

KOHTUJURISTI ETTEPANEEK

M. POIARES MADURO

esitatud 16. detsembril 2004¹

1. Käesolev kohtuasi on oluline kahest aspektist. Ühelt poolt annab hagi, mille esitas Hispaania Kuningriik ajutiste töötajate Eurojusti teenistusse võtmiseks avaldatud konkursiteadete vastu, Euroopa Kohtule taas võimaluse uurida Euroopa Liidu institutsioonide ja organite keeltekasutuse korra tähendust ja ulatust. Euroopa Kohus on juba avaldanud seisukohta Euroopa Ühenduse asutuse, s.o Siseturu Ühtlustamise Ameti (kaubamärgid ja tööstusdisainilahendused) registreerimismenetlusele kohaldatava keeltekasutuse korra teemal.² Nüüd tuleb Euroopa Kohtul otsustada Euroopa Liidu asutuse, s.o Eurojusti töölevõtmise menetlusele ja asutusesisesele tööle kohaldatava keeltekasutuse korra üle. Teisalt aga saab seda sammu teha ainult siis, kui Euroopa Kohus tunnistab Euroopa Liidu lepingu VI jaotise sätete raames liidu asutuse vastuvõetud akti vastu liikmesriigi poolt esitatud tühistamishagi vastuvõetavaks. Selles kohtuasjas palutakse seega Euroopa Kohtul võtta seisukoht nii Euroopa Liidu lepingu raames

võimaldatavate õiguskaitsevahendite osas kui ka liidu institutsioonides ja organites kohaldatavate keelenõuete kohta.

I. Kohtuasi ja selle taust

2. Enne hagi eseme ja hagi toetuseks esitatud väidete meenutamist on oluline pisut täpsustada vaidlustatud konkursiteadete autori ja nende sisu andmeid (edaspidi „vaidlustatud aktid”).

A. Vaidlustatud aktide autor

3. Eurojustil on tähtis osa liidu kui vabadesel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala

1 — Algkeel: portugali.

2 — 9. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-361/01 P: Kik v. Siseturu Ühtlustamise Amet (EKL 2003, lk I-8283).

arendamisel.³ Vastavalt EL artiklile 29 loodi Eurojust seoses vajadusega tagada liikmesriikide vahelise tihedama õiguslase koostööga liidu kodanikele kõrgetasemeline kaitse.

4. Eurojust moodustati Euroopa Liidu juriidilisest isikust asutusena nõukogu 28. veebruari 2002. aasta otsusega 2002/187/JAI⁴ (edaspidi „Eurojusti otsus“). Tema ülesandeks on ergutada ja parandada liikmesriikide pädevate asutuste vahelist koordineerimist liikmesriikides läbiviidava uurimise ja kohtu alla andmise osas raskete kuritegude alal, arendada koostööd liikmesriikide pädevate asutuste vahel ning neid oma ülesannete täitmisel toetada.

5. Selleks on tal iseäralik struktuur. Ühelt poolt kuuluvad Eurojusti otsuse artikli 2 alusel sellesse asutusse igast liikmesriigist saadetud liikmed. Kõikidest liikmesriikidest liikmete kogu moodustab kolleegiumi. Viimane vastutab Eurojusti organisatsiooni ja toimimise eest. Kolleegium nimetab haldusdirektori, kes vastutab asutuse igapäevase

juhtimise eest.⁵ Teiselt poolt on Eurojustil oma haldusstruktuur. Eurojusti töökorra artiklist 25⁶ tulenevalt võtab haldusdirektor asutuse töötajad teenistusse pärast täidetavate töökohtade hindamist ja kinnitamist kolleegiumi poolt. Just neid Eurojusti töötajate teenistusse võtmise tingimusi käesolevas hagi vaidlustataksegi.

B. Vaidlustatud meetmete sisu

6. 13. veebruaril 2003 avaldati Euroopa Liidu Teatajas⁷ kaheksa konkursiteadet Eurojusti ajutiste töötajate reservnimekirjade koostamiseks. Need konkursiteaded puudutasid nimelt ühte andmekaitseametniku, raamatupidaja, Euroopa kohtute võrgu informaatika ja infotehnoloogia spetsialisti (veebihaldaja), õigusnõuniku, raamatukoguhoidja/arhivaari, pressiesindaja ja üldadministratsiooni sekretäri ametikohta. Kõikides nendes konkursiteadetes kirjeldatakse ametiülesandeid, märgitakse nende ametikohtadele kehtestatud kvalifikatsiooninõuded ja täpsustatakse kandidaatide valiku ja töölevõtmise tingimused.

3 — EL artikli 2 kohaselt seab liit endale nimelt eesmärgiks „säilitada ja arendada liitu vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva alana, kus isikute vaba liikumine on tagatud üheskoos nii välispiirikontrolli, varjupaiga ja sisserändega kui ka kuritegevuse ennetamise ja selle vastu võitlemisega seotud asjakohaste meetmete võtmisega“.

4 — Otsus, millega moodustatakse Eurojust, et tugevdada võitlust raskete kuritegude vastu (EÜT L 63, lk 1).

5 — Eurojusti otsuse artikkel 28.

6 — EÜT 2002, C 286, lk 1.

7 — E.L.T 2003, C 34 A, lk 1–19.

7. Kvalifikatsiooni osas nõutakse nimelt teatavat keeleoskust. Need nõudmised on iga täidetava ametikoha puhul erinevad. Andmekaitseametniku ja õigusnõuniku ametikohtadele kandideerimiseks on nõutav väga hea prantsuse ja inglise keele oskus; märgitakse ka, et kasuks tuleb võime töötada teistes ühenduste ametlikes keeltes. Pressiesindaja ametikohale kandideerijatelt nõutakse inglise ja prantsuse keele oskust vähemalt suhtlustasandil, kasuks tuleb Euroopa ühenduste teiste ametlike keelte oskus. Üldadministratsiooni sekretäri ametikohale kandideerimiseks nõutakse väga head inglise ja prantsuse keele oskust ning kasuks tuleb ühenduste teiste ametlike keelte rahuldav oskus. Informaatika ja infotehnoloogia spetsialisti ametikohale kandideerimiseks on vajalik hea inglise keele oskus ja kasuks tuleb võime suhelda vähemalt kahes teises Euroopa ühenduste ametlikus keeles, sealhulgas prantsuse keeles. Raamatupidaja ametikohale kandideerijailt nõutakse ühe Euroopa ühenduste ametliku keele väga head oskust ja mõne teise ühenduste keele rahuldavat oskust, sealhulgas rahuldavat inglise keele oskust. Ainult raamatukoguhoidja/arhivaari ametikoha puhul ei nimetata keeleoskuse erinõudeid.

mitte üksnes konkursiteate avaldamise keeles, milles kandidaat teatega tutvus, vaid ka inglise keeles. Teiselt poolt peavad teatavad avaldusele lisatud dokumendid, näiteks motivatsioonikiri ja elulookirjeldus, olema koostatud inglise keeles.

C. Hagi ese ja väited

9. Hagi ese on kaheosaline. Hagiavalduses palub Hispaania Kuningriik Euroopa Kohtul ühelt poolt tühistada kõikides vaidlustatud aktides dokumentide inglise keeles esitamise nõude ja teiselt poolt vaidlustatud aktides sisalduvad keeleoskuse nõuded. Hagi esemes keeleküsimustele keskendudes soovib hageja korraga vaidlustada valikumenetlust ja valikukriteeriume.

10. Ta esitab selle taotluse toetuseks kolm väidet. Esiteks väidab ta, et vaidlustatud aktid võeti vastu Euroopa ühenduste muude teenistujate teenistustingimusi (edaspidi „teenistustingimused“) rikkudes.⁸ Tema arvates on need aktid vastuolus teenistustingimuste

8. Kandideerimistingimused on esitatud ühtmoodi kõikides vaidlustatud aktides. Ühelt poolt tuleb kandideerimisavaldus täita

8 — Meenutan, et nende eeskirjade eesmärk on täiendada Euroopa ühenduste ametnike personaliieskirju ja sätestada ajutiste töötajate, abiteenistujate, kohalike töötajate ja ühenduste palgatud erinõunike teenistus- ja tööttingimused.

artikli 12 lõike 2 punktiga e, kuna nendes nõutakse vastavalt juhule peale kandidaadi emakeele veel ühe keele enam kui rahuldavat tundmist, prantsuse keele oskust ja igal juhul eeltingimusena inglise keele oskust. Teiseks väidab hageja, et rikutakse Eurojusti keeltekasutuse korda,⁹ sest selle kohaselt on Eurojust kohustatud järgima ühenduse keeltekasutuse korda, mis kohustab kasutama ja võrdselt kohtlema kõiki Euroopa ühenduste ametlikke keeli.¹⁰ Viimaks väidab ta, et rikutakse EÜ artiklist 12 tulenevat kodakondsuse alusel mittediskrimineerimise põhimõtet, kuna vaidlustatud aktides esitatud nõuded ja tingimused soosivad õigustamatult kandidaate, kelle emakeel on inglise või prantsuse keel.

