojust enligt dessa är tvunget att anpassa sig till gemenskapens språkregler, i vilka det föreskrivs att samtliga av Europeiska gemenskapernas officiella språk skall användas och respekteras.¹⁰ För det tredje har sökanden hävdade att principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet som följer av artikel 12 EG har åsidosatts eftersom sökande som har engelska eller franska som modersmål utan någon motivering gynnas av kraven och villkoren i de ifrågasatta rättsakterna.

12. Två typer av överväganden kan anföras till stöd för att det föreligger rättegångshinder. Den första har allmän giltighet och avser att de ifrågasatta rättsakterna antagits utanför den gemenskapsrättsliga ramen, av ett oberoende organ som inte utgör en del av unionens institutionella ram såsom denna är upprättad enligt artikel 7 EG och artikel 5 EU. Av detta följer att de ifrågasatta rättsakterna i två avseenden inte kan bli föremål för en gemenskapsrättslig tvist om lagenlighet. Den andra typen av överväganden avser själva ordalydelsen i fördragsbestämmelserna. Det föreskrivs varken i artikel 230 EG eller i artikel 35 EU någon rätt att väcka talan mot denna typ av rättsakter. Det finns endast en möjlighet att väcka talan, som endast tillkommer missnöjda sökande, nämligen enligt artikel 91 i Tjänsteföreskrifter för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna, som är analogt tillämpliga på tillfälligt anställda enligt artikel 73 i anställningsvillkoren för övriga anställda.

II — Talans upptagande till sakprövning

11. Eurojust har bestridit att talan kan tas upp till sakprövning. Men detta är en svår fråga som enligt min mening förtjänar en noggrann prövning.

9 — Enligt artikel 31.1 i Eurojustbeslutet skall "[d]en officiella språkförordning som gäller för unionen ... gälla för Eurojusts arbete".

10 — Enligt artikel 1 i rådets förordning nr 1 av den 15 april 1958 om vilka språk som skall användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT 17, s. 385; svensk specialutgåva, område 1, volym 1, s. 14), i dess lydelse vid tidpunkten då denna talan väcktes, skall "[f]öljande språk ... vara officiella språk och arbetsspråk för unionens institutioner: danska, nederländska, engelska, finska, franska, tyska, grekiska, italienska, portugisiska, spanska och svenska".

13. Det går inte att förneka att det finns en viss grund för dessa överväganden. Domstolen skulle kunna välja en enkel lösning mot bakgrund av dessa. Det skulle vara tillräckligt för domstolen att fastställa att rättslig grund saknas för att pröva denna talan. En sådan lösning skulle emellertid medföra den stora nackdelen att inte alla överensstämma med de principer som alltid varit vägledande för domstolens rättspraxis. Det skulle leda till att en medlemsstat fräntas möjligheten att angripa en rättsakt som kan strida mot en av unionens grundläggande rättsprinciper. Enligt min åsikt är det viktigt att domstolen tar ställning till frågor som rör definitionen av unionens grundläggande rättsliga ram. Genom förevarande mål väcks sådana frågor. I detta avseende anser jag inte

att något av de överväganden som anförts till stöd för att anse att det föreligger rätttegångshinder är avgörande, om de alls förtjänar att beaktas. Det finns däremot mycket goda argument för att ta upp talan till sakprövning.

14. Det råder inte någon tvekan om att talan inte kan tas upp till sakprövning på grundval av artikel 230 EG, såsom sökanden har hävdad. De ifrågasatta rättsakterna utgör inte gemenskapsrättsakter. De grundas på bestämmelserna i fördraget om europeiska unionen, genom vilka Eurojusts inrättande, organisation och funktion tilläts. Det är alltså inom ramen för dessa bestämmelser som det skall fastställas om talan kan tas upp till sakprövning. Enligt bestämmelserna om straffrättsligt samarbete och polissamarbete föreskrivs i artikel 35 EU att "[d]omstolen skall vara behörig att granska lagenligheten av rambeslut och andra beslut när en medlemsstat eller kommissionen väcker talan rörande bristande behörighet, åsidosättande av väsentliga formföreskrifter, åsidosättande av detta fördrag eller av någon rättsregel som gäller dess tillämpning eller rörande maktmissbruk".

15. En sådan formulering är klart inspirerad av bestämmelserna i EG-fördraget angående talan om ogiltigförklaring.¹¹ Det skall i detta avseende erinras om att domstolen har fastslagit att Europeiska gemenskaperna är "en rättslig gemenskap av sådant slag att

varken medlemsstaterna eller gemenskapsinstitutionerna kan undgå kontroll av om deras rättsakter står i överensstämmelse med gemenskapens grundläggande konstitutionella urkund, dvs. fördraget"¹². Domstolen fastslog att även om det i artikel 230 EG endast räknas upp ett begränsat antal rättsakter som kan angripas, är det "[e]nligt fördragets system ... dock möjligt att väcka talan direkt mot alla sådana åtgärder vidtagna av institutionerna ... vilka är avsedda att ha rättsliga verkningar"¹³. Inom en sådan gemenskap utgör principen om en effektiv domstolskontroll av myndigheter som handlar med stöd av fördragsbestämmelserna ett uttryck för en allmän princip som säkerställer laglydnad.¹⁴

16. En sådan princip förtjänar följaktligen att allmänt erkännas. För det första kan den inte vara begränsad till den institutionella ram som föreskrivs i artikel 7 EG. Av domstolens fasta rättspraxis följer nämligen att även gemenskapsorgan, som är en juridisk person som inrättats genom EG-fördraget, omfattas av domstolens kontroll.¹⁵ Allt annat skulle nämligen strida mot principen enligt vilken

12 — Dom av den 23 april 1986 i mål 294/83, *Les Verts mot parlamentet* (REG 1986, s. 1339; svensk specialutgåva, volym 8, s. 529), punkt 23.

13 — Punkt 24 i domen i målet *Les Verts mot parlamentet* (ovan fotnot 12).

14 — Se, bland annat, förstainstansrättens dom av den 17 juli 1998 i mål T-111/96, *ITT Promedia mot kommissionen* (REG 1998, s. II-2937), punkt 60, och domstolens dom av den 15 maj 1986 i mål 222/84, *Johnston*, (REG 1986, s. 1651; svensk specialutgåva, volym 8, s. 597), punkt 18.

15 — Se, bland annat, dom av den 10 juli 2003 i mål C-15/00, *kommissionen mot EIB* (REG 2003, s. I-7281), punkt 75, och av den 2 december 1992 i mål C-370/89, *SGEEM och Etroy mot EIB* (REG 1992, s. I-6211; svensk specialutgåva, tillägg, s. 59), punkterna 15 och 16. Dessutom är det intressant att notera att kommissionen ansett, i ett meddelande angående rambestämmelser för EU:s tillsynsmyndigheter, att de europeiska organen är skyldiga att följa principerna för det institutionella system de ingår i och särskilt den allmänna legalitetsprincipen (KOM 2002/718 slutlig).

