

## SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA

M. POIARESA MADURA,

predstavljeni 16. decembra 2004<sup>1</sup>

1. Ta zadeva je pomembna z dveh vidikov. Na eni strani tožba, ki jo je Kraljevina Španija vložila zoper razpis za začasne uslužbence v Eurojustu, daje Sodišču novo priložnost, da preuči smisel in obseg jezikovne ureditve v institucijah in organih Evropske unije. Sodišče se je že lahko opredelilo o jezikovni ureditvi, ki se uporablja v postopkih registracije v agenciji Evropske skupnosti, in sicer Uradu za usklajevanje na notranjem trgu (znamke in modeli) (UUNT)<sup>2</sup>. Sedaj mora odločiti o jezikovni ureditvi, ki se uporablja v postopkih zaposlovanja in pri notranjih dejavnosti organa Unije Eurojusta. Vendar je na drugi strani to mogoče storiti samo, če Sodišče prizna dopustnost ničnostne tožbe, ki jo je država članica vložila zoper akt, ki ga je organ Unije sprejel v okviru določb naslova VI Pogodbe o Evropski uniji. Sodišče naj torej v tej zadevi sprejme stališče o pravnih sredstvih, razpo-

ložljivih v okviru Pogodbe o Evropski uniji, in zahtevah o znanju jezikov v institucijah in organih Unije.

### **I – Zadeva in njen okvir**

2. Navesti je treba nekaj pojasnil o avtorju in vsebini izpodbijanih razpisov (v nadaljevanju: izpodbijani akti), preden bom predstavil predmet in razloge te tožbe.

### *A – Avtor izpodbijanih aktov*

<sup>1</sup> — Jezik izvirnika: portugalsčina.

<sup>2</sup> — Sodba z dne 9. septembra 2003 v zadevi Kik proti UUNT (C-361/01 P, Recueil, str. I-8283).

3. Eurojust je pomemben del v razvoju Unije kot območja svobode, varnosti in

pravice<sup>3</sup>. V skladu s členom 29 EU ustanovitev Eurojusta izpolnjuje potrebo po tem, da se državljanom Unije zagotovi visoko stopnjo varstva z izboljšanjem pravosodnega sodelovanja med državami članicami.

upravljanje organa<sup>5</sup>. Na drugi strani ima Eurojust lastno upravno strukturo. Iz člena 25 Poslovnika Eurojusta<sup>6</sup> izhaja, da upravni direktor zaposli osebje organa, potem ko Kolegij ovrednoti in odobri delovna mesta, ki jih je treba zapolniti. V tej tožbi se izpodbijajo ravno pogoji zaposlovanja osebja organa.

4. Eurojust je bil ustanovljen kot organ Unije, ki ima status pravne osebe, s Sklepom Sveta 2002/187/PNZ z dne 28. februarja 2002<sup>4</sup> (v nadaljevanju: Sklep o ustanovitvi Eurojusta). Njegova naloga je, da na področjih, ki zadevajo težje oblike kriminala, spodbuja in izboljšuje usklajevanje preiskav in kazenskih pregonov v različnih državah članicah, izboljšuje sodelovanje med pristojnimi organi držav članic in jim nudi pomoč.

#### B – Vsebina izpodbijanih aktov

5. Za ta namen ima izvirno strukturo. Na eni strani ta organ na podlagi člena 2 Sklepa o ustanovitvi Eurojusta sestavljajo nacionalni člani, ki so jih napotile države članice. Vsi nacionalni člani so združeni v Kolegiju. Ta je odgovoren za organizacijo in delovanje Eurojusta. Kolegij imenuje upravnega direktorja, ki je odgovoren za vsakodnevno

6. 13. februarja 2003 je bilo v *Uradnem listu Evropske unije* objavljenih osem razpisov za oblikovanje rezervnih seznamov za zapolnitev delovnih mest začasnih uslužbencev v Eurojustu<sup>7</sup>. Ti razpisi so se nanašali zlasti na delovna mesta uslužbenca za varstvo osebnih podatkov, računovodje, strokovnjaka za računalništvo in informacijsko tehnologijo (urejevalca spletne strani) evropske pravosodne mreže, pravnega svetovalca, knjižničarja/arhivarja, tiskovnega predstavnika in tajnice v splošni upravi. Vsi razpisi opisujejo naravo predlaganih nalog, navajajo kvalifikacije, ki se zahtevajo od kandidatov za ta delovna mesta, in natančno določajo pogoje zaposlovanja in izbora kandidatov.

3 — Na podlagi člena 2 EU je cilj Unije zlasti „ohranjati in razvijati Unijo kot območje svobode, varnosti in pravice, na katerem se prosto gibanje oseb zagotavlja v povezavi z ustreznimi ukrepi glede kontrole na zunanjih mejah, azila, priseljevanja ter glede preprečevanja kriminala in boja proti njemu“.

4 — Sklep o ustanovitvi Eurojusta za okrepitev boja proti težjim oblikam kriminala (UL L 63, str. 1).

5 — Člen 28 Sklepa o ustanovitvi Eurojusta.

6 — UL 2002, C 286, str. 1.

7 — UL 2003, C 34 A, str. od 1 do 19.

7. Med zahtevanimi kvalifikacijami je zlasti znanje nekaterih jezikov. Te zahteve se razlikujejo glede na delovno mesto, ki ga je treba zapolniti. Za delovni mesti uslužbenca za varstvo osebnih podatkov in pravnega svetovalca se zahteva odlično znanje francoščine in angleščine; ravno tako je natančno določeno, da bi sposobnost opravljanja dela v drugih uradnih jezikih Skupnosti pomenila prednost. Kandidati za delovno mesto tiskovnega predstavnika morajo biti sposobni sporazumevanja vsaj v angleščini in francoščini; v njihovem primeru bi znanje drugih uradnih jezikov Skupnosti pomenilo prednost. Za delovno mesto tajnice v splošni upravi se zahteva temeljito znanje angleščine in francoščine; poleg tega bi zadovoljivo znanje drugih jezikov Skupnosti pomenilo prednost. Za delovno mesto strokovnjaka za računalništvo in informacijsko tehnologijo je bistveno dobro znanje angleščine; sposobnost sporazumevanja v vsaj dveh drugih uradnih jezikih Skupnosti, vključno s francoščino, se šteje kot prednost. Od kandidatov za delovno mesto računovodje se zahteva temeljito znanje enega od uradnih jezikov Skupnosti in zadovoljivo znanje enega drugega jezika Skupnosti, vključno z zadovoljivim znanjem angleščine. Samo razpis za delovno mesto knjižničarja/arhivarja ne omenja nobene posebne zahteve glede znanja jezikov.

jeziku, v katerem je bil razpis objavljen, temveč tudi v angleščini. Na drugi strani morajo biti nekateri dokumenti, ki jih je treba poslati, in sicer motivacijsko pismo in življenjepis, sestavljeni v angleščini.

### *C – Predmet tožbe in tožbeni razlogi*

9. Predmet tožbe je dvojen. Kraljevina Španija s tožbo od Sodišča zahteva, naj v vseh izpodbijanih aktih razveljavi točko, ki se nanaša na dokumente, ki jih je treba poslati v angleščini, in točke o znanju jezikov v izpodbijanih aktih. Tožeča stranka želi s tem, ko je predmet tožbe osredotočila na jezikovna vprašanja, izpodbijati postopek izbora in izbirna merila.

10. V podporo svoji zahtevi navaja tri tožbene razloge. Najprej trdi, da so bili izpodbijani akti sprejeti v nasprotju s Pogoji za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti (v nadaljevanju: PZDU)<sup>8</sup>. Ti akti naj bi bili v nasprotju s členom 12(2)(e)

8. Pogoji za oddajo prijav so predstavljeni enako v vseh izpodbijanih aktih. Na eni strani mora biti prijava izpolnjena ne samo v

8 — Naj spomnim, da je namen te ureditve dopolniti kadrovske predpise za uradnike Evropskih skupnosti in urediti pogoje zaposlovanja in dela začasnih uslužbencev, pomožnega in lokalnega osebja ter posebnih svetovalcev, zaposlenih v Skupnosti.

PZDU, ker v nekaterih primerih zahtevajo več kot zadovoljivo znanje jezika, ki ni materni jezik kandidata, znanje francoskega jezika, in v vseh primerih nujno znanje angleškega jezika. Drugič, stranka trdi, da gre za kršitev jezikovne ureditve v Eurojustu<sup>9</sup>, ker ta ureitev od Eurojusta zahteva, da se prilagodi jezikovni ureditvi v Skupnosti, ki nalaga rabo in spoštovanje vseh uradnih jezikov Evropskih skupnosti<sup>10</sup>. Nazadnje trdi, da gre za kršitev načela prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva, ki izhaja iz člena 12 ES, ker zahteve in pogoji, postavljeni v izpodbijanih aktih, brez kakršne koli utemeljitve dajejo prednost kandidatom, katerih materni jezik je angleščina ali francoščina.

