



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
NILO JÄÄSKINEN
föredraget den 12 juli 2012¹

Mål C-202/11

**Anton Las
mot
PSA Antwerp NV**

(begäran om förhandsavgörande från Arbeidsrechtbank te Antwerpen (Belgien))

”Tolkning av artikel 45 FEUF — Fri rörlighet för arbetstagare — Inskränkning — Språkanvändning — Bestämmelser om skyldighet för ett företag beläget i den nederländskspråkiga regionen i Konungariket Belgien att vid äventyr av ogiltighet upprätta alla handlingar som rör anställningsförhållanden på nederländska — Anställningsavtal av internationell karaktär — Artikel 4 FEU — Språklig mångfald — Nationell identitet — De aktuella åtgärderna är inte proportionella”

I – Inledning

1. I förevarande mål har Arbeidsrechtbank te Antwerpen (Antwerpens arbetsdomstol, Belgien) begärt att domstolen ska avgöra huruvida artikel 45 FEUF² utgör hinder mot en sådan lagstiftning som den flamländska gemenskapen i Konungariket Belgiens dekret av den 19 juli 1973 om språkanvändning i de sociala relationerna mellan arbetsgivare och arbetstagare samt om språkanvändning i företags rättsliga och övriga handlingar, vilka föreskrivs i lag eller förordning³ (nedan kallat det flamländska språkdekretet).

2. Enligt det flamländska språkdekretet ska när en arbetsgivare har ett driftställe i den nederländskspråkiga regionen⁴ användningen av detta språk vara obligatorisk i alla ”sociala relationer” i vid mening, eftersom begreppet utöver anställningsavtal även verkar inbegripa alla individuella och kollektiva, såväl muntliga som skriftliga kontakter som äger rum mellan arbetsgivare och arbetstagare och som har direkt eller indirekt samband med anställningen.

3. Liknande krav förekommer – med nödvändiga anpassningar – i arbetsrätten i övriga delar av Konungariket Belgien och vissa medlemstater i Europeiska unionen, men de tillämpas på olika sätt.

1 — Originalspråk: franska.

2 — Begäran om förhandsavgörande som ingavs den 28 april 2011 avser i själva verket ”artikel 39 i EG-fördraget” som nu är artikel 45 FEUF sedan Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009.

3 — Taaldecree tot regeling van het gebruik van de talen voor de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en de werknemers, alsmede van de door de wet en de verordeningen voorgeschreven akten en bescheiden van de ondernemingen (*Belgisch Staatsblad*, den 6 september 1973, s. 10089).

4 — Jag noterar att i de handlingar i målet som förelagts domstolen förväxlas ibland ”Regionen Flandern” i den mening som avses i artikel 3 i den belgiska konstitutionen med den ”nederländskspråkiga regionen”, i den mening som avses i artikel 4 i konstitutionen.

4. Begäran om förhandsavgörande har framställts i ett mål mellan den nederländske medborgaren Anton Las som är bosatt i Nederländerna, men huvudsakligen arbetat i Belgien, och hans före detta arbetsgivare bolaget PSA Antwerp NV (nedan kallat PSA Antwerp), som är etablerat i Flandern och tillhör en internationell koncern. Målet gäller betalningen av diverse belopp till Anton Las till följd av hans uppsägning.

5. Den hänskjutande domstolen har i korthet anmodat EU-domstolen att ta ställning till huruvida principen om fri rörlighet för arbetstagare utgör hinder för att det i en medlemsstats lagstiftning – under förhållanden som är likvärdiga med dem som anges i det flamländska språkdekretet och med hänvisning till att det föreligger en omotiverad och/eller oproportionell inskränkning – föreskrivs att anställningshandlingar måste vara avfattade på ett visst språk, när anställningsförhållandet har gränsöverskridande inslag.

6. Domstolen har redan i princip besvarat förevarande tolkningsfråga genom att slå fast i domen i målet *Groener*⁵ att "[b]estämmelserna i EEG-fördraget ... inte [utgör] hinder för att en medlemsstat antar en politik som syftar till att skydda och främja ett språk som samtidigt är landets nationalspråk och dess första officiella språk. Genomförandet av en sådan politik får dock inte innebära någon inskränkning av en grundläggande frihet som fri rörlighet för arbetstagare. De krav som följer av bestämmelser som införs för genomförande av en sådan politik får följaktligen inte vara oproportionerliga i förhållande till det eftersträlvade målet och tillämpningen av dessa får inte innebära en diskriminering till nackdel för medborgare från andra medlemsstater".

II – Tillämpliga bestämmelser

7. Det flamländska språkdekretet⁶ vilket är föremål för begäran om förhandsavgörande antogs med stöd av artikel 129.1 tredje stycket i den belgiska konstitutionen enligt vilken "[p]arlamenten i den franska respektive den flamländska gemenskapen beslutar var och ett för sig genom dekret vilket språk som ska användas i ... sociala relationer mellan arbetsgivare och arbetstagare samt i företags rättsliga och övriga handlingar, vilka föreskrivs i lag eller förordning. Den federala lagstiftaren saknar behörighet härvidlag".

8. I artikel 1 första stycket i det flamländska språkdekretet definieras dess tillämpningsområde på följande sätt:

"Detta dekret är tillämpligt på fysiska och juridiska personer som har ett driftställe i den nederländskspråkiga regionen [7] I dekretet föreskrivs vilket språk som ska användas i ... sociala relationer mellan arbetsgivare och arbetstagare samt i företags rättsliga och övriga handlingar, vilka föreskrivs i lag eller förordning. ..."

9. Det anges i artikel 2 i dekretet att "[e]ndast nederländska ska användas i sociala relationer mellan arbetsgivare och arbetstagare samt i företags rättsliga och övriga handlingar, vilka föreskrivs i lag eller förordning".

10. Artikel 5 i ovannämnda dekret har följande lydelse:

"Samtliga i lag föreskrivna handlingar från arbetsgivare till arbetstagare ska vara avfattade på nederländska.

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

6 — Den franska versionen av bestämmelserna i det flamländska språkdekretet, såsom de framgår ovan, kan läsas på följande internetadress: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1973071901&table_name=loi.

7 — Jag preciserar att orden "eller har personal anställd i det nederländskspråkiga området" upphävdes av Cour constitutionnelle (författningsdomstolen, tidigare benämnd Cour d'arbitrage) i dess dom av den 30 juni 1986 (*Moniteur belge*, den 12 februari 1986, s. 1710). Cour constitutionnelle har också upphävt ord i artikel 5 i dekretet.

Om emellertid personalens sammansättning motiverar det, ska arbetsgivaren på begäran av samtliga ledamöter som är arbetstagare i företagskommittén, eller i brist på företagskommitté, på enhällig begäran av fackföreningens delegation eller i brist på båda, på begäran av en delegat från en representativ fackförening, till alla meddelanden, rättsliga handlingar, intyg och formulär riktade till personalen, bifoga en översättning till ett eller flera språk.

...”

11. I artikel 10 första, andra och femte styckena i dekretet föreskrivs följande civilrättsliga påföljder:

”Rättsliga handlingar eller övriga handlingar som strider mot bestämmelserna i detta dekret är ogiltiga. Ogiltigheten ska slås fast ex officio av domstol.

Den behörige arbetsauditören, tjänstemannen vid ständiga språkkommissionen och varje person eller förening som visar ett direkt eller indirekt intresse kan begära ogiltigförklaring vid arbetsdomstolen på den plats där arbetsgivaren är etablerad.

...

Ogiltighetsförklaringen kan inte vara till nackdel för arbetstagaren och påverkar inte tredje mans rättigheter. Arbetsgivaren svarar för den skada som dessa ogiltiga handlingar eller beslut orsakat arbetstagaren eller tredje man.

...”

