Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

27. november 2012*

»Appel — sprogordning — meddelelser om almindelige udvælgelsesprøver med henblik på ansættelse af fuldmægtige og assistenter — fuldstændig offentliggørelse på tre officielle sprog — prøvernes sprog — valg af det andet sprog blandt tre officielle sprog«

I sag C-566/10 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 2. december 2010,

**Den Italienske Republik** ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato P. Gentili, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

**Europa-Kommissionen** ved J. Currall og J. Baquero Cruz, som befuldmægtigede, bistået af avvocato A. Dal Ferro, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt i første instans,

**Republikken Litauen,**

**Den Hellenske Republik** ved A. Samoni-Rantou, S. Vodina og G. Papagianni, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenienter i første instans,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, vice-præsidenten, K. Lenaerts, og afdelingsformændene A. Tizzano, M. Ilešič, A. Rosas (refererende dommer), G. Arestis og J. Malenovský samt dommerne A. Borg Barthet, U. Lõhmus, C. Toader, J.-J. Kasel, M. Safjan og D. Šváby,

generaladvokat: J. Kokott

justitssekretær: fuldmægtig A. Impellizzeri,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 6. juni 2012,

* Processprog: italiensk.

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 21. juni 2012,

afsagt følgende

## Dom

1 I appelskriftet har Den Italienske Republik nedlagt påstand om ophævelse af den dom, som Den Europæiske Unions Ret afsagde den 13. september 2010 i de forenede sager T-166/07 og T-285/07, Italien mod Kommissionen (herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten frifandt Kommissionen i det søgsmål, som Den Italienske Republik havde anlagt med påstand om annullation af meddelelsen om generel udvælgelsesprøve EPSO/AD/94/07 med henblik på oprettelse af en ansættelsesreserve af fuldmægtige (AD 5) inden for information, kommunikation og medier (EUT 2007 C 45 A, s. 3), generel udvælgelsesprøve EPSO/AST/37/07 med henblik på oprettelse af en ansættelsesreserve af assistenter (AST 3) inden for kommunikation og information (EUT 2007 C 45 A, s. 15) og generel udvælgelsesprøve EPSO/AD/95/07 med henblik på oprettelse af en ansættelsesreserve af fuldmægtige (AD 5) inden for information (biblioteker/dokumentation) (EUT 2007 C 103 A, s. 7) (herefter, under ét, »de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver«).

### Retsforskrifter

2 I artikel 1-6 i forordning nr. 1 om den ordning, der skal gælde for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab på det sproglige område (EFT 1952-1958 I, s. 59), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1791/2006 af 20. november 2006 (EFT L 363, s. 1, herefter »forordning nr. 1«), bestemmes:

»*Artikel 1*

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

*Artikel 2*

Dokumenter, som en medlemsstat eller en person, der er undergivet en medlemsstats jurisdiktion, retter til Fællesskabets institutioner, kan efter afsenderens valg affattes på et af de officielle sprog. Svaret skal affattes på det samme sprog.

*Artikel 3*

Dokumenter, som en fællesskabsinstitution retter til en medlemsstat eller til en person, der er undergivet en medlemsstats jurisdiktion, skal affattes på denne stats sprog.

*Artikel 4*

Forordninger eller andre dokumenter, der er almengyldige, affattes på de officielle sprog.

*Artikel 5*

*Den Europæiske Unions Tidende* udkommer på de officielle sprog.

*Artikel 6*

Fællesskabets institutioner kan i deres forretningsorden fastsætte de nærmere regler for denne ordning på det sproglige område.«

3 Artikel 1d, artikel 7, stk. 1, første afsnit, artikel 24a, artikel 27, 28, 29, stk. 1, og artikel 45 i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber, som ændret ved Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 723/2004 af 22. marts 2004 (EUT L 124, s. 1, herefter »tjenestemandsvedtægten«) bestemmer:

»*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.

[…]

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. Sådanne målsætninger kan bl.a. være begrundelse for, at der fastsættes en obligatorisk pensionsalder og en minimumsalder for tildeling af alderspension.

[…]

*Artikel 7*

1. Ansættelsesmyndigheden skal ved udnævnelse eller forflyttelse, idet der udelukkende tages hensyn til tjenstlige synspunkter og uden hensyntagen til statsborgerskab, ansætte den enkelte tjenestemand i en stilling i hans ansættelsesgruppe, som svarer til hans lønklasse.

[…]

*Artikel 24a*

Fællesskaberne giver tjenestemanden mulighed for at videreuddanne sig fagligt i det omfang, det kan forenes med kravene om tjenestegrenenes tilfredsstillende funktion, og såfremt det er i deres egen interesse.

Der tages også hensyn til denne videreuddannelse ved forfremmelser.

[…]

*Artikel 27*

Det skal ved ansættelse tilstræbes, at institutionen sikres medarbejdere, der opfylder de højeste krav til kvalifikationer, indsats og integritet; de skal udvælges på et så bredt geografisk grundlag som muligt blandt statsborgere i Fællesskabernes medlemsstater.

Ingen stilling kan forbeholdes borgere fra en bestemt medlemsstat.

[…]

*Artikel 28*

Til tjenestemand kan kun udnævnes en person, der:

[…]

f) beviser, at han har indgående kundskaber i et af Fællesskabernes sprog og tilfredsstillende kundskaber i et andet af Fællesskabernes sprog i det omfang, dette er nødvendigt for hans hverv.

[…]

*Artikel 29*

1. Ved besættelse af ledige stillinger i en institution skal ansættelsesmyndigheden først tage følgende i betragtning:

[…]

og skal derpå gennemføre udvælgelsesproceduren baseret enten på kvalifikationsbeviser, på prøver eller på både kvalifikationsbeviser og prøver. Udvælgelsesproceduren er fastsat i bilag III.

Denne procedure kan også gennemføres med henblik på oprettelse af en ansættelsesreserve.

[…]

*Artikel 45*

1. Forfremmelse sker ved afgørelse truffet af ansættelsesmyndigheden under iagttagelse af artikel 6, stk. 2. Den medfører, at tjenestemanden udnævnes til den nærmeste højere lønklasse inden for sin ansættelsesgruppe. Den foretages udelukkende på grundlag af en udvælgelse blandt de tjenestemænd, der har en minimumsanciennitet på to år i deres lønklasse; udvælgelsen sker blandt de tjenestemænd, der kan komme i betragtning ved forfremmelsen, efter sammenligning af deres fortjenester. Ved sammenligningen af deres fortjenester tager ansættelsesmyndigheden især hensyn til udtalelserne om tjenestemændene, brugen af andre sprog i udøvelsen af deres hverv end det sprog, som de har godtgjort, at de har indgående kendskab til, jf. artikel 28, litra f), og, efter omstændighederne, hvor stort ansvar de har.

2. Tjenestemænd skal før deres første forfremmelse efter ansættelsen påvise, at de har evne til at arbejde på et tredje sprog blandt dem, der er omtalt i EF-traktatens artikel 314. Institutionerne fastsætter ved indbyrdes aftale almindelige bestemmelser til gennemførelse af dette stykke. Disse bestemmelser skal fastsætte, at tjenestemændene skal have adgang til undervisning i et tredje sprog, og fastlægge de nærmere regler for vurdering af tjenestemændenes evne til at arbejde på et tredje sprog, jf. artikel 7, stk. 2, litra d), i bilag III.«

4 I artikel 1, stk. 1 og 2, og i artikel 7 i bilag III til vedtægten er følgende fastsat:

»*Artikel 1*

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

Den bør specificere:

a) udvælgelsesprøvernes karakter (intern udvælgelsesprøve for institutionen, intern udvælgelsesprøve for institutionerne, almindelig udvælgelsesprøve, eventuelt udvælgelsesprøve, der er fælles for to eller flere institutioner)

b) enkelthederne (udvælgelse på grundlag af kvalifikationsbeviser, på grundlag af prøver eller på grundlag af kvalifikationsbeviser og prøver)

c) arbejdets art og område for de stillinger, der skal besættes, samt den foreslåede ansættelsesgruppe og lønklasse

d) de til de stillinger, der skal besættes, nødvendige diplomer og andre kvalifikationsbeviser eller praktiske erfaringer under henvisning til artikel 5, stk. 3, i denne vedtægt

e) ved en udvælgelse på grundlag af prøver: disses karakter og vurderingen af dem

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

g) eventuelt aldersgrænsen samt udskydelse af aldersgrænsen for ansatte, der i mindst et år har været i institutionens tjeneste

h) det seneste tidspunkt for modtagelse af ansøgninger

i) eventuelle afvigelser fastsat i henhold til artikel 28, litra a), i vedtægten.