12. V podporo nedopustnosti tožbe bi bilo mogoče navesti dve vrsti utemeljitev. Prva vrsta je splošnega pomena. Izhaja iz tega, da so bili izpodbijani akti sprejeti zunaj okvira prava Skupnosti in poleg tega s strani avtonomnega organa, ki je zunaj institucionalnega okvira Unije, kot je določen v členih 7 ES in 5 EU. Iz tega bi sledilo, da zakonitosti izpodbijanih aktov iz teh dveh razlogov ni mogoče obravnavati v sistemu pravnih sredstev Skupnosti. Druga vrsta utemeljitev izhaja iz samega besedila določb pogodb. Niti člen 230 ES niti člen 35 EU ne omogočata, da se vloži tožba zoper tovrstne akte. Obstaja samo ena možnost tožbe, ki jo imajo samo neuspešni kandidati v skladu s členom 91 Kadrovske predpise za uradnike Evropskih skupnosti, ki se na podlagi člena 73 PZDU po analogiji uporabljajo za začasne uslužbenke.

## II – Dopustnost tožbe

11. Eurojust izpodbija dopustnost tožbe. To vprašanje pa je kočljivo. Po mojem mnenju ga je treba pazljivo preučiti.

9 — Na podlagi člena 31(1) Sklepa o ustanovitvi Eurojusta se „za postopke Eurojusta uporabljajo uradna jezikovna pravila Unije“.

10 — Na podlagi člena 1 Uredbe Sveta št. 1 z dne 15. aprila 1958 o določitvi jezikov, ki se uporabljajo v Evropski gospodarski skupnosti (UL 1958, 17, str. 385), kot je veljala v času, ko je bila vložena ta tožba, so „uradni jeziki in delovni jeziki institucij Unije angleščina, danščina, finščina, francoščina, grščina, italijanščina, nemščina, nizozemščina, portugalsčina, španščina in švedščina“.

13. Pomena teh utemeljitev ne smemo podcenjevati. Sodišču bi omogočile, da sprejme preprosto rešitev. Tako bi bilo dovolj, da oceni, da ni nobene pravne podlage za preučitev te tožbe. Takšna rešitev ima vseeno veliko pomanjkljivost, ker nikakor ne ustreza načelom, ki so vedno vodili sodno prakso Sodišča. Njen rezultat bi bil, da bi državo članico prikrajšala za možnost izpodbijanja akta, ki lahko krši temeljno načelo prava Unije. Vendar je po mojem mnenju bistveno, da se Sodišče opredeli o vprašanih, ki se nanašajo na opredelitev temeljnega pravnega okvira Unije. Ta zadeva postavlja takšna

vprašanja. Čeprav si zaslužijo, da se jih upošteva, se mi v zvezi s tem noben od argumentov, navedenih v podporo nedopustnosti, ne zdi odločilen. Nasprotno – rešitev, po kateri je tožba dopustna, podpirajo odlični argumenti.

institucije ne uidejo nadzoru skladnosti njihovih aktov s temeljno ustanovno listino, ki je Pogodba<sup>12</sup>. Čeprav člen 230 ES navaja samo omejeno število izpodbojnih aktov, Sodišče iz tega sklepa, da „sistem Pogodbe [...] omogoča neposredno tožbo zoper vse določbe, ki so jih sprejele institucije in imajo pravni učinek“<sup>13</sup>. Načelo učinkovitega sodnega nadzora organov, ki delujejo na podlagi določb Pogodbe, je v takšni Skupnosti namreč izraz splošnega načela, ki zagotavlja spoštovanje prava<sup>14</sup>.

14. Nedvomno dopustnosti ni mogoče utemeljiti s členom 230 ES, kot trdi tožeča stranka. Izpodbijani akti niso akti Skupnosti. Temeljijo na določbah Pogodbe o Evropski uniji, ki dovoljujejo ustanovitev, organizacijo in delovanje Eurojusta. Dopustnost tožbe je treba torej ugotoviti v okviru teh določb. Člen 35 EU na podlagi določb o pravosodnem in policijskem sodelovanju v kazenskih zadevah določa, da je „Sodišče pristojno za preverjanje zakonitosti okvirnih sklepov in sklepov v tožbah, ki jih vloži država članica ali Komisija zaradi nepristojnosti, bistvene kršitve postopka, kršitve te pogodbe ali katerega koli pravnega pravila, ki se nanaša na njeno uporabo, ali zaradi zlorabe pooblastil“.

16. Takšno načelo si zato zasluži širše priznanje. Na eni strani ga ni mogoče omejiti na institucionalni okvir iz člena 7 ES. Sodišče namreč redno razsoja, da lahko nadzira tudi organe Skupnosti, ki jim Pogodba ESodeljuje status pravne osebe<sup>15</sup>. Vsaka druga rešitev bi bila v nasprotju z načelom, po katerem mora biti za vsako odločitev Skupnosti, ki vpliva na položaj, ne glede na to,

15. Takšna formulacija je jasno izpeljana iz določb Pogodbe ES o ničnostni tožbi<sup>11</sup>. Spomnimo se, da je Sodišče v tem okviru razsodilo, da je Evropska skupnost „pravna skupnost, ker njene države članice in njene

12 — Sodba z dne 23. aprila 1986 v zadevi Les Verts proti Parlamentu (294/83, Recueil, str. 1339, točka 23).

13 — Točka 24 zgoraj v opombi 12 navedene sodbe Les Verts proti Parlamentu.

14 — Glej zlasti sodbo Sodišča prve stopnje z dne 17. julija 1998 v zadevi ITT Promedia proti Komisiji (T-111/96, Recueil, str. II-2937, točka 60) in tudi sodbo z dne 15. maja 1986 v zadevi Johnston (222/84, Recueil, str. 1651, točka 18).

15 — Glej zlasti sodbi z dne 10. julija 2003 v zadevi Komisija proti EIB (C-15/00, Recueil, str. I-7281, točka 75) in z dne 2. decembra 1992 v zadevi SGEEM in Etroy proti EIB (C-370/89, Recueil, str. I-6211, točki 15 in 16). Poleg tega je zanimivo ugotoviti, da Komisija v Sporočilu o skupnem okviru za evropske regulativne agencije meni, da morajo evropske agencije spoštovati načela institucionalnega sistema, katerega del so, in zlasti splošno načelo zakonitosti (COM 2002/718 konč.).

11 — V tem smislu glej Gautier, M., *L'influence du modèle communautaire sur la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures*, Bruylant, Bruselj, 2003, str. 564.

čigava je, dana možnost, da je predmet učinkovitega sodnega nadzora<sup>16</sup>.

17. Na drugi strani se mi zdi, da sedaj nič ne nasprotuje temu, da se pravni sistem Skupnosti in jamstva, ki izhajajo iz tega sistema, razširijo na Evropsko unijo. V okviru člena 220 ES Sodišče pojmuje svojo nalogo tako, da mu nalaga zagotavljanje spoštovanja prava na podlagi meril pravne Skupnosti<sup>17</sup>. Na podlagi člena 46 EU se določbe Pogodbe ES o pristojnosti Sodišča in izvajanju te pristojnosti uporabljajo za določbe Pogodbe o Evropski uniji o pravosodnem in policijskem sodelovanju v kazenskih zadevah<sup>18</sup>. Sodišče mora torej v tem okviru zagotavljati spoštovanje zakonitosti v skladu z istimi merili. Takšno je logično nadaljevanje Unije, ki temelji na pravni državi, kot izhaja iz člena 6 EU<sup>19</sup>. V *pravni Uniji* je bistveno, da sodišče Unije lahko nadzira akte institucij in organov Unije, če imajo pravne učinke do tretjih oseb<sup>20</sup>.

18. Takšen je primer izpodbijanih aktov<sup>21</sup>.

19. Vendar ni mogoče prezreti pogojev za vložitev ničnostne tožbe, ki jih določa Pogodba o Evropski uniji. Če načeli zakonitosti in učinkovitega sodnega nadzora, določeni v okviru Skupnosti, prevladata tudi v okviru pravne Unije, iz tega ne sledi, da so sistemi in podrobna pravila nadzora zakonitosti enaki. Skupnost in Unija imata namreč deloma različne cilje in zanju veljajo različni pogoji. Če tožba temelji na členu 35 EU, je treba upoštevati dva posebna pogoja.