III – Målet vid den nationella domstolen, tolkningsfrågan och förfarandet vid domstolen

12. På grundval av ett ”Letter of Employment” daterat den 10 juli 2004 och avfattat på engelska (nedan kallat anställningsavtalet), tillsvidareanställdes den i Nederländerna bosatte nederländske medborgaren Anton Las som ”Chief Financial Officer” av det belgiska bolaget PSA Antwerp⁸ som är beläget i Antwerpen (Belgien), men tillhör en multinationell koncern som driver hamnterminaler och har sitt säte i Singapore. I anställningsavtalet angavs att Anton Las huvudsakligen skulle utföra sina arbetsuppgifter i Belgien, men att vissa arbetsuppgifter skulle utföras i Nederländerna.

13. Genom skrivelse, på engelska, av den 7 september 2009 sades Anton Las upp med omedelbar verkan. Med tillämpning av artikel 8 i anställningsavtalet betalade PSA Antwerp till Anton Las ett avgångsvederlag motsvarande tre månadslöner och en ytterligare ersättning motsvarande sex månadslöner.

14. Genom skrivelse av den 26 oktober 2009 påpekade Anton Las advokat för PSA Antwerp att anställningsavtalet, bland annat dess artikel 8, inte var avfattat på nederländska och denna klausul således stred mot tillämplig lag. Han krävde att PSA Antwerp skulle betala ett avgångsvederlag motsvarande tjugo månadslöner, obetald semesterersättning, bonus för räkenskapsåret 2008 samt ersättning för icke-uttagen semester.

8 — Det ska preciseras att bolaget på den tiden fortfarande hette N Hesse Noord Natie.

15. Den hänskjutande domstolen har uppgett att anställningsavtalet innehåller en klausul om att nederländsk domstol ska vara behörig domstol och en klausul om att nederländsk lag ska vara tillämplig lag. Trots detta medgav parterna i det nationella målet att den belgiska arbetsdomstolen var behörig domstol och att belgisk lag skulle tillämpas i enlighet med artikel 6.1 och artikel 6.2 i Romkonventionen av den 19 juni 1980 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser.⁹ Däremot har parterna delade meningar i fråga om vilket språk som borde ha använts vid upprättandet av anställningsavtalet och konsekvenserna härav.

16. Den 23 december 2009 väckte Anton Las talan vid Arbeidsrechtbank te Antwerpen med syftet att PSA Antwerp skulle förpliktas att utge belopp till honom som var avsevärt högre än de han hade erhållit. Till stöd för sina yrkanden åberopade han särskilt att artikel 8 i hans anställningsavtal som var avfattad på engelska var behäftad med absolut ogiltighet till följd av åsidosättandet av bestämmelserna i det flamländska språkdekretet enligt vilka nederländska ska användas i företag som har driftställe i den nederländskspråkiga regionen av Konungariket Belgien.

17. PSA Antwerp invände att nämnda dekret inte kunde tillämpas på situationer där en person utövar sin rätt till fri rörlighet för arbetstagare, eftersom lagtexten utgör ett hinder för denna grundläggande frihet som inte kan motiveras av tvingande skäl av allmänintresse, i den mening som avses i domstolens rättspraxis. PSA Antwerp tillade att anställningsavtalet måste respekteras, eftersom ifrågavarande handling var förenlig med partsviljan som kommit till uttryck i ett språk som var begripligt för båda parterna, det vill säga engelska, och eftersom den direktör som undertecknat anställningsavtalet var medborgare i Singapore och inte behärskade nederländska.

18. PSA Antwerp yrkade att förhandsavgörande skulle begäras från EU-domstolen. Arbeidsrechtbank te Antwerpen har uttryckt tvivel på att allmänintresset kan kräva att ett anställningsavtal avfattas på nederländska i en gränsöverskridande situation som den ifrågavarande där parterna – i det aktuella fallet en nederländskspråkig anställd och en icke-nederländskspråkig arbetsgivare – som uppenbarligen med anledning av betydelsen av den tjänst som skulle tillsättas hade valt att upprätta ett anställningsavtal på ett språk som båda parter förstod. Arbeidsrechtbank te Antwerpen beslutade därför att vilandeförklara målet och att ställa följande fråga till domstolen genom en begäran om förhandsavgörande som registrerades den 29 april 2011:

”Strider den flamländska gemenskapens dekret av den 19 juli 1973 mot artikel [45 FEUF] om arbetstagares fria rörlighet i Europeiska unionen såtillvida som det i dekretet anges att samtliga företag som är etablerade i den [nederländsk]språkiga regionen är skyldiga att avfatta alla handlingar som har betydelse för ett anställningsförhållande på nederländska vid äventyr att de annars är ogiltiga, när det är fråga om anställning av en arbetstagare för en tjänst med internationell anknytning?”

19. Skriftliga yttranden har ingetts till domstolen av Anton Las, PSA Antwerp, den belgiska och den grekiska regeringen, Europeiska kommissionen samt Eftas övervakningsmyndighet.¹⁰

20. Vid förhandlingen den 17 april 2012 var samtliga parter företrädna.

9 — Konsoliderad version av den 30 december 2005, EUT C 334, s. 1. Konventionen ersattes den 17 december 2009 av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 593/2008 av den 17 juni 2008 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Rom I) (nedan kallad Rom I-förordningen), EUT L 177, s. 6.

10 — Jag noterar att kommissionen har uppgett att målet vid den nationella domstolen borde föranleda domstolen att ta ställning till vilken lagstiftning som är tillämplig på Anton Las situation i socialförsäkringshänseende. Enligt min mening ligger den problematiken utanför tolkningsfrågan. Jag understryker dock att den lag som är tillämplig på anställningsavtalet anges i bestämmelserna i Rom I-förordningen och inte i reglerna om fastställande av tillämplig lag på socialförsäkringsområdet.

IV – Bedömning

A – Inledande anmärkning

21. De parter som har ingett yttranden till domstolen har olika meningar om hur ovannämnda tolkningsfråga ska besvaras. PSA Antwerp och Eftas övervakningsmyndighet anser att principen om fri rörlighet för arbetstagare utgör hinder mot den aktuella lagstiftningen, medan de övriga intervenienterna har motsatt uppfattning.

22. Vad gäller unionsrättens tillämplighet i förevarande mål, menar jag att den gränsöverskridande karaktären hos anställningsförhållandet i det nationella målet är följderna av flera faktorer. Arbetstagaren är en nederländsk medborgare som är bosatt i Nederländerna, men han ska enligt ett anställningsavtal avfattat på engelska utföra sitt arbete såväl i Belgien som i Nederländerna för ett företag som tillhör en multinationell koncern vars driftställe är beläget i Belgien, närmare bestämt i den nederländskspråkiga regionen.

23. Anton Las har använt sig av unionsmedborgarnas frihet att röra sig från en medlemsstat till en annan i egenskap av arbetstagare, och hans situation avser därför inte ”rent interna förhållanden”, i den mening som avses i domstolens fasta rättspraxis¹¹ och den omfattas av tillämpningsområdet för de unionsbestämmelser, vars tolkning har begärts av den hänskjutande domstolen.

24. I enlighet med domstolens rättspraxis hindrar inte den omständigheten att det inte är han utan hans före detta arbetsgivare som har åberopat rätten till fri rörlighet för arbetstagare att unionsrätten är tillämplig. Såsom domstolen redan har framhållit måste arbetstagarnas rättighet att utan diskriminering anta anställning och vara sysselsatta, för att vara effektiv och ändamålsenlig, åtföljas av arbetsgivarnas rättighet att anställa dem med beaktande av bestämmelserna om fri rörlighet för arbetstagare. Medlemsstaterna skulle utan svårighet kunna kringgå dessa bestämmelser genom att ålägga arbetsgivarna krav vid anställningen som medför att arbetstagarens rätt att utöva sin fria rörlighet skulle begränsas.¹²

B – Huruvida det föreligger ett hinder för den fria rörligheten för arbetstagare

25. Enligt fast rättspraxis¹³ utgör fördragsbestämmelserna om fri rörlighet för personer hinder för varje nationell åtgärd som kan göra det svårare eller mindre attraktivt för unionsmedborgarna att utöva de grundläggande friheter som garanteras enligt fördraget. Särskilt förbjudna är åtgärder som gör det svårare att bedriva ekonomisk verksamhet i en annan medlemsstat.