Drejer det sig om en almindelig udvælgelsesprøve, der er fælles for to eller flere institutioner, vedtager den i vedtægtens artikel 2, stk. 2, nævnte ansættelsesmyndighed meddelelsen om udvælgelsesprøven efter høring af Det Fælles Paritetiske Samarbejdsudvalg.

2. Meddelelse om de generelle udvælgelsesprøver skal gives senest en måned før udløbet af den for indlevering af ansøgninger fastsatte frist og i påkommende tilfælde mindst to måneder før tidspunktet for prøverne i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*.

3. Alle udvælgelsesprøver skal inden for samme frister bekendtgøres i de tre Europæiske Fællesskabers institutioner.

[…]

*Artikel 7*

1. Efter høring af Vedtægtsudvalget overdrager institutionerne De Europæiske Fællesskabers Personalekontor, i det følgende benævnt »kontoret«, ansvaret for, at de nødvendige foranstaltninger træffes, så det sikres, at der anvendes ensartede standarder i procedurerne for udvælgelse af Fællesskabernes tjenestemænd og i de vurderinger og prøver, der omhandles i vedtægtens artikel 45 og 45a.

2. Kontorets opgaver består i:

a) efter anmodning fra de enkelte institutioner at afholde almindelige udvælgelsesprøver

[…]

d) at tage det generelle ansvar for at definere og organisere vurderingen af sproglige kvalifikationer med henblik på at sikre at kravene i vedtægtens artikel 45, stk. 2, opfyldes på en harmoniseret og ensartet måde.

[…]«

5 EPSO blev oprettet ved Europa-Parlamentets, Rådets, Kommissionens, Domstolens, Revisionsrettens, Det Økonomiske og Sociale Udvalgs, Regionsudvalgets og Ombudsmandens afgørelse 2002/620/EF af 25. juli 2002 (EFT L 197, s. 53). Ifølge artikel 2, stk. 1, første punktum, i denne afgørelse udøver EPSO de udvælgelsesbeføjelser, som bl.a. i henhold til bilag III til vedtægten er overdraget til ansættelsesmyndighederne i de institutioner, der har undertegnet afgørelsen. Artikel 4, sidste punktum, i afgørelse 2002/620 bestemmer, at alle klager på de områder, der er omfattet af afgørelsen, skal rettes mod Europa-Kommissionen.

6 EPSO's rolle præciseres i artikel 7 i bilag III til tjenestemandsvedtægten, der blev indsat ved forordning nr. 723/2004.

## Tvistens baggrund

7 Den 28. februar 2007 offentliggjorde EPSO to meddelelser om generel udvælgelsesprøve, henholdsvis EPSO/AD/94/07 og EPSO/AST/37/07, i den engelske, franske og tyske udgave af EU-Tidende med henblik på oprettelse dels af en reserveliste til brug for besættelse af ledige fuldmægtigstillinger (AD 5) ved institutionerne inden for information, kommunikation og medier, dels af en reserveliste til brug for besættelse af ledige assistentstillinger (AST 3) ved institutionerne inden for kommunikation og information.

8 Den 8. maj 2007 offentliggjorde EPSO meddelelse om generel udvælgelsesprøve EPSO/AD/95/07 i den engelske, franske og tyske udgave af EU-Tidende med henblik på oprettelse af en reserveliste til brug for besættelse af ledige fuldmægtigstillinger (AD 5) bl.a. ved Europa-Parlamentet inden for information (biblioteker/dokumentation).

9 I punkt I A i de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver, der regulerede betingelserne for at få adgang til adgangsprøverne, var det i afsnittet »Sprogkundskaber« fastsat, at ansøgerne skulle have indgående kendskab til et af Den Europæiske Unions officielle sprog (herefter »de officielle sprog«) som første sprog og et tilfredsstillende kendskab til engelsk, fransk eller tysk som andet sprog, der skulle være et andet end det første sprog. Det var desuden i samme afsnit anført, at indkaldelserne til de forskellige prøver og tests og al korrespondance mellem EPSO eller udvælgelseskomitéens sekretariat og ansøgerne kun ville blive affattet på engelsk, fransk eller tysk for at sikre klarheden og forståelsen af de generelle tekster og af alle meddelelser mellem EPSO og ansøgerne. I punkt I B i de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver var det endvidere anført, at adgangsprøverne ville foregå på »engelsk, fransk eller tysk ([andet] sprog)«.

10 I punkt II A i de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver vedrørende stillingernes art og betingelserne for at få adgang til prøverne var det i afsnittet »Sprogkundskaber« fastsat, at ansøgerne for at få adgang til de skriftlige prøver skulle have indgående kendskab til et af de officielle sprog som første sprog og et tilfredsstillende kendskab til engelsk, fransk eller tysk som andet sprog, der skulle være et andet end det første sprog. I punkt I B i de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver var det desuden anført, at de skriftlige prøver ville foregå »på engelsk, fransk eller tysk ([andet] sprog […])«.

11 Den 20. juni 2007 og den 13. juli 2007 offentliggjorde EPSO to tillæg til de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver i samtlige sprogudgaver af *Den Europæiske Unions Tidende* (C 136 A, s. 1, og C 160, s. 14). I det tillæg, der blev offentliggjort den 20. juni 2007, var det anført, at ansøgerne til

udvælgelsesprøve EPSO/AD/94/07 enten skulle have en treårig uddannelse på universitetsniveau inden for det pågældende område, dvs. inden for information, kommunikation og medier, eller en treårig uddannelse på universitetsniveau efterfulgt af mindst tre års relevant erhvervserfaring. Det var ligeledes for så vidt angår udvælgelsesprøve EPSO/AST/37/07 anført, at der alt afhængig af uddannelsesbevis krævedes tre eller seks års erfaring. I det tillæg, der blev offentliggjort den 13. juli 2007, var det anført, at ansøgerne til udvælgelsesprøve EPSO/AD/95/07 skulle have en treårig uddannelse på universitetsniveau inden for området information (bibliotek/information) eller en treårig uddannelse på universitetsniveau efterfulgt af en specialisering inden for området, og at der ikke krævedes nogen erhvervserfaring. I de to tillæg henvistes der desuden udtrykkeligt til den komplette udgave af de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver, der var offentliggjort i den engelske, franske og tyske udgave af EU-Tidende, og ansøgningsfristen til de pågældende udvælgelsesprøver blev forlænget.

**Retsforhandlingerne for Retten og den appellerede dom**

12 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 8. maj 2007 anlagde Den Italienske Republik sag med påstand om annullation af meddelelserne om udvælgelsesprøver EPSO/AD/94/07 og EPSO/AST/37/07. Republikken Litauen indtrådte i denne sag, der er registreret under sagsnummer T-166/07, til støtte for Den Italienske Republiks påstande.

13 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 18. juli 2007 anlagde Den Italienske Republik sag med påstand om annullation af meddelelse om udvælgelsesprøve EPSO/AD/95/07. Den Hellenske Republik indtrådte i denne sag, der er registreret under sagsnummer T-285/07, til støtte for Den Italienske Republiks påstande.

14 Sag T-166/07 og sag T-285/07 blev forenet ved kendelse af 9. november 2009 med henblik på den mundtlige forhandling og domsafsigelsen.

15 Den Italienske Republik anfægtede i det væsentlige for det første den omstændighed, at de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver ikke i deres fulde udstrækning var blevet offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* på andre officielle sprog end engelsk, fransk og tysk, og for det andet, at EPSO havde foretaget en vilkårlig begrænsning til kun tre sprog ved valget af andet sprog til brug for deltagelsen i de omhandlede udvælgelsesprøver, til brug for al kommunikation med EPSO og til brug for afvikling af prøverne.

16 Efter at have forkastet en afvisningspåstand fremsat af Kommissionen behandlede Retten for det første anbringendet vedrørende tilsidesættelse af artikel 290 EF og for det andet anbringendet vedrørende tilsidesættelse af artikel 1, 4, 5 og 6 i forordning nr. 1. For det tredje tog den stilling til anbringendet vedrørende tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling, proportionalitetsprincippet og princippet om flersprogethed. Dette anbringende, der er opdelt i to led, vedrørte for så vidt angår det første led spørgsmålet om, hvorvidt den fuldstændige offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende* af de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver på kun engelsk, fransk og tysk, er i overensstemmelse med de nævnte tre principper. Dette anbringendes andet led vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt valget af andet sprog blandt de tre sprog, der var fastsat til brug for deltagelsen i de omhandlede udvælgelsesprøver, til brug for al kommunikation med EPSO og til brug for afvikling af prøverne, er i overensstemmelse med de samme principper. Retten behandlede for det fjerde anbringendet om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning med henblik på at efterprøve, om offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende* af de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver krænker dette princip, for så vidt som denne offentliggørelse er i strid med en fast praksis, der har været fulgt indtil juli 2005, og som består i at udfærdige og offentliggøre meddelelserne om udvælgelsesprøver i deres fulde udstrækning på samtlige officielle

sprog i *Den Europæiske Unions Tidende*. Endelig behandlede Retten anbringendet om, at de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver savner begrundelse, og om, at der foreligger magtfordrejning.