20. Prvi pogoj se nanaša na naravo izpodbijanih aktov. Zdi se, da člen 35 EU omejuje tožbe na sklepe in okvirne sklepe, ki jih Svet sprejme v skladu s členom 34 EU. Nesporno je namreč, da akti, ki se uporabljajo, izrecno ne predvidevajo nobenega nadzora zakonitosti aktov Eurojusta. Razlog za to je nedvomno v tem, da Eurojust nima zakonodajne vloge niti pooblastila za spreje-

16 — Glej zlasti sklep Sodišča prve stopnje z dne 8. junija 1998 v zadevi Keeling proti UUNT (T-148/97, Recueil, str. II-2217, točka 33).

17 — Glej tudi sodbo z dne 29. aprila 2004 v zadevi Komisija proti CAS Succhi di Frutta (C-496/99 P, Recueil, str. I-3801, točka 63).

18 — Sodba z dne 12. maja 1998 v zadevi Komisija proti Svetu (C-170/96, Recueil, str. I-2763, točka 15).

19 — Glej Rideau, J., *L'incertaine montée vers l'Union de droit, V: De la Communauté de droit à l'Union de droit. Continuités et avatars européens*, LGDJ, Pariz, 2000, str. 1.

20 — V zvezi tem naj opomnim, da besedilo Pogodbe o ustavi za Evropo, ki so jo 29. oktobra 2004 v Rimu podpisali predstavniki držav članic, v členu III-365 določa, da Sodišče Evropske unije „nadzira tudi zakonitost aktov organov, uradov ali agencij Unije s pravnim učinkom do tretjih oseb“ (IGC 87/2/04).

21 — Ta točka ni bila izpodbijana v zadevah, v katerih je sodišče Skupnosti moralo preučiti zakonitost podobnih aktov v okviru Pogodbe ES: glej zlasti sklep Sodišča prve stopnje z dne 11. julija 1996 v zadevi Bernardi proti Parlamentu (T-146/95, Recueil, str. II-769), sklep Sodišča prve stopnje z dne 30. marca 2000 v zadevi Méndez Pinedo proti ECB (T-33/99, RecFP, str. I-A-63 in II-273) in sodbo Sodišča z dne 12. julija 1989 v zadevi Belardinelli in drugi proti Sodišču (225/87, Recueil, str. 2353, točki 13 in 14).

manje odločitev<sup>22</sup>. Gre za organ, ki ima predvsem operativno funkcijo. Sklep o ustanovitvi Eurojusta tako določa samo ureditev odgovornosti<sup>23</sup> in sistem posebnih pritožbenih postopkov v okviru pravice do dostopa do osebnih podatkov<sup>24</sup>. Da takšna pomanjkljivost vseeno ne more biti ovira za dopustnost tožbe, jasno izhaja iz zgoraj navedene sodbe v zadevi *Les Verts* proti Parlamentu. Kot je Sodišče v tej sodbi dopustilo tožbo zoper institucijo, katere zakonodajna funkcija je postopoma postala bistvena<sup>25</sup>, je treba dopustiti tožbo zoper organ, kolikor ima zakonodajno funkcijo, čeprav ostaja ta funkcija izjema. Razlog za dejstvo, da akti Eurojusta niso izrecno navedeni v členu 35 EU, je tudi to, da jih sprejme organ, ki je bil ustanovljen šele po redakciji izvirne različice te določbe. Vendar iz te opustitve ni mogoče sklepati, da ti akti uživajo imuniteto.

naravnana zoper vse akte, ki imajo pravne učinke, ne glede na njihovo naravo, obliko ali avtorja<sup>26</sup>. Takšna sodna praksa očitno velja v okviru Unije. Člen 35 EU je treba razlagati tako, da daje nekaterim tožečim strankam možnost, da zahtevajo razglasitev ničnosti vseh ukrepov, sprejetih v okviru naslova VI, ki imajo pravne učinke za tretje osebe. Po mojem mnenju „sama ideja zakonitosti“, kot mora prevladovati v sistemu pravne Unije, zahteva, da je tako<sup>27</sup>.

21. Sodišče je v okviru sistema Pogodbe ES že presodilo, da je ničnostna tožba lahko

22. Drugi pogoj se nanaša na status tožeče stranke. Na podlagi člena 35 EU imajo samo države članice in Komisija pravico do vložitve tožbe. Na prvi pogled se zdi, da ta pogoj v tem primeru ne povzroča težav. Tožeče stranke, ki jim člen 35 EU daje to pravico, načeloma niso dolžne izkazati nobenega pravnega interesa. Kot je Sodišče ugotovilo v okviru Pogodbe ES, državi članici ni treba dokazati, da ima akt, ki ga izpodbija, pravne učinke zanjo, da bi bila njena tožba dopustna<sup>28</sup>. Ob upoštevanju vzporednosti določb o ničnostni tožbi v Pogodbi ES in

22 — Ta sporna omejena ureditev je skupna drugim agencijam Unije: o tem vprašanju glej študijo J. Moliniera, *Le régime contentieux des Agences de l'Union européenne*, V: *Les Agences de l'Union européenne. Recherche sur les organismes communautaires décentralisés*, Presses de l'Université des sciences sociales, Toulouse, 2002, str. 113.

23 — Člen 24 Sklepa o ustanovitvi Eurojusta.

24 — Člen 19 Sklepa o ustanovitvi Eurojusta. V zvezi s tem preambula Sklepa o ustanovitvi Eurojusta natančno določa, da izvajanje pristojnosti skupnega nadzornega organa, zadolženega za nadziranje dejavnosti Eurojusta, „ne sme posegati v sodno pristojnost nacionalnih sodišč ali v pritožbene postopke, ki bi jim lahko bili predloženi“.

25 — Sodišče je v tej sodbi, navedeni zgoraj v opombi 12, namreč natančno navedlo, da „Evropski parlament ni med institucijami, katerih akte je mogoče izpodbijati, ker mu Pogodba EGS v prvotni različici podeljuje samo pooblastila za svetovanje in politični nadzor in ne pooblastil za sprejemanje aktov, ki bi imeli pravne učinke do tretjih oseb“ (točka 24).

26 — Sodbi z dne 31. marca 1971 v zadevi Komisija proti Svetu (22/70, Recueil, str. 263) in z dne 11. novembra 1981 v zadevi IBM proti Komisiji (60/81, Recueil, str. 2639, točka 9) ter zgoraj v opombi 12 navedena sodba *Les Verts* proti Parlamentu, točka 24.

27 — Glej po analogiji sklepne predloge generalnega pravobranilca Mancinija v zadevi *Les Verts* proti Parlamentu, navedeni zgoraj v opombi 12, točka 7.

28 — Glej v tem smislu sklep z dne 27. novembra 2001 v zadevi Portugalska proti Komisiji (C-208/99, Recueil, str. I-9183, točka 23).

Pogodbi EU se v okviru člena 35 EU uporablja podobna sodna praksa.

23. V tem primeru je treba upoštevati tudi ugovor Eurojusta. Če je mogoče zakonito vložiti tožbo zoper izpodbijane akte na podlagi členov 90 in 91 Kadrovskih predpisov za uradnike, bi bilo vsakršno prizadevanje za dopustitev te tožbe nepotrebno. Ta ugovor vseeno ne upošteva pomena, ki ga ima ta vrsta tožbe za države članice. Nesporno je, da so tožbe, ki temeljijo na določbah Kadrovskih predpisov za uradnike, posebne, ker se nanašajo samo na povezavo med tožečo stranko in institucijo<sup>29</sup>. Vendar varovanja interesov, ki izhajajo iz te posebne povezave, ni mogoče obravnavati kot edino podlago za vložitev tožbe na Sodišče. Državi članici, ki nima interesa v tej povezavi, mora biti dovoljeno, da se v podporo ničnostni tožbi sklicuje na kršitev določb prava Unije<sup>30</sup>.

24. Takšno rešitev v tem primeru podpirata dva razloga. Spomnimo se, da na eni strani sistem Pogodbe o Evropski uniji državam

članicam podeljuje zelo privilegiran status<sup>31</sup>. Zato bi se zdelo nedosledno dovoliti tožbe posameznikov, ne da bi dali tudi državam članicam možnosti dostopa do sodišča. Na drugi strani opozarjam, da se ta tožba nanaša na bistveno zahtevo prava Unije, ki jo morajo države članice v prvi vrsti varovati. Iz člena 290 ES namreč na podlagi sklicevanja na določbe člena 41 EU izhaja, da institucije Unije izvajajo svoje pristojnosti ob spoštovanju jezikovne raznolikosti. Spoštovanje jezikovne raznolikosti pa je eden bistvenih vidikov varovanja nacionalne identitete držav članic, kot izhaja iz členov 6(3) EU in 149 ES<sup>32</sup>. V teh okoliščinah možnost, ponujena kandidatom, da branijo svoje interese, ne more nasprotovati temeljnemu interesu, ki je povezan z obrambo pravila, kot je jezikovna raznolikost v Uniji<sup>33</sup>. Interes držav niso samo interesi posameznikov; gre za soobstoj teh pravnih interesov.

