Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
A. COLLINS
fremsat den 19. maj 2022 [1]

Sag C-635/20 P

Europa-Kommissionen
mod
Den Italienske Republik,

Kongeriget Spanien

»Appel – reglerne om sprog – meddelelse om almindelige udvælgelsesprøver med henblik på ansættelse af efterforskere og teamledere – sprogkundskaber – begrænsning af valget af sprog 2 i udvælgelsesprøven til engelsk, fransk eller tysk – forordning nr. 1 – vedtægten – forskelsbehandling på grund af sprog – begrundelse – tjenestens interesse – behov for, at nyansatte umiddelbart skal kunne indgå i arbejdet«

I. Indledning

1. Sproget er en vigtig del af unionsborgernes kulturelle og politiske identitet, og både traktaten om Den Europæiske Union og chartret om grundlæggende rettigheder sikrer respekten for Unionens sproglige mangfoldighed [2]. Denne respekt bekræftes af, at alle Unionens 24 officielle sprog er udpeget som arbejdssprogene for dens institutioner [3].

2. Sprogene letter kommunikationen mellem borgerne, og gør det således muligt for dem at samarbejde. Da den samtidige anvendelse af alle 24 officielle sprog på nuværende tidspunkt vil være til alvorlig skade for denne kommunikation og dette samarbejde, er det forståeligt, at EU-institutionerne tilsigter at ansætte tjenestemænd, der har gode færdigheder i mindst ét arbejdssprog ud over deres modersmål. Der findes en lang liste af sprog, som på forskellige tidspunkter i Europas historie har haft status som arbejdssprog enten overalt eller i store dele af kontinentet. Et sprog kan have status som arbejdssprog i en særlig politisk og økonomisk sammenhæng, hvilket i sidste ende ikke varer evigt: Det er imidlertid ubestrideligt, at opfattelsen af et sprog som et arbejdssprog styrker sprogets status.

[1] – Originalsprog: engelsk.

[2] – Artikel 3 TEU og artikel 22 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Der bør ligeledes tages hensyn til de ca. 60 regionale sprog og mindretalssprog, der tales på Unionens område.

[3] – Artikel 1 i Rådets forordning nr. 1 af 15.4.1958 om den ordning, der skal gælde for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab på det sproglige område (EFT 1958, 17, s. 385), som ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 517/2013 af 13.5.2013 (EUT 2013, L 158, s. 1) (herefter »forordning nr. 1/58«).

3. Da Unionen ligestiller alle sine officielle sprog, og udpegelsen af et sprog som arbejdssprog til et givent formål udgør en uomtvistelig fordel for de ansøgere, der behersker det, skal et sådant valg være objektivt og rimeligt begrundet. Det fremgår af Domstolens praksis, at tjenestens behov udgør en sådan begrundelse, dog med forbehold af to krav. Den fremførte begrundelse skal således vedrøre de arbejdsopgaver, som de ansatte personer skal udføre. De beviser, der påberåbes som begrundelse for den påtænkte begrænsning, skal være nøjagtige, troværdige og sammenhængende [4].

4. I den foreliggende sag har Europa-Kommissionen nedlagt påstand om ophævelse af dom af 9. september 2020, Italien og Spanien mod Kommissionen (T-401/16, EU:T:2020:409, herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten annullerede en meddelelse om almindelige udvælgelsesprøver med henblik på ansættelse af administratorer. EPSO/AD/323/16 havde til formål at ansætte »Efterforskere (AD 7) til følgende jobprofiler: 1 – Efterforskere: EU-udgifter og korruptionsbekæmpelse; 2 – Efterforskere: told og handel, tobak og varemærkeforfalskning«. EPSO/AD/324/16 havde til formål at ansætte »Efterforskere: Teamledere (AD 9)« [5]. Det fremgår af EPSO's omtvistede meddelelse [6] i den foreliggende sag, at ansøgerne skal opfylde følgende specifikke sprogkrav:

– Sprog 1: minimumsniveau – C1 i et af de 24 officielle EU-sprog

– Sprog 2: minimumsniveau – B2 i engelsk, fransk eller tysk (må ikke være det samme som sprog 1) [7].

5. I EPSO's omtvistede meddelelse er det derefter specifikt nævnt, at der kræves engelsk på højt niveau for at kunne udføre de relevante funktioner:

»Der kræves et godt kendskab til engelsk (såvel skrevet som talt) for at få ansættelse i forbindelse med disse to udvælgelsesprøver. Engelsk er det primære sprog, der anvendes af efterforskere, som arbejder med korruptionsbekæmpelse og/eller økonomisk kriminalitet i international sammenhæng. Det er derfor vigtigt, at ansøgerne behersker engelsk godt og både kan fremlægge

4 – Jf. f.eks. dom af 27.11.2012, Italien mod Kommissionen (C-566/10 P, EU:C:2012:752), af 26.3.2019, Kommissionen mod Italien (C-621/16 P, EU:C:2019:251), af 26.3.2019, Spanien mod Parlamentet (C-377/16, EU:C:2019:249), af 15.9.2016, Italien mod Kommissionen (T-353/14 og T-17/15, EU:T:2016:495), af 14.12.2017, PB mod Kommissionen (T-609/16, EU:T:2017:910), af 3.3.2021, Barata mod Parlamentet (T-723/18, EU:T:2021:113), og af 9.6.2021, Calhau Correia de Paiva mod Kommissionen (T-202/17, EU:T:2021:323).

5 – EPSO/AD/323/16 og EPSO/AD/324/16 (EUT 2016, C 187 A, s. 1) (herefter »EPSO's omtvistede meddelelse«).

6 – Ved artikel 2 i Europa-Parlamentets, Rådets, Kommissionens, Domstolens, Revisionsrettens, Det Økonomiske og Sociale Udvalgs, Regionsudvalgets og Ombudsmandens afgørelse 2002/620/EF af 25.7.2002 om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Personaleudvælgelseskontor (EFT 2002, L 197, s. 53) blev ansvaret for afholdelsen af de almindelige udvælgelsesprøver som omhandlet i vedtægtens artikel 30, stk. 1, og bilag III til vedtægten overført til Det Europæiske Personaleudvælgelseskontor (EPSO). I henhold til denne afgørelses artikel 4 skal enhver klage vedrørende udøvelsen af de beføjelser, der er tillagt EPSO, rettes mod Kommissionen.