12. Vastuvõetamatust võiks põhjendada kahte tüüpi kaalutlustega. Esimene on üldise ulatusega. See tugineb asjaolul, et vaidlusalused aktid võeti vastu väljaspool ühenduse õigust ja lisaks on need vastu võtnud liidu institutsioonilise raamistiku väline iseseisev asutus, nagu on sätestatud EÜ artiklis 7 ja EL artiklis 5. Sellest tuleneb, et ühenduse kohtul ei ole kahel põhjusel võimalik vaidlustatud aktide seaduslikkust kontrollida. Rida teisi kaalutlusi tuleneb otseselt lepingute sätete sõnastusest. Seda liiki aktide vastu ei ole võimalik hagi esitada ei EÜ artikli 230 ega EL artikli 35 järgi. Hagi esitamiseks on vaid üks võimalus ja see on jäetud tagasilükatud kandidaatidele vastavalt ametnike personaalieskirjade artiklile 91, mida kohaldatakse teenistustingimuste artikli 73 alusel analoogselt ajutistele töötajatele.

II. Hagi vastuvõetavus

11. Eurojust vaidlustab hagi vastuvõetavuse. See on delikaatne küsimus ja väärib minu meelest hoolikat käsitlemist.

9 — Eurojusti otsuse artikli 31 lõike 1 kohaselt „kohaldatakse Eurojusti menetluste puhul liidu ametlikku korda, mis puudutab keelte kasutamist”.

10 — Nõukogu 15. aprilli 1958. aasta määruse nr 1, millega määratakse kindlaks Euroopa Majandusühenduses kasutatavad keeled (EÜT 1958, 17, lk 385), käesoleva hagi esitamise ajal kehtiva redaktsiooni artikkel 1 sätestab: „Ühenduse ametlikud keeled ning selle institutsioonide töökeeled on saksa, inglise, taani, hispaania, soome, prantsuse, kreeka, itaalia, hollandi, portugali ja rootsi keel”.

13. Nende kaalutluste tähtsust ei saa alahinnata. Need võimaldaksid Euroopa Kohtul anda lihtsa lahenduse. Nii piisaks sellest, kui Euroopa Kohus järeldeb, et hagi läbivaatamiseks ei ole õiguslikku alust. Sellise lahendusega kaasneb aga suur probleem, kuna see ei vasta hoopiski põhimõtetele, millest on Euroopa Kohtu praktikas alati juhindunud. Selle tulemusel võetaks liikmesriigilt võimalus vaidlustada akt, mis võib ohustada üht Euroopa Liidu õiguse aluspõhimõtet. Seega on minu arvates oluline, et Euroopa Kohus teeb otsuse liidu põhilise õigusliku raamistiku määratlust puudutavates küsimustes. Käesolev kohtuasi tõstatab sellised küsimused. Seega väärivad need arvessevõtmist ja ükski vastuvõetamatuse toetuseks esitatud

kaalutlus ei näi mulle määrav. Vastuvõtavuse toetuseks seevastu võib tuua kaalukaid argumente.

14. Kindlasti ei saa vastuvõtavuse toetuseks tugineda EÜ artiklile 230, nagu väidab hageja. Vaidlustatud aktid ei ole ühenduse õigusaktid. Need põhinevad Euroopa Liidu lepingu sätetel, mis annavad volituse Eurojusti loomiseks, korraldamiseks ja toimimiseks. Seega tuleb hagi vastuvõtavus kindlaks teha nende sätete raames. Kriminaalasjades tehtava õiguslase koostöö ja politseikoostöö sätete osas näeb aga EL artikkel 35 ette, et „Euroopa Kohtu pädevuses on läbi vaadata raamotsuste või otsuste õiguspärasust liikmesriikide või komisjoni hagides, mille aluseks on pädevuse puudumine, olulise menetlusnormi rikkumine, käesoleva lepingu või selle rakendusnormi rikkumine või võimu kuritarvitamine.”

15. Selline sõnastus juhindub ilmselt EÜ asutamislepingu sätetest tühistamishagi kohta.¹¹ Samas tuleb aga meenutada, et selles osas on Euroopa Kohus otsustanud, et Euroopa Ühendus on „õigusel rajanev

ühendus, kuna nii selle liikmesriikide kui ka institutsioonide suhtes teostatakse järelevalvet, mille raames kontrollitakse nende õigusaktide vastavust põhiseaduslikule alusele ehk asutamislepingule”.¹² Euroopa Kohus järeldeb sellest, et kuigi EÜ artiklis 230 nimetatakse vaid piiratud hulgal vaidlustatavaid akte, on „asutamislepingu süsteemi eesmärk [...] võimaldada vaidlustada otse kõik institutsioonide poolt vastuvõetud meetmed, millel on kavandatavalt õiguslikud tagajärjed”.¹³ Sellises ühenduses nimelt väljendab asutamislepingu sätete alusel tegutsevate ametiasutuste tõhusa kohtuliku kontrolli põhimõte õigusaktide järgimist tagavat üldpõhimõtet.¹⁴

16. Selline põhimõte väärib seega laialdaselt tunnustamist. Esiteks ei piirdu see EÜ artiklis 7 osutatud institutsioonilise raamistikuga. Nimelt on Euroopa Kohus järjepidevalt otsustanud, et tema kohtualluvusse kuuluvad ka ühenduse asutused, mis on EÜ asutamislepingu kohaselt juriidilised isikud.¹⁵ Iga muu lahendus oleks vastuolus põhimõttega, mille kohaselt peab olema kõiki kahjuliku

12 — 23. aprilli 1986. aasta otsus kohtuasjas 294/83: *Les Verts v. parlament* (EKL 1986, lk 1339, punkt 23).

13 — Eespool 12. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus *Les Verts v. parlament*, punkt 24.

14 — Vt eelkõige Esimese Astme Kohtu 17. juuli 1998. aasta otsus kohtuasjas T-111/96: *ITT Promedia v. komisjon* (EKL 1998, lk II-2937, punkt 60) ning 15. mai 1986. aasta otsus kohtuasjas 222/84: *Johnston* (EKL 1986, lk 1651, punkt 18).

15 — Vt eelkõige 10. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas C-15/00: komisjon v. Euroopa Investeerimispank (EKL 2003, lk I-7281, punkt 75) ning 2. detsembri 1992. aasta otsus kohtuasjas C-370/89: *SGEEM ja Etroy v. Euroopa Investeerimispank* (EKL 1992, lk I-6211, punktid 15 ja 16). Ühtlasi on huvitav märkida, et komisjon leiab teatistes Euroopa Liidu reguleerivate ametite raamistiku kohta, et Euroopa asutused peavad järgima selle institutsioonilise süsteemi põhimõtteid, millesse nad kuuluvad, ja eelkõige seaduslikkuse üldpõhimõtet (KOM 2002/718 lõplik).

11 — Vt selle kohta M. Gautier' artikkel „*L'influence du modèle communautaire sur la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures*”, Bruylant, Brüssel, 2003, lk 564.

mõjuga ühenduse otsuseid, olenemata nende autorist, võimalik kohtulikult kontrollida.¹⁶

17. Teiselt poolt ei takista antud hetkel minu meelest miski ühenduse õiguskorra ja sellest tulenevate tagatiste laiendamist Euroopa Liidule. EÜ artikli 220 alusel mõistab Euroopa Kohus, et tema ülesanne on tagada seadustest kinnipidamine vastavalt õigusel rajaneva ühenduse kriteeriumidele.¹⁷ EL artikli 46 alusel kohaldatakse EÜ asutamislepingu sätteid, mis käsitlevad Euroopa Kohtu volitusi ja nende volituste kasutamist, Euroopa Liidu lepingu sätetele kriminaalasjades tehtava õiguslase koostöö ja politsei-koostöö kohta.¹⁸ Seega on Euroopa Kohtu ülesandeks kontrollida sellega seoses seaduslikkuse järgimist nende samade kriteeriumide järgi. Selline on õigusriigile rajatud liidu loogiline jätk, nagu tuleneb EL artiklist 6.¹⁹ *Õigusriigil rajanevas liidus* on peamine, et liidu institutsioonide ja organite akte oleks liidu kohtul võimalik kontrollida alati, kui need tekitavad õiguslikke tagajärgi kolmandatele isikutele.²⁰

18. Kindlasti kehtib see vaidlustatud aktide kohta.²¹

19. Ometi ei tule kõne alla Euroopa Liidu lepingus sätestatud tühistamishagi esitamise tingimuste eiramine. Kuigi ühenduse raames kehtestatud seaduslikkuse ja tõhusa kohtuliku kontrolli põhimõtted kehtivad ka õigusriigil rajaneva liidu raames, ei järeldu sellest ometi, et seaduslikkuse kontrolli kord ja meetodid on ühesugused. Ühendus ja liit taotlevad osaliselt eri eesmärgi ja neile kehtivad erinevad tingimused. Seega kui hagi põhineb EL artiklil 35, tuleb arvesse võtta kahte eritingimust.