25. Zato menim, da je treba priznati dopustnost te tožbe.

29 — O posebnosti te povezave in z njo povezanih pravnih sredstev glej zlasti sodbo z dne 22. oktobra 1975 v zadevi Meyer-Burckhardt proti Komisiji (9/75, Recueil, str. 1171).

30 — Glej po analogiji sodbo z dne 20. marca 1985 v zadevi Italija proti Komisiji (41/83, Recueil, str. 873, točka 30).

31 — Takšen status je potrjen z izredno vlogo, priznano državam članicam, da dajejo pobude za sprejetje aktov v okviru naslova VI Pogodbe o Evropski uniji (člen 34(2) EU), in možnostjo, ki jo imajo, da predložijo zadeve Sodišču, ki preveri akte, ki naj bi imeli pravne učinke za tretje osebe (člen 35(6) EU).

32 — V skladu s členom 6 EU „Unija spoštuje nacionalno identiteto svojih držav članic“. Člen 149 ES, uveden z Maastrichtsko pogodbo, opozarja na to, da Skupnost spoštuje kulturno in jezikovno raznolikost držav članic.

33 — Glej po analogiji sodbo z dne 22. maja 1990 v zadevi Parlament proti Svetu (C-70/88, Recueil, str. I-2041, točka 26).

### III – Presoja tožbenih razlogov

26. Tožeča stranka navaja pravna pravila, katerih primernost za rešitev zadeve je Eurojust izpodbijal. Pred obravnavo zakonitosti izpodbijanih aktov je treba rešiti predhodno vprašanje uporabe omenjenih določb.

uslužbencev zagotoviti, da institucija zaposluje najsposobnejše, najučinkovitejše in primerne ljudi, ki se jih izbira na najširšem možnem geografskem območju med državljanji držav članic Skupnosti“. Določeno je tudi, da se „začasni uslužbenec lahko zaposli le, če predloži dokazila o dobrem znanju enega od jezikov Skupnosti in o zadovoljivem znanju drugega jezika Skupnosti v obsegu, ki omogoča opravljanje dela“.

#### A – Določitev prava, ki se uporablja

27. Tožeča stranka je v tem primeru navedla dva dokumenta, ki se nanašata na PZDU in jezikovno ureditev v Evropski skupnosti, ter splošno načelo prava Skupnosti, in sicer načelo prepovedi diskriminacije iz člena 12 ES.

28. Uporaba PZDU je nedvoumna. Poleg tega ni izpodbijana. Na podlagi člena 30(1) Sklepa o ustanovitvi Eurojusta „za osebe Eurojusta veljajo predpisi in pravila, ki se uporabljajo za uradnike in druge uslužbence Evropskih skupnosti, predvsem v zvezi z zaposlovanjem in statusom“. Iz tega predvsem izhaja, da je zaposlovanje začasnih uslužbencev v Eurojustu podrejeno pogojem zaposlovanja, določenim v členu 12 PZDU. Po tej določbi mora „zaposlovanje začasnih

29. Nasprotno je uporaba jezikovne ureditve Skupnosti sporna. Eurojust je pri ugovoru navedel dve utemeljitvi, ki temeljita na istem razlogu: domnevni razliki v formulaciji različnih jezikovnih različic člena 31 Sklepa o ustanovitvi Eurojusta. Prvič, ker se vse jezikovne različice te določbe, razen španske, sklicujejo na „uradna jezikovna pravila Unije“ in ne na „jezikovno ureditev v institucijah Skupnosti“, bi bilo treba sklepati, da se Uredba št. 1 ne uporablja za ta organ. Po tej trditvi bi bila jezikovna ureditev v Uniji drugačna od ureditve v Skupnosti, zato bi bilo treba počakati, da institucije Skupnosti sprejmejo natančne določbe o tem vprašanju. Drugič, če domnevamo, da je ugotovljeno, da se uporablja jezikovna ureditev v Skupnosti, Eurojust izključuje, da to velja za del njegovega področja dejavnosti. Dejstvo, da člen 31 Sklepa o ustanovitvi Eurojusta v vseh jezikovnih različicah, razen v španski, na-

tančno navaja, da se ta ureditev uporablja za „delo“ ali „postopke“ Eurojusta, bi pomenilo, da je notranja komunikacija v tem organu izvzeta iz navedene ureditve.

30. Nobena od teh dveh utemeljitev ne vzdrži analize. Najprej, uporabnost Uredbe št. 1 jasno izhaja iz dobro vzpostavljene vrste sklicevanj na predpise. Jezikovna ureditev v Uniji, ki je del tretjega stebra, je namreč določena v členu 41 EU. Ta izrecno navaja, da se za določbe Unije o pravosodnem in policijskem sodelovanju v kazenskih zadevah uporablja člen 290 ES. Po tem členu naj bi bila jezikovna ureditev v institucijah Skupnosti določena v Uredbi Sveta, ki je bila sprejeta v obliki Uredbe št. 1<sup>34</sup>. Poleg tega je pomembno, da se zadnja spremenjena različica te uredbe izrecno sklicuje na jezike „institucij Evropske unije“. Torej je res ta ureditev tista, ki jo člen 31 Sklepa o ustanovitvi Eurojusta razširja na Eurojust kot organ, ki deluje v okviru določb Pogodbe o Evropski uniji.

31. Drugič, izključitev te ureditve za del delovanja Eurojusta ravno tako ni utemeljena. Takšna izključitev temelji na razlikova-

nju med operativnimi in zgolj upravnimi nalogami in ni pravno utemeljena. Nič namreč ne kaže, da so upravne naloge izključene iz pojma „delovni jeziki“, kot je uporabljen v Uredbi št. 1. Nasprotno, treba je razumeti, da ta pojem brez razlikovanja pokriva zunanjo komunikacijo in notranje postopke institucij. Sodišče je imelo priložnost uporabiti ta pojem ravno v tem smislu<sup>35</sup>. Področje uporabe jezikovne ureditve vključuje vse dejavnosti institucij in organov Unije, naj gre za zunanje odnose ali njihovo notranje delovanje. To kljub temu ne pomeni, da je treba zavriniti vsakršno razlikovanje med zunanjo in notranjo komunikacijo. Vendar bo takšno razlikovanje lahko primerno samo na ravni podrobnih pravil uporabe jezikovne ureditve<sup>36</sup>.

32. Treba se je opredeliti še o uporabi načela prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva. Eurojust jo izpodbija z obrazložitvijo, da naj se to načelo, ki izhaja iz člena 12 ES, ne bi uporabljalo zunaj okvira Skupnosti. To izpodbijanje se mi zdi neutemeljeno. Nesporno je namreč, da člen 12 ES utemeljuje splošno načelo prava Skupnosti<sup>37</sup>

34 — Opozarjam, da gre na podlagi člena 28 EU za isto tudi v naslovu V Pogodbe o Evropski uniji, ki se nanaša na določbe o skupni zunanji in varnostni politiki.

35 — V zvezi s tem glej sodbo z dne 3. decembra 1981 v zadevi Bakke-d'Aloja proti Svetu (280/80, Recueil, str. 2887, točka 13).

36 — Glej točko 46 teh sklepnih predlogov.

37 — Sodba z dne 3. oktobra 2000 v zadevi Ferlini (C-411/98, Recueil, str. I-8081, točka 39).

kot „poseben izraz splošnega načela enakosti“<sup>38</sup>. Ta načela imajo status „temeljnih načel“ pravnega reda Skupnosti<sup>39</sup>. Zato so del temeljnega pravnega reda Skupnosti<sup>40</sup>. Na podlagi člena 2 EU je cilj Unije „v celoti ohraniti pravni red Skupnosti in ga nadgrajevati“. Poleg tega kategorija, v katero spadajo ta načela, ni popolnoma neznana v okviru Pogodbe o Evropski uniji, ker na podlagi člena 6 „Unija spoštuje temeljne pravice [...] kot splošna načela prava Skupnosti“<sup>41</sup>. Po mojem mnenju iz tega izhaja, da sta temeljno načelo prepovedi diskriminacije in njegova posebna oblika načelo prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva popolnoma primerna na področju uporabe Pogodbe o Evropski uniji. Zato ju je treba obravnavati, kot da zavezujeta institucije in organe, ki delujejo v okviru Pogodbe<sup>42</sup>.