11 — Se, för ett liknande resonemang, Gautier, M., "L'influence du modèle communautaire sur la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures", Bruylant, Bryssel, 2003, s. 564.

varje gemenskapsbeslut som utgör en rättsakt som går någon emot, oavsett vem som har antagit rättsakten, skall kunna bli föremål för en effektiv domstolskontroll.¹⁶

18. Så är fallet beträffande de ifrågasatta rättsakterna.²¹

17. För det andra framstår det för mig som om det för närvarande inte finns någonting som hindrar att gemenskapens rättssystem och de garantier som följer därav utsträcks till att även omfatta Europeiska unionen. Inom ramen för artikel 220 EG uppfattar domstolen sin uppgift som en skyldighet att säkerställa att lag och rätt följs i enlighet med villkoren i en rättslig gemenskap.¹⁷ Enligt artikel 46 EU skall bestämmelserna i EG-fördraget om domstolens behörighet och om utövandet av denna behörighet tillämpas på bestämmelserna i fördraget om europeiska unionen om polissamarbete och straffrättsligt samarbete.¹⁸ Det åligger alltså domstolen att inom denna ram säkerställa att legaliteten respekteras enligt samma villkor. Detta är den logiska följden av att unionen grundas på rättsstatsprincipen, såsom den framgår av artikel 6 EU.¹⁹ I en *rättsunion* är det nödvändigt att unionens institutioners och organs rättsakter kan underställas domstolskontroll inom unionen, eftersom de är avsedda att ha rättsverkningar gentemot tredje man.²⁰

19. Det kan emellertid inte komma på fråga att inte beakta förutsättningarna för att väcka talan om ogiltigförklaring som föreskrivs i fördraget om europeiska unionen. Även om legalitetsprincipen och principen om en effektiv domstolskontroll, vilka fastslås inom ramen för gemenskapen, även gäller inom ramen för en rättsunion, innebär inte detta att systemen och formerna för kontrollen av lagenligheten är identiska. Gemenskapen och unionen har delvis olika ändamål och styrs av olika regler. Eftersom talan grundas på artikel 35 EU skall särskilt två villkor beaktas.

20. Det första avser de ifrågasatta rättsakternas art. Det verkar som om möjligheterna att väcka talan begränsas i artikel 35 EU till beslut och rambeslut som antagits av rådet i enlighet med artikel 34 EU. Det är ostridigt att det i de tillämpliga texterna inte uttryckligen föreskrivs någon kontroll av lagenligheten beträffande Eurojusts rättsakter. Anledningen till detta är utan tvekan att Eurojust varken har någon normativ behö-

16 — Se, bland annat, förstainstansrättens beslut av den 8 juni 1998 i mål T-148/97, Keeling mot harmoniseringsbyrån (REG 1998, s. II-2217), punkt 33.

17 — Se senast dom av den 29 april 2004 i mål C-496/99 P, kommissionen mot CAS Succhi di Frutta (REG 2004, s. I-0000), punkt 63.

18 — Dom av den 12 maj 1998 i mål C-170/96, kommissionen mot rådet (REG 1998, s. I-2763), punkt 15.

19 — Se, Rideau, J., "L'incertaine montée vers l'Union de droit", *De la Communauté de droit à l'Union de droit. Continuités et avatars européens*, LGDJ, Paris, 2000, s. 1.

20 — Jag noterar i detta hänseende att det i Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa, vilket undertecknades i Rom den 29 oktober 2004 av företrädarna för medlemsstaterna, föreskrivs, i artikel III-365, att Europeiska unionens domstol "även [skall] granska lagenligheten av sådana rättsakter antagna av unionens organ eller myndigheter som är avsedda att ha rättsverkan i förhållande till tredje man" (CIG 87/2/04).

21 — Denna punkt har inte bestridits i de mål i vilka gemenskapsdomstolen har haft att pröva lagenligheten hos jämförbara rättsakter inom ramen för EG-fördraget. Se, bland annat, förstainstansrättens dom av den 11 juli 1996 i mål T-146/95, Bernardi mot parlamentet (REG 1996, s. II-769), förstainstansrättens beslut av den 30 mars 2000 i mål T-33/99, Méndez Pinedo mot ECB (REGP 2000, s. I-A-63 och s. II-273), och domstolens dom av den 12 juli 1989 i mål 225/87, Belardinelli m.fl. mot domstolen (REG 1989, s. 2353), punkterna 13 och 14.

righet eller någon befogenhet att fatta beslut.²² Det handlar om ett organ som huvudsakligen har en operativ verksamhet. I Eurojustbeslutet föreskrivs följaktligen endast ansvarsregler²³ och ett system för särskild talan inom ramen för rätten att få tillgång till personuppgifter.²⁴ Att en sådan avsaknad inte kan utgöra ett hinder för att talan skall kunna tas upp till sakprövning, följer emellertid klart av domen i det ovan nämnda målet *Les Verts* mot parlamentet. På samma sätt som domstolen i denna dom godtog en talan mot en institution vars normativa funktion efterhand blivit allt viktigare,²⁵ skall även en talan mot ett organ som har en normativ funktion, även om denna förblir av undantagskaraktär, godtas. Att Eurojusts rättsakter inte uttryckligen förekommer i artikel 35 EU, beror även på att de härstammar från ett organ som upprättats först efter redigeringen av originalversionen av denna bestämmelse. Av den omständigheten att dessa rättsakter inte omnämns kan man dock inte dra slutsatsen att de åtnjuter immunitet.

21. Domstolen har redan godkänt, inom ramen för systemet i EG-fördraget, att en

talan om ogiltigförklaring kan väckas mot varje rättsakt som medför rättsverkningar, oavsett dess karaktär eller form eller vem som antagit rättsakten.²⁶ Det är uppenbart att en sådan rättspraxis gäller även inom ramen för unionen. Artikel 35 EU skall tolkas så, att den ger vissa sökande möjlighet att yrka ogiltigförklaring av varje åtgärd som vidtagits inom ramen för avdelning VI och som medför rättsverkningar i förhållande till tredje man. Enligt min åsikt kräver själva idén med lagenlighet, såsom den skall gälla inom ett system i en rättsunion, att så är fallet.²⁷

22. Det andra villkoret gäller sökandens ställning. Enligt ordalydelsen i artikel 35 EU är det endast medlemsstater och kommissionen som har rätt att väcka talan. Vid en första anblick tycks detta villkor inte orsaka några svårigheter i förevarande fall. I princip är de sökande som omfattas av artikel 35 EU inte skyldiga att visa att de har något berättigat intresse av att få saken prövad. Såsom domstolen har fastställt inom ramen för EG-fördraget åligger det inte en medlemsstat att visa att en rättsakt som medlemsstaten ifrågasätter i sig får rättsverkningar för att talan skall kunna upptas till prövning.²⁸ Med hänsyn till att bestämmelserna om talan om ogiltigförklaring i EG-

22 — Denna begränsade processordning är gemensam för andra unionsorgan, se i detta hänseende J. Moliniers studie "Le régime contentieux des Agences de l'Union européenne", *Les Agences de l'Union européenne. Recherche sur les organismes communautaires décentralisés*, Presses de l'Université des sciences sociales, Toulouse, 2002, s. 113.

23 — Artikel 24 i Eurojustbeslutet.

24 — Artikel 19 i Eurojustbeslutet. I detta avseende skall nämnas att det i ingressen till Eurojustbeslutet preciseras att behörigheten för den gemensamma tillsynsmyndigheten, som skall granska Eurojusts verksamhet, inte skall "påverka de nationella domstolarnas behörighet och de överklaganden som kan göras inför dessa".

25 — I denna dom (ovan fotnot 12) har domstolen nämligen angett följande: "Europaparlamentet finns inte uttryckligen omnämnt bland de institutioner vars rättsakter kan angripas, eftersom EEG-fördraget i sin ursprungliga version endast tilldelade parlamentet rådgivande befogenheter och befogenheter i fråga om politisk kontroll men inte någon befogenhet att anta rättsakter som skall ha rättsverkan i förhållande till tredje man" (punkt 24).

26 — Dom av den 31 mars 1971 i mål 22/70, kommissionen mot rådet (REG 1971, s. 263; svensk specialutgåva, volym 1, s. 551), och av den 11 november 1981 i mål 60/81, IBM mot kommissionen (REG 1981, s. 2639; svensk specialutgåva, volym 6, s. 225), punkt 9, samt domen i målet *Les Verts* mot parlamentet (ovan fotnot 12), punkt 24.