11 — Se, bland annat, dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman (REG 1995, s. I-4921), punkt 89 och följande punkter, av den 1 april 2008 i mål C-212/06, Gouvernement de la Communauté française och Gouvernement wallon (REG 2008, s. I-1683), punkt 33 och följande punkter.

12 — Dom av den 7 maj 1998 i mål C-350/96, Clean Car Autoservice (REG 1998, s. I-2521), punkterna 19–25, och av den 11 januari 2007 i mål C-208/05, ITC (REG 2007, s. I-181), punkterna 22 och 23.

13 — Se, bland annat, domen i det ovannämnda målet Gouvernement de la Communauté française och Gouvernement wallon, punkt 44 och följande punkter och där angiven rättspraxis, samt dom av den 1 december 2011 i mål C-253/09, kommissionen mot Ungern (REU 2011, s. I-12391), punkt 46 och följande punkter och där angiven rättspraxis.

26. Jag konstaterar att det inte finns någon harmonisering i sekundärrätten som gäller användningen av språk vid avfattandet av anställningshandlingar.¹⁴ Såsom kommissionen har understrukit, innehåller rådets direktiv 91/533/EEG av den 14 oktober 1991 om arbetsgivares skyldighet att upplysa arbetstagarna om de regler som är tillämpliga på anställningsavtalet eller anställningsförhållandet, inte några bestämmelser om vilket språk som ska användas för det ändamålet.¹⁵

27. I det avseendet måste förevarande mål särskiljas från andra mål i vilka domstolen haft tillfälle att uttala sig om de hinder som följer av språkkrav på området för fri rörlighet för personer.¹⁶ Äldre rättspraxis angående hinder av denna karaktär som begränsar andra grundläggande friheter som garanteras av fördraget ger inga anvisningar som gör det enkelt att besvara den tolkningsfråga som ställts i förevarande mål.¹⁷

28. Jag understryker att den hänskjutande domstolen i förevarande mål uttryckligen har avgränsat föremålet för sin begäran. Tolkningsfrågan rör nämligen upprättandet av anställningshandlingar och således endast skriftliga handlingar, även om ifrågasvarande bestämmelser även förfaller avse muntlig kommunikation. Vidare avser tolkningsfrågan enligt dess lydelse ”en tjänst med internationell anknytning”.

29. Enligt de upplysningar som jag förfogar över innehåller det stora flertalet av medlemsstaternas respektive lagstiftningar inte några skyldigheter att använda ett visst språk inom ramen för anställningsförhållanden. Såvitt jag vet, finns det i 17 av 25 medlemsstater¹⁸ inte några språkkrav som motsvarar dem som finns i det flamländska språkdekretet. En sådan skyldighet föreskrivs dock i gällande lagstiftning i åtta medlemsstater.¹⁹

30. Genom att användningen av nederländska enligt dekretet är obligatorisk i alla rättsliga och övriga handlingar som rör anställningsförhållanden, för såväl belgiska som utländska medborgare som är anställda av företag etablerade i den nederländskspråkiga regionen, kan det aktuella dekretet enligt min mening verka avskräckande för arbetstagare och arbetsgivare som inte talar nederländska, det vill säga rent allmänt för dem från andra medlemsstater än Konungariket Belgien och Konungariket Nederländerna.

31. Jag anser att det föreligger ett språkligt hinder för sistnämnda arbetstagare och arbetsgivare inte endast när det gäller villkoren för tillträde till ett arbete utan även när det gäller villkoren för utförandet av arbetet.

14 — I avsaknad av harmonisering på området är medlemsstaterna fria att vidta nationella eller till och med regionala åtgärder som har ett sådant syfte. Dessa måste dock vara förenliga med fördraget och de allmänna principerna i unionsrätten, särskilt artikel 45 FEUF (se, analogt, dom av den 18 juli 2007 i mål C-490/04, kommissionen mot Tyskland (REG 2007, s. I-6095), punkt 19).

15 — EGT L 288, s. 32; svensk specialutgåva, område 5, volym 5, s. 97. Jag noterar att kommissionen har uppgett att, enligt artikel 6 i direktivet, innebär direktivet inte någon harmonisering av formkraven för anställningsavtalet, däribland vilket språk de ska avfattas på.

16 — Vad gäller villkor för tillträde till en anställning som avser språket, se, angående förvärvsarbete, domen i det ovannämnda målet Groener, och angående etablering av enskilda näringsidkare, antingen de är tandläkare som i dom av den 4 juli 2000 i mål C-424/97, Haim (REG 2000, s. I-5123), punkt 50 och följande punkter, eller advokater som i dom av den 19 september 2006 i mål C-506/04, Wilson (REG 2006, s. I-8613), punkt 70 och följande punkter, samt av den 19 september 2006 i mål C-193/05, kommissionen mot Luxemburg (REG 2006, s. I-8673, punkt 40 och följande punkter).

17 — På området för fri rörlighet för varor, och särskilt märkning, ett område på vilket nationella bestämmelser förbjudits enligt vilka ett språk måste användas utan att det är tillåtet att använda ett andra språk som lätt kan förstås av kunderna, se dom av den 12 september 2000 i mål C-366/98, Geoffroy (REG 2000, s. I-6579), punkt 24 och följande punkter och där angiven rättspraxis. Beträffande likabehandling av personer i fråga om rättegångsspråk vid brottmålsdomstolar, se dom av den 24 november 1998 i mål C-274/96, Bickel och Franz (REG 1998, s. I-7637) punkt 13 och följande punkter och där angiven rättspraxis. I denna dom framhålls särskilt betydelsen av att skydda individernas rättigheter och möjligheter på språkområdet i syfte att värna deras grundläggande friheter.

18 — Jag har inte tillgång till några uppgifter angående tillämplig lagstiftning på området i Cypern och Luxemburg.

19 — Så är fallet i Frankrike, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slovenien och Slovakien samt i de olika språkområdena i Konungariket Belgien.

32. Det är således tänkbart att en arbetstagare som inte behärskar nederländska är tveksam till att underteckna ett avtal som är avfattat på detta språk, av rädsla för att inte riktigt förstå vad han eller hon åtar sig. Det är logiskt att rekryterare som omfattas av dekretets tillämpningsområde ger företräde åt en sökande därför att han eller hon talar nederländska och inte på grund av andra anställningskriterier som de hade kunnat fästa större avseende vid om inte dessa bestämmelser hade funnits.

33. Detta konstaterande äger sin giltighet oberoende av det faktum att Anton Las i det nationella målet i praktiken inte skulle ha blivit missgynnad om bestämmelserna i dekretet hade följts, eftersom han behärskar nederländska såsom han gjort gällande för att kräva att nämnda bestämmelser ska tillämpas till förmån för honom.

34. En spegelverkan av det hinder som arbetstagarna således drabbas av uppstår genom att arbetsgivare från andra medlemsstater som inte är etablerade i den nederländskspråkiga regionen i Konungariket Belgien inte kan erbjuda anställningsvillkor utan det språkliga hinder som införts genom det aktuella dekretet. I praktiken uppmuntras de att endast rekrytera anställda som förstår nederländska och för vilka det blir lättare att kommunicera på detta språk. Dessutom måste de arbetsgivare vilkas verksamhet är internationell som etablerar ett driftställe i den nederländskspråkiga regionen i Konungariket Belgien, till skillnad mot företagare från nämnda region, hantera administrativa svårigheter och ytterligare kostnader för verksamheten. Arbetspråket hos sådana arbetsgivare är nämligen ofta ett annat språk än nederländska. De är då tvungna att ersätta sina sedvanliga formulär för anställningsavtal och alla andra rättsliga handlingar och anställningshandlingar som rör personaladministrationen och be nederländskspråkiga jurister att hjälpa dem med detta.