20. Esimene puudutab vaidlustatud aktide olemust. EL artikkel 35 näib piiritlevat hagi EL artikli 34 kohaselt vastuvõetud nõukogu otsuste ja raamotsuste vastu esitatud hagi-dega. Nimelt on tõsi, et Eurojusti aktide puhul ei ole kohaldatavates õigustekstides sõnaselgelt seaduslikkuse kontrolli ette nähtud. Selle põhjuseks on küllap see, et

16 — Vt eelkõige Esimese Astme Kohtu 8. juuni 1998. aasta määrus kohtuasjas T-148/97: Keeling v. Siseturu Ühtlustamise Amet (EKL 1998, lk II-2217, punkt 33).

17 — Vt viimasena 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-496/99 P: komisjon v. CAS Succhi di Frutta (EKL 2004, lk I-3801, punkt 63).

18 — 12. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-170/96: komisjon v. nõukogu (EKL 1998, lk I-2763, punkt 15).

19 — Vt J. Rideau „L'incertaine montée vers l'Union de droit”, *De la Communauté de droit à l'Union de droit. Continuités et avatars européens*, LGDJ, Pariis, 2000, lk 1.

20 — Märgin siinkohal, et 29. oktoobril 2004 Roomas liikmesriikide esindajate allkirjastatud Euroopa põhiseaduse lepingu teksti artikkel III-365 sätestab, et Euroopa Liidu Kohus „kontrollib ka nende liidu organite või asutuste õigusaktide seaduslikkust, mille eesmärgiks on tekitada õiguslikke tagajärgi kolmandatele isikutele” (CIG 87/2/04).

21 — Seda punkti ei ole vaidlustatud kohtuasjades, milles ühenduse kohtul on tulnud otsustada EÜ asutamislepingu raames sarnaste õigusaktide seaduslikkuse üle: vt eelkõige Esimese Astme Kohtu 11. juuli 1996. aasta otsus kohtuasjas T-146/95: Bernardi v. parlament (EKL 1996, lk II-769); Esimese Astme Kohtu 30. märtsi 2000. aasta määrus T-33/99: Méndez Pinedo v. Euroopa Keskpang (EKL AT 2000, lk I-A-63 ja II-273), ja Euroopa Kohtu 12. juuli 1989. aasta otsus kohtuasjas 225/87: Belardinelli jt v. Euroopa Kohus (EKL 1989, lk 2353, punktid 13 ja 14).

Eurojustil ei ole seadusandja rolli ega otsustuspädevust.²² See on peamiselt operatiivse funktsiooniga organ. Eurojusti otsus näeb seega ette vaid vastutuskorra²³ ja erikaebuste süsteemi isikuandmetele juurdepääsu õiguse raames.²⁴ See, et selline lünk ei saa siiski täielikult takistada hagi vastuvõetavust, tuleb selgelt eespool nimetatud kohtuotsusest *Les Verts v. parlament*. Samamoodi nagu Euroopa Kohus pidas selles kohtuotsuses vastuvõetavaks hagi, mis esitati institutsiooni vastu, mille seadusandlik funktsioon oli vähehaaval muutunud peamiseks,²⁵ tuleks vastuvõetavaks lugeda ka hagi organi vastu, kuivõrd sellel on seadusandlik funktsioon, isegi kui see jääb erandlikuks. Kui Eurojusti akte ei ole EL artiklis 35 konkreetselt nimetatud, siis on see nii seetõttu, et need on vastu võtnud organ, mis loodi alles pärast selle sätte algse versiooni koostamist. Sellest väljajätmisest ei saa siiski järeldada, et need aktid on puutumatud.

21. Euroopa Kohus on EÜ asutamislepingu raames vastuvõetavaks pidanud, et tühistada

mishagi võib esitada kõikide aktide vastu, millega kaasnevad õiguslikud tagajärjed, olenemata nende olemusest, vormist või autorist.²⁶ Sellist kohtupraktikat liidus ilmselgelt rakendatakse. EL artiklit 35 tuleb tõlgendada nii, et see annab teatud hagejatele võimaluse nõuda kõikide selliste VI jaotise alusel võetud meetmete tühistamist, millega kaasnevad õiguslikud tagajärjed kolmandatele isikutele. Minu meelest nõuab seda juba „seaduslikuse mõte ise“, nii nagu õigusiigil rajaneva liidu süsteemis peab olema.²⁷

22. Teine tingimus puudutab hageja staatus. EL artikli 35 kohaselt on kaebuste esitamise õigus ainult liikmesriikidel ja komisjonil. Esmapilgul ei paista see tingimus antud juhul raskusi tekitavat. Põhimõtteliselt ei ole EL artikli 35 alusel eelisõigusega hagejad kohustatud tõendama huvi kohtumenetluse algatamiseks. Nagu Euroopa Kohus on EÜ asutamislepingu raames otsustanud, ei pea liikmesriik selleks, et tema hagi oleks vastuvõetav, tõendama, et tema vaidlustatud akt tekitab talle õiguslikke tagajärgi.²⁸ Arvestades EÜ asutamislepingus ja EL lepingus sisalduvate tühistamishagi käsitlevate sätete paralleelsust, on EL artikli 35

22 — See piiratud õiguskaitsevahendite kord on teiste liidu asutuste jaoks ühine: vt selle kohta J. Molinier' uurimus „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, lk 113.

23 — Eurojusti otsuse artikkel 24.

24 — Eurojusti otsuse artikkel 19. Selle kohta täpsustab Eurojusti otsuse preambul, et Eurojusti tegevust kontrolliv ühine järelevalveasutus täidab oma volitusi, mis ei tohiks „piirata siseriiklike kohtute alluvust ega korda, mis on seotud mis tahes kaebustega, mida neile võib esitada“.

25 — Selles eespool 12. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsuses täpsustab Euroopa Kohus nimelt, et „Euroopa Parlamendi ei ole otseselt nimetatud nende institutsioonide hulgas, kelle õigusakte võib vaidlustada, sest EMÜ asutamislepingu algne versioon andis talle üksnes konsultatiivse ja poliitilise kontrolli pädevuse, mitte aga õigust võtta vastu õigusakte, mille eesmärk on luua õiguslikke tagajärgi kolmandatele isikutele“ (punkt 24).

26 — 31. märtsi 1971. aasta otsus kohtuasjas 22/70: komisjon v. nõukogu (EKL 1971, lk 263); 11. novembri 1981. aasta otsus kohtuasjas 60/81: IBM v. komisjon (EKL 1981, lk 2639, punkt 9), ja eespool 12. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus *Les Verts v. parlament*, punkt 24.

27 — Vt analoogiline kohtujurist F. G. Mancini ettepanek eespool 12. joonealuses märkuses viidatud kohtuasjas *Les Verts v. parlament*, punkt 7.

28 — Vt selle kohta 27. novembri 2001. aasta määrus kohtuasjas C-208/99: Portugal v. komisjon (EKL 2001, lk I-9183, punkt 23).

raames kohaldatav samasugune kohtupraktika.

23. Veel tuleks arvesse võtta antud juhul Eurojusti esitatud vastuväidet. Kuivõrd ametnike personalieeskirjade artiklite 90 ja 91 alusel võib vaidlustatud aktide vastu korra kohaselt hagi esitada, on kõik püüdlused käesoleva hagi vastuvõtmiseks asjatud. Selles vastuväites eiratakse siiski liikmesriikide huvi seda liiki hagide puhul. Üldjuhul on ametnike personalieeskirjade sätetel põhinevad hagit erilise olemusega, sest need puudutavad üksnes hageja ja asutuse vahelist seost.²⁹ Sellest erilisest seosest tulenevate huvide kaitset ei saa aga pidada ainsaks võimaluseks Euroopa Kohtule hagi esitada. See peab võimaldama liikmesriigil, kellel ei ole selles seoses huvi, tühistamishagis tugineda liidu õiguse sätete rikkumisele.³⁰

24. Antud juhul toetavad sellist lahendust kaks põhjendust. Meenutan ühelt poolt, et Euroopa Liidu lepingu süsteem annab liik-

mesriikidele suurel määral eelisseisuse.³¹ Seega näib vastuväide, kui hagi lubatakse esitada üksikisikutel, andmata liikmesriikidele õigust samuti kohtusse pöörduda. Teiselt poolt tuleks märkida, et käesolev hagi puudutab üht liidu õiguse põhinõuet, mille eest peavad esmajoones seisma liikmesriigid. Nimelt tuleneb EÜ artiklist 290, millele viitab EL artikkel 41, et liidu institutsioonid täidavad oma volitusi keelte mitmekesisust järgides. Keelte mitmekesisuse austamine on liikmesriikide rahvusliku omapära kaitse üks põhiaspekte, nagu tuleneb EL artikli 6 lõikest 3 ja EÜ artiklist 149.³² Nendel asjaoludel ei saa kandidaatidele antud võimalus kaitsta oma erihuve minna vastuollu põhihuviga, mis seisneb sellise reegli kaitstes nagu keeleline mitmekesisus liidus.³³ Üksikisikute huvid ei kummuta liikmesriikide huve; need menetluse algatamisega seotud huvid eksisteerivad kõrvuti.