27 — Se analogt generaladvokat Mancinis förslag till avgörande i målet *Les Verts* mot parlamentet (ovan fotnot 12), punkt 7.

28 — Se, för ett liknande resonemang, beslut av den 27 november 2001 i mål C-208/99, Portugal mot kommissionen (REG 2001, s. I-9183), punkt 23.

fördraget motsvarar bestämmelserna om ogiltigförklaring i fördraget om europeiska unionen, torde det vara befogat att tillämpa denna rättspraxis även inom ramen för artikel 35 EU.

23. Hänsyn skall även tas till en invändning som Eurojust har gjort i förevarande fall. I den mån en talan skulle kunna väckas mot de ifrågasatta rättsakterna med stöd av artiklarna 90 och 91 i tjänsteföreskrifterna, är varje ansträngning att godkänna föreliggande talan onödig. Genom denna invändning tas emellertid ingen hänsyn till medlemsstaternas intresse av denna typ av talan. Det är ostridigt att en talan som grundas på bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna är av särskilt slag eftersom den endast berör förhållandet mellan sökanden och en institution.²⁹ Att försvara det intresse som följer av detta särskilda förhållande kan dock inte anses vara det enda sättet att inleda ett förfarande vid domstolen. En medlemsstat, som inte har något intresse i detta förhållande, måste tillåtas att åberopa ett åsidosättande av unionsrättsliga bestämmelser till stöd för en talan om ogiltigförklaring.³⁰

24. I förevarande fall finns det två skäl som stöder en sådan lösning. För det första skall det erinras om att medlemsstaterna genom

systemet i fördraget om europeiska unionen har en mycket privilegierad ställning.³¹ Det skulle följaktligen inte vara konsekvent att tillåta enskilda att väcka talan utan att samtidigt tillåta medlemsstaterna detsamma. För det andra skall det anmärkas att genom föreliggande mål ifrågasätts ett grundläggande krav i EU:s lagstiftning som i första hand skall tryggas av medlemsstaterna. Det framgår av artikel 290 EG, genom den hänvisning som görs i artikel 41 EU, att unionens institutioner skall utöva sin behörighet med respekt för den språkliga mångfalden. Respekten för den språkliga mångfalden är en av de huvudsakliga aspekterna på skyddet för medlemsstaternas nationella identitet, såsom det framgår av artikel 6.3 EU och artikel 149 EG.³² Under dessa omständigheter utgör inte sökandens möjligheter att försvara sina särskilda intressen något hinder för det grundläggande intresset att försvara en bestämmelse såsom den om unionens språkliga mångfald.³³ Staternas intresse ersätts inte av de enskildas intresse, utan dessa berättigade intressen av att få saken prövad existerar parallellt.

25. Enligt min mening skall följaktligen talan tas upp till sakprövning.

29 — Se, beträffande detta särskilda förhållande samt de rättsmedel som är knutna till detta, bland annat, dom av den 22 oktober 1975 i mål 9/75, Meyer-Burckhardt mot kommissionen (REG 1975, s. 1171).

30 — Se analogt dom av den 20 mars 1985 i mål 41/83, Italien mot kommissionen (REG 1985, s. 873; svensk specialutgåva, volym 8, s. 131), punkt 30.

31 — Denna privilegierade ställning bekräftas av den exceptionella roll som medlemsstaterna har tillerkänts genom initiativrätten för rättsakter som antas inom ramen för avdelning VI i fördraget om europeiska unionen (artikel 34.2 EU) samt genom medlemsstaternas möjlighet att begära att domstolen granskar rättsakter som är avsedda att medföra rättsverkningar för tredje man (artikel 35.6 EU).

32 — Enligt artikel 6 EU skall unionen "respektera den nationella identiteten hos sina medlemsstater". I artikel 149 EG, vilken infördes genom Maastrichtfördraget, påminns om att gemenskapen skall respektera medlemsstaternas kulturella och språkliga mångfald.

33 — Se analogt, dom av den 22 maj 1990 i mål C-70/88, parlamentet mot rådet (REG 1990, s. I-2041; svensk specialutgåva, volym 10, s. 425), punkt 26.

III — Bedömningen av grunderna för talan

26. Sökanden har åberopat rättsregler, vars relevans för utgången i målet har bestridits av Eurojust. Innan de ifrågasatta rättsakternas lagenlighet utreds, skall den inledande frågan om tillämpningen av de åberopade bestämmelserna avgöras.

A — Fastställande av tillämpliga bestämmelser

27. Sökanden har i förevarande fall åberopat två texter som rör anställningsvillkoren för övriga anställda och Europeiska gemenskapens språkregler samt en allmän gemenskapsrättslig princip, nämligen principen om förbud mot diskriminering som föreskrivs i artikel 12 EG.

28. Det råder ingen tvekan om att anställningsvillkoren för övriga anställda är tillämpliga. Dessutom har dess tillämplighet inte bestridits. Enligt ordalydelsen i artikel 30.1 i Eurojustbeslutet skall "[d]e regler och förordningar som gäller för tjänstemän och övriga anställda vid Europeiska gemenskaperna ..., särskilt vad gäller rekrytering och tjänsteföreskrifter, även gälla för personal vid Eurojust". Av detta följer bland annat att rekryteringen av tillfälligt anställda vid Eurojust underställs de krav vid anställningen som föreskrivs i artikel 12 i anställningsvillkoren för övriga anställda. Enligt

denna bestämmelse skall "[a]nställningen av tillfällig personal ... vara inriktad på att de som tjänstgör vid institutionen har högsta kompetens, prestationsförmåga och oberoende ställning samt är rekryterade över största möjliga geografiska område bland medborgarna i gemenskapernas medlemsstater". I denna bestämmelse föreskrivs även att "[e]n tillfälligt anställd får anställas endast om han ... kan styrka att han har fördjupade kunskaper i ett av gemenskapernas språk och sådana tillfredsställande kunskaper i ett annat av gemenskapernas språk som krävs för att kunna utföra arbetsuppgifterna".

29. Tillämpningen av gemenskapens språkregler är däremot omdiskuterad. Eurojust har framfört två argument för sin invändning som båda har samma grund, nämligen en påstådd skillnad i ordalydelsen mellan de olika språkversionerna av artikel 31 i Eurojustbeslutet. För det första, eftersom samtliga språkversioner av denna bestämmelse, förutom den spanska, hänvisar till "[d]en officiella språkordning som gäller för unionen", och inte "den språkordning som gäller för gemenskapens institutioner", skall det konstateras att förordning nr 1 inte är tillämplig på detta organ. Enligt detta påstående skiljer sig de språkregler som gäller för unionen från dem som gäller för gemenskaperna, och man skulle bli tvungen att vänta tills unionens institutioner antar tydliga bestämmelser i detta avseende. Även om de språkregler som gäller för gemenskapen bedömdes vara tillämpliga, anser Eurojust för det andra att det är uteslutet att de skulle vara tillämpliga på en del av Eurojusts verksamhetsområde. Den omständigheten

att artikel 31 i Eurojustbeslutet preciserar, i alla språkversioner utom den spanska, att dessa regler är tillämpliga på Eurojusts arbete eller förfarande, tyder på att den interna kommunikationen inom detta organ inte omfattas av dessa språkregler.

30. Inget av dessa två argument är hållbart. För det första följer tillämpligheten av förordning nr 1 klart av en fastslagen kedja av hänvisningar. Unionens språkregler föreskrivs i artikel 41 EU när det gäller den tredje pelaren. I artikel 41 EU föreskrivs uttryckligen att artikel 290 EG är tillämplig på unionens bestämmelser om polissamarbetet och det straffrättsliga samarbetet. Denna artikel hänvisar till en förordning av rådet om gemenskapsinstitutionernas språkregler, vilken antogs i form av förordning nr 1.³⁴ Det är för övrigt anmärkningsvärt att den senaste versionen om ändring av denna förordning uttryckligen hänvisar till språken inom "unionens institutioner". Det är alltså dessa språkregler som enligt artikel 31 i Eurojustbeslutet sträcks ut till att även omfatta Eurojust i egenskap av organ som verkar inom ramen för bestämmelserna i unionsfördraget.