17 Retten forkastede hvert af disse anbringender og frifandt følgelig Kommissionen i annullationssøgsmålene.

**Parternes påstande i appelsagen**

18 Den Italienske Republik har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves.

— Domstolen afgør selv tvisten og annullerer de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

19 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Appellen forkastes.

— Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.

20 Den Hellenske Republik har nedlagt påstand om, at svarskriftet tages til følge med den virkning, at Rettens dom af 13. september 2010 i de forenede sager T-166/07 og T-285/07 annulleres.

21 Republikken Litauen har ikke afgivet noget svarskrift.

**Appellen**

22 Appellen er støttet på syv anbringender.

*Parternes argumenter*

Det første anbringende

23 Det første anbringende vedrører tilsidesættelse af artikel 290 EF og artikel 6 i forordning nr. 1.

24 Der refereres til den appellerede doms præmis 41 og 42, hvori Retten fastslog, at de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver ikke tilsidesatte artikel 290 EF, for så vidt som Kommissionen vedtog dem i henhold til den kompetence, der er indrømmet fællesskabsinstitutionerne og -organerne i artikel 6 i forordning nr. 1, der udtrykkeligt tillader institutionerne i deres forretningsorden at fastsætte de nærmere regler for sprogordningen. Under henvisning til bl.a. punkt 48 i generaladvokat Poiares Maduros forslag til afgørelse i den sag, der gav anledning til dom af 15. marts 2005 i sagen Spanien mod Eurojust (sag C-160/03, Sml. I, s. 2077), og den deri nævnte retspraksis, fastslog Retten i de samme præmisser, at institutionerne bør indrømmes en vis autonomi under udøvelsen af den kompetence, som de er tillagt ved artikel 6 i forordning nr. 1, af hensyn til deres funktion.

25 Den Italienske Republik har gjort gældende, at Retten tilsidesatte artikel 290 EF og artikel 6 i forordning nr. 1, idet den anerkendte, at Kommissionen har kompetence til at vedtage de omtvistede meddelelser, uagtet for det første, at Kommissionen aldrig har vedtaget nogen forretningsorden med henblik på at fastsætte de nærmere regler for anvendelsen af forordning nr. 1, for det andet, at en

meddelelse om udvælgelsesprøve ikke er en forretningsorden, og for det tredje, at Kommissionen via EPSO har sat sig i Rådets sted, idet den ved hjælp af en simpel administrativ praksis har fastsat en sprogordning på et vigtigt område, såsom de udvælgelsesprøver, der afholdes med henblik på at få adgang til et karriereforløb i Unionens forvaltning.

26 Den Hellenske Republik har under henvisning til dom afsagt af Den Europæiske Unions Ret for Personalesager den 15. juni 2010, sag F-35/08, Pachtitis mod Kommissionen, hvilken dom på tidspunktet for Den Hellenske Republiks afgivelse af svarskrift var genstand for en af Kommissionen iværksat appel, der efterfølgende blev forkastet ved Rettens dom af 14. december 2011, sag T-361/10 P, Sml. II, s. 8225, fremhævet, at EPSO savner kompetence til at fastsætte sproget for en udvælgelsesprøve, ikke blot for så vidt som dette svarer til at fastsætte en institutions sprogordning, men ligeledes i det omfang disse sprog udgør »indholdet af prøverne« og indgår i de kundskaber, som henhører under udvælgelseskomitéens vurdering. Medlemsstaten er i tvivl om, hvorvidt der eksisterer en »funktionel autonomi« som anført i den appellerede doms præmis 41, der er støttet på artikel 6 i forordning nr. 1, og som Retten har indrømmet institutionerne. Den har konkluderet, at forordningen benyttes til at undgå en afgørelse truffet i enstemmighed efter artikel 290 EF.

27 Kommissionen er af den opfattelse, at Retten ikke begik en retlig fejl. Den har henvist til, at nødvendigheden af at indrømme institutionerne en vis funktionel autonomi følger af Domstolens praksis. Det var således med rette, at Retten fastslog, at meddelelserne om udvælgelsesprøver er et udtryk for denne beføjelse til selvorganisation. Den omstændighed, at Kommissionen ikke har fastsat nogen forretningsorden som omhandlet i artikel 6 i forordning nr. 1, er irrelevant, eftersom denne bestemmelse blot er et udtryk for en bredere beføjelse til selvorganisation.

Det andet anbringende

28 Det andet anbringende vedrører tilsidesættelse af artikel 1 og 4-6 i forordning nr. 1.

29 Der refereres til den appellerede doms præmis 52-57. I dommens præmis 52 henviste Retten, idet den bl.a. citerede præmis 60 i dom af 5. oktober 2005, sag T-203/03, Rasmussen mod Kommissionen, Sml. Pers. I-A, s. 279, og II, s. 1287, til fast retspraksis, hvorefter »forordning nr. 1 ikke finder anvendelse på forholdet mellem institutionerne og deres tjenestemænd og øvrige ansatte, idet der i forordningen kun fastsættes den sprogordning, der gælder for forholdet mellem institutionerne og en medlemsstat eller en person, som er undergivet en medlemsstats jurisdiktion«. I den appellerede doms præmis 53 gav Retten bl.a. under henvisning til præmis 13 i dom af 7. februar 2001, sag T-118/99, Bonaiti Brighina mod Kommissionen, Sml. Pers. I-A, s. 25, og II, s. 97, udtryk for den opfattelse, at »Fællesskabernes tjenestemænd og øvrige ansatte samt ansøgere til sådanne stillinger kun er undergivet Fællesskabernes jurisdiktion«, og at »Fællesskabets institutioner ifølge artikel 6 i forordning nr. 1 [desuden] i deres forretningsorden kan fastsætte de nærmere regler for ordningen på det sproglige område«. I den appellerede doms præmis 54 begrundede Retten ligestillingen af Fællesskabernes tjenestemænd og øvrige ansatte med ansøgere til sådanne stillinger i relation til den sprogordning, der finder anvendelse, med »den omstændighed, at sådanne ansøgere kun optager forbindelse med en institution for at opnå en stilling som tjenestemand eller øvrig ansat, for hvilken der kræves visse sprogkundskaber, som kan være foreskrevet i de fællesskabsbestemmelser, der gælder for besættelsen af den pågældende stilling«. Retten konkluderede i dommens præmis 55 og 56, at »artikel 1, 4 og 5 i forordning nr. 1 ikke finder anvendelse på de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver«, og at »valget af, på hvilke sprog eksterne offentliggørelser af meddelelser skal foregå […] er institutionernes ansvar«.

30 Den Italienske Republik har igen anført, at Kommissionen ikke har vedtaget nogen forretningsorden i medfør af artikel 6 i forordning nr. 1. Medlemsstaten har desuden gjort gældende, at en meddelelse om udvælgelsesprøve er et almengyldigt dokument som omhandlet i artikel 4 i forordning nr. 1, eftersom det kan være af interesse for alle fællesskabsborgere, og at meddelelsen under alle

omstændigheder er udvælgelsesprøvens lex specialis. Dette bekræftes efter Italiens opfattelse af artikel 1, stk. 2, i bilag III til tjenestemandsvedtægten, der bestemmer, at meddelelser om udvælgelsesprøver skal offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende*. Medlemsstaten har endelig bestridt, at ansøgere til en udvælgelsesprøve kan sidestilles med tjenestemænd og øvrige ansatte, idet den har understreget, at en ansøger er en Unionsborger, der har et grundlæggende retskrav på at få adgang til stillinger inden for Unionens offentlige forvaltning, og som når han ansøger om at deltage i en udvælgelsesprøve for at opnå ansættelse i en institution, nødvendigvis befinder sig uden for denne institution.