25. Seega leian ma, et käesolev hagi tuleb vastuvõetavaks tunnistada.

29 — Selle seose erilise olemuse ja sellega seonduvate õiguskaitsevahendite kohta vt eelkõige 22. oktoobri 1975. aasta otsus kohtuasjas 9/75: Meyer-Burckhardt v. komisjon (EKL 1975, lk 1171).

30 — Vt analoogiline 20. märtsi 1985. aasta otsus kohtuasjas 41/83: Itaalia v. komisjon (EKL 1985, lk 873, punkt 30).

31 — Sellest seisusest annab tõendust nii liikmesriikidele omistatud erandlik roll Euroopa Liidu lepingu VI jaotise raames aktide vastuvõtmise algatuses (EL artikli 34 lõige 2) kui ka neile antud õigus pöörduda Euroopa Kohtusse, et kohus vaataks läbi õigusaktid, millega tekitatakse õiguslikke tagajärgi kolmandatele isikutele (EL artikli 35 lõige 6).

32 — EL artikli 6 kohaselt „Liit austab liikmesriikide rahvuslikku omapära“. Maastrichti lepinguga lisatud EÜ artikkel 149 meenutab omalt poolt, et ühendus respektiivib liikmesriikide kultuurilist ja keelelist mitmekesisust.

33 — Vt analoogiline 22. mai 1990. aasta otsus kohtuasjas C-70/88: parlament v. nõukogu (EKL 1990, lk I-2041, punkt 26).

III. Hagi väidete hinnang

26. Hageja tugineb õigusnormidele, mille asjakohasust kohtuasja lahendamisel Eurojust vaidlustab. Enne vaidlustatud aktide seaduslikkuse arutamist tuleks lahendada kõigepealt küsimus viidatud sätete kohaldatavusest.

A. Kohaldatava õiguse määratlemine

27. Antud asjas tugineb hageja kahele tekstile, mis käsitlevad teenistustingimusi ja Euroopa Ühenduse keeltekasutuse korda, ning ühenduse õiguse üldpõhimõttele — EÜ artiklis 12 osutatud mittediskrimineerimise põhimõttele.

28. Teenistustingimuste kohaldatavuses ei ole kahtlust. Ja seda ei vaidlustatagi. Eurojusti otsuse artikli 30 lõike 1 kohaselt kehtivad „personali, eelkõige nende töölevõtmise ja staatuse kohta määrused ja eeskirjad, mida kohaldatakse Euroopa ühenduste ametnike ja teiste teenistujate suhtes”. Sellest tuleneb nimelt, et ajutiste töötajate Eurojusti teenistusse võtmine toimub teenistustingimuste artiklis 12 sätestatud töölevõtmise tingimustel. Selle sätte kohaselt lähtutakse „ajutiste töötajate töölevõtmisel eesmärgist saada

institutsiooni teenistusse võimalikult võimekad, tõhusad ja sõltumatud Euroopa ühenduste liikmesriikide kodanikud, kes valitakse võimalikult laialt geograafiliselt alalt”. Selles on samuti ette nähtud, et „ajutise töötaja võib tööle võtta ainult tingimusel, et ta esitab töendi ühe Euroopa ühenduste keele põhjaliku tundmise ja teise Euroopa ühenduste keele rahuldava tundmise kohta oma kohustuste täitmiseks vajalikul tasemel.”

29. Seevastu ühenduse keeltekasutuse korra kohaldamine tekitab vaidlusi. Kohaldamise vastu esitab Eurojust kaks põhjendust, mis tuginevad samale alusele: Eurojusti artikli 31 sõnastuse väidetav erinevus eri keeleversioonides. Esiteks, kuna kõik selle sätte keeleversioonid peale hispaaniakeelse viitavad „liidu ametlikule korrale, mis puudutab keelte kasutamist” ja mitte „ühenduse institutsioonide keeltekasutuse korrale”, tuleks järeldada, et sellele organile ei kohaldata määrust nr 1, millega määratakse kindlaks Euroopa Majandusühenduses kasutatavad keeled. Selle väite kohaselt on keeltekasutuse kord liidus erinev ühendustes kehtivast korrast ning tuleks oodata, et liidu institutsioonid võtavad selle kohta vastu spetsiaalsed sätted. Teiseks, isegi kui oletada, et ühenduse keeltekasutuse kord on kohaldatav, välistab Eurojust selle kohaldatavuse ühele oma

tegevussfääri osale. Asjaolu, et Eurojusti otsuse artikli 31 kõikides keeleversioonides peale hispaaniakeelse täpsustatakse, et seda korda kohaldatakse Eurojusti „menetlustele”, tähendab tema arvates, et selle organi sisene suhtlus jääb selle korra kohaldamisalast välja.

30. Ükski nendest põhjendustest ei pea analüüsimisel paika. Esiteks näitab määruse nr 1 kohaldatavust selgelt rida täpseid tekstiviiteid. Liidu keeltekasutuse korra näeb kolmanda samba raames nimelt ette EL artikkel 41. Selles on sõnaselgelt sätestatud, et liidu sätetele politseikoostöö ja õigusalse koostöö kohta kriminaalasjades kohaldatakse EÜ artiklit 290. Selle artikli kohaselt kehtestatakse eeskirjad ühenduse institutsioonide keelte kohta nõukogu määrusega, mis võeti vastu määrusena nr 1.³⁴ Märkimisväärne on muuhulgas see, et selle määruse viimane muudetud versioon viitab konkreetselt „liidu institutsioonides” kasutatavatele keeltele. Seega just seda korda laiendabki Eurojusti otsuse artikkel 31 Eurojustile kui liidu lepingu sätete raames tegutsevale organile.

31. Teiseks ei ole põhjendatud ka osa Eurojusti töö välja jätmine sellest korrast. Selline erand tugineb tööülesannete ja pelgalt

halduslike ülesannete eristamisel, mis aga ei ole õiguslikult põhjendatud. Miski ei viita sellele, et haldusülesanded on välja jäetud „töökeelte” mõistest, nagu see on esitatud määruses nr 1. Vastupidi, tuleb just asuda seisukohale, et see mõiste hõlmab vahet tegemata asutuste välissuhtlust ja asutusesisest menetlust. Lisaks on Euroopa Kohus seda mõistet just selles tähenduses kasutanud.³⁵ Keeltekasutuse korra kohaldamisala hõlmab liidu institutsioonide ja organite kogu tegevust, olenemata sellest, kas see toimub välissuhete või asutusesisese töö tasandil. See ei tähenda siiski, et välissuhteid ja asutusesisest suhtlust ei tule üldse eristada. Seda võib aga pidada asjakohaseks vaid keeltekasutuse korra tingimuste tasandil.³⁶

32. Jääb veel analüüsida kodakondsuse alusel mittediskrimineerimise põhimõtte kohaldatavust. Eurojust vaidlustab selle põhjendusel, et seda EÜ artiklist 12 tulenevat põhimõtet ei kohaldata väljaspool ühendust. Minu meelest ei ole see vastuväide põhjendatud. EÜ artiklis 12 kehtestatakse nimelt ühenduse õiguse üldpõhimõte³⁷ „üldise võr-

34 — Märgin siinkohal, et sama kehtib EL lepingu V jaotise raames, mis käsitleb ühise välis- ja julgeolekupoliitika sätteid EL artikli 28 alusel.

35 — Vt 3. detsembri 1981. aasta otsus kohtuasjas 280/80: Bakke-d'Aloja v. nõukogu (EKL 1981, lk 2887, punkt 13).

36 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 46.

37 — 3. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-411/98: Ferlini (EKL 2000, lk I-8081, punkt 39).

duspõhimõtte erilise väljendusena".³⁸ Need põhimõtted on ühenduse õiguskorra „aluspõhimõtted”.³⁹ Seega kuuluvad need ühenduse põhiõigustikku.⁴⁰ EL artikli 2 kohaselt seab liit endale eesmärgiks „säilitada täiel määral *acquis communautaire* ja arendada seda edasi”. Pealegi ei ole nende põhimõtete kategooria Euroopa Liidu lepingu raames täiesti tundmatu, sest selle artikli 6 kohaselt „[l]iit austab põhiõigusi [...] kui ühenduse õiguse üldpõhimõtteid”.⁴¹ Sellest järeldub minu meelest, et mittediskrimineerimise aluspõhimõtte ja selle eriline väljendus — kodakondsuse alusel mittediskrimineerimine — on täiesti kohaldatavad Euroopa Liidu lepingu kohaldamisalas. Seega tuleb neid pidada selle raames tegutsevate institutsioonide ja organite suhtes kohaldatavaks.⁴²

33. See ühenduse õigustiku kaitsel põhinev järeldus vastab ka sidususe nõudele.⁴³ Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala ehitamine tugineb nii EL lepingu kui ka EÜ asutamislepingu sätetele. Oluline on see, et liidu institutsioonid järgiksid selle raames oma tegevuses, olenemata tegevuse alusest, samu standardeid. Selleks sätestab EL artikkel 3 konkreetselt, et „[l]iidul on ühtne institutsiooniline raamistik, mis tagab tema eesmärkide saavutamiseks ettevõetava tegevuse järjepidevuse ja jätkuvuse, ühtlasi austades ja arendades *acquis communautaire*’i”.