31. För det andra är det inte heller motiverat att undanta en del av Eurojusts verksamhetsområde från dessa språkregler. Ett

sådant undantag grundas på ett särskiljande mellan operativ verksamhet och verksamhet som är uteslutande administrativ, och det saknar rättsligt stöd. Det finns ingenting som tyder på att den administrativa verksamheten inte skulle innefattas i begreppet arbetsspråk i den mening som avses i förordning nr 1. Tvärtom finns det anledning att anta att detta begrepp utan någon åtskillnad omfattar institutionernas externa kontakter och interna arbete. Det är för övrigt i det avseendet som domstolen har haft tillfälle att använda detta begrepp.³⁵ Språkreglernas tillämpningsområde omfattar all verksamhet inom unionens institutioner och organ, oavsett om verksamheten avser externa kontakter eller den interna verksamheten. Detta innebär emellertid inte att varje skillnad mellan externa och interna kommunikationer skall förkastas. En sådan skillnad är dock endast relevant när det gäller sätten att tillämpa språkreglerna.³⁶

32. Det återstår att utreda huruvida principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet är tillämplig. Eurojust har bestridit att denna princip är tillämplig med motiveringen att eftersom den följer av artikel 12 EG är den inte tillämplig utanför gemenskapsramen. Jag anser att detta bestridande saknar grund. Det är ostridigt att det i artikel 12 EG fastslås en allmän gemenskapsrättslig princip,³⁷ i vilken den "allmänna

34 — Det skall noteras att det är på samma sätt, med stöd av artikel 28 EU, inom ramen för avdelning V i fördraget om europeiska unionen beträffande bestämmelserna om en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik

35 — Se dom av den 3 december 1981 i mål 280/80, Bakke-d'Aloya mot rådet (REG 1981, s. 2887), punkt. 13.

36 — Se punkt 46 i förevarande förslag till avgörande.

37 — Dom av den 3 oktober 2000 i mål C-411/98, Ferlini (REG 2000, s. I-8081), punkt 39.

likabehandlingsprincipen kommer till särskilt uttryck".³⁸ Dessa principer utgör "grundläggande principer" i gemenskapens rättsordning.³⁹ I egenskap av sådana utgör de en del av gemenskapens grundläggande regelverk.⁴⁰ Enligt artikel 2 EU skall unionen ha som mål att "fullt ut upprätthålla gemenskapens regelverk och bygga ut det". Dessutom är den kategori, till vilken dessa principer hör, inte alls okänd inom ramen för fördraget om europeiska unionen eftersom unionen enligt ordalydelsen av artikel 6 i detta fördrag "skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna ...".⁴¹ Enligt min mening följer det härav att den grundläggande principen om förbud mot diskriminering och dess särskilda uttryck, såsom principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet, kan tillämpas inom tillämpningsområdet för fördraget om europeiska unionen. Följaktligen skall dessa principer kunna göras gällande mot institutioner och organ som är verksamma inom denna ram.⁴²

33. Denna slutsats, som grundas på skyddet av gemenskapens regelverk, tillgodoser även intresset av samstämmighet.⁴³ Inrättandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa grundas både på bestämmelserna i fördraget om europeiska unionen och i EG-fördraget. Det är väsentligt att samma normer gäller för den verksamhet som bedrivs av unionens institutioner inom denna ram, oavsett vad verksamheten grundas på. I detta avseende föreskrivs uttryckligen i artikel 3 EU att "[u]nionen skall ha en gemensam institutionell ram, som skall säkerställa konsekvens och kontinuitet i verksamheten för att nå dess mål samtidigt som gemenskapens regelverk följs och byggs ut".

34. Jag vill slutligen göra en sista anmärkning beträffande de tillämpliga bestämmelserna. Enligt min mening omfattar frågan om språkkrav inte endast regelverk eller särskilda bestämmelser i fördraget. Frågan skall hänföras till rättigheter, till en princip och till ett mål som är grundläggande för Europeiska unionen.⁴⁴ I detta hänseende skall det erinras om att respekten för och främjandet av den språkliga mångfalden inte på något sätt är oförenliga med den gemensamma marknadens mål. Tvärtom, i en gemenskap grundad på den fria rörligheten för personer "är skyddet av individernas rättigheter och

38 — Dom av den 19 mars 2002 i mål C-224/00, kommissionen mot Italien (REG 2002, s. I-2965), punkt 14.

39 — Beträffande principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet i egenskap av grundläggande bestämmelse i gemenskapen, se senast dom av den 16 september 2004 i mål C-465/01, kommissionen mot Österrike (REG 2004, s. I-8291), punkt 25. Beträffande likabehandlingsprincipen som en grundläggande princip i gemenskapsrätten, se dom av den 15 januari 2002 i mål C-55/00, Gottardo (REG 2002, s. I-413), punkt 34.

40 — De utgör "grundläggande bestämmelser inom gemenskapens rättsordning" som det åligger domstolen att skydda (se, för ett liknande resonemang, yttrande 1/91 av den 14 december 1991, REG 1991, s. I-6079, punkt 41; svensk specialutgåva, volym 11, s. I-533). Se även Pescatore, P., "Aspects judiciaires de l'acquis communautaire", *Revue trimestrielle de droit européen*, 1981, s. 617.

41 — Det är i detta hänseende värt att anmärka att man i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna avser att föreskriva att bestämmelsen om förbud mot diskriminering utgör en grundläggande rättighet som kan göras gällande gentemot unionens institutioner (EGT C 364, 2000, s. 1).

42 — Se analogt rättspraxis om rätten att få tillgång till handlingar som innehas av unionens institutioner, förstainstansrättens dom av den 19 oktober 1995 i mål T-194/94, Carvel och Guardian Newspapers mot rådet (REG 1995, s. II-2765), och dom av den 6 december 2001 i mål C-353/99 P, rådet mot Hautala (REG 2001, s. I-9565).

43 — Se, för ett liknande resonemang, Timmermans, C., "The Constitutionalization of the European Union", *Yearbook of European Law*, 2002, vol. 21, s. 1.

44 — Se, för ett liknande resonemang, Nic Shuibhne, N., "Commentaire de l'arrêt Kik/OHMI (C-361/01 P)", *Common Market Law Review*, 2004, s. 1093.

möjligheter på språkområdet av särskild betydelse"⁴⁵. Det är ostridigt att möjligheten för en unionsmedborgare att använda sitt eget modersmål förenklar utövandet av den fria rörligheten och integrationen i samhället i värdstaten.⁴⁶ Under dessa omständigheter har domstolen beslutat att beivra varje form av indirekt diskriminering som grundar sig på språkkunskaper.⁴⁷

35. I en union som utgör ett område med frihet, säkerhet och rättvisa och som syftar till att upprätta ett samhälle där mångfald råder,⁴⁸ har respekten för den språkliga mångfalden en än mer grundläggande betydelse. Detta följer av den respekt som unionen enligt artikel 6.3 EU skall visa för medlemsstaternas nationella identitet. Principen om respekt för den språkliga mångfalden har för övrigt uttryckligen föreskrivits i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna⁴⁹ och i Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa.⁵⁰ Denna princip är ett särskilt uttryck för Europeiska unionens grundläggande mångfald.