35. Domstolen har för övrigt i domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Tyskland godtagit att en skyldighet som en medlemsstat ålägger utländska arbetsgivare som anställer arbetstagare på det nationella territoriet att översätta vissa handlingar till medlemsstatens språk, utgör en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster. Denna skyldighet medför nämligen extra utgifter och en extra administrativ och ekonomisk börda för de företag som är etablerade i en annan medlemsstat.²⁰

36. Jag tillägger att dessa arbetsgivare kan drabbas av avsevärd rättsosäkerhet om åsidosättandet av språkkravet, såsom enligt de bestämmelser som är aktuella i det nationella målet, leder till en ogiltighet som rubbar jämvikten i avtalsförhållandet.

37. De stränga påföljderna vid underlåtet iakttagande av bestämmelserna i det flamländska språkdekretet,²¹ en punkt som jag tänker återkomma till, kan utgöra ett annat hinder för det fulla utövandet av den fria rörligheten för arbetstagare. Härvidlag uttalas det i rättspraxis att det kan finnas påföljder som är så stränga att de blir ett hinder för de grundläggande friheter som garanteras genom primärrätten och det ankommer på den nationella domstol vid vilken talan väckts att bedöma om påföljderna är så pass stränga.²²

38. Anställda och arbetsgivare som inte talar nederländska kan således avhållas från att utöva nämnda friheter på grund av det språktvång som följer av bestämmelser som är aktuella i det nationella målet. Enligt min mening föreligger det följaktligen här ett hinder för den fria rörligheten för arbetstagare, ett hinder som varken är osäkert eller indirekt i motsats till vad Anton Las har påstått. Den fråga som därefter uppkommer är huruvida ett sådant hinder likväl kan vara motiverat på villkor som är förenliga med domstolens rättspraxis.

20 — Punkt 68 och följande punkter.

21 — I enlighet med artikel 10 i det flamländska språkdekretet.

22 — Dom av den 31 mars 1993 i mål C-19/92, Kraus (REG 1993, s. I-1663; svensk specialutgåva, volym 14, s. 167), punkt 41.

39. Jag noterar i förbifarten, även om det rör sig om ett annat juridiskt problem, att det uppenbarligen inte är fråga om någon direkt diskriminering i förevarande mål, eftersom de aktuella bestämmelserna är tillämpliga på anställda och arbetsgivare utan att det görs någon åtskillnad vad gäller deras nationalitet. Däremot anser jag att det rör sig om indirekt diskriminering, såtillvida att den språkbarriär som kommer sig av att användningen av nederländska är obligatorisk, gör det svårare både att få tillgång till anställning och att arbeta i den nederländskspråkiga regionen i Konungariket Belgien för medborgare från andra medlemsstater, med undantag av dem som har sitt ursprung i Nederländerna. En sådan indirekt diskriminering ingår inte desto mindre i varje krav på kunskaper i eller användning av ett språk och den kan vara motiverad av samma skäl som dem som åberopats angående språkliga hinder. Följaktligen kommer jag inte att avhandla denna fråga särskilt.

C – Huruvida hindret är motiverat

40. Det följer av rättspraxis att nationella åtgärder, som hindrar ett effektivt utövande av de grundläggande friheter som garanteras av fördraget, kan godtas om det mål som eftersträvas är av allmänintresse, om de är ägnade att säkerställa förverkligandet av det mål som eftersträvas och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.²³

41. Den fråga som uppstår i förevarande mål är huruvida hindret för den fria rörlighet som garanteras genom artikel 45 FEUF är vederbörligen motiverat av berättigade ändamål samt att de medel som använts är både lämpliga och proportionerliga för att uppnå dem. Så är enligt min åsikt inte fallet av skäl som följer nedan. Jag preciserar med en gång att även om jag medger att de tre motiveringar som anförts till ifrågavarande bestämmelsers försvar i sig är berättigade, anser jag att metoderna för att uppnå målen inte är nödvändiga och proportionella.²⁴

1. De aktuella åtgärderna är inte anpassade med hänsyn till de mål av allmänintresse som har åberopats

42. I det flamländska språkdekretet ges inga precisa skäl till varför det berörda språkområdets lagstiftare har föreskrivit att endast det nederländska språket får användas i alla relationer i arbetslivet, på de villkor som anges i dekretet. Den enda säkra omständigheten är att dekretets rättsliga grund är artikel 129.1 tredje stycket i den belgiska konstitutionen som tillerkänner den flamländska gemenskapens parlament exklusiv befogenhet att föreskriva närmare bestämmelser om språk i sociala relationer mellan arbetsgivare och arbetstagare samt det språk som ska användas i företags rättsliga och övriga handlingar, vilka föreskrivs i lag eller förordning. Det preciseras även att samma befogenhet parallellt tillkommer den franska gemenskapens parlament.

43. Enligt de upplysningar som domstolen erhållit av den belgiska regeringen kan tre motiveringar anföras. Den första avser skyddet för arbetstagare, den andra gäller förvaltningsmyndigheters och domstolars effektiva utövande av sin kontroll och den tredje avser värnandet och uppmuntran till användning av en regions officiella språk. Det ska undersökas om nämnda hinder kan vara motiverat med hänsyn till någon av dessa motiveringar, såsom tvingande skäl av allmänintresse, i den mening som avses i ovannämnda rättspraxis.

23 — Se, bland annat, dom av den 16 mars 2010 i mål C-325/08, Olympique Lyonnais (REU 2010, s. I-2177), punkt 38 och där angiven rättspraxis, och domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Ungern, punkt 69 och där angiven rättspraxis.

24 — I överensstämmelse med de grundläggande regler som kommer till uttryck i domen i det ovannämnda målet Groener, punkt 19.

a) Skyddet för arbetstagare

44. Till stöd för det flamländska språkdekretet har den belgiska regeringen åberopat sociala hänsyn och erinrat om att domstolen vid upprepade tillfällen har fastställt att skyddet för arbetstagare utgör ett av de mål av allmänintresse som kan motivera en inskränkning av de grundläggande friheterna.²⁵

45. Att obligatoriskt och uteslutande använda nederländska skyddar emellertid i realiteten endast arbetstagare som behärskar detta språk i tillräcklig utsträckning för att förstå innebörden av den information som arbetsgivaren ger dem muntligen eller skriftligen. De arbetstagare som däremot inte talar nederländska missgynnas i jämförelse med övriga arbetstagare, inte endast när de försöker få en anställning som kommer att medföra kommunikation på nederländska i enlighet med det aktuella dekretet, utan också under hela den tid som anställningen varar, för det fall de blir anställda. För sistnämnda personer kan lagstiftningen medföra osäkerhet om vad de rättigheter och skyldigheter som följer av deras anställningsavtal egentligen innebär och osäkerhet om de exakta villkoren för deras arbete. Det handlar om osäkerhet i både rättsligt och praktiskt hänseende som inte kan avhjälpas utan hjälp av utomstående.

46. Om ett verksamt skydd ska kunna uppnås för alla kategorier av arbetstagare krävs det snarare att anställningsavtalet är tillgängligt på ett språk som den anställde lätt förstår, så att hans eller hennes godkännande av avtalet är klart och otvetydigt. Jag erinrar om att det föreskrivs i direktiv 91/533 att arbetsgivaren är skyldig att underrätta varje arbetstagare som omfattas av direktivet om de väsentliga dragen i anställningsavtalet eller anställningsförhållandet, vilka räknas upp i artikel 2 i direktivet. Jag anser, för att informationen ska få ändamålsenlig verkan, att det är nödvändigt att informationen – som avser de uppgifter som arbetstagaren inte får vara ovetande om – måste lämnas till arbetstagaren på ett språk som vederbörande behärskar tillräckligt väl för att få klart för sig vad anställningen går ut på. I det flamländska språkdekretet föreskrivs dock medel som inte är lämpliga för att uppnå det målet. Det anges nämligen inte att det ska kontrolleras huruvida avtalsparterna behärskar nederländska tillräckligt väl för att kunna underteckna avtalet med full kunskap om innebörden.