34. Lõpuks soovin ma kohaldatava õiguse peatükki lisada veel ühe märkuse. Minu meelest ei puuduta keelenõuete küsimus üksnes õigusakte või konkreetseid lepingusätteid. Seda küsimust tuleb vaadelda koos Euroopa Liidu põhiõiguste, aluspõhimõtte ja põhieesmärgiga.⁴⁴ Sellega seoses on oluline meenutada, et keelelise mitmekesisuse austamine ja edendamine ei ole mingil määral ühisturu eesmärgiga vastuolus. Vastupidi, isikute vabal liikumisel rajaneva ühenduse seisukohast „omistatakse erilist tähtsust üksikisikute õiguste ja võimaluste kaitsel

38 — 19. märtsi 2002. aasta otsus kohtuasjas C-224/00: komisjon v. Itaalia (EKL 2002, lk I-2965, punkt 14).

39 — Kodakondsuse alusel mittediskrimineerimise põhimõtte kui ühenduse „põhireegli” kohta vt viimasena 16. septembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-465/01: komisjon v. Austria (EKL 2004, lk I-8291, punkt 25). Võrdse kohtlemise põhimõtte kui ühenduse õiguse „põhiprintsiibi” kohta vt 15. jaanuari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-55/00: Gottardo (EKL 2002, lk I-413, punkt 34).

40 — Need moodustavad „ühenduse õiguskorra põhisätted”, mida tuleb Euroopa Kohtul kaitsta (vt selle kohta 14. detsembri 1991. aasta arvamus I/91, EKL 1991, lk I-6079, punkt 41). Vt ka P. Pescatore „Aspects judiciaires de l’acquis communautaire”, *Revue trimestrielle de droit européen*, 1981, lk 617.

41 — Selles osas on märkimisväärne, et Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 21 sätestatakse mittediskrimineerimise reegel kui liidu institutsioonidele kohaldatav põhiõigus (EÜT 2000, C 364, lk 1).

42 — Vt analoogilised kohtuotsused liidu institutsioonide dokumentidele juurdepääsu õiguse kohta: Esimese Astme Kohtu 19. oktoobri 1995. aasta otsus kohtuasjas T-194/94: Carvel ja Guardian Newspapers v. nõukogu (EKL 1995, lk II-2765), ja 6. detsembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-353/99 P: nõukogu v. Hautala (EKL 2001, lk I-9565).

43 — Vt selle kohta C. Timmermans, „The Constitutionnalization of the European Union”, *Yearbook of European Law*, 2002, kd 21, lk 1.

44 — Vt selle kohta N. Nic Shuibhne, „Commentaire de l’arrêt Kik/ Siseturu Ühtlustamise AmetI (C-361/01 P)”, *Common Market Law Review*, 2004, lk 1093.

keele alal”.⁴⁵ On selge, et liidu kodaniku õigus kasutada oma keelt hõlbustab liikumisvabaduse kasutamist ja lõimumist vastuvõtva riigi ühiskonda.⁴⁶ Nendel asjaoludel mõistab Euroopa Kohus hukka kõik kaudse diskrimineerimise vormid keeleoskuse alusel.⁴⁷

35. Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva alana loodud liidus, mille eesmärk on pluralistliku ühiskonna loomine,⁴⁸ on keelelise mitmekesisuse austamine veelgi olulisem. See johtub liikmesriikide rahvusliku omapära austamisest, milleks liit kohustub vastavalt EL artikli 6 lõikele 3. Keelelise mitmekesisuse austamise põhimõtte sätestati muuhulgas sõnaselgelt Euroopa Liidu põhiõiguste hartas⁴⁹ ja Euroopa põhiseaduse lepingus⁵⁰. See põhimõtte väljendab selgelt Euroopa Liidule omast pluralismi.

45 — 11. juuli 1985. aasta otsus kohtuasjas 137/84: Mutsch (EKL 1985, lk 2681, punkt 11), ja 24. novembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-274/96: Bickel ja Franz (EKL 1998, lk I-7637, punkt 13).

46 — Eespool 45. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsused Mutsch, punkt 16, ning Bickel ja Franz, punkt 16.

47 — 28. novembri 1989. aasta otsus kohtuasjas C-379/87: Groener (EKL 1989, lk 3967, punktid 19 ja 23).

48 — Vastavalt eespool 20. joonealuses märkuses viidatud Euroopa põhiseaduse lepingu artiklile 2, on see üks liidu põhiväärtustest.

49 — Harta artikkel 22 sätestab, et „liit austab kultuurilist, usulist ja keelelist mitmekesisust”. [mitteametlik tõlge].

50 — Selle teksti artikli 3 lõige 3 sätestab, et liit „austab oma rikkalikku kultuurilist ja keelelist mitmekesisust ning tagab Euroopa kultuuripärandi kaitse ja arendamise”.

36. „Minu kodumaa on portugali keel.” See Pessoa kuulus ütlus,⁵¹ mida on korranud paljud kirjamehed,⁵² väljendab keele ja rahvusliku kuuluvuse tunde vahelist seost. Keel ei ole pelgalt funktsionaalne ühiskondliku suhtlemise vahend. See on isikuidentiteedi peamine tunnus ja samal ajal rahvusliku omapära põhielement.⁵³

37. Minu meelest ei või liidu institutsioonide keeltekasutuse korda käsitleda eraldi võetuna sellest kontekstist ja põhimõttest. See kord tagab nimelt liidu asutustesse vahetu juurdepääsuga üksikisikute keeleõiguste tunnustamise. See tuleneb liitu kodanikega siduvate suhete erilisest olemusest. Seega tuleks seda pidada Euroopa Liidule omase keelelise mitmekesisuse otseseks väljenduseks. Niisiis on see Euroopa Liidu põhiline institutsiooniline reegel.

38. Mõistagi ei saa sellest järeldada, et liidus valitseb absoluutne keelte võrdsuse põhimõtte. Nagu nähtub eespool viidatud koh-

51 — „A minha pátria é a língua portuguesa” (B. Soares, heteronüüm F. Pessoa, *Livro do Desassossego*, Lissabon, 1931-1932).

52 — Kuuldavasti olevat Camus öelnud: „Oui, j'ai une patrie, c'est la langue française”.

53 — See seletab, miks ühendus on kasutusele võtnud ühisraha, samas on aga mõeldamatu, et liit võtab kasutusele ühiskeele (selle kohta B. De Witte, „Language Law of the European Union: Protecting or Eroding Linguistic Diversity?”, *Culture and the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2004).

tuotsusest Kik v. Siseturu Ühtlustamise Amet, „ei saa” lepingus sisalduvaid viiteid keeltekasutusele Euroopas Liidus „pidada ühenduse õiguse üldpõhimõtte avaldumiseks, mis tagab kõikidele kodanikele õiguse saada kõik dokumendid, mis nende huve võivad mõjutada, nende oma keeles *kõikidel asjaoludel*”.⁵⁴ On asjaolusid, mil seda õigust ei saa kohaldada. Kuid need peavad olema üksnes piiratud asjaolud ja alati põhjendatud. Igal juhul peavad liidu institutsioonid ja organid keelalise mitmekesisuse põhimõtet austama.

B. Kohaldatavus antud kohtuasjas

39. Käesolevas kohtuasjas ei tule hinnata üksnes liidu asutusse ajutiste töötajate valiku ja töölevõtmise tingimuste kooskõla liidu õigusega. Sellised keelenõuded nagu antud asjas on vaidlustatud, võidakse kehtestada kas asutusesiseseks tööks valitud keeltekasutuse korra alusel või täidetavate töökohtade olemusest lähtuvalt. Mulle näib, et neid kahte liiki põhjendusi tuleb analüüsimisel selgelt eristada. Seetõttu tuleb eelnevalt uurida liidu institutsioonides ja organites kasutatavate keelte suhtes kehtivat õiguslikku korda.

1. Liidu institutsioonide ja organite keeltekasutuse kord

40. Eespool esitatud kohaldatava õiguse alastest kaalutlustest tuleneb selgesti, et liidu keelalise mitmekesisuse austamise põhimõtte kehtib põhinõudena kõikidele liidu institutsioonidele ja organitele. Ometi ei saa seda nõuet pidada absoluutseks. Tuleb arvesse võtta praktikas esinevaid kitsendusi, selleks et ühitada põhimõtte järgimine institutsionaalse ja haldusliku igapäevaelu vajadustega. Ühtlasi peavad need kitsendused olema piiratud ja põhjendatud. Igal juhul ei või need ohustada selle põhimõtte olemust, mis kohustab asutusi austama ja kasutama kõiki liidu ametlikke keeli.

