Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 27 november 2012 *

”Överklagande — Språkregler — Meddelanden om allmänna uttagningsprov för rekrytering av handläggare och assistenter — Offentliggörande i fulltext på tre officiella språk — Språk som används för delproven — Val av andraspråk bland tre officiella språk”

I mål C-566/10 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 2 december 2010,

Republiken Italien, företrädd av G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av P. Gentili, avvocato dello Stato, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

klagande,

i vilket de andra parterna är:

Europeiska kommissionen, företrädd av J. Currall och J. Baquero Cruz, båda i egenskap av ombud, biträdda av A. Dal Ferro, avvocato, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande i första instans,

Republiken Litauen,

Republiken Grekland, företrädd av A. Samoni-Rantou, S. Vodina och G. Papagianni, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

intervenienter i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, vice ordföranden K. Lenaerts, avdelningsordförandena A. Tizzano, M. Ilešič, A. Rosas (referent), G. Arestis och J. Malenovský samt domarna A. Borg Barthet, U. Lõhmus, C. Toader, J.-J. Kasel, M. Safjan och D. Šváby,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: handläggaren A. Impellizzeri,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 6 juni 2012,

* Rättegångsspråk: italienska.

och efter att den 21 juni 2012 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Republiken Italien har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 13 september 2010 i de förenade målen T-166/07 och T-285/07, Italien mot kommissionen (nedan kallad den överklagade domen). Genom denna dom ogillade tribunalen Republiken Italiens talan om ogiltigförklaring av meddelandena om de allmänna uttagningsproven EPSO/AD/94/07 för att upprätta en anställningsreserv avseende tjänster som handläggare (AD 5) inom området information, kommunikation och media (EUT C 45 A, 2007, s. 3), EPSO/AST/37/07 för att upprätta en anställningsreserv avseende tjänster som assistenter (AST 3) inom området kommunikation och information (EUT C 45 A, 2007, s. 15), och EPSO/AD/95/07 för att upprätta en anställningsreserv avseende tjänster som handläggare (AD 5) inom området information (bibliotek/dokumentation) (EUT C 103 A, 2007, s. 7) (nedan tillsammans kallade de omtvistade meddelandena om uttagningsprov).

Tillämpliga bestämmelser

2 I artiklarna 1–6 i rådets förordning (EEG) nr 1 av den 15 april 1958 om vilka språk som skall användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT 1958, 17, s. 385; svensk specialutgåva, område 1, volym 1, s. 14), i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 1791/2006 av den 20 november 2006 (EUT L 363, s. 1) (nedan kallad förordning nr 1), föreskrivs följande:

”*Artikel 1*

Följande språk skall vara officiella språk och arbetsspråk för unionens institutioner: bulgariska, danska, engelska, estniska, finska, franska, grekiska, italienska, iriska, lettiska, litauiska, maltesiska, nederländska, polska, portugisiska, rumänska, slovakiska, slovenska, spanska, svenska, tjeckiska, tyska och ungerska.

Artikel 2

Skriftliga handlingar som en medlemsstat eller en person som lyder under en medlemsstats jurisdiktion ställer till gemenskapens institutioner får efter avsändarens val avfattas på något av de officiella språken. Svaret skall lämnas på samma språk.

Artikel 3

Skriftliga handlingar som någon av gemenskapens institutioner ställer till en medlemsstat eller en person som lyder under en medlemsstats jurisdiktion skall avfattas på den statens språk.

Artikel 4

Förordningar och andra texter av allmän räckvidd skall avfattas på de tjugo officiella språken.

Artikel 5

Europeiska unionens officiella tidning skall ges ut på de tjugo officiella språken.

Artikel 6

Gemenskapens institutioner får i sina arbetsordningar föreskriva närmare villkor för hur denna reglering av språkanvändningen skall tillämpas.”

3 Artiklarna 1d, 7.1 första stycket, 24 a, 27, 28, 29.1 och 45 i tjänsteföreskrifterna för tjänstemännen i Europeiska gemenskaperna, i deras lydelse enligt rådets förordning (EG, Euratom) nr 723/2004 av den 22 mars 2004 (EUT L 124, s. 1) (nedan kallade tjänsteföreskrifterna), har följande lydelse:

”*Artikel 1d*

”1. Vid tillämpningen av dessa tjänsteföreskrifter skall all diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning vara förbjuden.

…

6. Tillämpningen av principen om icke-diskriminering och proportionalitetsprincipen får bara begränsas på objektiva och rimliga grunder i syfte att uppnå legitima mål av allmänt intresse inom ramen för personalpolitiken. Dessa mål kan i synnerhet motivera att det fastställs en obligatorisk pensionsålder och en minimiålder för berättigande till avgångspension.