47. Kommissionen har gett den belgiska regeringens uppfattning sitt fulla stöd genom att anföra att domstolen i domen i målet *Everson och Barrass*²⁶ har godkänt det nationella språkets särskilda betydelse på den ort där arbetstagarna arbetar. När en arbetstagare blir ombedd att arbeta i flera medlemsstater utgör visserligen den ort där de arbetar i de flesta fall den miljö där arbetstagarna är bekanta med de sociala förhållandena och språket.²⁷ Det finns emellertid i praktiken också undantag från denna huvudregel. Enligt min åsikt innebär nämnda dom inte att det med nödvändighet ligger i arbetstagarnas intresse att regelmässigt kräva att ett visst språk (språket på den ort där de huvudsakligen arbetar eller ett annat språk) används i anställningsavtalet. Kommunikationsspråket – det vill säga ett språk som är gemensamt för arbetstagaren och arbetsgivaren och som säkerställer att de på ett effektivt och jämlikt sätt kan kommunicera med varandra – måste inte vara det officiella språket på den plats där arbetet sker, oberoende av om detta språk är ett nationellt eller ett regionalt språk.

25 — Se, bland annat, på området för frihet att tillhandahålla tjänster, dom av den 7 oktober 2010 i mål C-515/08, *dos Santos Palhota m.fl.* (REU 2010, s. I-9133), punkt 47.

26 — Se dom av den 16 december 1999 i mål C-198/98 (REG 1998, s. I-8903), punkt 22, angående tolkningen av rådets direktiv 80/987/EEG av den 20 oktober 1980 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagarna vid arbetsgivarens insolvens (EGT L 283, s. 23; svensk specialutgåva, område 5, volym 2, s. 121).

27 — Kommissionen har härvidlag dessutom hänvisat till punkt 43 i det förslag till avgörande av generaladvokaten Mengozzi i mål C-477/09, *Defossez*, där domstolen meddelade dom den 11 mars 2011 (REU 2011, s. I-1421).

48. Således är det varken lämpligt eller nödvändigt för uppnåendet av det berättigade målet att kräva att det uteslutande är nederländska som ska användas för att säkerställa att en anställd i ett företag vars driftställe är beläget i den berörda regionen verkligen har tillgång till den information som han eller hon behöver före det att anställningsavtalet ingås. Ett alternativ som skulle göra det möjligt för parterna att använda andra språk utöver nederländska, även om en översättning till nederländska vid behov kunde krävas, anser jag kunde vara mera verksamt för att säkerställa att arbetstagarens intressen skyddas.

b) Förvaltningsmyndigheters och domstolars effektiva utövande av sin kontroll

49. Den andra motiveringen verkar, såsom kommissionen har framhållit, vara förbunden med den föregående såtillvida att det handlar om att säkerställa att skyddet för arbetstagare är effektivt genom att kontrollera att skyddet efterlevs. Motiveringen är visserligen tillåten som sådan,²⁸ men den är i det aktuella fallet lika verkningslös som den första motiveringen till vilken den är kopplad.

50. Ingripanden av förvaltningsmyndigheter, exempelvis genom arbetsplatsinspektioner, eller av domstolar, för det fall frågan ska prövas rättsligt, underlättas när dessa kan studera de handlingar som det anställningsförhållande som är föremål för tvist på ett språk som företrädarna för dessa myndigheter behärskar. Samma tanke återfinns i den lagstiftning som är i kraft i andra medlemsstater och som liknar ifrågavarande lagstiftning.²⁹

51. Enligt min mening kan detta mål dock även här uppnås på ett mer lämpligt sätt genom att det i mån av behov görs översättningar av dessa anställningshandlingar till det officiella språk som används lokalt, utan att det krävs att det uteslutande är detta språk som ska användas från början.

52. I domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Tyskland³⁰ fann domstolen att utländska arbetsgivares skyldighet att översätta vissa handlingar är förenlig med bestämmelserna i fördraget om frihet att tillhandahålla tjänster och att de kan motiveras av ett mål av allmänintresse som rör det sociala skyddet för arbetstagare, eftersom det därigenom görs möjligt för denna medlemsstats behöriga myndigheter att utföra den kontroll på arbetsplatsen som är nödvändig för att säkerställa att de nationella bestämmelserna om skydd för arbetstagare iakttas. Domstolen preciserade också i den domen att kravet var förenligt med EG-fördragets bestämmelser om frihet att tillhandahålla tjänster endast i den mån som det endast innebär att ett fåtal handlingar ska översättas och det inte medför en tung administrativ eller ekonomisk belastning för arbetsgivaren.³¹

53. På området för fri rörlighet för arbetstagare anser jag analogt att det inte är nödvändigt för att ifrågavarande kontroll ska kunna genomföras på ett bra sätt att använda ett så långtgående medel som det som används i det flamländska språkdekretet, det vill säga kräva att nederländska används i samtliga anställningshandlingar.

28 — Se domen i det ovannämnda målet dos Santos Palhota m.fl., punkt 48 och där angiven rättspraxis.

29 — I Lettland baseras således de normer som föreskriver att det nationella språket ska användas i anställningsförhållanden dels på värnandet av allmänintressen som säkerhet och hälsa, dels på krav på språkprov, som i Rumänien och Slovenien. De syften som åberopas av lagstiftaren i Frankrike är också skyddet för människors hälsa och säkerhet, utöver begränsningen av riskerna för tvister.

30 — Se punkt 70 och följande punkter.

31 — Se, även, dom av den 25 oktober 2001 i de förenade målen C-49/98, C-50/98, C-52/98-C-54/98 och C-68/98-C-71/98, Finalarte m.fl. (REG 2001, s. I-7831), punkt 69 och följande punkter.

c) Värnandet om det officiella språket

54. Denna tredje motivering har betonats av den belgiska regeringen som har uppgett att främjandet av det officiella språkets användning föreskrivs i den belgiska konstitutionen. Jag vill poängtera att flera medlemsstater och språkliga områden i Konungariket Belgien grundar sin lagstiftning om användningen av ett visst språk i anställningsförhållanden på överväganden av detta slag.³²

55. Skyddet för ett officiellt språk, oavsett om det är nationellt eller regionalt språk, utgör ett mål av allmänintresse som domstolen har funnit vara berättigat för att motivera att en politik som syftar till att värna och främja ett sådant språk³³. Jag anser dock i förevarande mål att det krav som föreskrivs i den aktuella lagstiftningen innebär att det används medel som inte är lämpliga för att uppnå målet.

56. Den grekiska regeringen har betonat principen om språklig mångfald och därvid särskilt baserat sig på artikel 165 FEUF och artikel 3.3 fjärde stycket FEU. Artikel 22 i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter,³⁴ som utgör tvingande rätt, innehåller också en hänvisning till detta begrepp, eftersom det anges i den att unionen ska respektera nämnda mångfald.

57. Denna princip om språklig mångfald är endast tvingande för unionens institutioner och organ. Den kan inte åberopas av en medlemsstat gentemot unionsmedborgare för att motivera en inskränkning i deras grundläggande friheter.