41. Selles põhimõttes tehtavate kitsenduste põhjendatuse hindamiseks tuleb arvesse võtta nende kohaldamise konteksti. Sellise põhimõtte ulatuse täpne kindlaksmääramine sõltub nimelt asjaomasest institutsioonist või organist, konkreetse olukorra asjaoludest ja vastandlikest huvidest, millega tuleb sellises olukorras arvestada.

42. Selles osas võib minu meelest eristada kolme olukorda.

⁵⁴ — Eespool 2. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Kik v. Siseturu Ühtlustamise Amet, punkt 82 (kohtujuristi kursiiv).

43. On selge, et keelise mitmekesisuse põhimõte nõuab kõige suuremat kaitset eelkõige liidu institutsioonide ja kodanike vahelises suhtlemises. Sel juhul seondub see põhimõtte demokraatia aluspõhimõttega, mille järgimist Euroopa Kohus hoolega jälgib.⁵⁵ See nõuab nimelt, et liidu õigussubjektidel, liikmesriikidel ja Euroopa kodanikel oleks hõlbustatud juurdepääs liidu õigusaktidele ja neid koostavatele asutustele. Ainult selline juurdepääs võimaldab liidu kodanikel tõhusalt ja võrdset osaleda liidu demokraatias.⁵⁶ Sellest tuleneb, et Euroopa kodakondsusega seonduva osalemisõiguse kasutamisel ei või keelise mitmekesisuse järgimist takistada tehniliste raskustega, mida tõhusalt toimiv asutus suudab ja peab ületama.

44. Need õigused laienevad ka kodanike ja haldusasutuste vahelistele suhetele. Haldusmenetluse raames on oluline, et asjaomased isikud, liikmesriigid ja kodanikud mõistavad asutust või organit, kellega nad suhtlevad. Järelikult säilib määruse nr 1 artikli 3 kohaselt põhimõtte, et suhtlemine toimub asjaomase isiku keeles.⁵⁷ Siiski on selge, et

asjaomaste isikute keelise õigusi selles osas piiratakse teatud ulatuses tulenevalt halduslikest vajadustest. Nii võib teatud juhtudel olla lubatav kasutada teisi keeli peale asjaomase isiku keele, kui ilmneb, et asjaomaseid isikuid on vastava asutuse seisukohast õigeaegselt teavitatud.⁵⁸ Sellega seoses tuleb arvesse võtta asjaolu, et menetlusosalisi ei peeta lihtsalt liikmesriigi jurisdiktsiooni alla kuuluvateks isikuteks määruse nr 1 artikli 2 tähenduses, vaid kvalifitseeritud ja asjaomasteks isikuteks, kellel on tunnetuslikud ja materiaalsed vahendid, tänu millele nad on piisavalt informeeritud.⁵⁹

45. Nendel tingimustel on nõukogul vastavalt EÜ artiklile 290 lubatav kohelda ametlike keeli erinevalt. Samas peab nõukogu valik olema asjakohane ja proportsionaalne keelise mitmekesisuse põhimõtte suhtes.⁶⁰ Teiselt poolt ei või selles valikus Euroopa kodanikke õigustamatult diskrimineerida.

46. Nendel kahel esimesel juhul tuleb eristada liidu institutsioonide ja organite sisest

55 — 29. oktoobri 1980. aasta otsus kohtuasjas 138/79: Roquette Frères v. nõukogu (EKL 1980, lk 3333, punkt 33).

56 — Selle kohta sätestab EÜ artikli 21 lõige 3, et „iga liidu kodanik võib kirjutada ükskõik millisele käesolevas artiklis või artiklis 7 osutatud institutsioonile või organile ühes artiklis 314 nimetatud keeltest ja saada vastuse samas keeles“.

57 — Esimese Astme Kohtu 27. veebruari 1992. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-79/89, T-84/89 kuni T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 ja T-104/89: BASF jt v. komisjon (EKL 1992, lk II-315, punktid 54 ja 55), ning Euroopa Kohtu 10. veebruari 1998. aasta otsus kohtuasjas C-263/95: Saksamaa v. komisjon (EKL 1998, lk I-441, punkt 27).

58 — Vt eelkõige Esimese Astme Kohtu 14. juuli 1994. aasta otsus kohtuasjas T-77/92: Parker Pen v. komisjon (EKL 1994, lk II-549, punktid 73–75), ja 7. veebruari 2001. aasta otsus kohtuasjas T-118/99: Bonaiti Brighina v. komisjon (EKL AT 2001, lk I-A-25 ja II-97, punktid 16–19), ning eespool 2. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas Kik v. Siseturu Ühtlustamise Amet, punktid 92–94).

59 — Eespool 2. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas Kik v. Siseturu Ühtlustamise Amet, punktid 88 ja 89.

60 — Eespool 2. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Kik v. Siseturu Ühtlustamise Amet, punkt 94.

töökorraldust. Kui keeleline mitmekesisus on põhireegel välises suhtlemises, siis on see nii sellepärast, et tuleb respektierida liidu institutsioonidesse ja organitesse pöörduvate isikute keelelisi õigusi. Asutamislepingus ja kohtupraktikas eeldatakse, et suhtluskeele valiku üle otsustab liikmesriik või isik, kes asutustega suhtleb. Liidu institutsioonide ja organite siseses töös seevastu otsustavad asutusesisese suhtluskeele valiku üle kõnesolevad institutsioonid, kes võivad selle järgimist nõuda oma töötajatelt. Nii johtub määruse nr 1 artiklist 6, et „ühenduse institutsioonid võivad oma töökorras sätestada, milliseid keeli konkreetsetel juhtudel kasutatakse”.

47. Selle suhtes kehtib kaks vastandlikku nõuet. Ühelt poolt ollakse sellise elementaarse põhjuse nagu haldustõhususe tõttu sunnitud valima piiratud arvul töökeeli.⁶¹ On ilmne, et täielik pluralistlik keelesüsteem on praktikas teostamatu ja majanduslikult võimatu tehnilise ja erialase pädevusega institutsiooni või asutuse puhul. Kuid teiselt poolt ei saa asutusesisene keelesüsteem olla täielikult eraldatud institutsioonide välisuhtlussüsteemist. Liidu organite ja institutsioonide toimimine ja koosseis peavad alati peegeldama liidu geograafilise ja keelelise

tasakaalu tagamise püüet ja järgima mitte-diskrimineerimise põhimõtet.⁶² Sama mõte on ka institutsioonidele pandud kohustusel võtta tööle võimalikult suures ulatuses uute liikmesriikide kodanikke.

48. Asutusesisese keeltekasutuse korra kindlaksmääramisel tuleb seega tunnustada liidu institutsioonide ja organite teatud iseseisvust nende tegevuses. Selline iseseisvus on vajalik nende õige toimimise tagamiseks.⁶³ Euroopa Kohtu arvates väljendab see „igale institutsioonilisele süsteemile omast põhimõtet”.⁶⁴ See iseseisvus peab siiski olema selgelt piiritletud. Seda võib kasutada ainult asutamislepingus piiritletud ulatuses.⁶⁵ Sellega seoses tuleks meenutada, et asutamisleping omistab nõukogule põhivastutuse liidu institutsioonide keeltekasutuse korra *kindlaks-*

61 — Vt selle kohta kohtujurist F. G. Jacobi ettepanek eespool 2. joonealuses märkuses viidatud kohtuasjas Kik v. Siseturu Ühtlustamise Amet, punkt 63, ning kohtujurist W. van Gerven ettepanek 15. juuni 1994. aasta otsusele kohtuasjas C-137/92 P: komisjon v. BASF jt (EKL 1994, lk I-2555, punkt 43).

62 — Vt analoogiline 4. märtsi 1964. aasta otsus kohtuasjas 15/63: Lassalle v. parlament (EKL 1964, lk 57), milles Euroopa Kohus viitab nimelt „ühenduse vaimus nõutavale geograafilise tasakaalu hoidmise püüdele” isegi ühenduste töötajate osas (lk 73).

63 — Vt eelkõige 15. septembri 1981. aasta otsus kohtuasjas 208/80: Lord Bruce of Donington (EKL 1981, lk 2205, punkt 17).

64 — 23. septembri 1986. aasta otsus kohtuasjas 5/85: AKZO Chemie v. komisjon (EKL 1986, lk 2585, punkt 37).