7 – Den fælles europæiske referenceramme for sprog, der er blevet udarbejdet af Europarådet (henstilling fra Europarådets Ministerkomité nr. R (98) 6 af 17.3.1998, herefter »CEFR«), fastlægger sprogkompetencer på seks niveauer, fra niveau A1 til niveau C2. Én af dens tabeller indeholder en oversigt over de fælles kendskabsniveauer. Niveau C1, der svarer til en »uafhængig brugers« sprogkundskaber, beskrives som følger: »Kan forstå og gennemskue et bredt udvalg af længere, krævende tekster. Kan udtrykke sig flydende og spontant uden alt for synligt at lede efter ordene. Kan bruge sproget effektivt og nuanceret i såvel sociale, som studiemæssige og professionelle sammenhænge. Kan udtrykke sig klart og velstruktureret om komplekse emner samt benytte sproglige redskaber, der sikrer sammenhæng og overblik i det han/hun vil udtrykke.« Niveau B2, der svarer til en »selvstændig brugers« sprogkundskaber, beskrives som følger: »Kan forstå hovedpunkterne i en kompleks tekst om både konkrete og abstrakte emner, herunder faglige diskussioner inden for et for han/hende kendt fagområde. Kan indgå i samtale med »native speakers« med så meget fluency og spontanitet, at samtalen ikke bliver anstrengende for nogen af parterne. Kan udtrykke sig klart og detaljeret om en bred vifte af emner, fremsætte sin mening om dagsaktuelle begivenheder samt udtrykke fordele og ulemper, når han/hun skal forholde sig til forskellige problemstillinger.«

materiale, føre drøftelser og udfærdige rapporter med henblik på at sikre et effektivt samarbejde og en effektiv informationsudveksling med medlemsstaters og tredjelandes nationale myndigheder.«

6. Det fastslås i den appellerede dom, at Kommissionen ikke har godtgjort, at begrænsningen af ansøgernes valg af sprog 2 til tysk, engelsk eller fransk er objektivt begrundet og står i et rimeligt forhold til det hovedformål, den forfølger, nemlig ansættelse af administratorer, der umiddelbart kan indgå i arbejdet. Kommissionen har heller ikke godtgjort, at sprogbegrænsningen er begrundet i budgetmæssige og praktiske krav og/eller i udvælgelsesprocedurens karakter[8]. Kommissionen har i sin appel for Domstolen gjort gældende, at den byrde, som Retten har pålagt den med hensyn til sprogbegrænsningens begrundelse, er unormalt høj. Appellanten har ligeledes anfægtet Rettens vurdering af de beviser, som Kommissionen har fremlagt til støtte for denne begrænsning.

II. Retsforskrifter

A. Forordning nr. 1/58

7. Ved forordning nr. 1/58 udøver Rådet de beføjelser, det har fået tildelt ved det, der nu er artikel 342 TEUF, til at fastsætte regler for bl.a. brugen af sprog af og inden for Den Europæiske Unions institutioner. I den nugældende affattelse fastsættes det i den relevante del:

»Artikel 1

De officielle sprog og arbejdssprogene for Unionens institutioner er bulgarsk, dansk, engelsk, estisk, finsk, fransk, græsk, irsk, italiensk, kroatisk, lettisk, litauisk, maltesisk, nederlandsk, polsk, portugisisk, rumænsk, slovakisk, slovensk, spansk, svensk, tjekkisk, tysk og ungarsk.

[…]

Artikel 6

[Den Europæiske Unions] institutioner kan i deres forretningsorden fastsætte de nærmere regler for denne ordning på det sproglige område.«

B. Vedtægten

8. For så vidt som dette kan være relevant, bestemmer vedtægtens[9] artikel 1d:

»1. Ved anvendelsen af denne vedtægt er enhver form for forskelsbehandling på grund af køn, race, hudfarve, etnisk eller social oprindelse, genetiske anlæg, sprog, religion eller tro, politiske eller andre anskuelser, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, alder eller seksuel orientering forbudt.

[8] – Dom af 9.9.2020, Spanien og Italien mod Kommissionen (T-401/16, EU:T:2020:409, præmis 205).

[9] – Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 259/68 af 29.2.1968 om vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber og om ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i disse fællesskaber samt om særlige midlertidige foranstaltninger for tjenestemænd i Kommissionen (EFT 1968, L 56, s. 1), som efterfølgende ændret (herefter »vedtægten«).

[…]

6. Da princippet om ligebehandling og princippet om proportionalitet skal overholdes, skal enhver fravigelse fra dette princip begrundes objektivt og rimeligt og under henvisning til legitime målsætninger af almen interesse inden for rammerne af personalepolitikken […]«

9. Kapitel 1 i afsnit III i vedtægten har overskriften »Ansættelse« og omfatter artikel 27-34. Artikel 27 bestemmer:

»Det skal ved ansættelse tilstræbes, at institutionen råder over de bedst kvalificerede tjenestemænd, både med hensyn til kompetence, arbejdsindsats og integritet, og at disse udvælges på et så bredt geografisk grundlag som muligt blandt statsborgerne i Unionens medlemsstater. Ingen stillinger kan forbeholdes borgere fra en bestemt medlemsstat. […]«

10. Artikel 28, litra f), har følgende ordlyd:

»Til tjenestemand kan kun udnævnes en person, der:

[…] beviser, at [vedkommende] har indgående kundskaber i et af Unionens sprog og tilfredsstillende kundskaber i et andet af Unionens sprog i det omfang, dette er nødvendigt for [vedkommendes] hverv.«

11. Bilag III til vedtægten har overskriften »Udvælgelsesprocedure«. Dette bilags artikel 1 fastsætter:

»1. Ansættelsesmyndigheden giver meddelelse om udvælgelsesprøver efter høring af Det Paritetiske Samarbejdsudvalg.

Den bør specificere:

[…]

f) eventuelt de sprogkundskaber, der er nødvendige på grund af den ledige stillings særlige karakter.«

III. Faktiske omstændigheder, retsforhandlinger og parternes påstande

12. Den appellerede doms præmis 1-15 sammenfatter de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag og ordlyden af EPSO's omtvistede meddelelse.

13. Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

– Den appellerede dom ophæves.

– Hvis Domstolen finder, at sagen er moden til påkendelse, træffes der afgørelse om frifindelse i første instans.

– Kongeriget Spanien og Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagsomkostningerne i både appelsagen og sagen i første instans.

14. Til støtte for disse påstande har Kommissionen fremsat tre anbringender.

15. Det første anbringende kan opdeles i tre led. Det første led vedrører en retlig fejl og en begrundelsesfejl i den appellerede doms præmis 157 og 181-183.

16. Med det andet led anfægtes den appellerede doms præmis 133, sidste punktum, præmis 158 og 164, præmis 167, sidste punktum, og præmis 180-183, 201 og 205. Kommissionen har gjort gældende, at disse præmisser pålægger den en urimelig tung byrde både for så vidt angår pligten til at begrunde sprogbegrænsningen i EPSO's omtvistede meddelelse og for så vidt angår Rettens vurdering af de beviser, som den har fremlagt til støtte for de grunde, som EPSO har anført i meddelelsen.

17. Med det tredje led har Kommissionen gjort gældende, at den appellerede doms præmis 152-155 er behæftet med en retlig fejl, idet retspraksis ikke pålægger Kommissionen at fastlægge en juridisk bindende retsakt i dens interne særregler som grundlag for en sprogbegrænsning.

18. Med det andet anbringende udpeges seks tilfælde, hvor Retten har foretaget en urigtig gengivelse af de for Retten fremlagte beviser. Med det tredje anbringende er det gjort gældende, at Retten har foretaget en retsstridig fortolkning af ansøgernes kommunikationssprog.

19. Kongeriget Spanien og Den Italienske Republik har bestridt Kommissionens argumenter. De har nedlagt følgende påstande:

– Appellen forkastes.

– Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

20. Den foreliggende sag blev forenet med sag C-623/20 med henblik på retsmødet den 2. marts 2022, hvorunder parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede Domstolens skriftlige og mundtlige spørgsmål.