33. Ta sklep, ki temelji na varovanju pravnega reda, odseva tudi prizadevanje za doslednost<sup>43</sup>. Izgradnja območja svobode, varnosti in pravice temelji hkrati na določbah Pogodbe o Evropski uniji in določbah Pogodbe ES. Bistveno je, da za dejavnosti institucij Unije v tem okviru ne glede na njihovo utemeljitev veljajo isti standardi. V tem smislu člen 3 EU izrecno določa, da ima Unija „enoten institucionalni okvir, ki ji zagotavlja doslednost in kontinuiteto pri dejavnosti za doseganje njenih ciljev ob hkratnem spoštovanju in razvijanju pravnega reda Skupnosti“.

34. Nazadnje bi rad v poglavju o pravu, ki se uporablja, dodal zadnjo pripombo. Po mojem mnenju vprašanje zahtev o znanju jezikov ne sodi samo v področje predpisov ali posebnih določb Pogodbe. To vprašanje je treba povezati s temeljnimi pravicami, načelom in ciljem Evropske unije<sup>44</sup>. V zvezi s tem je treba opozoriti, da spoštovanje in spodbujanje jezikovne raznolikosti nikakor nista nezdržljivi s ciljem skupnega trga. Nasprotno, z vidika Skupnosti, ki temelji na prostem pretoku oseb, je „posebej pomembno varstvo pravic in možnosti posa-

38 — Sodba z dne 19. marca 2002 v zadevi Komisija proti Italiji (C-224/00, Recueil, str. I-2965, točka 14).

39 — O načelu prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva kot „temeljnem pravilu“ Skupnosti glej nazadnje sodbo z dne 16. septembra 2004 v zadevi Komisija proti Avstriji (C-465/01, ZOdl., str. I-8291, točka 25). O načelu enakega obravnavanja kot „temeljnem načelu“ prava Skupnosti glej sodbo z dne 15. januarja 2002 v zadevi Gottardo (C-55/00, Recueil, str. I-413, točka 34).

40 — Gre za „temeljne določbe pravnega reda Skupnosti“, ki jih mora Sodišče varovati (v tem smislu glej mnenje 1/91 z dne 14. decembra 1991, Recueil, str. I-6079, točka 41). Glej tudi Pescatore, P., *Aspects judiciaires de l'acquis communautaire*, V: *Revue trimestrielle de droit européen*, 1981, str. 617.

41 — V zvezi s tem je pomembno, da Listina Evropske unije o temeljnih pravicah v členu 21 potrjuje pravilo prepovedi diskriminacije kot temeljno pravico, ki zavezuje institucije Unije (UL 2000, C 364, str. 1).

42 — Po analogiji glej sodno prakso s področja pravice do dostopa do dokumentov institucij Unije: sodba Sodišča prve stopnje z dne 19. oktobra 1995 v zadevi Carvel in Guardian Newspapers proti Svetu (T-194/94, Recueil, str. II-2765) in sodba z dne 6. decembra 2001 v zadevi Svet proti Hautali (C-353/99 P, Recueil, str. I-9565).

43 — V tem smislu glej Timmermans, C., *The Constitutionnalization of the European Union*, V: *Yearbook of European Law*, 2002, zv. 21, str. 1.

44 — V tem smislu glej Nic Shuibhne, N., *Commentaire de l'arrêt Kik/OHMI (C-361/01 P)*, *Common Market Law Review*, 2004, str. 1093.

meznikov na področju jezikov<sup>45</sup>. Nesporno je, da možnost državljana Unije, da uporablja svoj jezik, lahko olajša uresničevanje svobode gibanja in vključitev v družbo države gostiteljice<sup>46</sup>. V teh okoliščinah se je Sodišče odločilo preganjati vsakršno obliko posredne diskriminacije na podlagi znanja jezikov<sup>47</sup>.

35. V Uniji, zasnovani kot območje svobode, varnosti in pravice, ki si prizadeva za oblikovanje pluralne družbe<sup>48</sup>, je spoštovanje jezikovne raznolikosti toliko bolj temeljnega pomena. To izhaja iz spoštovanja, ki ga je Unija na podlagi členov 6(3) EU dolžna nacionalni identiteti držav članic. Načelo spoštovanja jezikovne raznolikosti je bilo poleg tega izrecno določeno v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah<sup>49</sup> in Pogodbi o ustavi za Evropo<sup>50</sup>. To načelo je poseben izraz pluralnosti Evropske unije.

45 — Sodbi z dne 11. julija 1985 v zadevi Mutsch (137/84, Recueil, str. 2681, točka 11) in z dne 24. novembra 1998 v zadevi Bickel in Franz (C-274/96, Recueil, str. I-7637, točka 13).

46 — Zgoraj v opombi 45 navedeni sodbi Mutsch, točka 16, ter Bickel in Franz, točka 16.

47 — Sodba z dne 28. novembra 1989 v zadevi Groener (C-379/87, Recueil, str. 3967, točki 19 in 23).

48 — Takšna je ena od temeljnih vrednot Unije na podlagi člena 2 zgoraj v opombi 20 navedene Pogodbe o Ustavi za Evropo.

49 — Člen 22 Listine določa, da „Unija spoštuje kulturno, versko in jezikovno raznolikost“.

50 — Člen 3(3) tega besedila določa, da Unija „spoštuje svojo bogato kulturno in jezikovno raznolikost ter skrbi za varovanje in razvoj evropske kulturne dediščine“.

36. „Moja domovina je portugalski jezik“. Ta slavna Pessoajeva izjava<sup>51</sup>, ki so jo povzeli številni pisatelji, med drugim Camus<sup>52</sup>, lepo izraža povezavo, ki lahko obstaja med jezikom in občutkom nacionalne pripadnosti. Jezik ni samo uporabno sredstvo družbene komunikacije. Je bistvena značilnost osebne identitete in hkrati temeljni element nacionalne identitete<sup>53</sup>.

37. Po mojem mnenju jezikovne ureditve v institucijah Unije ne smemo ločiti od tega okvira in načela. Ta ureditev namreč zagotavlja priznanje jezikovnih pravic posameznikov, ki imajo *neposreden* dostop do institucij Unije. Izhaja iz posebne narave odnosov med Unijo in njenimi državljani. Torej jo je treba obravnavati kot neposreden izraz jezikovne raznolikosti Evropske unije. Zato je temeljno institucionalno pravilo Evropske unije.

38. Seveda iz tega ne moremo sklepati o obstoju absolutnega načela enakosti jezikov v Uniji. Kot izhaja iz zgoraj navedene sodbe v

51 — „A minha pátria é a língua portuguesa“ (B. Soares, heteronim F. Pessoa, *Livro do Desassossego*, Lizbona, 1931–1932).

52 — Navajajo, da naj bi Camus rekel: „Da, imam domovino, to je francoski jezik“.

53 — To pojasnjuje, zakaj je Skupnost uvedla enotno valuto, medtem ko si ni mogoče zamisliti, da bi Unija sprejela skupni jezik (v tem smislu glej De Witte, B., *Language Law of the European Union: Protecting or Eroding Linguistic Diversity?*, V: *Culture and the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2004).

zadevi Kik proti UUNT, sklicevanja na uporabo jezikov v Evropski uniji v Pogodbi „ni mogoče šteti za izraz splošnega načela prava Skupnosti, ki vsakemu državljanu zagotavlja pravico, da je *v vseh okoliščinah* vse, kar lahko vpliva na njegove interese, sestavljeno v njegovem jeziku“<sup>54</sup>. Obstajajo namreč okoliščine, v katerih se ta pravica ne more uporabiti. Vendar so te okoliščine omejene in morajo biti vsakič utemeljene. V vsakem primeru morajo institucije in organi Unije spoštovati načelo jezikovne raznolikosti.

#### B – *Uporaba v tem primeru*

39. V tej zadevi ni treba presoditi samo, ali so pogoji zaposlovanja in izbora začasnih uslužbencev v organu Unije skladni s pravom Unije. Zahteve o znanju jezikov, kot se izpodbijajo v tem primeru, so namreč lahko postavljene ali na podlagi jezikovne ureditve, izbrane za notranje delovanje organa, ali glede na naravo delovnih mest, ki jih je treba zapolniti. Menim, da je treba v analizi skrbno razlikovati med tema dvema vrstama utemeljitev. Zato je treba predhodno preučiti pravni sistem, ki se nanaša na rabo jezikov v institucijah in organih Unije.

#### 1. Jezikovna ureditev v institucijah in organih Unije

40. Iz zgornjih ugotovitev o pravu, ki se uporablja, jasno izhaja, da je načelo spoštovanja jezikovne raznolikosti Unije temeljna obveznost, ki se zahteva od vseh institucij in organov Unije. Te zahteve vseeno ni mogoče šteti za absolutno. V praksi je treba sprejeti omejitve, da bi lahko spoštovanje načela uskladili z zahtevami institucionalnega in upravnega življenja. Poleg tega morajo biti te omejitve omejene in utemeljene. V nobenem primeru ne morejo vplivati na bistvo načela, ki institucijam nalaga spoštovanje in rabo vseh uradnih jezikov Unije.