31 Den Hellenske Republik har gjort gældende, at der er et modsætningsforhold mellem den appellerede doms præmis 41 og 42, hvori Retten konkluderede, at de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver blev vedtaget i henhold til den kompetence, der er indrømmet institutionerne i artikel 6 i forordning nr. 1, og den appellerede doms præmis 52-58, hvori den forkastede anbringendet vedrørende tilsidesættelse af artikel 1 og 4-6 i forordning nr. 1 med den begrundelse, at forordningen ikke finder anvendelse på forholdet mellem Unionens institutioner og deres tjenestemænd. Ifølge Den Hellenske Republik finder forordning nr. 1 enten anvendelse, i hvilket tilfælde artikel 6 heri er relevant, eller også finder den ikke anvendelse. Medlemsstaten har desuden gjort gældende, at præmis 60 i Rasmussen-dommen er en simpel påstand, der ikke er berettiget, og som ved sin blotte gentagelse er blevet til fast retspraksis.

32 Kommissionen er af den opfattelse, at Retten ikke begik en retlig fejl, bl.a. for så vidt angår ligestilling af ansøgere til en udvælgelsesprøve med tjenestemænd i aktiv tjeneste. Et sådant princip er ligeledes opstillet i Domstolens praksis for at begrunde anvendelse af procedurerne i tjenestemandsvedtægten på dem, der påberåber sig at have en sådan status. I en meddelelse om udvælgelsesprøve fastsættes desuden de regler, der finder anvendelse på personer, der indgiver en ansøgning, og disse regler er blot udtryk for tjenestens interesse og således institutionens interne behov. En sådan meddelelse kan derfor ikke udgøre et almengyldigt dokument.

33 Kommissionen har fremhævet, at bilag III til tjenestemandsvedtægten medfører visse forpligtelser med henblik på at sikre, at der er lige adgang til information, men ikke opstiller formelle sproglige krav, der kendetegner den »eksterne« ordning, nemlig relationerne mellem institutionerne og den ydre verden.

Det tredje anbringende

34 Det tredje anbringende vedrører tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling, proportionalitetsprincippet og princippet om flersprogethed, og navnlig af artikel [12 EF], af artikel 22 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), af artikel 6, stk. 3, EU, af artikel 5 i forordning nr. 1, af artikel 1, stk. 2 og 3, i bilag III til tjenestemandsvedtægten og endelig af artikel 230 EF.

35 Det vedrører den appellerede doms præmis 72-91, hvori Retten tog stilling til første led af et anbringende vedrørende offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende* af de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver på engelsk, fransk og tysk og offentliggørelse i EU-Tidende af tillæg til disse meddelelser på samtlige officielle sprog.

36 I den appellerede doms præmis 72 påpegede Retten, at »ingen bestemmelse og intet princip i fællesskabsretten foreskriver, at meddelelser om udvælgelsesprøver systematisk skal offentliggøres i EU-Tidende på samtlige officielle sprog«. Den bemærkede dog i dommens præmis 74, at »selv om administrationen kan træffe de foranstaltninger, den finder passende, med henblik på at regulere visse aspekter af proceduren for ansættelse af personale, må disse foranstaltninger ikke føre til, at ansøgerne til en given stilling forskelsbehandles på grund af sprog«. I dommens præmis 84 konstaterede Retten, »at de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver i deres fulde udstrækning kun var blevet offentliggjort på engelsk, tysk og fransk«. Den gav imidlertid i samme doms præmis 85 udtryk for den

opfattelse, at de to tillæg, der blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* på samtlige officielle sprog, og som kortfattet informerede offentligheden om de omtvistede meddelelser og deres indhold, og hvori der henvistes til den engelske, franske og tyske udgave med henblik på at få adgang til deres fulde ordlyd, »afhjalp den manglende offentliggørelse i EU-Tidende af meddelelserne om udvælgelsesprøver på samtlige officielle sprog«. Retten konkluderede derfor i den appellerede doms præmis 90, at »den fuldstændige offentliggørelse i EU-Tidende af de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver på kun tre sprog, efterfulgt af en kortfattet offentliggørelse i EU-Tidende af tillæg til de pågældende meddelelser på samtlige officielle sprog, ikke udgør forskelsbehandling af ansøgere på grund af sprog i strid med artikel 12 EF, og at den heller ikke udgør en tilsidesættelse af artikel 6, stk. 3, EU, der blot angiver, at Unionen respekterer de nationale identiteter, og ikke er i strid med [chartrets] artikel 22, idet sidstnævnte tilmed ikke er retligt bindende«.

37 Den Italienske Republik har gjort gældende, at Retten tilsidesatte artikel 230 EF, da den tog hensyn til tillæggene til meddelelserne om udvælgelsesprøver, idet lovligheden af en retsakt skal bedømmes ved at tage ordlyden af denne i betragtning på det tidspunkt, hvor den blev vedtaget. Den har desuden under alle omstændigheder gjort gældende, at offentliggørelsen af tillæggene ikke gjorde det muligt at afhjælpe den manglende offentliggørelse af meddelelserne på samtlige officielle sprog.

38 Ifølge Den Italienske Republik er Rettens ræsonnement behæftet med en tautologi, for så vidt som den forudsætter kendskab til de tre sprog med den begrundelse, at meddelelserne kun fastsatte disse tre sprog. Der burde imidlertid netop have været en begrundelse for begrænsningen til tre sprog og for den forskelsbehandling, der fulgte heraf.

39 Den Hellenske Republik har ligeledes gjort gældende, at meddelelserne om udvælgelsesprøver burde have været offentliggjort på samtlige sprog og har bestridt, at offentliggørelsen af tillæggene afhjalp den oprindelige mangel.

40 Kommissionen har påpeget, at de argumenter, der er fremført i forbindelse med dette anbringende, ikke skaber tvivl om Rettens ræsonnement i den appellerede doms præmis 72, 73-76 og 79-81, der efter Kommissionens opfattelse udgjorde tilstrækkelig støtte for dommens konklusion. Meddelelsen om udvælgelsesprøve skulle under alle omstændigheder angive de krav, der var begrundet i tjenestens interesse, for at undgå at ukvalificerede personer unødigt tilmeldte sig prøven. Kommissionen har gjort gældende, at Retten korrekt begrundede den konklusion, som den nåede frem til, hvorefter institutionen ikke er forpligtet til at offentliggøre meddelelser om udvælgelsesprøver på samtlige officielle sprog, men til at sikre sig, at den valgte offentliggørelsesmetode ikke giver anledning til forskelsbehandling mellem ansøgere.

Det fjerde anbringende

41 Det fjerde anbringende vedrører en tilsidesættelse af reglerne vedrørende forbud mod forskelsbehandling på grund af sprog i artikel 1 og 6 i forordning nr. 1 og i tjenestemandsvedtægtens artikel 1d, stk. 1 og 6, artikel 27, stk. 2, og artikel 28, litra f).

42 Det angår den appellerede doms præmis 93-105, hvori Retten traf afgørelse om et led af et anbringende vedrørende valget af andet sprog blandt tre sprog til brug for deltagelsen i de omhandlede udvælgelsesprøver, til brug for al kommunikation med EPSO og til brug for afvikling af prøverne, og i præmis 105 konkluderede, at anbringendet vedrørende tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling, af proportionalitetsprincippet og af princippet om flersproglighed skulle forkastes i sin helhed.

43 Retten bemærkede under henvisning til generaladvokat Poiares Maduros forslag til afgørelse i den sag, der gav anledning til dommen i sagen Spanien mod Eurojust, i den appellerede doms præmis 93, »at hensynet til institutionernes og fællesskabsorganernes funktion objektivt kan berettige et begrænset

valg af interne kommunikationssprog«. I dommens præmis 94 bemærkede Retten ligeledes, at valget af et eller flere officielle sprog på internt plan ikke kan bringe unionsborgernes lige adgang til de stillinger, der opslås af institutionerne og fællesskabsorganerne, i fare. Den fastslog imidlertid i den appellerede doms præmis 95, »at alle ansøgere til de omhandlede udvælgelsesprøver, der har de sproglige kvalifikationer, der kræves i de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver, har kunnet få adgang til og deltage i ansættelsesprocedurerne på samme vilkår«. I den appellerede doms præmis 99 påpegede Retten, at »Den Italienske Republik ikke har fremlagt noget konkret element, der kan rejse tvivl om relevansen af de sprogkundskaber, der stilles krav om i de omtvistede meddelelser om ledig stilling, og den følgelig ikke med føje kan hævde, at disse krav ikke objektivt udspringer af tjenestens behov«. Den påpegede ligeledes i denne præmis, at den manglende oprindelige offentliggørelse af en henvisning på samtlige officielle sprog ikke stillede de ansøgere ringere, hvis hovedsprog ikke var engelsk, fransk eller tysk, for så vidt som de to tillæg, der blev offentliggjort efterfølgende, udskød fristen for indgivelse af ansøgninger til de omhandlede udvælgelsesprøver. Endelig fastslog Retten i dommens præmis 101, at selv om de områder, der var genstand for de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver, kræver en bred vifte af sprogkundskaber, er den omstændighed, at det hovedsprog, som der i de pågældende meddelelser kræves et indgående kendskab til, kan være et hvilket som helst af de officielle sprog, tilstrækkeligt til at sikre en bred vifte af sprogkundskaber ved ansættelsen af de ansøgere, der reagerer på meddelelsen.