21. I overensstemmelse med Domstolens anmodning er mit forslag til afgørelse begrænset til det første appelanbringende.

IV. Bedømmelse af det første anbringende

A. Anbringendets første led

22. Kommissionen er af den opfattelse, at den appellerede doms præmis 157 er behæftet med en retlig fejl, da det i præmissen fastslås, at det ikke uden yderligere forklaring kan antages, at en nyansat tjenestemand, der ikke behersker tysk, engelsk eller fransk, ikke vil være i stand til umiddelbart at levere et nyttigt arbejde i en EU-institution. Retten burde i stedet have vurderet, om sprogbegrænsningen i tjenestens interesse er objektivt begrundet i behovet for at ansætte ansøgere, der umiddelbart ville kunne indgå i arbejdet. Kommissionen sondrer mellem en ansøger, der »umiddelbart kan levere et nyttigt arbejde«, og en ansøger, der »umiddelbart kan indgå i arbejdet«. Da den fejl, som Retten begik, er afgørende for dens afvisning af beviserne vedrørende forbindelsen mellem kommissærkollegiets brug af disse tre sprog og Kommissionens tjenestegrenes arbejde, skal den appellerede dom ophæves.

23. Den appellerede doms præmis 157 har følgende ordlyd:

»Det fremgår nærmere bestemt ikke af disse tekster og heller ikke a fortiori af de øvrige dokumenter i de foreliggende sager, at der findes en nødvendig forbindelse mellem Kommissionens beslutningsprocedurer, navnlig dem, der finder sted i kommissærkollegiet, og de opgaver, som de bestående ansøgere fra den omtvistede udvælgelsesprocedure skal udføre, nemlig efterforskeres og teamledere for efterforskeres opgaver som anført i præmis 113 ovenfor. Selv om det antages, at medlemmerne af en bestemt institution udelukkende bruger et eller visse sprog ved deres forhandlinger, kan det nemlig ikke antages, uden yderligere forklaringer, at en nyansat tjenestemand, som ikke behersker nogen af disse sprog, ikke er i stand til straks at levere et nyttigt arbejde i den pågældende institution (dom af 15.9.2016, Italien mod Kommissionen, T-353/14 og T-17/15, EU:T:2016:495, præmis 121 og 122 (ikke trykt i Sml.)). Dette gælder så meget desto mere, som der i nærværende sager er tale om specifikke opgaver, der a priori ikke har nogen tæt sammenhæng med det arbejde, der udføres af kommissærkollegiet.«

24. Jeg vil for det første henlede opmærksomheden på, at vedtægtens artikel 1d, stk. 6, første punktum, fastsætter, at enhver fravigelse fra princippet om ligebehandling skal begrundes objektivt og rimeligt og under henvisning til legitime målsætninger af almen interesse inden for rammerne af personalepolitikken. For det andet følger det af Domstolens faste praksis, at en forskelsbehandling på grund af sprog som den, der følger af sprogbegrænsningen, kun kan tillades, hvis den er objektivt begrundet og står i et rimeligt forhold til tjenestens reelle behov [10]. Denne betragtning fremgår af den appellerede doms præmis 71 og 72, som henviser til præmis 89 og 90 i dommen i sagen Kommissionen mod Italien [11], hvori der henvises til præmis 88 i dommen i sagen Italien mod Kommissionen [12].

25. Med henblik på at vurdere, om en forskelsbehandling er objektivt begrundet og står i et rimeligt forhold til tjenestens reelle behov, skal disse behov først undersøges. I det foreliggende tilfælde fastsætter de almindelige bestemmelser, der finder anvendelse på almindelige udvælgelsesprøver offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 27. februar 2015 [13], følgende i punkt 1.3, i den relevante del:

»Afhængigt af hvilken udvælgelsesprøve der er tale om, vil ansøgeren skulle påvise sit kendskab til de officielle EU-sprog. Den generelle regel er, at ansøgeren skal have et indgående kendskab (niveau C1 i CEFR) til et officielt EU-sprog og et tilfredsstillende kendskab (niveau B2 i CEFR) til et andet af disse sprog, men i meddelelsen om udvælgelsesprøve kan der stilles strengere krav (hvilket navnlig er tilfældet for lingvistprofiler). Medmindre andet fremgår af meddelelsen om udvælgelsesprøve, vil valget af andet sprog normalt være begrænset til engelsk, fransk eller tysk […]

[…]

Det har længe været almindelig praksis at benytte engelsk, fransk og tysk til intern kommunikation i EU-institutionerne, og det er også de sprog, der hyppigst er brug for i forbindelse med kommunikation udadtil og ved sagsbehandling.

[10] – Jf. ligeledes den appellerede doms præmis 96 og den deri nævnte retspraksis.

[11] – Dom af 26.3.2019 (C-621/16 P, EU:C:2019:251).

[12] – Dom af 27.11.2012 (C-566/10 P, EU:C:2012:752).

[13] – EUT 2015, C 70 A, s. 1.

Valget af andet sprog ved udvælgelsesprøver er blevet fastlagt under hensyntagen til tjenestens interesse, således at nyansatte straks skal kunne være operationelle og i stand til at kommunikere effektivt i deres daglige arbejde. Ellers kan der være alvorlig risiko for, at institutionerne ikke kan fungere effektivt.«

26. Desuden præciseres det i EPSO's omtvistede meddelelse under afsnittet med overskriften »Kan jeg søge?«: »Sprog 2 skal være engelsk, fransk eller tysk. Disse sprog er Kommissionens vigtigste arbejdssprog, og nyansatte skal i tjenestens interesse være i stand til umiddelbart at arbejde og kommunikere effektivt på mindst et af disse sprog i deres daglige arbejde.« Det fremgår af første afsnit i bilag II til EPSO's omtvistede meddelelse, der har overskriften »Begrundelse for sprogordningen for disse udvælgelsesprocedurer«, at »[k]ravene i afsnittet »Kan jeg søge?« i denne meddelelse er udtryk for EU-institutionernes primære krav om specialistfærdigheder, erfaring og viden og kravet om, at nyansatte skal være i stand til at arbejde effektivt, især i samarbejdet med kollegerne«. I bilagets tredje afsnit fastslås det, at »[d]et er vigtigt, at de nyansatte administratorer er i stand til umiddelbart at indgå i arbejdet og at kommunikere med deres kolleger og overordnede«. I det efterfølgende punkt med overskriften »Begrundelse for valg af sprog til de enkelte udvælgelsesprocedurer« fremgår det af det andet afsnit, at: »Nyansatte skal umiddelbart kunne indgå i arbejdet og være i stand til at udføre de opgaver, som de er blevet ansat til. EPSO har således til opgave at sikre, at de bestående ansøgere har en passende viden og en sprogkombination, som gør, at de er i stand til at arbejde effektivt, herunder navnlig at de bestående ansøgere er i stand til at kommunikere effektivt med deres kolleger og overordnede i det daglige arbejde.«

27. Beskrivelsen i EPSO's omtvistede meddelelse af »tjenestens reelle behov« omfatter således behovet for at ansætte ansøgere, som umiddelbart er i stand til at arbejde effektivt. Det følger heraf, at når det i den appellerede doms præmis 157 anføres, at det ikke uden yderligere forklaring kan formodes, at en nyansat tjenestemand, der ikke behersker fransk, tysk eller engelsk, ikke er i stand til umiddelbart at udføre et nyttigt arbejde i den pågældende institution, henvises der til »tjenestens reelle behov« som beskrevet i EPSO's omtvistede meddelelse.