36. "Mitt fosterland är det portugisiska språket." Detta kända citat av Pessoa,⁵¹ som har upprepats av ett flertal författare, såsom Camus⁵², uttrycker det samband som kan finnas mellan språket och känslan av nationell tillhörighet. Språket är inte endast ett funktionellt socialt kommunikationsmedel. Det är även ett viktigt attribut till den personliga identiteten och samtidigt en grundläggande del av den nationella identiteten.⁵³

37. Enligt min mening kan språkreglerna som gäller för unionens institutioner inte särskiljas från detta sammanhang eller från denna princip. Dessa språkregler säkerställer nämligen att de språkliga rättigheterna för individer som har en *direkt* tillgång till unionens institutioner erkänns. Detta följer av den särskilda typ av relation som knyter unionen till sina medborgare. Språkreglerna skall därför betraktas som ett direkt uttryck för Europeiska unionens språkliga mångfald. I egenskap av detta utgör reglerna grundläggande institutionella bestämmelser för Europeiska unionen.

38. Ur dessa språkregler kan man emellertid inte härleda en absolut princip om jämlikhet mellan unionens språk. Såsom framgår av

45 — Dom av den 11 juli 1985 i mål 137/84, Mutsch (REG 1985, s. 2681; svensk specialutgåva, volym 8, s. 307), punkt 11, och av den 24 november 1998 i mål C-274/96, Bickel och Franz (REG 1998, s. I-7637), punkt 13.

46 — Domarna i de ovan i fotnot 45 nämnda målen Mutsch, punkt 16, samt Bickel och Franz, punkt 16.

47 — Dom av den 28 november 1989 i mål C-379/87, Groener (REG 1989, s. 3967; svensk specialutgåva, volym 10, s. 259), punkterna 19 och 23.

48 — Det är en av unionens grundläggande värden enligt artikel 2 i Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa (ovan fotnot 20).

49 — I artikel 22 i stadgan föreskrivs att "[u]nionen skall respektera den kulturella, religiösa och språkliga mångfalden".

50 — I artikel 3.3 i denna text föreskrivs att unionen "skall respektera rikedomerna hos sin kulturella och språkliga mångfald och sörja för att det europeiska kulturarvet skyddas och utvecklas".

51 — "A minha pátria é a língua portuguesa" (B. Soares, pseudonym för F. Pessoa, *Livro do Desassossego*, Lissabon, 1931–1932).

52 — Det sägs att Camus skulle ha sagt följande: "Ja, jag har ett fosterland, det är det franska språket."

53 — Härmed förstår man att gemenskapen har infört en gemensam valuta medan det är otänkbart att unionen skulle anta ett gemensamt språk (i detta hänseende, De Witte, B., "Language Law of the European Union: Protecting or Eroding Linguistic Diversity?", *Culture and the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2004).

domen i det ovannämnda målet Kik mot harmoniseringsbyrån, kan hänvisningarna till språkanvändningen inom Europeiska unionen, vilka återfinns i fördragen, "inte anses ge uttryck för en allmän gemenskapsrättslig princip som ger varje medborgare rätt att kräva att varje handling som kan påverka hans eller hennes intressen *under alla förhållanden* skall avfattas på hans eller hennes språk"⁵⁴. Det finns nämligen situationer då denna rätt inte kan tillämpas. Men dessa situationer är begränsade och de måste vid varje tillfälle motiveras. Under alla förhållanden måste unionens institutioner och organ respektera principen om den språkliga mångfalden.

1) Språkreglerna för unionens institutioner och organ

40. Av de synpunkter som angetts ovan beträffande tillämpliga bestämmelser, följer klart att principen om respekt för unionens språkliga mångfald utgör ett grundläggande krav för alla unionens institutioner och organ. Detta krav kan emellertid inte betraktas som absolut. I praktiken måste vissa inskränkningar tillåtas för att kunna förena respekten för principen med de krav som det institutionella och administrativa arbetet ställer. Vidare krävs att dessa inskränkningar måste begränsas och motiveras. Under alla förhållanden får de inte påverka innebörden av principen som ålägger institutionerna att respektera och använda samtliga av unionens officiella språk.

B — Tillämpningen i förevarande fall

39. I detta mål gäller bedömningen inte bara frågan huruvida kraven vid anställning och urval av tillfälligt anställda vid ett unionsorgan är förenliga med unionens lagstiftning. Sådana språkrav som de som har ifrågasatts i förevarande fall kan föreskrivas antingen med hänsyn till de språkregler som valts för den interna verksamheten inom ett organ eller med hänsyn till den typ av tjänster som skall tillsättas. Enligt min mening måste dessa två motiveringar noga hållas isär vid bedömningen. Följaktligen krävs en inledande undersökning av bestämmelserna om språkanvändningen inom unionens institutioner och organ.

41. För att kunna göra en bedömning av huruvida inskränkningarna som kan göras av denna princip är välgrundade eller inte, måste man beakta det sammanhang i vilket de skall tillämpas. Fastställandet av den exakta omfattningen av denna princip beror på den berörda institutionen eller det berörda organet, omständigheterna i situationen i fråga och de motstridiga intressen som skall beaktas i en sådan situation.

42. I detta hänseende anser jag att man kan urskilja tre olika situationer.

⁵⁴ — Punkt 82 i domen i målet Kik mot harmoniseringsbyrån (ovan fotnot 2) (min kursivering).

43. Det är uppenbart att det är inom ramen för kommunikation mellan unionens institutioner och rättssubjekt som principen om respekt för den språkliga mångfalden kräver det starkaste skyddet. I detta fall är principen knuten till en grundläggande demokratisk princip vars respekt domstolen bemödar sig om att skydda.⁵⁵ Enligt denna uppställs bland annat krav på att unionens rättssubjekt, medlemsstater och europeiska medborgare på ett enkelt sätt skall få tillgång till unionens juridiska texter och till de organ som upprättar dessa. Endast en sådan tillgång kan ge unionsmedborgarna möjlighet att på ett effektivt och jämlikt sätt delta i unionens demokratiska arbete.⁵⁶ Av detta följer att inom ramen för utövandet av rätten till deltagande, som följer av det europeiska medborgarskapet, skall inte respekten för den språkliga mångfalden stöta på några tekniska hinder som en effektiv institution kan och skall övervinna.

44. Dessa rättigheter omfattar även förhållandet mellan medborgare och administrationen. Inom ramen för administrativa förfaranden är det väsentligt att de berörda, medlemsstater och medborgare, kan förstå den institution eller det organ som de har att göra med. Av detta följer, i enlighet med artikel 3 i förordning nr 1, att principen är att kommunikationsspråket skall vara den berördes språk.⁵⁷ Det är emellertid ostridigt

att de berörda språkrättigheter inom denna ram är föremål för vissa inskränkningar som grundas på administrativa behov. I vissa fall kan det därför vara tillåtet att använda ett annat språk än den berördes, om det framgår att den berörda har kunnat ta del av den berörda institutionens ståndpunkt.⁵⁸ I detta hänseende skall det beaktas att parterna i förfarandet inte endast betraktas som personer som lyder under en medlemsstats jurisdiktion, i den mening som avses i artikel 2 i förordning nr 1, utan som kompetenta och berörda personer med kognitiva och materiella resurser som gör det möjligt för dem att hålla sig tillräckligt informerade.⁵⁹

45. Under sådana förhållanden kan det vara tillåtet för rådet att, i enlighet med artikel 290 EG, behandla de officiella språken olika. Om rådet väljer att göra detta, måste detta val för det första vara lämpligt och proportionerligt med hänsyn till principen om den språkliga mångfalden.⁶⁰ För det andra får inte detta val innebära en omotiverad diskriminering mellan de europeiska medborgarna.

46. Ovannämnda två fall skall skiljas från reglerna för den interna verksamheten hos

55 — Dom av den 29 oktober 1980 i mål 138/79, Roquette Frères mot rådet (REG 1980, s. 3333; svensk specialutgåva, volym 5, s. 405), punkt 33.