44 Med dette anbringende har Den Italienske Republik gjort gældende, at det forhold, at der kun accepteres tre officielle sprog som andet sprog til brug for al kommunikation med EPSO og til brug for afvikling af prøverne udgør en forskelsbehandling på grund af sprog først og fremmest i forhold til de øvrige sprog, der ikke kan vælges som andet sprog, men ligeledes i forhold til statsborgere i medlemsstaterne, der har kendskab til et andet officielt sprog, der ikke er et af de tre udvalgte sprog. Den har gjort gældende, at institutionernes beføjelse til at fastsætte de nærmere regler for anvendelsen af sprogordningen i deres forretningsorden kun vedrører institutionernes interne funktion og ikke afviklingen af de eksterne prøver, og at der under alle omstændigheder ikke er nogen institution, der har fastsat sådanne bestemmelser.

45 Denne medlemsstat har endvidere gjort gældende, at henset til princippet om forbud mod at forbeholde visse stillinger for statsborgere fra en bestemt medlemsstat i tjenestemandsvedtægtens artikel 27, stk. 2, må restriktioner for anvendelsen af sprog inden for institutionerne anses for undtagelser, der skal være behørigt begrundet. I tjenestemandsvedtægtens artikel 28 præciseres det desuden, at det andet sprog kan vælges blandt hvilket som helst af Unionens sprog, og der er intet sprog, der indtager en fortrinsstilling i denne henseende. Medlemsstaten har heraf udledt, at de sprog, der udvælges, skal være så neutrale som overhovedet muligt i forhold til de kvalifikationer, der efterspørges, hvilket indebærer, at alle Unionens sprog kan anerkendes. Ifølge Den Italienske Republik må en korrekt fortolkning af tjenestemandsvedtægtens artikel 28, litra f), føre til den konklusion, at vurderingen af de faglige kvalifikationer, der er nødvendige for at bestå udvælgelsesprøven, for at være effektiv og ikke give anledning til forskelsbehandling, ikke på afgørende vis bør påvirkes af ansøgerens sprogkundskaber. Denne fortolkning bekræftes af artikel 1 i bilag III til tjenestemandsvedtægten, hvorefter meddelelsen om udvælgelsesprøve eventuelt bør specificere de sprogkundskaber, der er nødvendige på grund af de ledige stillingers nærmere karakter. De begrænsninger, som denne bestemmelse fastsætter, har karakter af simple eventualiteter. De skal begrundes i meddelelsen og støttes på det, der er »nødvendigt« for de opgaver, der skal varetages, og på »stillingens særlige karakter«. I de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver blev disse regler ikke overholdt.

46 Den Italienske Republik har bestridt Rettens bemærkning i den appellerede doms præmis 98 og 99 om, at medlemsstaten ikke har godtgjort, at valget af de tre sprog til afvikling af prøverne var uhensigtsmæssigt, henset til formålet med de omhandlede udvælgelsesprøver. Den har gjort gældende, at det ikke tilkom den at løfte bevisbyrden, men Kommissionen, eftersom denne institution påberåber sig en undtagelse fra reglerne om, at alle fællesskabssprogene er officielle sprog og arbejdssprog.

47 Den Italienske Republik undervurderer ikke betydningen af institutionernes interne organisatoriske behov, eller deres interne praksis for den sags skyld. Den er imidlertid af den opfattelse, at disse behov, når de medfører begrænsninger af de europæiske statsborgeres udtryksmuligheder, må påberåbes inden for rammerne af klare og passende regler. Institutionerne bør præcisere arten af de behov, der kan føre til sproglige begrænsninger ikke blot inden for institutionerne, men i endnu højere grad i forbindelse med adgangsprøverne – der ikke har karakter af et simpelt internt spørgsmål for institutionerne – og præcisere, hvilken nærmere procedure der finder anvendelse ved indførelsen af sådanne begrænsninger. Ifølge denne medlemsstat er udøvelse af en skønsmæssig beføjelse, der udelukkende er støttet på betydningen af en angivelig gældende praksis – uden at man hverken har kendskab til på hvilket niveau eller efter hvilke kriterier – uacceptabel.

48 Kommissionen har fremhævet, at Den Italienske Republik ikke har bestridt, at der foreligger et objektivt behov, der berettiger en begrænsning af valget af andet sprog til brug for udvælgelsesprøven til tre bestemte officielle sprog. Den har desuden anført, at disse behov er anerkendt i retspraksis (dom af 5.4.2005, sag T-376/03, Hendrickx mod Rådet, Sml. Pers. I-A, s. 83, og II, s. 379). Den har endelig gjort gældende, at Rettens konstatering i den appellerede doms præmis 95 af, »at alle ansøgere til de omhandlede udvælgelsesprøver, der har de sproglige kvalifikationer, der kræves i de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver, har kunnet få adgang til og deltage i ansættelsesprocedurerne på samme vilkår«, er en faktisk konstatering, som det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve inden for rammerne af en appel.

Det femte anbringende

49 Det femte anbringende vedrører en tilsidesættelse af artikel 6, stk. 3, EU, for så vidt som denne bestemmelse definerer princippet om beskyttelse af den berettigede forventning som en grundlæggende rettighed, der følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner.

50 Der refereres til den appellerede doms præmis 110-115, hvori Retten forkastede anbringendet vedrørende tilsidesættelse af dette princip. Retten fastslog bl.a. i dommens præmis 110, at »ingen kan påberåbe sig tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, såfremt administrationen ikke har afgivet præcise løfter«, og i dommens præmis 112, at »en simpel praksis […] ikke svarer til konkrete, ubetingede og overensstemmende oplysninger« som omhandlet i retspraksis.

51 Den Italienske Republik har gjort gældende, at Retten ved at afvise, at der foreligger en berettiget forventning med den begrundelse, at der ikke er afgivet løfter, uden at tage hensyn til rækkevidden af den mangeårige praksis, hvis eksistens Retten selv har fastslået, tilsidesatte princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Det forhold, at fremgangsmåden uden forvarsel og uden begrundelse blev ændret hen imod tresprogethed kan have diskrimineret dem, som med rimelighed kunne påregne at få adgang til en karriere på europæisk niveau på grundlag af andre sproglige kompetencer, der hidtil er blevet anerkendt fuldt ud.

52 Kommissionen er af den opfattelse, at Retten ikke begik en retlig fejl i denne henseende.

Det sjette anbringende

53 Det sjette anbringende vedrører en tilsidesættelse af artikel 253 EF, der angår forpligtelsen til at begrunde retsakter.

54 Der refereres til den appellerede doms præmis 125 og 126, hvori Retten bemærkede, at »den væsentlige rolle, meddelelsen om udvælgelsesprøven spiller, består i at give ansøgerne så nøjagtige oplysninger som muligt om arten af de betingelser, der stilles for at beklæde den stilling, som skal besættes, for at sætte dem i stand til dels at afgøre, om det har noget formål for dem at indgive

ansøgning, og dels hvilken dokumentation der er relevant for udvælgelseskomitéens arbejde, og som derfor bør vedlægges ansøgningsformularerne«. I den appellerede doms præmis 126 udtalte Retten, »at det ikke påhvilede administrationen i de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver at begrunde valget af de tre sprog, der kan benyttes som andet sprog til brug for deltagelse i udvælgelsesprøverne og i de enkelte prøver, eftersom det var ubestridt, at [dette valg] opfylder interne krav«.

55 Den Italienske Republik har gjort gældende, at Retten forvekslede meddelelserne om udvælgelsesprøvernes funktion og begrundelsens funktion. Ved meddelelserne iværksattes de muligheder for sproglige begrænsninger, der er hjemlet i tjenestemandsvedtægten, og de skulle derfor angive den præcise funktionelle forbindelse mellem arten af de opgaver, der skal udføres, eller tjenestens behov og de sproglige begrænsninger, der var påført udvælgelsesproceduren. Den totale tavshed vedrørende eksistensen og karakteren af de angivelige »interne behov« gør det ikke muligt for Unionens retsinstanser og aktens adressater at efterprøve Kommissionens valg. Efter medlemsstatens opfattelse begik Retten en retlig fejl ved at lægge til grund, at begrundelsen vedrørende tjenestens relevante behov kunne udledes af de restriktive bestemmelser, der fandtes i meddelelsen.