41. Pri presoji utemeljenosti možnih omejitev tega načela je treba upoštevati okvir, v katerem jih je treba uporabiti. Natančna opredelitev obsega takšnega načela je namreč odvisna od zadevne institucije ali organa, okoliščin zadevne situacije in nasprotujočih si interesov, ki jih je treba v takšni situaciji upoštevati.

42. V zvezi s tem se mi zdi potrebno razlikovati med tremi različnimi situacijami.

54 — Točka 82 zgoraj v opombi 2 navedene sodbe Kik proti UUNT (poudarek dodan).

43. Jasno je, da načelo spoštovanja jezikovne raznolikosti zahteva najvišjo stopnjo varstva ravno v okviru komunikacij med institucijami in državljani Unije. V tem primeru je namreč to načelo povezano s temeljnim demokratičnim načelom, katerega spoštovanje si prizadeva zagotoviti Sodišče<sup>55</sup>. To načelo zlasti zahteva, da pravni subjekti Unije, države članice in evropski državljani, zlahka dostopajo do pravnih aktov Unije in institucij, ki so jih sprejele. Samo takšen dostop lahko državljanom Unije daje možnost dejanskega in enakopravnega sodelovanja v demokratičnem življenju Unije<sup>56</sup>. Iz tega izhaja, da pri spoštovanju jezikovne raznolikosti pri uveljavljanju pravice do sodelovanja, ki izhaja iz evropskega državljanstva, ne sme priti do tehničnih težav, ki jih učinkovita institucija lahko premaga in jih tudi mora premagati.

44. Te pravice veljajo tudi v odnosih med državljani in upravo. V upravnih postopkih je bistveno, da lahko zainteresirane strani, države članice in državljani razumejo institucijo ali organ, s katero/im so v stiku. Zato ostaja v skladu s členom 3 Uredbe št. 1 načelo, da mora biti jezik komunikacije jezik zadevne osebe<sup>57</sup>. Vendar je nesporno, da v

tem okviru pri jezikovnih pravicah zadevnih oseb veljajo nekatere omejitve zaradi upravnih potreb. Tako je raba jezika, ki ni jezik zadevnih oseb, lahko dovoljena v nekaterih primerih, če se izkaže, da je bilo zadevnim osebam omogočeno, da se pravilno seznanijo s stališčem zadevne institucije<sup>58</sup>. V zvezi s tem je treba upoštevati, da stranke v postopku niso samo osebe, ki so v pristojnosti države članice v smislu člena 2 Uredbe št. 1, temveč usposobljene in zainteresirane osebe, ki imajo na razpolago kognitivne in materialne vire, ki jim omogočajo zadostno obveščenost<sup>59</sup>.

45. V teh okoliščinah lahko Svet v skladu s členom 290 ES različno obravnava uradne jezike. Vendar mora biti na eni strani odločitev Sveta primerna in sorazmerna z načelom jezikovne raznolikosti<sup>60</sup>. Na drugi strani ta odločitev ne sme povzročiti neutemeljene diskriminacije evropskih državljanov.

46. Treba je razlikovati med tema dvema primeroma in pravili notranjega delovanja

55 — Sodba z dne 29. oktobra 1980 v zadevi Roquette Frères proti Svetu (138/79, Recueil, str. 3333, točka 33).

56 — V tem smislu člen 21(3) ES določa, da ima „vsak državljan Unije pravico pisati kateri koli instituciji ali organu iz tega člena v enem od jezikov, omenjenih v členu 314, in prejeti odgovor v istem jeziku“.

57 — Sodba Sodišča prve stopnje z dne 27. februarja 1992 v združenih zadevah BASF in drugi proti Komisiji (T-79/89, od T-84/89 do T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 in T-104/89, Recueil, str. II-315, točki 54 in 55) in sodba Sodišča z dne 10. februarja 1998 v zadevi Nemčija proti Komisiji (C-263/95, Recueil, str. I-441, točka 27).

58 — Glej zlasti sodbi Sodišča prve stopnje z dne 14. julija 1994 v zadevi Parker Pen proti Komisiji (T-77/92, Recueil, str. II-549, točke od 73 do 75) in z dne 7. februarja 2001 v zadevi Bonaiti Brighina proti Komisiji (T-118/99, RecFP, str. I-A-25 in II-97, točke od 16 do 19) ter tudi zgoraj v opombi 2 navedeno sodbo Kik proti UUNT, točke od 92 do 94.

59 — Zgoraj v opombi 2 navedena sodba Kik proti UUNT, točki 88 in 89.

60 — Zgoraj v opombi 2 navedena sodba, točka 94.

institucij in organov Unije. Če je jezikovna raznolikost temeljno pravilo v zunanjih postopkih, je tako zaradi spoštovanja jezikovnih pravic subjektov, ki imajo dostop do institucij in organov Unije. Pogodba in sodna praksa izhajata iz tega, da mora jezik komunikacije izbrati država članica ali oseba, ki je v stiku z institucijami. Nasprotno so v okviru notranjega delovanja institucij Unije za izbiro jezika notranje komunikacije odgovorne navedene institucije, ki lahko od svojih uradnikov zahtevajo rabo izbranega jezika. Tako iz člena 6 Uredbe št. 1 izhaja, da lahko „institucije Skupnosti v svojem poslovniku določijo, kateri jeziki naj se uporabljajo v posebnih primerih“.

Unije morata vedno odražati skrb za ohranjanje geografskega in jezikovnega ravnotežja Unije ter spoštovati načelo prepovedi diskriminacije<sup>62</sup>. Takšen je tudi smisel obveznosti institucij, da zaposlujejo na čim širšem območju med državljani držav članic.

47. V tem okviru se vsilujeta dve vrsti nasprotujočih si zahtev. Na eni strani osnovni razlogi učinkovitosti upravnega dela zahtevajo izbiro omejenega števila delovnih jezikov<sup>61</sup>. Očitno je, da je sistem popolnega jezikovnega pluralizma pravzaprav neobvladljiv in ekonomsko nevzdržen za institucijo ali organ s posebnimi tehničnimi pristojnostmi. Vendar na drugi strani notranje jezikovne ureditve ni mogoče popolnoma ločiti od ureditve zunanjih komunikacij institucij. Delovanje in sestava organov in institucij

48. Pri določitvi notranje jezikovne ureditve je treba torej institucijam in organom Unije priznati določeno operativno avtonomijo. Takšna avtonomija je potrebna zato, da se zagotovi njihovo pravilno delovanje<sup>63</sup>. Po mnenju Sodišča je to izraz „načela, ki je del vsakega institucionalnega sistema“<sup>64</sup>. Vendar mora biti ta avtonomija strogo uokvirjena. Izvaja se lahko samo v mejah, ki jih priznava Pogodba<sup>65</sup>. V zvezi s tem je treba opozoriti, da Pogodba podeljuje Svetu glavno odgovornost za *opredelitev* jezikovne ureditve insti-

61 — Glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca Jacoba v zadevi Kik proti UUNT, navedeni zgoraj v opombi 2, točka 63, in tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca Van Gervena v zadevi Komisija proti BASF in drugim, v kateri je bila sodba izrečena dne 15. junija 1994 (C-137-92 P, Recueil, str. I-2555), točka 43.

62 — Glej po analogiji sodbo z dne 4. marca 1964 v zadevi Lassalle proti Parlamentu (15/63, Recueil, str. 57), v kateri je Sodišče navedlo zlasti „skrb za ohranjanje geografskega ravnotežja, ki ga zahteva duh Skupnosti,“ pri samem osebju Skupnosti (Recueil, str. 73).

63 — Glej zlasti sodbo z dne 15. septembra 1981 v zadevi Lord Bruce of Donington (208/80, Recueil, str. 2205, točka 17).

64 — Sodba z dne 23. septembra 1986 v zadevi AKZO Chemie proti Komisiji (5/85, Recueil, str. 2585, točka 37).

65 — Glej po analogiji sodbo z dne 28. novembra 1991 v združenih zadevah Luksemburg proti Parlamentu (C-213/88 in C-39/89, Recueil, str. I-5643, točka 34).

tucij Unije<sup>66</sup>. Ta odgovornost vsebuje široko diskrecijsko pravico, če le-ta ne izpodbija bistva načela jezikovne raznolikosti. Nasprotno imajo institucije in organi Unije le omejeno diskrecijsko pravico za *izvajanje* te ureditve. Uporabljajo jo lahko le za zadovoljevanje operativnih potreb svoje notranje organizacije.

ki imajo potrebne kvalifikacije za opravljanje nalog na delovnih mestih, ki jih je treba zapolniti, možnost, da pod enakimi pogoji dostopajo in sodelujejo v postopkih zaposlovanja<sup>67</sup>.