28. Den omstændighed, at Retten er af den opfattelse, at kravet om, at nyansatte »umiddelbart skal kunne indgå i arbejdet«, udgør en væsentlig grund til sprogbegrænsningen [14], og anvender dette udtryk ofte i den appellerede dom [15], betyder ikke, at andre beskrivelser, der er baseret på ordlyden af EPSO's omtvistede meddelelse, ikke ligeledes er relevante med henblik på at vurdere, om de foreliggende beviser godtgør, at sprogbegrænsningen er objektivt begrundet og står i et rimeligt forhold til tjenestens reelle behov.

29. Det er nemlig ikke let at forstå, hvorledes Kommissionen kan gøre gældende, at en flygtig henvisning i den appellerede dom til teksten i EPSO's omtvistede meddelelse, der er påberåbt som begrundelse for sprogbegrænsningen, kan medføre, at den nævnte dom bliver ugyldig. Desuden er det vanskeligt at få øje på nogen forskel mellem en nyansat tjenestemand, der »umiddelbart kan indgå i arbejdet« eller »umiddelbart er i stand til at udføre et nyttigt arbejde«. Selv om Kommissionen støtter sig på denne sondring for at gøre gældende, at Retten har begået en retlig fejl, har den i sine skriftlige indlæg ikke forklaret, hvori denne sondring består. I retsmødet har Kommissionen præciseret, at den er af den opfattelse, at evnen til at udføre et

[14] – Den appellerede doms præmis 106.

[15] – Der findes mindst 30 tilfælde af udtrykket »umiddelbart skal kunne indgå i arbejdet« i den appellerede dom, herunder i de præmisser, der danner rammen for bevisanalysen (præmis 117 og 118), og i de præmisser, der indeholder de foreløbige konklusioner vedrørende bevisvurderingen (præmis 114, 169, 196 og 205).

nyttigt arbejde henviser til evnen til at udføre marginale opgaver, som ikke er forbundet med ansøgernes reelle opgaver. Denne fortolkning er imidlertid i strid med både den sædvanlige betydning af ordene og den sammenhæng, hvori de anvendes i den appellerede doms præmis 157.

30. Retten kan heller ikke kritiseres for i den appellerede doms præmis 157 at have henvist til en tidligere dom, hvori den anvendte den samme formulering og nåede frem til en lignende konklusion, eftersom Domstolen forkastede Kommissionens appel til prøvelse af denne dom [16].

31. Kommissionens andet hovedargument er, at Retten i utilstrækkelig grad forklarede, hvorfor det ikke kan antages, at en nyansat tjenestemand, der ikke behersker engelsk, fransk eller tysk, ikke vil være i stand til umiddelbart at levere et nyttigt arbejde i en EU-institution. Dette argument svarer efter min opfattelse til et forsøg på at vende bevisbyrden. Det påhviler Kommissionen at forklare, hvorfor en forskelsbehandling på grund af sprog som den, der følger af den pågældende sprogbegrænsning, er objektivt begrundet og står i et rimeligt forhold til tjenestens reelle behov, uanset om disse beskrives som behovet for, at nyansatte tjenestemænd »umiddelbart kan indgå i arbejdet« eller »umiddelbart er i stand til at udføre et nyttigt arbejde« [17].

32. Jeg foreslår derfor, at Domstolen forkaster det første anbringendes første led.

B. Anbringendets andet led

33. Kommissionen har gjort gældende, at den byrde, som Retten pålægger den, både for så vidt angår sprogbegrænsningens begrundelse i EPSO's omtvistede meddelelse og for så vidt angår Rettens vurdering af de beviser, som Kommissionen har fremlagt til støtte for de af EPSO anførte grunde, er urimelig.

1. Begrundelsen for sprogbegrænsningen i EPSO's omtvistede meddelelse

34. Kommissionen har i retsmødet præciseret, at selv om den rejser flere spørgsmål med hensyn til Rettens vurdering af begrundelsen for sprogbegrænsningen i EPSO's omtvistede meddelelse [18], har Kommissionen ikke anfægtet denne vurdering, eftersom den appellerede dom annullerer EPSO's omtvistede meddelelse af andre grunde.

35. Kommissionen har ikke desto mindre gjort gældende, at det i den appellerede dom anerkendes, at når en meddelelse om udvælgelsesprøve er en generel foranstaltning, kan begrundelsen herfor begrænses til en beskrivelse af den samlede situation, der har ført til dens vedtagelse, og de generelle formål, som den skal opfylde. Retten når frem til den uberettigede konklusion, at begrundelsen for EPSO's omtvistede meddelelse er »vag og generel« [19]. Denne meddelelse overholder kravet i retspraksis om, at regler, hvorefter valget af andet sprog begrænses, skal indeholde klare, objektive og forudsigelige kriterier, for at ansøgerne tilstrækkeligt lang tid i forvejen kan få kendskab til, hvilke sproglige krav der kræves, og dermed kan forberede sig på udvælgelsesprøverne på de bedst mulige betingelser.

[16] – Dom af 15.9.2016, Italien mod Kommissionen (T-353/14 og T-17/15, EU:T:2016:495, præmis 121 og 122). Kommissionens appel af denne dom blev forkastet ved dom af 26.3.2019, Kommissionen mod Italien (C-621/16 P, EU:C:2019:251).

[17] – Jf. i denne retning dom af 26.3.2019, Kommissionen mod Italien (C-621/16 P, EU:C:2019:251, præmis 93 og den deri nævnte retspraksis).

[18] – Den appellerede doms præmis 54-117.

[19] – Den appellerede doms præmis 116.

36. I den appellerede doms præmis 116 konkluderes det, at begrundelsen vedrørende behovet for, at nyansatte umiddelbart kan indgå i arbejdet, henset til den vage og generelle formulering og manglen på konkrete oplysninger til støtte herfor i EPSO's omtvistede meddelelse, ikke kan begrunde sprogbegrænsningen. Dernæst prøver Retten, om de oplysninger og beviser, som Kommissionen har fremlagt med hensyn til behovet for, at nyansatte umiddelbart kan indgå i arbejdet, begrunder sprogbegrænsningen. Den konkluderer, at dette ikke er tilfældet [20]. Det følger heraf, at annullationen af EPSO's omtvistede meddelelse hviler på begge dele af Rettens bedømmelse. For fuldstændighedens skyld vil jeg derfor behandle Kommissionens kritik af den appellerede doms første del.

37. Kommissionen har gjort gældende, at EPSO's omtvistede meddelelse overholder kravet om, at regler, hvorefter valget af andet sprog begrænses, skal indeholde klare, objektive og forudsigelige kriterier, for at ansøgerne tilstrækkeligt lang tid i forvejen kan få kendskab til, hvilke sproglige krav der kræves, og dermed kan forberede sig på udvælgelsesprøverne på de bedst mulige betingelser.

38. Kriterierne om klarhed, objektivitet og forudsigelighed fremgår af præmis 90 i dommen i sagen Italien mod Kommissionen [21]. Det præciseres i denne doms præmis 87-94, at de institutioner, der er berørt af udvælgelsesprøverne i denne sag, ikke med hjemmel i artikel 6 i forordning nr. 1/58 i deres forretningsorden har fastsat de nærmere regler for sprogordningen.