56 — I detta hänseende föreskrivs i artikel 21.3 EG att "[v]arje unionsmedborgare kan skriftligen vända sig till varje institution eller organ som avses i denna artikel ... på något av de språk som anges i artikel 314 och få svar på samma språk".

57 — Förstainstansrättens dom av den 27 februari 1992 i de förenade målen T-79/89, T-84/89–T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 och T-104/89, BASF m.fl. mot kommissionen (REG 1992, s. II-315; svensk specialutgåva, volym 12, s. II-1), punkterna 54 och 55, och domstolens dom av den 10 februari 1998 i mål C-263/95, Tyskland mot kommissionen (REG 1998, s. I-441), punkt 27.

58 — Se, bland annat, förstainstansrättens dom av den 14 juli 1994 i mål T-77/92, Parker Pen mot kommissionen (REG 1994, s. II-549, punkterna 73–75) och av den 7 februari 2001 i mål T-118/99, Bonaiti Brighina mot kommissionen (REGP 2001, s. I-A-25 och s. II-97, punkterna 16–19) samt domen i målet Kik mot harmoniseringsbyrån (ovan fotnot 2), punkterna 92–94.

59 — Domen i målet Kik mot harmoniseringsbyrån (ovan fotnot 2), punkterna 88 och 89.

60 — Domen i målet Kik mot harmoniseringsbyrån (ovan fotnot 2), punkt 94.

unionens institutioner och organ. Att den språkliga mångfalden utgör en grundläggande bestämmelse inom ramen för externa förfaranden beror på att det handlar om att respektera språkliga rättigheter för rättssubjekt som har tillgång till unionens institutioner och organ. Det är underförstått i fördraget och i rättspraxis att det är medlemsstaten eller personen som har att göra med institutionerna som har rätt att välja kommunikationsspråk. Inom ramen för den interna verksamheten hos unionens institutioner är det däremot institutionernas ansvar att välja det interna kommunikationsspråket, och de har behörighet att ålägga sina anställda detta språk. Det följer av artikel 6 i förordning nr 1 att "[g]emenskapens institutioner ... i sina arbetsordningar [får] föreskriva närmare villkor för hur denna reglering av språkanvändningen skall tillämpas".

47. Inom denna ram förekommer två motstridiga krav. Å ena sidan krävs det, för att det administrativa arbetet skall kunna utföras effektivt, att valet av arbetsspråk begränsas.⁶¹ Det är uppenbart att det inte är praktiskt hanterbart eller ekonomiskt hållbart för en institution eller ett organ med teknisk och specialiserad kompetens att ha system med fullständig språklig mångfald. Men å andra sidan kan inte de interna språkreglerna vara fullständigt skilda från bestämmelserna om institutionernas externa kommunikationer. Verksamheten och sammansättningen av unionens organ och institutioner skall alltid

återspegla strävan att säkerställa unionens geografiska och språkliga jämvikt samt respektera principen om förbud mot diskriminering.⁶² Detta ligger också till grund för institutionernas skyldighet att rekrytera över största möjliga område bland medborgarna i medlemsstaterna.

48. När det gäller fastställandet av de interna språkreglerna skall följaktligen ett visst oberoende i funktionellt hänseende tillerkännas unionens institutioner och organ. Ett sådant oberoende är nödvändigt för att säkerställa att de fungerar på ett tillfredsställande sätt.⁶³ Enligt domstolen är oberoendet ett uttryck för en "självklar princip för alla institutionella system"⁶⁴. Detta oberoende skall dock strikt regleras. Det kan endast användas med förbehåll för de begränsningar som fastslås i fördraget.⁶⁵ Det skall dock i detta hänseende erinras om att rådet genom fördraget tilldelas det huvudsakliga ansvaret för *definitionen* av språkreglerna som gäller för unionens institutioner.⁶⁶ Detta ansvar inne-

61 — Se, för ett liknande resonemang, punkt 63 i generaladvokaten Jacobs förslag till avgörande i målet Kik mot harmoniseringsbyrån (ovan fotnot 2), samt generaladvokaten Van Gervens förslag till avgörande i det förfarande som gett upphov till dom av den 15 juni 1994 i mål C-137/92 P, kommissionen mot BASF m.fl. (REG 1994, s. I-2555; svensk specialutgåva, volym 15, s. I-201), punkt 43.

62 — Se analogt dom av den 4 mars 1964 i mål 15/63, Lassalle mot parlamentet (REG 1964, s. 57), i vilken domstolen bland annat erinrade om "strävan att säkerställa den geografiska jämvikt som gemenskapsandan kräver", även bland gemenskapernas personal (s. 73).

63 — Se, bland annat, dom av den 15 september 1981 i mål 208/80, Lord Bruce of Donington (REG 1981, s. 2205), punkt 17.

64 — Dom av den 23 september 1986 i mål 5/85, AKZO Chemie mot kommissionen (REG 1986, s. 2585; svensk specialutgåva, volym 8, s. 715), punkt 37.

65 — Se analogt dom av den 28 november 1991 i mål C-213/88, Luxemburg mot parlamentet (REG 1991, s. I-5643; svensk specialutgåva, volym 11, s. I-473), punkt 34.

66 — I detta hänseende skall det anmärkas att rådet enligt Nicefördraget, som ändrar protokollet om domstolens stadga, uppmannas att anta regler om språkanvändningen vid domstolen och förstainstansrätten inom ramen för domstolens stadga, och inte längre i domstolens rättegångsregler (artikel 64 i stadgan). Av detta följer att reglerna erhåller status som primär rätt och att varje ändring måste godkännas genom enhälligt beslut av rådet, enligt det förfarande som föreskrivs i artikel 245 EG. Genom denna ändring bekräftas den betydelse som fördraget tillmäter reglerna om språkanvändningen och det särskilda ansvar som i detta hänseende åligger rådet.

bär ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, förutsatt att detta inte medför att innehållet i principen om den språkliga mångfalden ifrågasätts. Unionens institutioner och organ förfogar däremot endast över ett begränsat utrymme för skönsmässig bedömning för att *genomföra* dessa regler. De bör endast tillåtas att använda dem i syfte att tillfredsställa behoven i sin interna organisation.

som besitter den nödvändiga kompetensen för att utföra de arbetsuppgifter som de tjänster som skall tillsättas avser kunna få tillgång till och under samma villkor delta i rekryteringsförfarandet.⁶⁷

50. Under alla förhållanden är det inte tillräckligt att motivera att de interna språkreglerna grundar sig på "sakens natur" (*la naturaleza de los hechos*), såsom Eurojust, i tron att det var det rätta, gjort inför domstolen.

2) Anställningsvillkorens lagenlighet

49. Under sådana förhållanden kan valet av ett eller flera unionsspråk för det interna arbetet endast godkännas om det grundas på objektiva skäl, vilka hänger samman med behoven i det berörda organets verksamhet, och om det inte medför omotiverad särbehandling av unionsmedborgare. För det första är det viktigt att det kan försäkras att språkreglerna som valts motsvarar de specifika behoven hos det berörda organet, med hänsyn exempelvis till institutionens historia, var den har sitt säte, behoven med hänsyn till intern kommunikation eller typen av verksamhet som den utför. För det andra skall det kontrolleras att valet inte medför att unionsmedborgarnas möjlighet att på likvärdiga villkor få tillgång till de anställningar som unionens institutioner och organ erbjuder äventyras. I detta hänseende skall alla de

51. Genom de ifrågasatta rättsakterna har Eurojust fastställt språkkrav som inte överensstämmer med dem som följer av artikel 12.2 i anställningsvillkoren för övriga anställda. De avviker antingen beträffande omfattningen eller beträffande nivån på de kunskaper som krävs. Konungariket Spanien har hävdade att denna avvikelse i sig utgör ett åsidosättande av anställningsvillkoren för övriga anställda.