56 Kommissionen finder, at nødvendigheden af en begrundelse afhænger af den pågældende akts art og formål. I det foreliggende tilfælde var der ikke tale om bindende akter, men om oplysende akter, nemlig opfordringer til at deltage i udvælgelsesprøver. Kommissionen er af den opfattelse, at Retten med føje konkluderede i den appellerede doms præmis 126, at en begrundelse vedrørende valget af de tre sprog, der skulle anvendes, ikke var påkrævet.

Det syvende anbringende

57 Det syvende anbringende vedrører en tilsidesættelse af væsentlige retsgrundsætninger, der er snævert forbundet med karakteren af og formålet med meddelelserne om udvælgelsesprøver, navnlig af tjenestemandsvedtægtens artikel 1d, stk. 1 og 6, artikel 27, stk. 2, og artikel 28, litra f).

58 Der refereres til den appellerede doms præmis 128-135, hvori Retten bl.a. lagde til grund, at EPSO ikke havde begået magtfordrejning, eftersom kontoret ikke havde anvendt sprogordningen for udvælgelsesprøver til formål, der ligger uden for dets beføjelser. Den Italienske Republik har bestridt Rettens udtalelse i præmis 133, hvor den påpegede, at »udvælgelseskomitéen er bundet af meddelelsen om udvælgelsesprøve og navnlig af de adgangsbetingelser, der er fastsat heri«, og udtalelsen i dommens præmis 134, hvor Retten konkluderede, at »det ikke kan foreholdes EPSO, at kontoret i de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver definerede de sproglige krav, der i deres egenskab af adgangsbetingelser kunne udelukke visse potentielle ansøgere, og navnlig at det havde anvendt en fremgangsmåde ved offentliggørelsen, der reelt udgjorde en hindring for, at interesserede personer deltog i de omhandlede udvælgelsesprøver, i det omfang de ikke opfyldte disse sproglige krav«.

59 Efter Den Italienske Republiks opfattelse er der forskel på de sproglige krav og kravene til erhvervsmæssige kvalifikationer. Udvælgelseskomitéen skal under udvælgelsesproceduren efterprøve, om de sproglige krav er opfyldt, og det er ikke det organ, der har udfærdiget meddelelsen om udvælgelsesprøven, der skal gøre dette inden udvælgelsesproceduren indledes. De indledende sproglige begrænsninger, dvs. de, der er fastsat i meddelelsen om udvælgelsesprøven, kan kun godtages, hvis de er forbundet med tjenestens påviste behov. I den foreliggende sag har Kommissionen imidlertid ikke i de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver redegjort for noget sprogligt krav, der berettiger disse begrænsninger, idet den samtidig, således som det fremgår af den appellerede doms præmis 134, foregav, at disse begrænsninger »i praksis er til hinder for, at interesserede personer deltager i de pågældende udvælgelsesprøver«, i det omfang de ikke opfylder de strenge sproglige krav, der er fastsat i meddelelserne. Medlemsstaten har på denne baggrund konkluderet, at Retten ved at fastslå, at det ikke tilkommer udvælgelseskomitéen at bedømme ansøgernes sproglige kompetence, da det organ, der har udfærdiget meddelelsen, kan foretage en forhåndsudvælgelse af de interesserede personer udelukkende

på et sprogligt grundlag, tilsidesatte ovennævnte bestemmelser og det til grund herfor liggende princip, hvorefter meddelelserne om udvælgelsesprøver så vidt muligt bør udformes på en sådan måde, at det kan efterprøves, at den sproglige kompetence, der er nødvendig for at kunne beklæde stillinger inden for institutionerne, foreligger.

60 Kommissionen har påpeget, at Den Italienske Republik herved har gentaget den argumentation, som den allerede har fremført i forbindelse med de øvrige anbringender, og den har derfor henvist til sine bemærkninger hertil. Kommissionen har endnu engang anført, at Den Italienske Republik ikke har rejst tvivl om den faktiske situation i institutionerne for så vidt angår anvendelsen af visse sprog med henblik på at lette den interne kommunikation.

*Domstolens bemærkninger*

61 Det er hensigtsmæssigt dels at behandle de tre første anbringender vedrørende offentliggørelsen af de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver samlet, dels at foretage en samlet behandling af de fire sidste anbringender vedrørende udpegningen af engelsk, fransk og tysk som andet sprog, som kommunikationssprog med EPSO og som sprog til afholdelse af de enkelte prøver i forbindelse med udvælgelsesprøverne.

De første tre anbringender vedrørende offentliggørelsen af meddelelserne om udvælgelsesprøver

62 Det fremgår af artikel 1 i bilag III til tjenestemandsvedtægten, at ansættelsesmyndigheden i den institution, der organiserer udvælgelsesprøven, giver meddelelse om udvælgelsesprøver efter høring af Det Paritetiske Samarbejdsudvalg, og at meddelelsen skal indeholde en række oplysninger vedrørende udvælgelsesprøven. Efter vedtagelsen af afgørelse 2002/620 er det EPSO, der udøver de udvælgelsesbeføjelser, som i medfør af bl.a. dette bilag er overdraget til ansættelsesmyndighederne i de institutioner, der har undertegnet afgørelsen.

63 I denne appelsag har Den Italienske Republik påberåbt sig to bestemmelser, der skulle pålægge EPSO at offentliggøre de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver på alle officielle sprog, nemlig artikel 4 i forordning nr. 1 og artikel 1, stk. 2, i bilag III til tjenestemandsvedtægten, sammenholdt med artikel 5 i forordning nr. 1. Der skal derfor foretages en gennemgang af de forpligtelser, der er fastsat i hver af disse bestemmelser.

64 I artikel 4 i forordning nr. 1 er det fastsat, at forordninger og andre dokumenter, der er almengyldige, skal affattes på de officielle sprog. I denne forbindelse har Kommissionen først gjort gældende, at forordning nr. 1 ikke finder anvendelse på meddelelser om udvælgelsesprøver, da disse meddelelser vedrører personer, der er sidestillet med tjenestemænd, og dernæst, at institutionen under alle omstændigheder i henhold til samme forordnings artikel 6 har beføjelse til at bestemme, hvilket sprog meddelelsen skal offentliggøres på, og endelig at meddelelser om udvælgelsesprøver ikke er almengyldige dokumenter.

65 I den appellerede doms præmis 52 fastslog Retten, at forordning nr. 1 ifølge Rettens faste praksis ikke finder anvendelse på forholdet mellem institutionerne og deres tjenestemænd og øvrige ansatte, idet der i forordningen kun fastsættes den sprogordning, der gælder for forholdet mellem institutionerne og en medlemsstat eller en person, som er undergivet en medlemsstats jurisdiktion.

66 Retten finder, at dette er begrundet dels i den omstændighed, at tjenestemændene og de øvrige ansatte samt ansøgerne til en udvælgelsesprøve udelukkende henhører under Fællesskabernes jurisdiktion i relation til anvendelsen af tjenestemandsvedtægtens bestemmelser, dels i artikel 6 i forordning nr. 1.

67 I denne forbindelse skal det først og fremmest bemærkes, at det i artikel 1 i forordning nr. 1 udtrykkeligt angives, hvilke sprog der er institutionernes arbejdssprog, og artikel 6 bestemmer, at institutionerne i deres forretningsorden kan fastsætte de nærmere regler for sprogordningen. Det må imidlertid konstateres, at de institutioner, der er berørt af de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver, ikke med hjemmel i artikel 6 i forordning nr. 1 i deres forretningsorden har fastsat de nærmere regler for sprogordningen. Som generaladvokaten har anført i punkt 29 i forslaget til afgørelse, kan meddelelserne om udvælgelsesprøver navnlig ikke anses for at udgøre forretningsordener i denne henseende.

68 I mangel af særlige lovbestemmelser, der finder anvendelse på tjenestemænd og øvrige ansatte, og i mangel af bestemmelser i denne henseende i forretningsordenen for de institutioner, der er berørt af de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver, er der ingen retsforskrifter, der gør det muligt at konkludere, at forholdene mellem disse institutioner og deres tjenestemænd og øvrige ansatte falder fuldstændigt uden for anvendelsesområdet for forordning nr. 1.

69 Dette gælder så meget desto mere for så vidt angår forholdene mellem institutionerne og ansøgerne til en ekstern udvælgelsesprøve, der som udgangspunkt hverken er tjenestemænd eller ansatte.