65 — Vt analoogiline 28. novembri 1991. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-213/88 ja C-39/89: Luksemburg v. parlament (EKL 1991, lk I-5643, punkt 34).

määramises.⁶⁶ See vastutus eeldab laiaulatuslikku hindamist tingimusel, et sellega ei ohustata keelelise mitmekesisuse põhimõtte olemust. Liidu institutsioonidel ja organitel on seevastu vaid piiratud hindamisvõimalused selle korra *rakendamiseks*. Neil peab seda olema lubatud kasutada vaid oma organisatsioonisiseste töövajaduste rahuldamiseks.

vate töökohtade ülesannete täitmiseks vajalikud oskused, peab olema juurdepääs ja võimalus osaleda töölevõtmise menetlustes samadel tingimustel.⁶⁷

49. Nendes tingimustes on liidu ühe või mitme keele valik asutusesiseselt lubatav vaid siis, kui see on põhjendatud asjaomase organi töövajadustega seonduvate objektiivsete kaalutlustega ja kui see ei tekita liidu kodanike põhjendamatut erinevat kohtlemist. Ühelt poolt on oluline tagada, et valitud kord vastab asjaomase organi erivajadustele, arvestades näiteks selle institutsiooni ajalugu, asukohta, sisekommunikatsioonivajadusi või tema ülesannete olemust. Teiselt poolt tuleks kontrollida, et see valik ei takista liidu kodanike võrdset juurdepääsu liidu institutsioonides ja organites pakutavatele töökohtadele. Seega kõigil, kellel on täideta-

50. Igal juhul ei piisa asutusesisesest keeltekasutuse korra põhjendamiseks „asjade olemusele” („la naturaleza de los hechos”) tuginemisest, nagu Eurojust on pidanud õigeaks Euroopa Kohtus teha.

2. Töölevõtmise tingimuste seaduslikkus

51. Vaidlustatud aktides kehtestab Eurojust keelenõuded, mis ei vasta teenistustingimuste artikli 12 lõikest 2 tulenevatele tingimustele. Teenistustingimustest erinevad need nõutud teadmiste ulatuse või taseme poolest. Hispaania Kuningriik väidab, et see erinevus iseenesest kujutabki teenistustingimuste rikkumist.

66 — Selles suhtes võib märgata, et Nice'i lepingus, millega muudeti Euroopa Kohtu põhikirja protokoll, kutsutakse nõukogu üles võtma vastu Euroopa Kohtu ja Esimese Astme Kohtu keeltekasutuse korda reguleerivaid eeskirju Euroopa Kohtu põhikirja raames ja enam mitte kodukorra raames (põhikirja artikkel 64). Sellest tulenevalt saavad need esmase õiguse staatuse ja kõik selle muudatused peab nõukogu ühehäälselt heaks kiitma vastavalt EÜ artiklis 245 sätestatud menetlusele. See muudatus kinnitab, et asutamisleping omistab keeltekasutuse korra sätelete suurt tähtsust ja et nõukogu kannab selles osas erilist vastutust.

67 — See tuleneb ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklite 15 ja 21 koostoimest, mis kaitsevad ühelt poolt kõikide liidu kodanike õigust kandideerida töökohtadele ja osaleda liidus korraldatavates töölevõtmise menetlustes ning teiselt poolt kodanike õigust keele alusel mittediskrimineerimisele.

52. Selliselt sõnastatud väide ei ole minu meelest põhjendatud. Ühenduse kohtupraktika ei takista liidu institutsioonil või organil kehtestada eelkõige keeleoskusega seotud kutsealaseid nõudeid, mis võivad olla rangemad kui teenistustingimustes esitatud miinimumtingimused.⁶⁸ Ühtlasi peavad need täiendavad nõudmised olema siiski põhjendatud.⁶⁹ Teisisõnu, need nõuded peavad vastama õigustatud eesmärgile ja olema selle eesmärgiga proportsionaalsed.

53. Eurojust esitab Euroopa Kohtus kahe-
guseid põhjendusi.

a) Töökeelel tuginev põhjendus

54. Eurojusti arvates on nõutavad oskused vajalikud, võimaldamaks töölevõetavate kandidaatide omavahelist suhtlemist asutuses. Neid põhjendatakse Eurojusti töökeele valdamise vajadusega.

55. Minu meelest ei ole kahtlust, et ühe asutusesisese suhtluskeele valik võib osutada

möödapääsmatuks, tagamaks liidu institutsioonide ja organite hea toimivuse.⁷⁰ See valik tundub veelgi põhjendatum, kuivõrd kõnesolev organ on spetsialiseerunud struktuur, kelle käsutuses on piiratud vahendid. Sellegipoolest ei tundu asjakohane nõuda selle õigustatud eesmärgi saavutamiseks liidu kahe *teatud* keele *samaaegset* tundmist kõikide kõnesolevate ametikohtade puhul, välja arvatud raamatupidaja ja raamatukoguhoidja/arhivaari ametikoht. Asutusesisese hea suhtlemise tagamiseks peaks piisama ühest ühise keele oskusest. Seega, kui kõik selle organi töötajad valdavad seda keelt, on ilmne, et teise töökeele nõudmist ei saa põhjendada asutusesisese suhtlemisega.

56. Ma täpsustan, et see ei välista siiski asjaolu, et organ võib valida mitu töökeelt. Ent see valik peab olema selgelt kindlaks määratud ja põhjendatud selle organi erivajadustega, arvestades eelkõige töölevõetud personali mitmekesisust. Mitme keele kasutamine institutsiooni teenistustes võib õigustada seda, et nõutakse nendest töökeeltest ühe oskamist. Sel juhul näib siiski piisavat sellest, kui nõutakse nende keelte *hulgast ühe* keele oskust. Igal juhul ei saa erinevate töökeelte *samaaegse* oskuse nõuet põhjendada asutusesisese suhtlemise vajadusega ning see võib tuleneda üksnes soovist anda

68 — Vt Euroopa Kohtu 13. juuli 1989. aasta otsus kohtuasjas 108/88: Cendoya v. komisjon (EKL 1989, lk 2711, punkt 24), ning Esimese Astme Kohtu 18. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas T-73/01: Pappas v. Regioonide Komitee (EKL AT 2003, lk I-A-207 ja II-1011, punkt 85).

69 — Vt selle kohta eespool 62. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Lassalle v. parlament, lk 74.

70 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 47.

eelisseisus liidu teatud keeltele. Tuleb ometi meeles pidada, et EÜ artikli 290 kohaselt kuulub liidu ametlike keelte erineva kohtlemise õigus eranditult nõukogule, kes peab seda õigust kasutama keelelise mitmekesisuse põhimõtet järgides.

justi töökorras. Seega ei ole Eurojust ühe või mitme töökeele valikut selgelt kindlaks määranud ega põhjendanud ning sel juhul ei ole esitatud põhjendus vastuvõetav.

57. Antud juhul näivad andmekaitseametniku, õigusnõuniku, üldadministratsiooni sekretäri, infotehnoloogia spetsialisti ja pressiesindaja ametikohti puudutavate konkursiteadete punktid, milles nõutakse liidu kahe teatud keele samaaegset oskust, ilmselt eba-proportsionaalsed. Neid ei saa põhjendada pelgalt asutusesisese suhtlemise tagamise eesmärgiga.

59. Uurida tuleb veel teist põhjendust, mille Eurojust esitas vaidlustatud aktide õiguspärasuse kaitseks.

b) Tööülesannete olemusel tuginev põhjendus

58. Raamatupidaja ametikohal rahuldava inglise keele oskuse nõudmine võib olla lubatav, kui inglise keele valik töökeeleks on kindlaks määratud ja nõuetekohaselt põhjendatud. Euroopa Kohtule esitatud Eurojusti märkused ei ole aga selged. Ühelt poolt paistab, et valitud on ainult üks asutusesisene suhtluskeel, ilma et täpsustataks, mis keel see on,⁷¹ teiselt poolt näib, et mõlemad konkursiteadetes nõutavad keeled on asutusesisesed suhtluskeeled.⁷² Seda ei täpsustata ka Euro-

60. Eurojust väidab ka, et need keeleoskuse nõuded seonduvad kõnesolevate eri ametikohtade tööülesannetega.

61. Tuleb mõõnda, et pakutavate tööülesannete olemus võib õigustada mõne teise keele valdamise nõuet peale asutusesisese suhtluskeele. Kuid teenistustingimustes sätestatud ulatuslikumate keeleoskuse nõuete kehtestamisel ei või siiski rikkuda sellist aluspõhimõtet nagu mittediskrimineerimise põhimõte. Seega peavad töökoha olemusest tingitud keeleoskuse nõuded rangelt piirduma

71 — Vastuse punktid 49 ja 65.