39. I denne doms præmis 95 fastslås:

»Kommissionen gjorde under retsmødet gældende, at ansøgerne havde mulighed for at forberede sig efter offentliggørelsen af meddelelsen om udvælgelsesprøve. Det skal imidlertid påpeges, at tidsrummet mellem offentliggørelsen af hver af de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver og tidspunktet for de skriftlige prøver ikke nødvendigvis gør det muligt for en ansøger at erhverve de sprogkundskaber, der er tilstrækkelige til at påvise sin erhvervsmæssige kompetence. Hvad angår muligheden for at lære et af de pågældende tre sprog til brug for fremtidige udvælgelsesprøver forudsætter det, at der kan opnås kendskab til de sprog, som EPSO har valgt, lang tid i forvejen. Manglen på regler [i forretningsordenen vedtaget med hjemmel i artikel 6 i forordning nr. 1/58] sikrer imidlertid på ingen måde, at valget af sprog til brug for udvælgelsesprøverne er permanent, og gør det ikke muligt at opnå nogen forudsigelighed på området« [22].

40. Kriterierne om klarhed, objektivitet og forudsigelighed afspejler således kravet om, at de potentielle ansøgere for at opnå en stilling ved en institution i tilstrækkelig lang tid i forvejen skal kende til et krav om at erhverve kendskab til et (eller flere) sprog på et bestemt niveau, der kan vurderes objektivt. I EPSO's omtvistede meddelelse kræves der kendskab til engelsk, fransk eller tysk på B2-niveau. Dette krav må vist siges at være klart og objektivt. Det antal timer, der normalt foreslås som forberedelse til en eksamen i et sprog på niveau B2, synes imidlertid at være mellem 500-650 [23]. Medmindre potentielle ansøgere er i stand til at opnå kendskab til et af de tre sprog, der er angivet i EPSO's omtvistede meddelelse, i tidsrummet mellem datoen for dens offentliggørelse og tidspunktet, hvor eksamen for dette sprog afholdes, kan EPSO's omtvistede meddelelse ikke overholde kriteriet om forudsigelighed som beskrevet i præmis 95 i dommen i sagen Italien mod

[20] – Jf. navnlig den appellerede doms præmis 205.

[21] – Dom af 27.11.2012 (C-566/10 P, EU:C:2012:752).

[22] – Jf. også generaladvokat Bobeks forslag til afgørelse Kommissionen mod Italien (C-621/16 P, EU:C:2018:611, punkt 175) og dom af 27.11.2012, Italien mod Kommissionen (C-566/10 P, EU:C:2012:752, præmis 67).

[23] – Generaladvokat Sharpstons forslag til afgørelse Spanien mod Parlamentet (C-377/16, EU:C:2018:610, punkt 46).

Kommissionen [24]. Desuden er dette krav i tillæg til kravet om, at en sprogbegrænsning kun er tilladt, hvis den er objektivt begrundet og står i et rimeligt forhold til tjenestens reelle behov [25]. Det er derfor fejlagtigt, således som Kommissionen synes at gøre gældende, at konkludere, at når den har godtgjort, at de regler, der begrænser valget af det andet sprog, er klare, objektive og forudsigelige, er Retten fritaget for at foretage en bedømmelse af begrundelsen for den sprogbegrænsning, der fremgår af EPSO's omtvistede meddelelse.

2. Bevisvurdering

41. Kommissionen har fremført en række særskilte argumenter med henblik på at godtgøre, at Retten har overskredet de grænser for legalitetskontrol, der er fastlagt i retspraksis.

42. Indledningsvis skal det nævnes, at det fremgår af retspraksis, at vedtægtens artikel 2 tillægger EU-institutionerne et vidt skøn og selvstændighed ved oprettelsen af en tjenestemands eller en øvrig ansats stilling såvel ved valget af tjenestemanden eller den ansatte ved besættelsen af den oprettede stilling som med hensyn til karakteren af det etablerede ansættelsesforhold [26].

43. Når en afgørelse er genstand for et annullationssøgsmål i henhold til artikel 263 TEUF, tilkommer det Retten at foretage en fuldstændig retlig prøvelse af såvel de retlige som de faktiske omstændigheder, der er genstand for en sådan procedure. Som anført i punkt 24 i dette forslag til afgørelse har Domstolen fastslået, at Unionens retsinstanser er beføjede til at efterprøve, om en begrænsning af valget af andet sprog er objektivt begrundet og står i et rimeligt forhold til tjenestens reelle behov.

44. Som generaladvokat Bobek har anført i sit forslag til afgørelse i sagen Kommissionen mod Italien [27], som er fremsat i forbindelse med faktiske omstændigheder og beviser, der er meget sammenlignelige med dem, der behandles i forbindelse med nærværende appel, er de fleste af grundene til sprogbegrænsningen i den omtvistede meddelelse samt de beviser, som Kommissionen har fremlagt til støtte herfor, udsagn om faktiske omstændigheder. Det vide skøn, som afgørelsens ophavsmand rådede over i denne sag, omfattede spørgsmålet om, hvorvidt og hvorledes valget af andet sprog i denne udvælgelsesprøve skulle begrænses, og hvilke grunde der lå til grund for denne begrænsning. Når EPSO har begrundet sit valg af andet sprog med henvisning til en række faktuelle udsagn, kan både denne begrundelse og de beviser, der ligger til grund herfor, efterprøves fuldstændigt af Unionens retsinstanser. Denne kontrol omfatter spørgsmålet om, hvorvidt reglerne om bevisbyrde og bevisførelse er blevet overholdt, samt om de korrekte retlige kriterier er blevet lagt til grund ved vurderingen af de faktiske omstændigheder og beviserne [28].

45. I lyset af disse betragtninger vil jeg undersøge de argumenter, som Kommissionen har fremført til støtte for den opfattelse, at Rettens vurdering af de fremlagte beviser, pålagde den en urimelig tung byrde.

[24] – Dom af 27.11.2012 (C-566/10 P, EU:C:2012:752). Jf. ligeledes dom af 15.9.2016, Italien mod Kommissionen (T-353/14 og T-17/15, EU:T:2016:495, præmis 50 og 51), efter appel stadfæstet ved dom af 26.3.2019, Kommissionen mod Italien (C-621/16 P, EU:C:2019:251).

[25] – Dom af 26.3.2019 Kommissionen mod Italien (C-621/16 P, EU:C:2019:251, præmis 91).

[26] – Jf. i denne retning dom af 8.9.2005, AB (C-288/04, EU:C:2005:526, præmis 26 og 28), og af 26.3.2019, Kommissionen mod Italien (C-621/16 P, EU:C:2019:251, præmis 88 og den deri nævnte retspraksis).

[27] – C-621/16 P, EU:C:2018:611, punkt 105, 108 og 112.

[28] – Dom af 2.3.2021, Kommissionen mod Italien m.fl. (C-425/19 P, EU:C:2021:154, præmis 52 og 53 og den deri nævnte retspraksis).

46. Hvad indledningsvis angår Kommissionens argument om, at »kravene til en retsakts begrundelse afpasses efter de faktiske muligheder og de tekniske eller tidsmæssige betingelser, hvorunder retsakten bliver til«, henleder jeg opmærksomheden på, at denne konstatering bl.a. følger af retspraksis på området for fusionskontrol [29]. Det er sandsynligt, at de praktiske realiteter i udarbejdelsen af en beslutning om en fusions forventede virkning på konkurrencen inden for de frister, der er fastsat i EU-fusionsforordningen [30], påvirker kravene til begrundelsen heri. Disse omstændigheder foreligger imidlertid ikke her: Dette er ikke en forudgående vurdering, det er ikke nødvendigt at indhente og basere sig på detaljerede markedsoplysninger fra tredjemand, der er ikke tale om en kompliceret økonomisk analyse, og der findes ingen lovbestemte frister. Kommissionen har i øvrigt ikke givet Retten nogen oplysninger om de praktiske realiteter i forbindelse med vedtagelsen af EPSO's omtvistede meddelelse eller forklaret de begrænsninger, som EPSO stod over for med hensyn til frister og tekniske betingelser, og denne undladelse rejser tvivl om selve formaliteten med hensyn til argumentet. Under alle disse omstændigheder kan denne retspraksis ikke påberåbes til støtte for det synspunkt, at Retten har overskredet grænserne for retspraksis.