58. I sitt förslag till avgörande i målet Spanien mot Eurojust³⁵ underströk generaladvokaten Maduro att "[r]espekten för den språkliga mångfalden är en av de huvudsakliga aspekterna på skyddet för medlemsstaternas nationella identitet".³⁶ Inte desto mindre vill jag framhålla att i det målet åberopades begreppet språklig mångfald enbart av dem som sökt tjänster som utlysts av Europeiska unionen gentemot denna och inte av medlemsstater i syfte att försvara sin politik om språklig enhetlighet i förhållande till principerna i unionsrätten. Begreppet har med andra ord inte använts för att motivera nationella åtgärder som utgör hinder som består i användningen av språk, utan endast för att klargöra unionens egna regler om språkanvändning.

59. Begreppet nationell identitet, vilken unionens institutioner är skyldiga att respektera enligt artikel 4.2 FEU, inbegriper de språkliga delarna av en medlemsstats konstitutionella ordning, i vilken det eller de officiella språken anges samt, i förekommande fall, de territoriella enheter i medlemsstaten där dessa språk används.³⁷ Begreppet nationell identitet rör således de val som görs när det gäller språk som används på nationell och till och med regional nivå³⁸, medan begreppet språklig mångfald avser de olika språk som finns på unionsnivå. Härav följer enligt min mening att det sistnämnda begreppet inte ingår bland de överväganden som kan åberopas gentemot fysiska eller juridiska personer som är medborgare respektive har sitt säte i unionen. Det skulle till och med vara paradoxalt att använda begreppet språklig mångfald som stöd för att tillåta medlemsstater att tvinga enskilda att i sin kommunikation använda ett annat språk än det som de själva valt.

32 — Det har hänvisats till skyddet för det nationella språket och den nationella identiteten i Litauen, Polen och Slovakien samt till skyddet för gemenskapens språk och identitet, utöver skyddet för lokalbefolkningens rätt till sitt eget språk i de fransk- och tyskspråkiga regionerna i Konungariket Belgien liksom i den nederländskspråkiga regionen.

33 — Se, bland annat, dom av den 12 maj 2011 i mål C-391/09, Runevič-Vardyn och Wardyn (REU 2011, s. I-3787), punkt 85, i vilken det hänvisas till punkt 19 i det ovannämnda målet Groener.

34 — EUT C 83, 2010, s. 396.

35 — Dom av den 15 mars 2005 i mål C-160/03, Spanien mot Eurojust (REG 2005, s. I-2077).

36 — Se punkt 24 i nämnda förslag till avgörande.

37 — Unionen ska i enlighet med artikel 4.2 FEU respektera sina medlemsstaters nationella identitet, som kommer till uttryck i deras politiska och konstitutionella grundstrukturer, vilken även inbegriper skyddet för statens officiella nationalspråk enligt vad domstolen preciserade i domen i det ovannämnda målet Runevič-Vardyn och Wardyn, punkt 86.

38 — I en rapport av den 4 november 2002 författad av en arbetsgrupp för parterna i Europakonventionen rekommenderades att de bestämmelser i EU-fördraget enligt vilka unionen är skyldig att respektera medlemsstaternas nationella identiteter skulle preciseras, i den meningen att de väsentliga beståndsdelarna av denna identitet bland annat inbegriper en medlemsstats grundläggande strukturer och väsentliga funktioner, bland dem valet av språk (CONV 375/1/02 REV 1, s. 10–12). Handlingen finns att tillgå på följande internetadress: http://european.convention.eu.int/pdf/reg/fr/02/cv00/cv00375_re01.fr02.pdf.

60. Unionsreglerna om respekten för den nationella identiteten, vilka i Konungariket Belgiens fall obestriddligen inbegriper landets indelning enligt konstitutionen i språkgemenskaper, ger snarare stöd åt uppfattningen, såsom domstolen redan har funnit, att en politik som syftar till att värna ett språk är ett skäl som kan göra det tillåtet för en medlemsstat att vidta åtgärder som inskränker den fria rörligheten.³⁹

61. Den omständigheten att det, såsom blir följden av den aktuella lagstiftningen, är obligatoriskt för medborgare i andra medlemsstater och företag i andra medlemsstater, som utövar sina grundläggande friheter, att använda språket i en medlemsstat syftar egentligen till att uppnå detta mål. Det kan inte hävdas att enbart det faktum att några företag som är etablerade i Flandern upprättar gränsöverskridande anställningsavtal på ett annat språk än nederländska skulle kunna hota den spridda användningen av detta språk. Det förhåller sig på annat sätt när ett anställningsförhållande avser förmedlingen av kunskaper på ett område som hör samman med bevarandet av en medlemsstats kulturella identitet⁴⁰ exempelvis avseende undervisning i grundskolan eller på universitetet. Här kan det vara motiverat att kräva av en person som söker en tjänst att vederbörande har särskilda språkkunskaper.⁴¹

62. Jag anser att en anställd som inte har använt sig av sin frihet att arbeta i en annan av unionens medlemsstater i normala fall kan kräva att få använda sitt eget språk om detta är det officiella språket i den region där han eller hon arbetar. Detta följer enligt min mening av arbetsplatsens särskilda karaktär som befinner sig halvvägs mellan en rent offentlig sfär och en rent privat sfär. Denna speciella karaktär gör det också berättigat att en politik som syftar till att värna det nationella eller det regionala språket kan genomdrivas på arbetsplatsen, när det är det officiella språket som företrädesvis används som språk för kommunikation.

63. Avtalsfriheten ska emellertid iakttas på ett sådant sätt att den anställde kan acceptera att använda det språk som talas på arbetsplatsen, vilket kan vara ett annat än det egna språket och det lokala språket, särskilt när det rör sig om ett anställningsförhållande som har internationell anknytning,⁴² i enlighet med vad som uttryckligen avses i beslutet om förhandsavgörande. Jag anser att arbetsgivarna inom unionen bör ha möjlighet att bestämma ett gemensamt arbetsspråk för sin personal, som i ett företag som är etablerat i flera medlemsstater kan vara ett annat språk än det som används regionalt eller nationellt. Detta resonemang gäller åtminstone de högsta tjänsterna, såsom högre tjänstemän eller experter, och rent allmänt tjänster där kommunikation måste ske på det språk som företagets övriga arbetstagare eller utländska kunder förstår.

64. Även om värnandet och främjandet av ett officiellt språk är tillåtna mål som sådana, måste de medel som används härför fortfarande vara lämpliga i förhållande till målen och inte gå utöver vad som krävs för att uppnå dem. Den omständigheten att en nationell eller regional åtgärd tjänar till att införa en fullständig enspråkighet, som medför att de övriga medlemsstaternas språk inte kan användas som alternativ på ett bestämt område, förefaller mig inte vara berättigat med avseende på principerna i unionsrätten.

65. Med beaktande av dessa omständigheter kan värnandet om språket inte tjäna som en giltig motivering för en sådan lagstiftning som den som är aktuell i det nationella målet. Denna lagstiftning gör det nämligen omöjligt att ta hänsyn till vare sig parternas vilja i anställningsförhållandet eller till det faktum att arbetsgivaren ingår i en internationell koncern.

39 — Se, bland annat, domen i det ovannämnda målet Runevič-Vardyn och Wardyn.

40 — Se, i detta avseende, punkterna 19 och 20 i förslag till avgörande av generaladvokaten Darmon i det ovannämnda målet Groener.

41 — Se punkt 20 och följande punkter i domen i det ovannämnda målet Groener.

42 — Jag erinrar om att på området för gränsöverskridande anställningsförhållanden anges i artikel 8 i Rom I-förordningen att konsensus ska väga tyngst. Enligt den artikeln kan parterna i ett anställningsavtal i princip välja vilket lands lag som ska tillämpas på avtalet.

66. Följaktligen anser jag att det flamländska språkdekretet utgör en omotiverad inskränkning av den fria rörligheten för arbetstagare i artikel 45 FEUF, eftersom det i dekretet föreskrivs medel som inte är lämpliga för att säkerställa förverkligandet av de berättigade mål som har åberopats.

67. Jag tillägger att det kan framställas en annan invändning mot dekretet, nämligen att det inte iakttar det proportionalitetskriterium som fastställts i domstolens rättspraxis.