70 Hvad dernæst angår spørgsmålet om, hvorvidt meddelelser om generelle udvælgelsesprøver såsom meddelelserne om de omtvistede udvælgelsesprøver henhører under artikel 4 i forordning nr. 1 eller artikel 1, stk. 2, i bilag III til tjenestemandsvedtægten, må det blot konstateres, at det i sidstnævnte bestemmelse specifikt er fastsat, at meddelelse om generelle udvælgelsesprøver skal gives i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*.

71 Det er derfor – uden at det er nødvendigt at tage stilling til, om en meddelelse om udvælgelsesprøve er et almengyldigt dokument som omhandlet i artikel 4 i forordning nr. 1 – tilstrækkeligt at fastslå, at de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver i medfør af artikel 1, stk. 2, i bilag III til tjenestemandsvedtægten, sammenholdt med artikel 5 i forordning nr. 1, der bestemmer, at *Den Europæiske Unions Tidende* udkommer på de officielle sprog, skulle have været offentliggjort i deres fulde udstrækning på samtlige officielle sprog.

72 Da der ikke er fastsat nogen undtagelser til disse bestemmelser, begik Retten en retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 85 fastslog, at den efterfølgende offentliggørelse af tillæggene af 20. juni 2007 og af 13. juli 2007, der kun indeholdt kortfattede oplysninger, afhjalp den manglende offentliggørelse i EU-Tidende af meddelelserne om udvælgelsesprøverne på samtlige officielle sprog.

73 Selv om disse tillæg indeholdt en række oplysninger vedrørende udvælgelsesprøven, idet det forudsættes, at borgerne i Den Europæiske Union læser *Den Europæiske Unions Tidende* på deres modersmål, og at dette sprog er ét af Unionens officielle sprog, skulle en potentiel ansøger, hvis modersmål ikke er et af de sprog, hvorpå de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver var offentliggjort i deres fulde udstrækning, under alle omstændigheder anskaffe sig EU-Tidende på et af disse sprog og læse meddelelsen på dette sprog, før vedkommende besluttede sig for, om han eller hun ønskede at tilmelde sig en af udvælgelsesprøverne.

74 En sådan ansøger var stillet ringere end en ansøger, hvis modersmål er ét af de tre sprog, hvorpå de omtvistede udvælgelsesprøver var blevet offentliggjort i deres fulde udstrækning både for så vidt angår den korrekte forståelse af denne meddelelse og for så vidt angår den tid, der var til at forberede og sende en ansøgning om deltagelse i disse udvælgelsesprøver.

75 Denne ulempe er en konsekvens af en forskelsbehandling på grund af sprog, der er forbudt i henhold til chartrets artikel 21 og tjenestemandsvedtægtens artikel 1d, stk. 1, og som er fremkaldt ved disse offentliggørelser. I artikel 1d, stk. 6, er det fastsat, at enhver fravigelse – da princippet om ligebehandling og princippet om proportionalitet skal overholdes – skal begrundes objektivt og under henvisning til legitime målsætninger af almen interesse inden for rammerne af personalepolitikken.

76 Kommissionen forklarede under retsmødet, at den nye praksis med begrænset offentliggørelse af meddelelser om udvælgelsesprøver var nødvendiggjort af den arbejdsbyrde, der fulgte i kølvandet på de nye staters tiltrædelse af Den Europæiske Union i perioden 2004-2007, og navnlig af den bratte stigning i antallet af officielle sprog, hvilket EPSO ikke havde tilstrækkelig oversættelseskapacitet til at kunne håndtere. Det blev imidlertid under retsmødet gjort gældende, at denne offentliggørelsespraksis ikke syntes at have sammenhæng med tiltrædelserne, eftersom den fortsat var gældende, at teksten i meddelelserne om udvælgelsesprøver gik igen, hvorfor oversættelsen heraf ikke burde udgøre en uoverstigelig arbejdsbyrde, og at de materielle problemer med oversættelseskapacitet skulle vejes op imod alle unionsborgeres ret til at få kendskab til meddelelserne om udvælgelsesprøver på samme vilkår.

77 Det følger heraf, at den praksis, der er etableret med begrænset offentliggørelse, er i strid med proportionalitetsprincippet, og den udgør derfor forskelsbehandling på grund af sprog, der er forbudt i henhold til tjenestemandsvedtægtens i artikel 1d.

78 Det følger af disse bemærkninger set under ét, at Retten begik retlige fejl, da den fastslog, at hverken artikel 1, stk. 2, i bilag III til tjenestemandsvedtægten, sammenholdt med artikel 5 i forordning nr. 1, eller samme vedtægts artikel 1d blev tilsidesat i forbindelse med offentliggørelsen af de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver.

De fire sidste anbringender vedrørende de sprog, der skal anvendes som andet sprog, til brug for kommunikation med EPSO, og til brug for de enkelte prøver

79 Den Italienske Republik har – samtidig med at den har medgivet, at en multisproget tilgang ville kunne forringe effektiviteten af institutionernes arbejde – kritiseret, at der mangler klare, objektive og forudsigelige regler med hensyn til valget af udvælgelsesprøvens andet sprog, hvilket ikke gør det muligt for en ansøger at forberede sig til prøverne. Medlemsstaten har desuden gjort gældende, at forpligtelsen til at udbyde udvælgelsesprøven på et andet sprog reelt udgør en uhensigtsmæssig form for forhåndsudvælgelse, da en ansøger efter medlemsstatens opfattelse først bør udvælges på grundlag af dennes erhvervsmæssige kvalifikationer og dernæst på grundlag af dennes sprogkundskaber.

80 Kommissionen har under retsmødet anført, at de tre sprog, der er valgt, er de sprog, der i lang tid har været de mest benyttede i institutionerne, og at det fremgår af en undersøgelse udført af EPSO, at 90% af ansøgerne mellem 2003 og 2005, dvs. på et tidspunkt, hvor ansøgerne frit kunne vælge det andet sprog, havde valgt engelsk, fransk eller tysk som andet sprog. Kommissionen har desuden gjort gældende, at angivelsen af sprogene i meddelelsen om udvælgelsesprøve gør det muligt for ansøgerne at forberede sig på prøverne.

81 Herved bemærkes, at artikel 1 i forordning nr. 1, som anført i denne doms præmis 67, udpeger 23 sprog ikke blot som officielle sprog, men ligeledes som arbejdssprog i Unionens institutioner.

82 Det er endvidere i tjenestemandsvedtægtens artikel 1d, stk. 1, fastsat, at enhver form for forskelsbehandling på grund af bl.a. sprog er forbudt ved anvendelsen af vedtægten. Ifølge bestemmelsens stk. 6, første punktum, skal enhver fravigelse – da princippet om ligebehandling og princippet om proportionalitet skal overholdes – begrundes objektivt og under henvisning til legitime målsætninger af almen interesse inden for rammerne af personalepolitikken.

83 Det er desuden i tjenestemandsvedtægtens artikel 28, litra f), fastsat, at ingen kan udnævnes til tjenestemand, hvis han ikke beviser, at han har indgående kundskaber i et af Unionens sprog og tilfredsstillende kundskaber i et andet af Unionens sprog. Selv om det i denne bestemmelse præciseres, at de tilfredsstillende kundskaber i et andet sprog kræves »i det omfang, dette er

nødvendigt for [det] hverv«, som ansøgeren skal udøve, indeholder den ingen angivelser af de kriterier, der kan tages i betragtning i forbindelse med en begrænsning af valget af dette sprog blandt de 23 officielle sprog.

84 Meddelelsen om udvælgelsesprøven kan ganske vist ifølge artikel 1, stk. 1, litra f), i bilag III til tjenestemandsvedtægten eventuelt specificere de sprogkundskaber, der er nødvendige på grund af den ledige stillings særlige karakter. Der kan imidlertid ikke af denne bestemmelse udledes en generel tilladelse til at fravige kravene i artikel 1 i forordning nr. 1.

85 I de ovennævnte bestemmelser er der således ikke fastsat udtrykkelige kriterier, der gør det muligt at begrænse valget af det andet sprog, uanset om det drejer sig om de tre sprog, der er angivet i meddelelserne om udvælgelsesprøve, eller andre officielle sprog.

86 Det skal tilføjes, at de institutioner, der er berørt af de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver, ikke er underlagt en specifik sprogordning (jf., hvad angår KHIM's sprogordning, dom af 9.9.2003, sag C-361/01 P, Sml. I, s. 8283, præmis 81-97).

87 Det skal imidlertid efterprøves, om kravet om kendskab til et af de omhandlede sprog, således som Kommissionen har gjort gældende, kunne være begrundet i tjenestens interesse.