47. Dernæst har Kommissionen kritiseret konstateringen i den appellerede doms præmis 133, 158 og 180 om, at bevismaterialet ikke godtgør, at engelsk, fransk og tysk er de sprog, der reelt anvendes af »alle Kommissionens tjenestegrene i deres daglige arbejde«. Ifølge Kommissionen er det eneste relevante spørgsmål, om de tjenestegrene, hvor de udvalgte ansøgere vil blive placeret, anvender disse sprog.

48. Jeg finder ikke dette argument overbevisende. Det præciseres i EPSO's omtvistede meddelelse, at de bestående ansøgere primært vil blive ansat i Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF). Den lader muligheden for, at nogen vil blive ansat andetsteds, stå åben [31]. Kommissionens opfattelse modsiges ligeledes af et andet argument, som den har fremført, nemlig at institutionens daglige arbejde består af et stort antal forberedende retsakter, notater, foreløbige udkaster og andre dokumenter, herunder elektronisk kommunikation, som udgør analyse- og kommunikationsværktøjer, der anvendes i denne institution til at vedtage foranstaltninger, der afspejler den pågældende tjenestes holdning. Hvis bestående ansøgere kan blive ansat andetsteds i Kommissionen og være beskæftiget med generelt forberedende arbejde, så er det relevant, om det fremgår af beviserne, at engelsk, fransk og tysk er de sprog, som reelt anvendes af »alle Kommissionens tjenestegrene i deres daglige arbejde«. Endvidere vedrører de beviser, som behandles i den appellerede doms præmis 133 og 158, Kommissionens interne sprogpraksis generelt og ikke det arbejde eller de procedurer, som den bestemte tjenestegren, de bestående ansøgere vil blive ansat i, udfører og har. På grundlag af de beviser, der er fremlagt for den, kunne Retten ikke vurdere andet end spørgsmålet om, hvorvidt engelsk, fransk og tysk er de sprog, der generelt anvendes i Kommissionen.

49. Kommissionen har ligeledes kritiseret konklusionen i den appellerede doms præmis 180, hvorefter beviserne, som specifikt vedrører sprogkundskaberne hos de ansatte, der arbejder i OLAF, ikke godtgør, at sprogbegrænsningen står i et rimeligt forhold til behovet for, at det

[29] – Dom af 10.7.2008, Bertelsmann og Sony Corporation of America mod Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, præmis 167 og den deri nævnte retspraksis).

[30] – Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16.12.2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 (EFT 2003, L 1, s. 1)

[31] – Det fremgår af første afsnit i EPSO's omtvistede meddelelse, at udvælgelsesprøven afholdes med henblik på at oprette reservelister, som Kommissionen, primært Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig, kan anvende ved ansættelse af nye tjenestemænd som »administratorer« (ansættelsesgruppe AD). Det fremgår af den appellerede doms præmis 120, at 2 af de 40 bestående ansøgere vedrørende EPSO/AD/323/16 blev ansat af andre arbejdsgivere, nemlig Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse og Den Europæiske Revisionsret. Af de 50 bestående ansøgere vedrørende EPSO/AD/324/16 blev ingen ansat ved en anden EU-institution.

ansatte personale umiddelbart skal være i stand til indgå i arbejdet, fordi det ikke er muligt på grundlag af disse oplysninger at fastslå, hvilke sprog der anvendes i de forskellige tjenestegrene, eller hvilke sprog der er afgørende for udførelsen af de opgaver, der udføres af efterforskerne eller deres teamledere [32]. Kommissionen har henvist til denne præmis som et eksempel på den urimelige tunge byrde, som Retten har pålagt.

50. I den appellerede doms præmis 182-184 undersøges dette bevismateriale ud fra den antagelse, at sprogkundskaberne hos OLAF's personale viser, at nyansatte for umiddelbart at kunne indgå i arbejdet skal kunne beherske disse sprog. Selv ud fra denne antagelse konkluderer Retten, at sprogbegrænsningen er uberettiget. Det fremgår således, at Retten fra alle mulige vinkler undersøgte de beviser, som Kommissionen havde fremlagt for den, med henblik på at efterprøve, om de kunne begrunde sprogbegrænsningen. Jeg kan derfor ikke se, hvorledes det kan siges, at Rettens fremgangsmåde med hensyn til beviserne pålægger Kommissionen en urimelig tung byrde.

51. Kommissionen har dernæst, navnlig hvad angår det dokument, der er omhandlet i den appellerede dom som Kommissionens meddelelse SEK(2006) 1489 endelig af 20. december 2006 om »oversættelse ved Kommissionen«, gjort gældende, at der i den appellerede doms præmis 164 er foretaget en urigtig vurdering af, om dette dokument godtgør, at de tre processprog, der er nævnt heri, udelukkende anvendes i de procedurer, som de vedrører [33]. Bevisbedømmelsen i forhold til dette spørgsmål er urigtig, da Kommissionen kun var forpligtet til at fremlægge beviser for, at engelsk, fransk og tysk er de sprog, der primært anvendes i forbindelse med intern og ekstern kommunikation og ved sagsbehandlingen, hvilket er formuleringen i den omtvistede meddelelse fra EPSO [34].

52. Den appellerede doms præmis 160-162 indeholder en vurdering af Kommissionens meddelelse SEK(2006) 1489 endelig af 20. december 2006 om »oversættelse ved Kommissionen«. I præmis 163 konkluderes det, at denne meddelelse er uden relevans for tvistens afgørelse. Der henvises i dommen derefter ikke til dette dokument. I den appellerede doms præmis 164-168 foretages en analyse af et dokument med overskriften »Sproglige krav alt efter vedtagelsesproceduren«. I retsmødet fik Kommissionen lejlighed til at forklare forbindelsen mellem Kommissionens meddelelse SEK(2006) 1489 endelig af 20. december 2006 om »oversættelse ved Kommissionen« og analysen af dokumenterne i den appellerede doms præmis 164-168. Kommissionen gjorde i den forbindelse gældende, at udtrykket »under alle omstændigheder« i begyndelsen af præmis 164 viser, at Retten tog hensyn til dette dokument i sin bedømmelse i den appellerede doms præmis 164-168. En objektiv læsning af de relevante passager i den appellerede dom viser, at Kommissionens anbringende på dette punkt ikke kan tiltrædes.

53. Kommissionen har dernæst kritiseret den appellerede doms præmis 181-183, hvori der henvises til den fordel, som ansøgere, der har kendskab til bestemte sprog, kan have i forhold til andre ansøgere, som ikke har dette kendskab.

54. Den appellerede doms præmis 171-180 indeholder en vurdering af oplysningerne om sprogkundskaberne hos OLAF's personale. I dommens præmis 181-187 drages visse konklusioner af vurderingen af disse beviser. I første sætning af præmis 181 fastslås det på korrekt vist, at en sprogbegrænsning kun er tilladt, hvis den er objektivt begrundet og står i et rimeligt

[32] – Den appellerede doms præmis 175-180.