2. De medel som används i den aktuella lagstiftningen är oproportionella

68. Det finns enligt min uppfattning två faktorer som gör att det flamländska språkdekretet kan anses innehålla åtgärder som inte står i proportion till de åberopade målen och som därför strider mot artikel 45 FEUF. Det handlar dels om den alltför långtgående skyldigheten att uteslutande använda ett språk, nämligen nederländska, i anställningsförhållanden som anges i dekretet, dels de betydande påföljder som åläggs vid uteblivet iakttagande av denna skyldighet.

a) Språkkravets omfattning

69. Det visar sig att det aktuella dekretet innebär att alla arbetsgivare som har ett driftställe i den nederländskspråkiga regionen i Konungariket Belgien måste använda detta språk i alla relationer, såväl skriftliga som muntliga som de har till sina anställda, även om språkbehoven kan skilja sig åt beroende på vilken arbetsrelation det rör sig om och på eventuella gränsöverskridande inslag.

70. Enligt min uppfattning skulle de intressen som enligt den belgiska regeringen skyddas av denna regionala lagstiftning kunna värnas på ett lämpligare sätt med andra medel än ett språktvång som har en så absolut och generell räckvidd. Således anser jag att en översättning till nederländska av de viktigaste anställningshandlingarna som är upprättade på ett annat språk skulle kunna räcka för att de tre ovannämnda målen ska uppnås.

71. Det europeiska integrationsprojektet förefaller mig meningslöst om medlemsstaterna ska kunna tvinga ekonomiska aktörer som arbetsgivare och arbetstagare att använda ett visst språk i en utsträckning som går utöver de inskränkningar i avtalsfriheten som är absolut nödvändiga för att uppnå mål av allmänintresse. I internationella anställningsförhållanden måste partsautonomin i fråga om vilket språk som parterna ska använda sinsemellan väga tyngre för att den gränsöverskridande handeln ska underlättas,⁴³ även om det naturligtvis måste göras en lämplig avvägning mellan den fria rörligheten för arbetstagare och skyddet för dem.

72. Det skulle enligt min mening vara berättigat att låta parterna i ett gränsöverskridande anställningsförhållande använda det språk de själva väljer i den mån detta val överensstämmer med parternas gemensamma vilja eller i den mån de arbetsuppgifter som ska utföras kräver att ett språk används som kan vara ett annat än det lokala språket.⁴⁴ Det flamländska språkdekretet har emellertid en generell tillämpning, och i dekretet bortses fullständigt från de språk som den berörde arbetsgivaren och anställda kan och vanligtvis använder och det tas inte heller någon hänsyn till vilket slags tjänst som ska tillsättas.

43 — Se, analogt, angående tolkningen av artikel 17 i Brysselkonventionen av den 27 september 1968 om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttsens område (EGT L 299, 1972, s. 32; svensk utgåva, EGT C 15, 1997, s. 30), dom av den 24 juni 1968 i mål 150/80, Elefanten Schuh (REG 1981, s. 1671), punkt 27, enligt vilken en avtalslutande stats lagstiftning inte kan utgöra hinder mot en prorogationsklausuls giltighet enbart av det skälet att det språk som används av parterna inte är det språk som föreskrivs i denna lagstiftning.

44 — Jag erinrar om att möjligheten att kräva särskilda språkkunskaper på grund av den lediga tjänstens natur, vilken uttryckligen anges i artikel 3.1 sista stycket i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT L 257, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 33). Bestämmelsen tolkades i domen i det ovannämnda målet och är visserligen inte tillämplig i förevarande mål, men dess grundtanke är intressant. En i huvudsak identisk bestämmelse finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen (EUT L 141, s. 1), vilken har kodifierat förordning nr 1612/68 och ersatt den.

73. Jag anser att det är inkonsekvent, och till och med paradoxalt, att det enligt domen i det ovannämnda målet *Groener* inte skulle vara möjligt, förutom i särskilda fall, att kräva av en arbetstagare att han eller hon kan språket i den medlemsstat där vederbörande arbetar, men att det däremot skulle vara tillåtet att kräva att det anställningsavtal som arbetstagaren ska underteckna är avfattat på ett språk som vederbörande inte behärskar och således inte förstår.

74. Såsom Eftas övervakningsmyndighet har föreslagit, är det nödvändigt i syfte att säkerställa en väl fungerande inre marknad att flexibiliteten blir större vad gäller språkraven när anställningsförhållandena som i förevarande mål är internationella, än när anställningsförhållandena har en rent inhemsk karaktär. I gränsöverskridande anställningsförhållanden är det nämligen att föredra att parterna kan använda ett kommunikationsspråk, så att de förstår varandra snarare än att de påtvingas att uteslutande använda ett visst språk även om det språket är ett av de officiella språken på arbetstagarens arbetsort.

75. I synnerhet kan jag inte inse hur det nederländska språket skulle äventyras av att ett annat språk används i ett anställningsavtal, som det som är aktuellt i det nationella målet, det vill säga ett avtal som slutits mellan en arbetstagare som har använt sig av sin fria rörlighet och en arbetsgivare som är ett bolag som ingår i en internationell koncern.

76. Jag noterar att den aktuella lagstiftningen tillåter en obligatorisk översättning av anställningshandlingar till något annat språk än nederländska endast med hjälp av ett tungrott förfarande, på villkor som är särskilt svåra att uppfylla⁴⁵, vilket gör att de enligt min mening i praktiken sällan uppfylls. Det finns andra, mindre ingripande men dock lika eller till och med mer effektiva, metoder för att skydda arbetstagare samtidigt som bruket av det regionala språket bevaras. När arbetstagaren eller arbetsgivaren inte behärskar nämnda språk borde det exempelvis öppnas en möjlighet att lättare få tillgång till översättningar till ett språk som den berörde förstår tillräckligt bra.

77. Det framgår dock inte av de omständigheter som tillförts diskussionen att införandet av den möjligheten i den aktuella lagstiftningen, vilket skulle underlätta utövandet av den fria rörligheten i den nederländskspråkiga regionen i Konungariket Belgien för såväl arbetstagare som arbetsgivare från andra medlemsstater som inte talar nederländska, skulle skada förverkligandet av ovannämnda mål.⁴⁶

78. På grund av det flamländska språkdekretets alltför omfattande tillämpningsområde och den omständigheten att det saknar undantag, trots att det finns andra sätt att uppnå de mål som åberopats, innehåller dekretet således åtgärder som inte står i proportion till dessa mål.

b) Påföljder vid underlåtenhet att iaktta språkravet

79. I likhet med befintlig lagstiftning i andra medlemsstater föreskrivs det i gällande lagstiftning i den nederländskspråkiga regionen i Konungariket Belgien att åsidosättandet av skyldigheten att använda ett visst språk kan beivras såväl civilrättsligt som straffrättsligt.⁴⁷

80. De civilrättsliga påföljderna är förvisso allmänt förekommande i lagstiftning om språkrav på arbetsrättens område, men ingen medlemsstats lagstiftning som jag känner till går lika långt i fråga om tvång som det flamländska språkdekretet. Den ogiltighet som kan drabba rättsliga och andra handlingar som strider mot detta dekret i den nederländskspråkiga regionen i Konungariket Belgien

45 — Se artikel 5 andra stycket i det flamländska språkdekretet som återges under rubriken Tillämpliga bestämmelser.

46 — Se, analogt, domen i det ovannämnda målet *Bickel och Franz*, punkt 29.