88 Herved bemærkes, at det fremgår af samtlige ovennævnte bestemmelser, at tjenestens interesse kan udgøre et legitimt formål, der kan tages hensyn til. Som nævnt i denne doms præmis 82 tillader tjenestemandsvedtægtens artikel 1d begrænsninger i princippet om ligebehandling og i proportionalitetsprincippet. Den pågældende interesse skal imidlertid være objektivt begrundet, og niveauet for de krævede sprogkundskaber skal stå i et rimeligt forhold til tjenestens reelle behov (jf. i denne retning dom af 19.6.1975, sag 79/74, Küster mod Parlamentet, Sml. s. 725, præmis 16 og 20, og af 29.10.1975, sag 22/75, Küster mod Parlamentet, Sml. s. 1267, præmis 13 og 17).

89 I den appellerede doms præmis 126 fastslog Retten, at »det er ubestridt«, at valget af de tre sprog, der skal benyttes som andet sprog til brug for deltagelse i udvælgelsesprøven og til brug for aflæggelse af de enkelte prøver, opfylder administrationens interne krav. Ikke blot begrundede Retten ikke sin udtalelse, den fastslog tilmed, at en sådan begrundelse ikke var påkrævet fra administrationens side.

90 I denne forbindelse skal det fremhæves, 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.

91 Som nævnt i denne doms præmis 67 har de institutioner, der er berørt af udvælgelsesprøverne, imidlertid aldrig med hjemmel i artikel 6 i forordning nr. 1 fastsat nærmere regler for sprogordningen. Kommissionen har heller ikke henvist til andre akter, såsom meddelelser, hvori der opstilles kriterier for en begrænsning af valget af et sprog som andet sprog til brug for deltagelse i udvælgelsesprøverne. Endelig indeholder de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver ingen begrundelse, der berettiger valget af de tre omhandlede sprog.

92 I modsætning til det af Kommissionen påståede kan dommen i sagen Hendrickx mod Rådet ikke støtte argumentet om, at tjenestens interesse kan begrunde det krav om kendskab til engelsk, fransk og tysk, der er fastsat i de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver. Mens disse meddelelser om generelle udvælgelsesprøver henvendte sig til unionsborgere, der for størstedelens vedkommende ikke havde et nærmere kendskab til institutionerne, vedrørte dommen i sagen Hendrickx mod Rådet nemlig en meddelelse om intern udvælgelsesprøve, der var åben for tjenestemænd og øvrige ansatte i aktiv tjeneste ved Rådet for Den Europæiske Unions Generalsekretariat, der mindst havde fem års erhvervserfaring inden for Fællesskaberne. Desuden var de opgaver, der skulle udføres, præcist

beskrevet, hvilket gjorde det muligt for tjenestemændene og de øvrige ansatte i Generalsekretariatet at forstå begrundelsen for de sprog, der var udvalgt til prøverne, og for Retten at udøve sin kontrol med valget af disse sprog.

93 For så vidt som et legitimt formål af almen interesse kan påberåbes, og det kan godtgøres, at det foreligger, bemærkes, at en ulige behandling på grund af sprog desuden skal overholde proportionalitetsprincippet, dvs. at den skal være egnet til at nå det tilsigtede mål og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det (jf. i denne retning dom af 6.12.2005, forenede sager C-453/03, C-11/04, C-12/04 og C-194/04, ABNA m.fl., Sml. I, s. 10423, præmis 68).

94 Det fremgår af tjenestemandsvedtægtens artikel 27, stk. 1, at det ved ansættelse af tjenestemænd skal tilstræbes, at institutionen sikres medarbejdere, der opfylder de højeste krav til kvalifikationer, indsats og integritet. Da dette mål bedst sikres, når ansøgerne har adgang til at gå op til udvælgelsesprøverne på deres modersmål eller på det andet sprog, som de mener, at de behersker bedst, påhviler det i denne forbindelse institutionerne at afveje det objektive formål, der berettiger begrænsningen af antallet af sprog til brug for udvælgelsesprøverne, med målet om at udpege de mest kvalificerede ansøgere.

95 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 som de i denne doms præmis 91 nævnte 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.

96 Desuden er tjenestemændenes sprogkundskaber et væsentligt element i deres karriere, og ansættelsesmyndigheden råder over forskellige måder, hvorpå den kan kontrollere disse kundskaber og den indsats, som tjenestemændene gør for at gøre brug af disse kundskaber og eventuelt at erhverve sig nye. Dette fremgår bl.a. af tjenestemandsvedtægtens artikel 34, stk. 3, vedrørende prøvetiden og af vedtægtens artikel 45, stk. 1, vedrørende kriterierne for forfremmelse. Vigtigheden af sprogkundskaberne blev i øvrigt forstærket ved reformen af 1. maj 2004, der blev indført ved forordning nr. 723/2004, eftersom tjenestemændene nu i henhold til vedtægtens artikel 45, stk. 2, er forpligtet til før deres første forfremmelse efter ansættelsen at påvise, at de har evne til at arbejde på et tredje sprog blandt dem, der er omtalt i artikel 314 EF.

97 Det påhviler derfor institutionerne at foretage en afvejning af det legitime formål, der berettiger begrænsningen af antallet af sprog til brug for udvælgelsesprøverne, og de rekrutterede tjenestemænds muligheder for inden for institutionerne at lære de sprog, der er nødvendige, henset til tjenestens interesse.

98 Det følger af de betragtninger, der er anført i denne doms præmis 81-97, at de oplysninger, som Kommissionen fremlagde for Retten, ikke åbnede mulighed for en retslig kontrol med henblik på at efterprøve, om tjenestens interesse udgjorde et legitimt formål, der berettiger en fravigelse af bestemmelsen i artikel 1 i forordning nr. 1. Retten begik følgelig en retlig fejl.

99 Det er ufornødent at tage stilling til de øvrige anbringender og klagepunkter, der er fremsat i relation til de sprog, der kræves valgt som andet sprog til brug for udvælgelsesprøverne.

100 Det fremgår af samtlige disse bemærkninger, og navnlig af denne doms præmis 78 og 98, at den appellerede dom skal ophæves.

**Søgsmålet i første instans**

101 I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, andet punktum, i statutten for Domstolen kan Domstolen, når den ophæver den af Retten trufne afgørelse, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.

102 Som følge af de grunde, der er anført ovenfor, og navnlig som følge af

— tilsidesættelsen af artikel 1, stk. 2, i bilag III til tjenestemandsvedtægten, sammenholdt med artikel 5 i forordning nr. 1, og

— tilsidesættelsen af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af sprog i tjenestemandsvedtægtens artikel 1d,

skal de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver i denne sag annulleres.

103 Som generaladvokaten har foreslået i punkt 115 og 116 i forslaget til afgørelse og med henblik på at beskytte de udvalgte ansøgeres berettigede forventninger, skal der ikke rejses tvivl om resultaterne af disse udvælgelsesprøver.

**Sagens omkostninger**

104 Ifølge procesreglementets artikel 184, stk. 2, træffer Domstolen, såfremt appellen tages til følge, og Domstolen selv endeligt afgør sagen, afgørelse om sagsomkostninger.

105 I henhold til artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.

106 Den Italienske Republik har nedlagt påstand om, at Kommissionen betaler sagens omkostninger i førsteinstansen og i appelsagen. Da Kommissionen har tabt sagen, bør den pålægges at betale Den Italienske Republiks omkostninger og at bære sine egne omkostninger i begge instanser.

107 Procesreglementets artikel 140, stk. 1, der ifølge artikel 184, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse i appelsager, bestemmer, at medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, bærer deres egne omkostninger. I overensstemmelse med denne bestemmelse bør der træffes bestemmelse om, at Den Hellenske Republik og Republikken Litauen bærer deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

**1) Den af Den Europæiske Unions Ret afsagte dom af 13. september 2010, forenede sager T-166/07 og T-285/07, Italien mod Kommissionen, ophæves.**

**2) Meddelelsen om generel udvælgelsesprøve EPSO/AD/94/07 med henblik på oprettelse af en ansættelsesreserve af fuldmægtige (AD 5) inden for information, kommunikation og medier, generel udvælgelsesprøve EPSO/AST/37/07 med henblik på oprettelse af en ansættelsesreserve af assistenter (AST 3) inden for kommunikation og information og generel udvælgelsesprøve EPSO/AD/95/07 med henblik på oprettelse af en ansættelsesreserve af fuldmægtige (AD 5) inden for information (biblioteker/dokumentation) annulleres.**

**3) Europa-Kommissionen betaler Den Italienske Republiks omkostninger og bærer sine egne omkostninger i de to instanser.**

**4) Den Hellenske Republik og Republikken Litauen bærer deres egne omkostninger.**

Underskrifter