[33] – Den appellerede doms præmis 164.

[34] – Jf. den appellerede doms præmis 3, tredje afsnit, hvori der henvises til ordlyden af EPSO's omtvistede meddelelse.

forhold til tjenestens reelle behov. Endvidere præciseres det i præmis 183, at det på grundlag af de fremlagte beviser kun er kendskabet til engelsk, der kan anses for at være til fordel for de udvalgte ansøgere, og at det ikke fremgår af beviserne, hvorfor en ansøger, der har indgående kendskab til italiensk og tilstrækkeligt kendskab til tysk [35], umiddelbart kan indgå i arbejdet, mens en ansøger, der har indgående kendskab til italiensk og et tilstrækkeligt kendskab til nederlandsk eller spansk, ikke kan [36].

55. I den appellerede doms præmis 181-183 foretages der således en sammenligning af kategorier af ansøgere med forskellige sprogkundskaber for at forsøge at vurdere, i hvilket omfang ansøgerne i disse forskellige kategorier umiddelbart kan indgå i arbejdet. Jeg kan ikke se, hvorledes henvisningen til kendskabet til visse sprog, der giver en fordel, kan fortolkes således, at Kommissionen pålægges en urimelig tung byrde.

56. Kommissionen anser endvidere den appellerede doms præmis 181, hvoraf det fremgår, at »der ikke er nogen gyldig grund til, at kendskab til alle andre officielle sprog ikke også vil være tilladt«, for at være uretmæssig.

57. I den fuldstændige sætning, som denne formulering er taget fra, forklares det, at det på grundlag af de beviser, der er fremlagt for Retten, nemlig oplysningerne om OLAF-personalets sprogkundskaber, kun er kendskabet til engelsk, der giver en klar fordel for de udvalgte ansøgeres evne til umiddelbart at kunne indgå i arbejdet. Det anerkendes i EPSO's omtvistede meddelelse, at det ud af de tre sprog kun er nødvendigt at have et godt kendskab til engelsk for at kunne udføre de beskrevne opgaver. Det fremgår af meddelelsen, at ansøgerne bliver underkastet en supplerende prøve i forståelse af engelsk, hvilket medfører, at ansøgere, der ikke opnår et passende resultat, udelukkes. I den appellerede doms præmis 110 henviser Retten til denne supplerende bedømmelse. I præmis 111 anfører Retten, at kravet om en engelsk sprogprøve viser, at der i forhold til engelsk ikke er nogen rimelig grund til at udvide de tilladte sprog til tysk og fransk. Det specifikke krav om et vist engelskniveau har den konsekvens, at en fransk- og tysksproget ansøger ikke umiddelbart kan være i stand til at indgå i arbejdet, selv om der er tale om en gyldig kombination i henhold til EPSO's omtvistede meddelelse.

58. Kravet om kendskab til engelsk som andet sprog kan med andre ord begrundes, men kravet om kendskab til enten engelsk, fransk eller tysk kan ikke. Retten bemærker dernæst i slutningen af præmis 181, at der derfor ikke er nogen gyldig grund til, at kendskabet til engelsk eller et eller flere af de officielle sprog, bortset fra eller i tillæg til fransk og/eller tysk, ikke er tilladt. Jeg kan ikke udsætte noget på denne konklusion. Der er intet, der tyder på, at Retten udelukkede muligheden for, at Kommissionen kunne have fremlagt andre beviser, som kunne have underbygget en anden konklusion. Igen kan jeg heller ikke se, hvorledes Retten ved at nå frem til en konklusion med henvisning til de beviser, der blev fremlagt for den, skulle have pålagt Kommissionen en urimelig tung byrde.

[35] – Det er min opfattelse, at der herved forstås kendskab på niveau B2.

[36] – Oplysningerne i den appellerede doms præmis 175-178 vedrørende sprog 1 og 2 synes at indikere, at ca. 72% af de ansatte, som arbejder for OLAF, har kendskab til engelsk, 42% til fransk, 15% til tysk, 11% til italiensk, 10% til nederlandsk, 8% til spansk og 7% til polsk. Såfremt sprog 3 medtages er procentdelene: 91% har kendskab til engelsk, 74% til fransk, 24% til tysk, 18% til spansk, 15% til nederlandsk, 14% til italiensk og 7% til polsk. Konklusionen, der nås, er, at kommunikation på et andet sprog end engelsk har som konsekvens, at en betydelig del af kolleger udelukkes fra de relevante arbejdsprocesser. Mellem ca. 25-60% af kollegerne må formodes ikke at forstå kommunikationen, hvis der benyttes fransk. 76% må formodes ikke at forstå kommunikationen, hvis der benyttes tysk.

59. Kommissionen har gjort gældende, at Retten med urette udelukkede beviser vedrørende brugen af engelsk, fransk og tysk i Den Europæiske Union med den begrundelse, at de ikke på korrekt vis afspejler de potentielle ansøgeres sprogkundskaber [37]. Kommissionen har henvist til præmis 124 i dom af 26. marts 2019, Kommissionen mod Italien [38], til støtte for, at Retten på grundlag af det statistiske bevismateriale burde have lagt til grund, at sprogbegrænsningen var forholdsmæssig. Dette gælder så meget desto mere, som disse oplysninger ikke har udviklet sig i årenes løb.

60. Af præmis 124 i dom af 26. marts 2019, Kommissionen mod Italien [39] fremgår:

»Selv om det i denne henseende ikke er udelukket, at hensyn til tjenestens interesse vil kunne begrunde begrænsningen af valget af udvælgelsesprøvens sprog 2 til et begrænset antal officielle sprog, der er de mest udbredte i Unionen (jf. analogt dom af 9.9.2003, Kik mod KHIM, C-361/01 P, EU:C:2003:434, præmis 94), og tilmed i forbindelse almindelige udvælgelsesprøver, såsom den, der er omhandlet i »Meddelelse om almindelig udvælgelsesprøve – EPSO/AD/276/14 – Administratorer (AD 5)«, skal en sådan begrænsning imidlertid, henset til de i nærværende doms præmis 92 og 93 nævnte krav, nødvendigvis være baseret på objektive kriterier, der kan efterprøves både af ansøgerne til udvælgelsesprøven og af Unionens retsinstanser, der kan begrunde de krævede sprogkundskaber, som skal stå i rimeligt forhold til tjenestens reelle behov.«

61. Jeg mener ikke, at denne lære pålægger Retten at lægge til grund, at en sprogbegrænsning er berettiget, når den omfatter de sprog, der er de mest udbredte i Unionen. Jeg vil tværtimod fortolke den som en erklæring fra Retten om, at Kommissionen kan basere sig på beviser vedrørende de sprog, der er de mest udbredte i Unionen, som begrundelse for en sprogbegrænsning. En sådan begrænsning skal imidlertid være baseret på objektive kriterier, der kan efterprøves af ansøgerne til udvælgelsesprøven og af Unionens retsinstanser, med henblik på at begrunde de krævede sprogkundskaber, som skal stå i rimeligt forhold til tjenestens reelle behov.