⁶⁷ — Detta följer även av artikel 15 jämförd med artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som skyddar dels rätten för varje unionsmedborgare att få tillgång till anställning och rekryteringsförfaranden som organiseras i unionen, dels rätten att inte diskrimineras, exempelvis på grund av språk.

52. Enligt min mening saknar det ovan nämnda påståendet grund, såsom det har formulerats. Gemenskapens rättspraxis utgör nämligen inte något hinder för att en unionsinstitution eller ett unionsorgan fastställer yrkesmässiga krav, som rör bland annat språkkunskaper, vilka är strängare än dem som motsvarade minimikrav som fastställs i anställningsvillkoren för övriga anställda.⁶⁸ Dessa tilläggskrav måste emellertid vara motiverade.⁶⁹ Dessa krav måste med andra ord svara mot ett legitimt syfte och vara proportionerliga i förhållande till det eftersträfvade syftet.

53. Eurojust har inför domstolen framfört två typer av motiveringar.

a) Motivering med avseende på arbetsspråk

54. Enligt Eurojust är den kompetens som krävts nödvändig för att de sökande som rekryteras skall kunna kommunicera sinsemellan inom organet. De motiveras av behovet att behärska Eurojusts arbetsspråk.

55. Enligt min åsikt råder det ingen tvekan om att det kan vara nödvändigt att välja ett

internt kommunikationsspråk för att kunna garantera att unionens institutioner och organ fungerar väl.⁷⁰ Detta val framstår som än mer legitimt eftersom organet i fråga har en specialiserad struktur och har begränsade resurser. För att uppnå detta legitima syfte verkar emellertid kravet på *kumulativa* kunskaper i två av unionens *särskilda* språk för samtliga ifrågavarande tjänster med undantag av tjänsterna som räkenskapsförare och bibliotekarie/arkivarie inte vara lämpliga. För att garantera en god kommunikation inom organet torde kunskaper i ett enda gemensamt språk vara tillräckligt. Eftersom samtliga anställda inom detta organ behärskar nämnda språk är det uppenbart att ett krav på ett andra arbetsspråk inte kan vara motiverat av interna kommunikationsskäl.

56. Jag vill påpeka att detta emellertid inte utesluter att ett organ kan välja att ha flera arbetsspråk. Men detta val måste upprättas på ett klart och tydligt sätt samt motiveras av detta organs specifika verksamhetsbehov, bland annat med hänsyn till mångfalden bland den rekryterade personalen. Om det inom institutionens avdelningar används flera språk, kan detta motivera kravet på kunskaper i ett av dessa arbetsspråk. I ett sådant fall framstår emellertid kravet på *alternativa* kunskaper i dessa språk som tillräckligt. Under alla förhållanden kan inte ett krav på *kumulativa* kunskaper i olika språk vara motiverat av behov av intern kommunikation och kan endast anses motsvara en vilja att tilldela vissa av unionens språk en privilegierad ställning. Det skall

68 — Se domstolens dom av den 13 juli 1989 i mål 108/88, Cendoya mot kommissionen (REG 1989, s. 2711), punkt 24, och förstainstansrättens dom av den 18 september 2003 i mål T-73/01, Pappas mot regionkommittén (REGP 2003, s. II-A-207, s. II-1011), punkt 85.

69 — Se, för ett liknande resonemang, domen i målet Lassalle mot parlamentet (ovan fotnot 62), s. 74.

70 — Se punkt 47 i förevarande förslag till avgörande.

dock erinras om att det enligt artikel 290 EG uteslutande är rådet som har behörighet att behandla de officiella språken i unionen olika, och att rådet är skyldigt att respektera principen om den språkliga mångfalden när så sker.

57. I förevarande fall framstår de punkter i vilka det föreskrivs krav på kumulativa kunskaper i två särskilda unionsspråk i ansökningsomgångarna beträffande tjänsterna som personuppgiftsombud, juridisk handläggare, sekreterare vid den allmänna administrationen, IT-expert och pressekreterare som klart oproportionerliga. De kan inte motiveras enbart av syftet att garantera organets interna kommunikation.

58. När det gäller kravet på tillfredsställande kunskaper i engelska för tjänsten som räkenskapsförare, skulle detta kunna godkännas om valet av engelska som arbetsspråk var tydligt upprättat och vederbörligen motiverat. De yttranden som Eurojust gjort inför domstolen är dock inte tydliga. Å ena sidan framstår det som om ett enda språk för den interna kommunikationen har valts utan att det gjorts klart vilket detta språk är,⁷¹ och å andra sidan framstår det som om de två språk som krävs i ansökningsomgångarna utgör språken för organets interna kommunikation.⁷² Inte heller i Eurojusts arbetsord-

ning görs någon precisering i detta hänseende. Eftersom Eurojust inte tydligt har upprättat eller motiverat sitt val av ett eller flera arbetsspråk, kan inte heller denna motivering godtas.

59. Det återstår att pröva den andra motiveringen som Eurojust har åberopat för att försvara lagenligheten av de ifrågasatta rättsakterna.

b) Motivering med avseende på arbetsuppgifterna

60. Eurojust har även hävdat att dessa språkkrav hänger samman med arbetsuppgifterna som de olika tjänsterna i fråga avser.

61. Det skall medges att de arbetsuppgifter som de utannonserade tjänsterna avser skulle kunna motivera att sökanden skall behärska ett språk utöver det som är organets interna kommunikationsspråk. I vilket fall som helst får inte en åtgärd som ställer upp språkkrav som är mer omfattande än dem som föreskrivs i anställningsvillkoren för övriga anställda åsidosätta en grundläggande princip såsom principen om förbud mot diskriminering. De språkkrav som uppställs med anledning av typen av anställning

71 — Punkterna 49 och 65 i svarsskrivelsen.

72 — Punkterna 13 och 28 i dupliken. Detta framgår även implicit av de yttranden som Eurojust gjorde vid förhandlingen.

skall följaktligen ha ett nära samband med de tjänster som skall tillsättas och de får inte äventyra kravet på geografisk mångfald bland unionens personal.

62. Beträffande det första av dessa villkor skall det undersökas huruvida de språkkrav som uppställs har ett nödvändigt och direkt samband med de arbetsuppgifter som de utannonserade tjänsterna avser. För det fall ett sådant samband inte kan fastställas, skall sådana krav anses utgöra en diskriminering till nackdel för unionsmedborgare som innehar de nödvändiga kvalifikationerna, i den mening som avses i artikel 12 i anställningsvillkoren för övriga anställda, för en av de tjänster som skall tillsättas. En sådan diskriminering på grund av språk, oberoende av nationalitetskriteriet, skulle kunna utgöra ett omotiverat hinder för tillgången till anställning.

63. Beträffande det andra villkoret skall det undersökas huruvida de antagna kraven utgör en orimlig kränkning av målet att garantera en geografisk jämvikt inom unionens institutioner och organ. Det står klart att den omständigheten att vissa språk har getts företräde som yrkesmässiga krav medför en fördel för unionsmedborgare som har dessa språk som sitt modersmål. En sådan fördel kan innebära en indirekt diskriminering till nackdel för andra unionsmedborgare. Principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet utgör följaktligen hinder mot att språkkrav som uppställts mot bakgrund av tjänstens behov kan medföra att

tjänsten som skall tillsättas förbehålls en eller flera särskilda nationaliteter.⁷³

64. I förevarande fall har det inte visats att de krav som uppställts beträffande de tjänster som skall tillsättas utgör diskriminering på grund av språk eller nationalitet.

65. Å ena sidan verkar det inte som om de ifrågasatta rättsakterna haft en avskräckande verkan på de europeiska medborgare som har ett annat modersmål än de som krävs i de ifrågasatta rättsakterna. Den information som har lämnats visar tvärtom på en jämnt fördelad spridning av olika nationaliteter inom rekryteringsförfarandet samt inom det berörda organet.