47 — Målet vid den nationella domstolen är civilrättsligt, men det är ändå intressant att notera att enligt systematiken i det flamländska språkdekretet, i motsats till vad som gäller i andra regioner i Konungariket Belgien där ingen straffrättslig påföljd riskeras vid fall av åsidosättande av språkravet, kan enligt artikel 12 i dekretet om en sådan gärning begås i den nederländskspråkiga regionen denna överträdelse leda till fängelsestraff och/eller böter för arbetsgivaren eller dennes företrädare som åsidosatt bestämmelser i nämnda dekret. Dessutom föreskrivs i artikel 11 en möjlighet att påföra administrativa böter.

har såväl retroaktiv verkan som verkan för framtiden.⁴⁸ Den enklare lösningen att föreskriva att den handling som är behäftad med en brist inte kan åberopas gentemot arbetstagaren, åtföljd av en skyldighet att ersätta den med en handling som är förenlig med lagstiftningen har däremot valts i vissa andra delar av Konungariket Belgien,⁴⁹ liksom i andra medlemsstater.⁵⁰ Det tycks mig att sistnämnda metod, som gör det möjligt att bevara kontinuiteten i anställningsförhållandet, skulle vara lika effektiv som en ogiltigförklaring med retroaktiv verkan av det berörda anställningsavtalet för att uppnå de mål av allmänintresse som enligt den belgiska regeringen eftersträvas genom nämnda dekret. Härigenom anser jag att ifrågavarande bestämmelser går utöver de åtgärder som är nödvändiga för detta ändamål.

81. Vad beträffar ogiltighetens eventuella allmängiltiga verkan (verkan *erga omnes*) konstaterar jag att enligt beslutet om hänskjutande är påföljden för ett åsidosättande av det flamländska språkdekretet enligt artikel 10 första stycket i dekretet ”en absolut ogiltighet *ex tunc* (ursprunglig ogiltighet) och handlingen ska betraktas som om en nullitet. Härav följer att domstolen inte får beakta handlingar som har avfattats på fel språk och inte får beakta deras innehåll, i synnerhet inte partsviljan”.

82. Det är riktigt att frågan om absolut ogiltighet har diskuterats av de parter som har avgett yttranden till domstolen och somliga av dem har anfört att det i artikel 10 femte stycket föreskrivs följande: ”Ogiltighetsförklaringen får inte vara till nackdel för arbetstagaren och tredje mans rättigheter är oförändrade.” Jag anser inte att den hänskjutande domstolen har åsidosatt denna bestämmelse, eftersom den även nämner i beslutet om hänskjutande ”att arbetstagaren med avseende på den ogiltiga handlingen kan göra gällande de villkor som är till hans eller hennes fördel, medan arbetstagaren kan hävda att villkor som är till nackdel för vederbörande inte kan tillämpas på grund av ogiltighet”. Enligt min åsikt följer ifrågavarande ogiltighets absoluta och inte relativa karaktär i realiteten av att var och en som kan visa ett intresse i saken kan ansöka om ogiltigförklaring i domstol av en bristfällig handling på de villkor som anges i artikel 10 andra stycket i det flamländska språkdekretet. I vart fall är ur arbetsgivarens synvinkel varje åsidosättande av språkkraven i det flamländska språkdekretet förenat med stränga civilrättsliga påföljder, eftersom ett sådant anställningsavtal som det Anton Las undertecknade enligt den hänskjutande domstolens bedömning skulle kunna få verkningar enbart gentemot den före detta arbetsgivaren med tillämpning av nämnda dekret.⁵¹

48 — Retroaktiv ogiltighet kan också bli påföljden i Slovenien, men i Rumänien och Lettland gäller endast framtida ogiltighet och är i dessa länder är förbunden med en skyldighet för arbetsgivaren att föreslå att ett nytt avtal ingås.

49 — Det vill säga i de kommuner som har särskilda regler i den tyskspråkiga regionen och i regionen Bruxelles-Capitale, som är tvåspråkig. I den franskspråkiga regionen däremot kan ogiltighet drabba anställningshandlingar som upprättats på ett annat språk.

50 — Det föreskrivs att bestämmelserna i anställningsavtalet inte kan åberopas mot den arbetstagare som har nackdel av dem i Litauen, Polen och Slovakien samt i Frankrike där det finns en möjlighet att begära vid vite att den berörda handlingen ska företes i fransk version.

51 — Jag erinrar om att det aktuella anställningsavtalet ursprungligen enligt den gemensamma partsviljan skulle vara underkastat nederländsk lag, även om parterna inför den hänskjutande domstolen kom överens om att belgisk lag skulle vara tillämplig. Det föreskrivs emellertid i artikel 3.2 i Rom I-förordningen att parterna när som helst kan komma överens om att en annan lag ska vara tillämplig på avtalet än den lag som det tidigare var underkastat, antingen till följd av ett tidigare val enligt denna artikel eller till följd av andra bestämmelser i denna förordning. En ändring i valet av tillämplig lag som görs av parterna efter avtalslutet påverkar inte avtalets giltighet till formen enligt artikel 11 och försämrar inte heller tredje mans rättigheter.

83. Vad gäller domstolarnas tvångsbefogenheter i fråga om språkkrav som ställs i anställningsförhållanden, är de olika beroende på medlemsstat. Medan det i vissa medlemsstaters nationella lagstiftning⁵² finns ett förbud mot att en domstol ex officio prövar ett åsidosättande av skyldigheten att använda ett visst språk, är detta möjligt i andra medlemsstater.⁵³ Det är endast i de nederländsk- och franskspråkiga regionerna i Konungariket Belgien som denna möjlighet att handla ex officio förvandlas till en skyldighet för domstolen. Detta anser jag vara alltför långtgående.⁵⁴

84. Enligt fast rättspraxis måste de inskränkningar i de grundläggande friheterna som medlemsstaterna beslutar, vara begränsade till vad som är absolut nödvändigt, vilket innebär att den väg och således den åtgärd ska väljas som är minst ingripande.

85. Så är inte fallet med det flamländska språkdekretet eftersom det förefaller, i sig själv men även i jämförelse med annan lagstiftning, innehålla särskilt stränga krav som får ingripande verkningar, såväl för berörda enskilda, som för den domare som ska lösa en tvist på detta område. Jag anser att det finns andra medel som är lämpligare och mindre restriktiva för den fria rörligheten för arbetstagare än de som använts i detta sammanhang och som skulle kunna göra det möjligt att uppnå de mål som förefaller eftersträvas med denna lagtext.

86. Följaktligen är enligt min mening en sådan lagstiftning i en medlemsstat som den som är aktuell i det nationella målet inte förenlig med lydelsen i artikel 45 FEUF, tidigare artikel 39 EG, vars tolkning har begärts.

V – Förslag till avgörande

87. Mot bakgrund av ovanstående överväganden föreslår jag att domstolen besvarar tolkningsfrågan från Arbeitsrechtbank te Antwerpen enligt följande:

Artikel 45 FEUF om fri rörlighet för arbetstagare i Europeiska unionen ska tolkas så, att den utgör hinder för lagstiftning i en medlemsstat, såsom den lagstiftning som är aktuell i det nationella målet, enligt vilken ett företag som är etablerat i en region med ett enda officiellt språk är skyldigt att avfatta samtliga handlingar hänförliga till anställningsförhållandet på detta språk när det anställer en arbetstagare på en tjänst med internationell anknytning.

52 — I Frankrike, Lettland, Litauen och Slovakien.

53 — I Polen, Rumänien och Slovenien, samt i vissa belgiska kommuner som har särskilda regler, den tvåspråkiga regionen Bruxelles-Capitale och den nederländkspråkiga regionen.

54 — Angående frågan om det utrymme för skönsmässig bedömning som det är lämpligt att den nationella domstolen förfogar över för att – i förhållande till det konkreta skadan på ett mål av allmänintresse (i det aktuella fallet konsumentskyddet) – kunna anpassa den föreskrivna påföljden för åsidosättande av en medlemsstats bestämmelser enligt vilka det krävs att denna stats språk används, se punkt 68 i generaladvokat Cosmas förslag till avgörande i mål C-385/96, Goerres, där domstolen meddelade dom den 14 juli 1998 (REG 1998, s. I-4431).