62. Det var således med rette, at Retten først vurderede de beviser, som Kommissionen havde fremlagt vedrørende udbredelsen af tysk, engelsk og fransk som fremmedsprog, der tales og læres i Europa [40]. Det anføres i den appellerede doms præmis 197-203, at det fremgår af beviserne, at engelsk er klart det sprog, der studeres mest på alle uddannelsesniveauer, efterfulgt af fransk, tysk, russisk og i mindre grad spansk, og at engelsk er klart det sprog [i Europa], som opfattes som det mest udbredte, efterfulgt af tysk, russisk, fransk og spansk. Andet bevismateriale viser, at tysk er det mest talte sprog i Europa, og at engelsk, fransk og tysk er de tre fremmedsprog, der oftest læres som andet sprog (henholdsvis 38%, 12% og 11%).

63. Retten bemærkede dernæst, at de relevante statistikker vedrører alle unionsborgere, herunder dem, der endnu ikke har nået myndighedsalderen, og at oplysningerne derfor måske ikke i tilstrækkelig grad afspejler de potentielle ansøgeres sprogkundskaber. Retten konkluderede, at disse statistikker alene viser, at antallet af potentielle ansøgere, der er berørt af den sprogbegrænsning, der behandles i den foreliggende sag, er mindre, end det ville være, hvis den var støttet på andre sprog end engelsk, fransk og tysk, men dette giver ikke i sig selv grundlag for at konkludere, at sprogbegrænsningen ikke er diskriminerende.

37 – Den appellerede doms præmis 201.

38 – C-621/16 P, EU:C:2019:251.

39 – C-621/16 P, EU:C:2019:251.

40 – Den appellerede doms præmis 197-203.

64. Rettens tilgang kan ikke kritiseres i denne henseende. I modsætning til, hvad Kommissionen har gjort gældende, forkastede den ikke den statistiske dokumentation, fordi den omfattede unionsborgere, der endnu ikke har nået myndighedsalderen. Retten konkluderede nemlig, at beviserne godtgør, at en sprogbegrænsning baseret på engelsk, fransk og tysk kan have haft en negativ virkning på færre potentielle ansøgere end en begrænsning baseret på en anden sprogkombination. Der er intet, der tyder på, at denne konklusion, som Kommissionen i øvrigt ikke har bestridt, ville have været anderledes, hvis de statistiske oplysninger udelukkede unionsborgere, der endnu ikke har nået myndighedsalderen.

65. Endelig har Kommissionen gjort gældende, at den appellerede doms præmis 159 indeholder en fejlagtig vurdering af meddelelsen SEK(2000) 2071/6 af 29. november 2000 om forenkling af Kommissionens beslutningsproces som nævnt i den appellerede doms præmis 158 og 159. Kommissionen har gjort gældende, at Retten ikke har lagt meddelelsens klare betydning til grund, men har sat sin egen subjektive opfattelse af den måde, hvorpå arbejdet organiseres mellem tjenestemænd, i stedet.

66. Med dette argument forekommer det, at Kommissionen ikke så meget søger at få Domstolen til at sanktionere Rettens urigtige gengivelse af beviserne, men opfordrer den til at erstatte Rettens vurdering af de faktiske omstændigheder og beviserne med sin egen. Dette vil være uacceptabelt i forbindelse med en appel [41].

67. Af disse grunde kan Kommissionens argumenter ikke gøres gældende til støtte for udsagnet om, at den appellerede dom overskrider de grænser, der er fastsat i retspraksis. Jeg foreslår på denne baggrund, at Domstolen forkaster det første anbringendes andet led.

C. Anbringendets tredje led

68. Kommissionen har for det første gjort gældende, at den appellerede doms præmis 152-155 begrænser bevisernes rækkevidde, idet det ikke fremgår, at der foreligger en juridisk bindende retsakt, der definerer institutionens arbejdssprog. Ifølge Kommissionen kan det hverken udledes af retspraksis eller af vedtægtens artikel 1d, stk. 6, at kun juridisk bindende retsakter lovligt kan begrænse valget af et andet sprog. I øvrigt fremgår det med rette af den appellerede doms præmis 11, at EPSO's omtvistede meddelelse henviser til »interne regler«, dvs. regler, der kun er bindende for institutionerne. Denne beskrivelse af disse regler bekræftes af de beviser, som Kommissionen har fremlagt.

69. I den appellerede doms præmis 11 bemærkes det, at det fremgår af punkt 2 i bilag II til EPSO's omtvistede meddelelse, at EPSO's bestyrelse er nødt til i hvert enkelt tilfælde at afgøre, hvilke sprog der skal anvendes til de enkelte almindelige udvælgelsesprøver under hensyntagen til »eventuelle interne særregler om sprogbrug i den pågældende institution eller det pågældende organ«.

70. I den appellerede doms præmis 152 og 153 konstateres det, at de fremlagte beviser beskrevet i præmis 123-125 og 127 ikke kan anses for Kommissionens regler med henblik på artikel 6 i forordning nr. 1/58. Kommissionen anerkender, at disse beviser blot afspejler en mangeårig administrativ praksis, hvorefter dokumenter, der skal forelægges kommissærkollegiet til

[41] – Jf. f.eks. dom af 21.9.2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied mod Kommissionen (C-105/04 P, EU:C:2006:592, præmis 69 og 70 og den deri nævnte retspraksis), og af 21.9.2006, Technische Unie mod Kommissionen (C-113/04 P, EU:C:2006:593, præmis 82 og 83 og den deri nævnte retspraksis).

godkendelse, skal være tilgængelige på engelsk, fransk og tysk. I den appellerede doms præmis 154 fastslås det, at der ikke er noget bevis for, at hverken Kommissionens formand eller kommissærkollegiet formelt har godkendt »Retningslinjer for operationelle procedurer«. Det fremgår nemlig af denne doms præmis 155, at Kommissionen i den foreliggende sag har bekræftet, at der ikke foreligger en intern beslutning, der fastlægger arbejdssprogene i denne institution.

71. I den appellerede doms præmis 157-159 vurderes det, om de dokumenter, der er fremlagt som bevis, viser en forbindelse mellem Kommissionens beslutningsprocedurer, herunder kommissærkollegiets, og de opgaver, der skulle udføres af de bestående ansøgere. I denne doms præmis 160-169 vurderes disse beviser yderligere i lyset af andet dokumentmateriale, som Kommissionen har fremlagt.

72. I modsætning til, hvad Kommissionen har anført, afviser den appellerede dom hverken beviserne eller »begrænser deres omfang«, idet det materiale, som Kommissionen har fremlagt som bevis, ikke godtgør, at der foreligger en »juridisk bindende retsakt«. Tværtimod vurderer Retten på korrekt vis, om Kommissionen havde vedtaget interne regler i henhold til artikel 6 i forordning nr. 1/58, der fastsætter, at et eller flere af de officielle sprog og arbejdssprogene i forordningens artikel 1 skal anvendes i særlige tilfælde. Det fremgår imidlertid af den appellerede doms præmis 155, at Kommissionen ikke har bestridt, at sådanne regler ikke var blevet vedtaget.

73. På grundlag af denne foreløbige konklusion, som ikke er blevet bestridt, fortsætter Retten dernæst sin detaljerede vurdering af de beviser, som Kommissionen har fremlagt i forbindelse med sine interne procedurer.

74. Jeg foreslår derfor Domstolen at forkaste det første appelanbringendes tredje led, for så vidt som det synes at være baseret på en fejlagtig og selektiv læsning af den appellerede dom.

V. Forslag til afgørelse

75. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg Domstolen at forkaste det første appelanbringende.