49. V teh okoliščinah je izbira enega ali več jezikov Unije na notranji ravni dovoljena samo, če temelji na objektivnih argumentih, povezanih z operativnimi potrebami zadevnega organa, in če ne povzroča neupravičenega različnega obravnavanja državljanov Unije. Po eni strani se je treba prepričati, da izbrana ureditev izpolnjuje posebne potrebe zadevnega organa, na primer ob upoštevanju zgodovine njegove ustanovitve, sedeža, potreb notranje komunikacije ali narave njegovih nalog. Po drugi strani je treba preveriti, ali ta izbira ne ovira enako-pravnega dostopa državljanov Unije do delovnih mest, ki jih ponujajo institucije in organi Unije. V zvezi s tem morajo imeti vsi,

50. V nobenem primeru se ne moremo zadovoljiti z utemeljitvijo notranje jezikovne ureditve z „naravo stvari“ („la naturaleza de los hechos“), kot je storil Eurojust na Sodišču.

## 2. Zakonitost pogojev zaposlovanja

51. Eurojust v izpodbijanih aktih določa zahteve o znanju jezikov, ki ne ustrezajo zahtevam na podlagi člena 12(2) PZDU. Od njih se razlikujejo ali po obsegu ali po ravni zahtevanega znanja. Kraljevina Španija trdi, da je ta razlika sama po sebi kršitev PZDU.

66 — V zvezi s tem je treba ugotoviti, da Pogodba iz Nice o spremembi Protokola o statutu Sodišča poziva Svet k sprejetju pravil, ki urejajo vprašanje jezikov na Sodišču in Sodišču prve stopnje, v okviru Statuta Sodišča in ne v okviru poslovnikov (člen 64 Statuta). Iz tega izhaja, da bi morala ta pravila pridobiti status primarnega prava in da bi moral vsako spremembo soglasno odobriti Svet v skladu s postopkom iz člena 245 ES. Ta sprememba potrjuje pomen, ki ga Pogodba daje določbam o jezikovni ureditvi, in posebno odgovornost, ki jo ima v zvezi s tem Sodišče.

67 — To izhaja tudi iz povezanega branja členov 15 in 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ki na eni strani štiti pravico vsakega državljana Unije do zaposlitve in do dostopa do postopkov zaposlovanja, organiziranih v Uniji, ter na drugi strani njegove pravice, da ni deležen diskriminacije predvsem na podlagi jezika.

52. Tako izražena trditev se mi ne zdi utemeljena. Sodna praksa Skupnosti namreč instituciji ali organu Unije ne preprečuje določitev poklicnih zahtev, zlasti glede znanja jezikov, ki so strožje od minimalnih pogojev, ki jih postavlja PZDU<sup>68</sup>. Vseeno morajo biti te dodatne zahteve utemeljene<sup>69</sup>. Z drugimi besedami, te zahteve morajo ustrezati upravičenemu cilju in biti sorazmerne z zasledovanim ciljem.

53. Eurojust je pred Sodiščem navedel dve vrsti utemeljitev.

a) Utemeljitev z delovnim jezikom

54. Po mnenju Eurojusta so zahtevane sposobnosti potrebne, da se lahko izbrani kandidati sporazumevajo med seboj znotraj organa. Utemeljene naj bi bile z nujnostjo obvladovanja delovnih jezikov Eurojusta.

55. Po mojem mnenju ni dvoma, da je lahko izbira jezika notranje komunikacije potrebna

za zagotovitev pravilnega delovanja institucij in organov Unije<sup>70</sup>. Ta izbira se zdi toliko bolj upravičena, ker je zadevni organ posebna struktura, ki ima na razpolago omejena sredstva. Vendar se zdi neprimerno zahtevati *hkratno* znanje dveh *posebnih* jezikov Unije za vsa zadevna delovna mesta razen za delovni mesti računovodje in knjižničarja/arhivarja, da bi dosegli ta upravičeni cilj. Za zagotovitev dobre komunikacije znotraj organa se zdi dovolj obvladovati samo en skupni jezik. Če vsi uslužbenci tega organa obvladujejo navedeni jezik, je očitno, da zahteve po drugem delovnem jeziku ni mogoče utemeljiti s potrebami notranje komunikacije.

56. Naj pojasnim, da to vseeno ne izključuje možnosti, da organ izbere več delovnih jezikov. Vendar mora biti ta izbira jasno izražena in utemeljena s posebnimi operativnimi potrebami tega organa, zlasti ob upoštevanju raznolikosti zaposlenega osebja. Raba več jezikov znotraj služb institucije lahko utemeljuje zahtevo po znanju enega od teh delovnih jezikov. V tem primeru je vendar dovolj zahtevati *alternativno* znanje teh jezikov. V vsakem primeru zahteve po *hkratnem* znanju različnih jezikov ni mogoče utemeljiti s potrebami notranje komunikacije in ta zahteva lahko ustreza samo želji, da se nekaterim jezikom Unije dodeli privilegiran status. Vendar je treba opozoriti, da je na podlagi člena 290 ES za različno obravnavo

68 — Glej sodbo Sodišča z dne 13. julija 1989 v zadevi Cendoya proti Komisiji (108/88, Recueil, str. 2711, točka 24) in sodbo Sodišča prve stopnje z dne 18. septembra 2003 v zadevi Pappas proti Odboru regij (T-73/01, Recueil, str. FP-I-A-207, II-1011, točka 85).

69 — Glej v tem smislu zgoraj v opombi 62 navedeno sodbo v zadevi Lassalle proti Parlamentu, str. 74.

70 — Glej točko 47 teh sklepnih predlogov.

nje uradnih jezikov Unije pristojen izključno Svet, ki ga mora izvajati ob upoštevanju spoštovanja načela jezikovne raznolikosti.

bolj jasen glede tega. Če Eurojust ni jasno izrazil in utemeljil izbire enega ali več delovnih jezikov, je treba v tem primeru ravno tako zavrniti navedeno utemeljitev.

57. V tej zadevi se zdijo točke, ki v razpisih za delovna mesta uslužbenca za varstvo osebnih podatkov, pravnega svetovalca, tajnice v splošni upravi, strokovnjaka za računalništvo in informacijsko tehnologijo ter tiskovnega predstavnika zahtevajo hkratno znanje dveh posebnih jezikov Unije, jasno nesorazmerne. Ni jih mogoče utemeljiti samo s ciljem, da se zagotovi notranjo komunikacijo v organu.

59. Torej je treba preučiti še drugo utemeljitev, na katero se sklicuje Eurojust, da bi zagovarjal zakonitost izpodbijanih aktov.

b) Utemeljitev z naravo nalog

58. Zahtevo o zadovoljivem znanju angleščine za delovno mesto računovodje je mogoče sprejeti, če je bila izbira angleščine kot delovnega jezika jasno izražena in pravilno utemeljena. Stališča, ki jih je Eurojust predstavil Sodišču, so nejasna. Enkrat se zdi, da je bil za notranjo komunikacijo izbran en jezik, ne da bi bilo jasno izraženo kateri<sup>71</sup>, drugič se zdi, da sta oba jezika, zahtevana v razpisih, jezika notranje komunikacije v organu<sup>72</sup>. Tudi poslovnik Eurojusta ni nič

60. Eurojust tudi trdi, da so te zahteve po znanju jezikov povezane z nalogami, ki se opravljajo na različnih zadevnih delovnih mestih.

61. Treba je priznati, da narava predlaganih nalog lahko utemeljuje obvladovanje jezika, ki ni jezik notranje komunikacije v organu. Vendar ukrep, ki uvaja širše zahteve o znanju jezikov kot tiste, ki so predvidene v PZDU, ne sme kršiti temeljnega načela, kakršno je načelo prepovedi diskriminacije. Zato morajo biti zahteve o znanju jezikov, postavljene glede na naravo delovnega mesta, strogo

71 — Točki 49 in 65 odgovora na tožbo.

72 — Točki 13 in 28 duplike. To izhaja tudi implicitno iz stališč, ki jih je na obravnavi predstavil Eurojust.

povezane z delovnimi mesti, ki jih je treba zapolniti, in ne smejo zapostavljati zahteve po geografski raznolikosti osebja Unije.

zapolniti, bilo rezervirano za eno ali več določenih državljanstev<sup>73</sup>.

62. Pri prvem od teh pogojev gre za to, da se preveri, ali so zahteve o znanju jezikov nujno in neposredno povezane s predlaganimi delovnimi nalogami. Če ta povezava ne bi bila ugotovljena, je treba takšne zahteve obravnavati kot diskriminacijo v škodo državljanov Unije, ki imajo v smislu člena 12 PZDU potrebno znanje za delovna mesta, ki jih je treba zapolniti. Neodvisno od merila državljanstva lahko takšna diskriminacija na podlagi jezika neupravičeno ovira dostop do zaposlitve.