66. Å andra sidan är det riktigt att Eurojust inte har lämnat några särskilt ingående förklaringar beträffande det samband som eventuellt finns mellan de arbetsuppgifter som varje berörd tjänst avser och motsvarande språkkrav. I detta avseende har Eurostat nöjt sig med att göra gällande "implicita" skäl som följer av beskrivningen av de arbetsuppgifter som de utannonserade tjänsterna avser. De beror bland annat på nödvändigheten av att underhålla varaktiga relationer med personer eller organ utanför Eurojust, såväl på ett nationellt plan som på ett internationellt och på behovet av att snabbt kunna få tillgång till adekvata arbetsverktyg. I detta hänseende skall det erinras

73 — Se domen i målet *Lassalle mot parlamentet* (ovan fotnot 62).

om att unionens organ skall beviljas ett visst oberoende vid fastställandet av vilken typ av behov deras verksamhet har. Av detta följer att endast uppenbart olämpliga krav kan påverka lagenligheten av de ifrågasatta rättsakterna. I föreliggande fall skall det konstateras att Konungariket Spanien inte har åberopat någon konkret omständighet som har medfört att språkravens relevans för att utföra de arbetsuppgifter som de utannonserade tjänsterna avser kan ifrågasättas.

67. Även om motiveringen med avseende på språket för den interna kommunikationen i detta fall inte är tillräcklig för att kraven skall kunna betraktas som välgrundade, kan man inte bortse från den motivering som grundar sig på arbetsuppgifterna. Eftersom det inte har styrkts att de språkrav som uppställdes i Eurojusts ansökningsomgångar är rättsstridiga anser jag att talan inte kan bifallas på de grunder som åberopats gentemot denna del av de ifrågasatta rättsakterna.

3) Urvalskriteriernas lagenlighet

68. Att kräva att en del av de nödvändiga ansökningshandlingarna skall inges på engelska utgör ett åsidosättande av bestämmelsen, enligt vilken privatpersoner har rätt att vända sig till unionens institutioner och organ på det officiella språk de själva väljer. Denna bestämmelse är tillämplig på Eurojust med stöd av artikel 2 i förordning nr 1, vilken

är tillämplig på Eurojust genom artikel 31 i Eurojustbeslutet.⁷⁴

69. Följaktligen skall frågan ställas huruvida detta åsidosättande kan vara motiverat. Den situation som sökanden, som svarar på en ansökningsomgång anordnad av ett unionsorgan, befinner sig i är inte jämförbar med situationen för en medborgare som vänder sig till institutionerna för att delta i unionens demokratiska arbete. Sökandens ansökan ingår i ett organiserat urvalsförfarande och har ett direkt samband med utförandet av bestämda arbetsuppgifter. Under dessa omständigheter kan kravet i fråga vara motiverat om det för det första har ett direkt samband med de nödvändiga kvalifikationer som krävs för att utöva de tjänster som skall tillsättas, och det för det andra inte utgör en orimlig kränkning av rättsintressena för de personer som skulle kunna ha ett intresse i frågan.

70. Detta innebär att det under alla förhållanden inte skulle vara motiverat av skäl som avser organisationen och administrationen av urvalsförfarandet. Man skulle inte kunna utesluta en person från rekryteringsförfarandet endast av materiella skäl. Ett sådant uteslutande skulle utgöra en kränkning av den grundläggande rätten till tillgång till anställning för berörda personer. Däremot är det fullständigt möjligt att kräva av en sökande till en tjänst vid ett unionsorgan att han i ansökan visar att han innehar vissa

74 — Se punkt 30 i detta förslag till avgörande.

av de kvalifikationer som är nödvändiga för att utöva tjänsten i fråga.

tvekan dra slutsatsen att det är nödvändigt att ha kunskaper i det engelska språket. Det anges dock inte någonstans att det är nödvändigt att kommunicera och skriva på engelska för att utöva tjänsten i fråga.

71. Så är säkerligen fallet beträffande de ansökningsomgångar där mycket goda kunskaper, fördjupade kunskaper eller tillfredsställande kunskaper i engelska utgör en del av de kvalifikationer som krävs för att utöva de utannonserade tjänsterna. I detta fall kan ett samband fastställas mellan skyldigheten att upprätta ansökningshandlingen på engelska och de yrkesmässiga krav som ställs. Dessutom har varje intresserad person möjlighet att ta del av de krav som uppställs genom offentliggörandet av ansökningsomgången på samtliga av unionens officiella språk. Sökanden har slutligen även rätt att inge sin ansökan på det språk som använts i offentliggörandet av ansökningsomgången. Av detta följer att kränkningen av de berörda personernas språkrättigheter är av begränsad omfattning och under alla förhållanden motiverad av de arbetsuppgifter som de berörda tjänsterna avser.

73. I avsaknad av närmare precisering rörande de språkkunskaper som krävs för den berörda tjänsten är det omöjligt att veta huruvida kravet i fråga är motiverat. Följaktligen anser jag att kravet på att upprätta ansökningshandlingarna på engelska, som föreskrivs i ansökningsomgången beträffande tjänsten som bibliotekarie/arkivarie, inte är lagenligt.

IV — Konsekvenserna av den föreslagna lösningen

72. Det återstår dock ett fall där villkoren inte verkar ha iakttagits. I ansökningsomgången beträffande tjänsten som bibliotekarie/arkivarie föreskrivs att ansökningshandlingarna skall inges på engelska. Det förekommer dock ingen uttrycklig specificering beträffande språkkraven. Det har alltså inte fastställts något samband mellan de arbetsuppgifter som den utannonserade tjänsten avser och kravet att inge handlingen på engelska. Genom ett annat urvalskriterium som föreskrivs i ansökningsomgången, nämligen att det krävs "goda kunskaper om källorna till den viktigaste dokumentationen för ... 'Common law'-system", kan man utan

74. Konungariket Spanien har yrkat att domstolen skall ogiltigförklara delar av de ifrågasatta rättsakterna. Mot bakgrund av det som ovan anförts skall yrkandet delvis bifallas.

75. Domstolen har emellertid i sin rättspraxis beträffande uttagningsprov för tjänstemän och tillfälligt anställda⁷⁵ alltid visat sig angelägen om att inte endast beakta

75 — Se, bland annat, dom av den 14 juli 1983 i mål 144/82, Detti mot domstolen (REG 1983, s. 2421), punkt 33, och av den 6 juli 1993 i mål C-242/90 P, kommissionen mot Albani m.fl. (REG 1993, s. I-3839), punkterna 13 och 14.

intresset av lagenlighet och intresset för de sökande som obefogat valts bort, utan även intresset för de sökande som redan valts ut och gentemot vilka ingen anmärkning kan göras. Domstolen har också medgett att en oegentlighet vid ett uttagningsprov för rekrytering inte automatiskt medför att samtliga resultat av detta uttagningsprov skall ogiltigförklaras.

76. Jag anser att en liknande lösning gör sig gällande i förevarande fall. För det fall domstolen väljer att följa förevarande förslag till avgörande, skall det preciseras att en delvis ogiltigförklaring av ansökningsomgången för tjänsten som bibliotekarie/arkivarie inte skall innebära att de tillsättningar som redan gjorts mot bakgrund av den offentliggjorda ansökningsomgången skall omprövas.

V — Förslag till avgörande

77. Mot bakgrund av vad som anförts föreslår jag att domstolen skall slå fast följande:

- 1) Ansökningsomgången som utfärdats av Eurojust beträffande tjänsten som bibliotekarie/arkivarie ogiltigförklaras i den del den kräver att ansökningshandlingarna skall upprättas och inges på engelska.
- 2) Talan ogillas i övrigt.