72 — Vasturepliigi punktid 13 ja 28. See tuleb kaudselt välja ka kohtuistungil Eurojusti esitatud märkustest.

täidetavate töökohtadega ning need ei või rikkuda liidu töötajate geograafilise mitmekesisuse nõuet.

nevalt reserveeritakse täidetav töökoht ühest või mitmest teatud rahvusest kandidaadile.⁷³

62. Nendest tingimustest esimese puhul tuleb kontrollida, et nõutav keeleoskus on tingimata ja otseselt vajalik seoses konkreetsete tööülesannetega. Juhul kui sellist seost ei tuvastata, tuleb neid nõudeid käsitada diskrimineerimisena liidu kodanike suhtes, kellel on teenistustingimuste artiklis 12 sätestatud oskused täidetavatel töökohtadel töötamiseks. Isegi kui kodakondsuse kriteerium arvestamata jätta, kujutab selline keele alusel diskrimineerimine töökoha saamise õigustamatut tõkestamist.

63. Teise tingimuse puhul tuleb kontrollida, et kehtivad nõuded ei sea liigseid takistusi liidu institutsioonides ja organites geograafilise tasakaalu tagamise eesmärgile. Kindlasti annab teatud keelte eelistamine ametialastes nõuetes eelised Euroopa kodanikele, kes valdavad neid keeli emakeelena. Selline eelis võib aga tähendada liidu teiste kodanike kaudset diskrimineerimist. Seega on see vastuolus kodakondsuse alusel mittediskrimineerimise põhimõttega, kui teenistuse vajadusest tingitud keeleoskusalust nõudest tule-

64. Antud juhul ei ole kindlaks tehtud, et täidetavate töökohtade puhul kehtivad nõuded on keele või kodakondsuse alusel diskrimineerivad.

65. Ühelt poolt ei paista, et vaidlustatud meetmed võiksid mõjuda tõrjuvalt Euroopa kodanikele, kelle emakeel on mõni muu keel peale vaidlustatud konkursiteadetes nõutud keelte. Vastupidi, esitatud andmed annavad tunnistust eri rahvuste tasakaalustatud esindatusest töölevõtmise menetluses ja asjaomases organis.

66. Teiselt poolt on tõsi, et Eurojust ei selgitanud täpselt, kuidas kõnesolevad tööülesanded seonduvad vastavate keeleoskusalust nõuetega. Ta piirdus tööülesannete kirjeldustega antud „kaudsete” põhjendustega. Need on nimelt vajadus hoida püsisuhteid asutuseväliste isikute või organisatsioonidega nii riiklikul kui rahvusvahelisel tasandil ning vajadus olla kiiresti valmis kasutama sobivaid töövahendeid. Nendel asjaoludel tuleks meenutada, et liidu organite puhul tuleb tunnustada teatud iseseisvust nende töövajaduste olemuse kindlaks määramisel. Sellest tulene-

73 — Eespool 62. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Lassalle v. parlament.

valt võivad nõuded vaidlustatud teadete seaduslikkust ohustada vaid juhul, kui need on ilmselgelt sobimatud. Antud juhul tuleb märkida, et Hispaania Kuningriik ei esitanud konkreetseid tõendeid, mis võimaldaksid tekitada kahtlusi tööülesannete täitmiseks nõutava keeleoskuse asjakohasuses.

67. Isegi kui asutusesisesel suhtluskeelel rajanev põhjendus ei ole sellisel juhul piisav esitatud nõuete põhjendamiseks, ei saa välistada tööülesannete olemusel tuginevat põhjendust. Kuivõrd Eurojusti konkursiteadetes esitatud keeleoskuse nõuete ebaseaduslikkus ei ole tõendatud, leian ma, et vaidlustatud konkursiteadete selle osa vastu esitatud väited on vastuvõetamatud.

3. Valikutingimuste seaduslikkus

68. Nõue, et osa kandideerimiseks vajalikest dokumentidest esitataks inglise keeles, rikub reeglit, mille kohaselt üksikisikutel on õigus pöörduda liidu institutsioonide ja organite poole ühes ametlikest keeltest omal valikul. See reegel kehtib Eurojusti suhtes vastavalt

määruse nr 1 artiklile 2, mida Eurojustile kohaldatakse Eurojusti otsuse artikliga 31.⁷⁴

69. Seega tuleks uurida, kas reegli rikkumine on põhjendatud. Liidu organi konkursiteatele vastavate kandidaatide olukord ei ole võrreldav nende kodanike olukorraga, kes pöörduvad institutsioonide poole liidu demokraatias osalemise raames. Nende töökohale kandideerimise avaldused kuuluvad korraldatud valikumenetlusse ja seonduvad otseselt teatud tööülesannete täitmiselega. Nendel asjaoludel võib kõnesolev nõue olla põhjendatud, kui see seonduv ühelt poolt otseselt täidetaval töökohtadel töötamiseks vajalike oskustega ja teiselt poolt, kui see nõue ei kahjusta liigselt potentsiaalselt asjassepuutuvate isikute õiguslikke huve.

70. See tähendab, et nõuet ei saa mingil juhul põhjendada valikumenetluse korraldamise ja juhtimise tingimustega. Isikut ei saa töölevõtmise menetlusest välja jätta üksnes praktilistel põhjustel. Selline väljajätmine kujutaks endast asjaomaste isikute töökoha saamise põhiõiguse rikkumist. Seevastu on täiesti võimalik nõuda liidu organis töökohale kandideerijalt, et ta tõendaks kandidee-

74 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 30.

rimisavalduses, et tal on vastaval ametikohal töötamiseks vajalikud oskused.

kate head tundmist [...] *Common law* süsteemis”, et inglise keele oskus on vajalik. Kuid miski ei viita sellele, et kõnesoleval ametikohal töötamiseks on vaja suhelda ja kirjutada inglise keeles.

71. See kehtib kindlasti konkursiteadete puhul, kus suurepärane, hea või rahuldav inglise keele oskus kuulub pakutavate töökohtade kvalifikatsiooninõuete hulka. Sel juhul saab tuvastada seost kandideerimisavalduse inglise keeles esitamise kohustuse ja nõutavate ametialaste oskuste vahel. Lisaks võimaldatakse kõikidel huvitatud isikutel nende nõuetega tutvuda konkursiteadete avaldamise teel kõikides liidu ametlikes keeltes. Lõpuks jäetakse kandidaatidele õigus esitada oma kandideerimisavaldus ka konkursiteate avaldamise keeles. Sellest tuleneb, et asjaomaste isikute keeleliste õiguste ohustamine on piiratud ulatusega ja igal juhul õigustatud vastavate ametikohtade tööülesannetega.

73. Kuna kõnesoleva ametikoha puhul keeleoskuse nõudeid ei täpsustata, ei ole võimalik teada, kas vaidlusalune nõue on põhjendatud. Sellest lähtuvalt leian ma, et raamatukoguhoidja/arhivaari ametikoha konkursiteates sisalduv kandideerimisdokumentide inglise keeles esitamise nõue on ebaseaduslik.

IV. Pakutava lahendi tagajärjed

74. Hispaania Kuningriik palub Euroopa Kohtul vaidlustatud konkursiteated osaliselt tühistada. Eespool öeldut arvestades tuleb see nõue osaliselt rahuldada.

72. Siiski näib, et ühel juhul ei ole neid tingimusi täidetud. Raamatukoguhoidja/arhivaari ametikoha konkursiteade näeb ette, et kandideerimisavalduse dokumendid tuleb esitada inglise keeles. Ometi ei sisalda konkursiteade konkreetseid nõudmisi keelekvalifikatsiooni kohta. Pakutava töökoha ja dokumendi inglise keeles edastamise nõude vaheline seos ei ole seega tõendatud. Kahtlemata võib järeldada ühest teisest konkursiteates esitatud valikukriteeriumist, milles nõutakse „põhiliste õigusdokumentide alli-

75. Euroopa Kohus on siiski oma otsustes ametnike ja ajutiste töötajate konkursside teemal⁷⁵ alati püüdnud arvestada mitte üksnes seaduslikkuse ja ebaõiglaselt kõrvale

75 — Vt eelkõige 14. juuli 1983. aasta otsus kohtuasjas 144/82: Detti v. Euroopa Kohus (EKL 1983, lk 2421, punkt 33), ning 6. juuli 1993. aasta otsus kohtuasjas C-242/90 P: komisjon v. Albani jt (EKL 1993, lk I-3839, punktid 13 ja 14).

jäetud kandidaatide huvide tagamise vajadust, vaid ka juba valitud kandidaatide huve, kelle osas ei saa vastuväiteid esitada. Kohus on ka möönnud, et töölevõtmise konkursi nõuetele mittevastavusega ei kaasne automaatselt selle konkursi kõikide tulemuste tühistamist.

76. Minu arvates on selline lahendus antud juhul vajalik. Juhul, kui Euroopa Kohus otsustab käesolevat ettepanekut järgida, tuleks täpsustada, et raamatukoguhoidja/arhivaari ametikoha konkursiteate osaline tühistamine ei mõjuta avaldatud konkursiteate alusel juba tehtud ametissenimetamist.

V. Ettepanek

77. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

- 1) Tühistada Eurojusti avaldatud konkursiteade raamatukoguhoidja/arhivaari ametikoha kohta selles osas, milles nõutakse kandideerimisavalduse dokumentide koostamist ja esitamist inglise keeles;
- 2) Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.