64. V tem primeru ni ugotovljeno, da zahteve, postavljene za delovna mesta, ki jih je treba zapolniti, vsebujejo diskriminacijo na podlagi jezika ali državljanstva.

65. Po eni strani menim, da izpodbijani akti niso imeli odvrčilnega učinka na evropske državljane, katerih materni jezik ni eden od jezikov, zahtevanih v izpodbijanih aktih. Nasprotno, zdi se, da poslane informacije pričajo o uravnoteženem zastopstvu različnih narodnosti tako v postopkih zaposlovanja kot v zadevnem organu.

63. Pri drugem pogoju je treba preveriti, ali sprejete zahteve pretirano ne kršijo cilja, po katerem je treba zagotoviti geografsko ravnotežje znotraj institucij in organov Unije. Gotovo je, da prioriteta, ki je v okviru poklicnih zahtev namenjena nekaterim jezikom, daje prednost evropskim državljanom, katerih materni jezik je eden od teh jezikov. Takšna prednost pa lahko vsebuje posredno diskriminacijo drugih državljanov Unije. Načelo prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva torej nasprotuje temu, da bi zaradi zahteve o znanju jezikov, ki jo nalagajo potrebe službe, delovno mesto, ki ga je treba

66. Po drugi strani je res, da Eurojust ni predložil zelo podrobnih pojasnil o povezavi, ki bi lahko obstajala med vsakim zadevnim delovnim mestom in ustreznimi zahtevami po znanju jezikov. V zvezi s tem se je omejil na navedbo „implicitnih“ razlogov, ki izhajajo iz opisa predlaganih nalog. Obstajali naj bi zlasti v potrebi po nujnem vzdrževanju stalnih odnosov z drugimi osebami ali organi

73 — Zgoraj v opombi 62 navedena sodba.

na nacionalni in tudi mednarodni ravni, in potrebi po hitrem razpolaganju z ustreznimi delovnimi orodji. V teh okoliščinah je treba opozoriti, da mora biti organom Unije priznana določena avtonomija pri opredeljevanju narave njihovih operativnih potreb. Iz tega izhaja, da lahko samo očitno neustrezno merilo postavljenih zahtev vpliva na zakonitost izpodbijanih aktov. V tem primeru je treba ugotoviti, da Kraljevina Španija ni predložila nobenega konkretnega elementa, na podlagi katerega bi bilo mogoče dvomiti o primernosti znanja zahtevanih jezikov za opravljanje predlaganih nalog.

67. Čeprav v tem primeru utemeljitev z jezikom notranje komunikacije ne zadostuje za ugotovitev utemeljenosti postavljenih zahtev, ni mogoče zavrniti utemeljitve na podlagi narave nalog. Ker nezakonitost zahtev o znanju jezikov, ki jih postavljajo razpisi Eurojusta, ni bila dokazana, menim, da je treba tožbene razloge zoper ta del izpodbijanih aktov zavrniti.

### 3. Zakonitost pogojev zaposlovanja

68. Zahteva, da se del dokumentov, potrebnih za prijavo na razpis, pošlje v angleščini, je kršitev pravila, po katerem imajo posamezniki pravico, da se na institucije ali organe Unije obrnejo v enem od uradnih jezikov po svoji izbiri. To pravilo velja za Eurojust na podlagi člena 2 Uredbe št. 1, ki se za Eurojust

uporablja na podlagi člena 31 Sklepa o ustanovitvi Eurojusta<sup>74</sup>.

69. Zato se je treba vprašati, ali je to kršitev mogoče utemeljiti. Položaj kandidatov, ki se prijavijo na razpis, ki ga je objavil organ Unije, ni primerljiv s položajem državljanov, ki se obračajo na institucije v okviru demokratičnega sodelovanja v življenju Unije. Njihova prošnja je del organiziranega postopka izbora in je neposredno povezana z opravljanjem določenih nalog. V teh okoliščinah je mogoče upravičiti zadevno zahtevo, če je na eni strani neposredno povezana s potrebnimi sposobnostmi za opravljanje nalog na delovnih mestih, ki jih je treba zapolniti, in če na drugi strani ne krši pretirano pravnih interesov oseb, ki bi se lahko prijavile na razpise.

70. To pomeni, da je v nobenem primeru ni mogoče utemeljiti z razlogi, ki se nanašajo na pogoje organizacije in vodenja postopka izbora. Osebe ni mogoče izključiti iz postopka zaposlovanja samo na podlagi praktičnih razlogov. Takšna izključitev bi kršila temeljno pravico zadevnih oseb do zaposlitve. Nasprotno je popolnoma možno od kandidata za delovno mesto v organu Unije zahtevati, da v prijavi dokaže, da ima

74 — Glej točko 30 teh sklepnih predlogov.

nekatero sposobnosti, potrebne za opravljanje nalog na zadevnem delovnem mestu.

jezika. Vendar nič ne kaže, da je za opravljanje nalog na zadevnem delovnem mestu potrebno sporazumevanje in pisanje v angleščini.

71. Tako gotovo velja za razpise, v katerih je odlično, temeljito ali zadovoljivo znanje angleškega jezika del kvalifikacij, ki se zahtevajo za zapolnitev predlaganih delovnih mest. V tem primeru je mogoče ugotoviti povezavo med obvezno sestavo prijave v angleščini in postavljenimi poklicnimi zahtevami. Poleg tega se z objavo razpisov v vseh uradnih jezikih Unije zainteresiranim kandidatom omogoči, da se seznani s temi zahtevami. Nazadnje kandidati obdržijo pravico, da prijavo oddajo tudi v jeziku, v katerem je bil razpis objavljen. Iz tega izhaja, da je kršitev jezikovnih pravic zadevnih oseb omejena in v vsakem primeru utemeljena z nalogami, ki se opravljajo na zadevnih delovnih mestih.

73. Ker ni natančnih pojasnil o znanju jezikov, ki se zahtevajo za zadevno delovno mesto, je nemogoče vedeti, ali je zadevna zahteva utemeljena. Zato menim, da je pogoj o sestavi prijave v angleščini, zapisan v razpisu za delovno mesto knjižničarja/arhivarja, nezakonit.

#### IV – Posledice predlagane rešitve

72. Vseeno ostaja primer, v katerem ti pogoji niso bili spoštovani. Razpis za delovno mesto knjižničarja/arhivarja določa, da morajo biti dokumenti prijave poslani v angleščini. Vendar ne vsebuje nobene izrecne zahteve o znanju jezikov. Povezava med ponujenim delovnim mestom in zahtevo, da se prijavo pošlje v angleščini, torej ni ugotovljena. Nedvomno je mogoče iz drugega izbirnega merila v razpisu, po katerem se zahteva „dobro poznavanje virov glavne pravne dokumentacije [...] za sistem *common law*“, sklepati, da je potrebno znanje angleškega

74. Kraljevina Španija od Sodišča zahteva delno razglasitev ničnosti izpodbijanih aktov. Ob upoštevanju zgornjih ugotovitev ji je treba deloma ugoditi.

75. Vendar je Sodišče v sodni praksi na področju natečajev za uradnike in začasne uslužbence<sup>75</sup> vedno skrbno upoštevalo ne

75 — Glej zlasti sodbi z dne 14. julija 1983 v zadevi Detti proti Sodišču (144/82, Recueil, str. 2421, točka 33) in z dne 6. julija 1993 v zadevi Komisija proti Albaniju in drugim (C-242/90 P, Recueil, str. I-3839, točki 13 in 14).

samo zakonitost in interese neupravičeno zavrženih kandidatov, temveč tudi interese že izbranih kandidatov, ki jim ni mogoče ničesar očitati. Priznalo je tudi, da nepravilnost natečaja za zaposlitev samodejno ne povzroči razveljavitve vseh rezultatov natečaja.

76. V tem primeru se mi zdi primerna podobna rešitev. Če bi se Sodišče odločilo slediti tem sklepnim predlogom, bo treba natančno navesti, da delna razglasitev ničnosti razpisa, ki se nanaša na delovno mesto knjižničarja/arhivarja, ne more vplivati na že opravljeni izbor na podlagi objavljenega razpisa.

## **V – Predlog**

77. Z vidika zgornjih ugotovitev predlagam Sodišču, naj razsodi:

1. Razpis, ki ga je Eurojust objavil za delovno mesto knjižničarja/arhivarja, se razveljavi v delu, ki zahteva, da je prijavna dokumentacija napisana in poslana v angleščini.
2. V preostalem se tožba zavrne.