…

Artikel 7

1. Tillsättningsmyndigheten skall, när den tillsätter eller förflyttar en tjänsteman till en tjänst i dennes tjänstegrupp som motsvarar hans lönegrad, göra detta endast i tjänstens intresse och utan hänsyn till nationalitet

…

Artikel 24a

Gemenskaperna skall underlätta sådan vidareutbildning för tjänstemän som är förenlig med tjänstens goda funktion och deras egna intressen.

Sådan vidareutbildning skall beaktas vid tjänstemännens befordran.

…

Artikel 27

Rekryteringen skall vara inriktad på att de tjänstemän som tjänstgör vid institutionen har högsta kompetens och prestationsförmåga [och oberoende ställning] samt är rekryterade över största möjliga geografiska område bland medborgarna i gemenskapernas medlemsstater.

Inga tjänster skall vara förbehållna medborgare från en viss bestämd medlemsstat.

…

Artikel 28

En tjänsteman får tillsättas endast om han

…

f) kan styrka att han har fördjupade kunskaper i ett av gemenskapernas språk och sådana tillfredsställande kunskaper i ett annat av gemenskapernas språk som krävs för att kunna utföra arbetsuppgifterna.

…

Artikel 29

1. Tillsättningsmyndigheten skall innan den tillsätter en ledig tjänst vid en institution …

…

… följa förfarandet för uttagning på grundval av antingen meriter eller prov eller bådadera. I bilaga III fastställs bestämmelser om uttagningsförfarandet.

Uttagningsförfarandet kan också följas för att upprätta en reserv för framtida rekrytering.

…

Artikel 45

1. En tjänstemans befordran skall beslutas av tillsättningsmyndigheten med beaktande av artikel 6.2. Detta skall ske genom att tjänstemannen placeras i den närmast högre lönegraden i den tjänstegrupp som han tillhör. Befordran skall ske uteslutande genom ett urval bland de tjänstemän som fullgjort en minimiperiod på två år i sin lönegrad och efter en jämförelse av kvalifikationerna för de tjänstemän som kan komma i fråga för befordran. Vid jämförelsen av kvalifikationerna skall tillsättningsmyndigheten särskilt beakta tjänstemannens rapport, eventuella språkkunskaper som används i arbetet, utöver de fördjupade kunskaper i ett språk som tjänstemannen redan har visat i enlighet med artikel 28 f, och i förekommande fall det ansvar tjänstemannen har.

2. En tjänsteman skall före sin första befordran efter rekryteringen visa sin förmåga att arbeta på ett tredje språk bland dem som anges i artikel 314 i EG-fördraget. Institutionerna skall anta gemensamma regler genom ömsesidig överenskommelse för genomförandet av denna punkt. Dessa regler skall ge tjänstemännen möjlighet till utbildning i ett tredje språk och fastställa närmare villkor för bedömning av tjänstemännens förmåga att arbeta på ett tredje språk i enlighet med artikel 7.2 d i bilaga III.”

4 Artiklarna 1.1, 1.2 och 7 i bilaga III till tjänsteföreskrifterna har följande lydelse:

”*Artikel 1*

1. Meddelande om uttagningsprov skall utarbetas av tillsättningsmyndigheten efter samråd med den Gemensamma kommittén.

I meddelandet skall följande anges:

a) Uttagningsprovets art (prov som är interna för institutionen, prov som är interna för institutionerna, öppna uttagningsprov, i förekommande fall, prov som är gemensamma för två eller flera institutioner).

b) Typ av uttagningsprov (på grundval av meriter eller prov eller bådadera).

c) Befattningsbeskrivning och arbetsuppgifter för den tjänst som skall tillsättas samt den tjänstegrupp och lönegrad som gäller.

d) I enlighet med artikel 5.3 i tjänsteföreskrifterna, examensbevis eller andra intyg avseende de formella meriter eller den erfarenhet som krävs för den tjänst som skall tillsättas.

e) Provens art och viktning/poängantal, i de fall uttagningen bygger på prov.

f) I förekommande fall de språkkunskaper som krävs med tanke på tjänstens speciella art.

g) I förekommande fall åldersgräns och utsträckning av åldersgränsen för anställda i gemenskaperna som fullgjort minst ett tjänsteår.

h) Sista datum för ansökan.

i) Alla eventuella undantag enligt artikel 28 a i tjänsteföreskrifterna.

Meddelande om öppna uttagningsprov som är gemensamma för två eller flera institutioner skall utarbetas av den tillsättningsmyndighet som avses i artikel 2.2 i tjänsteföreskrifterna, efter samråd med den gemensamma partssammansatta kommittén.

2. Meddelande om allmänna uttagningsprov skall offentliggöras i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* senast en månad före ansökningstidens utgång och i förekommande fall senast två månader före provtillfället.

3. Alla uttagningsprov skall annonseras inom de tre europeiska gemenskapernas institutioner, varvid samma tidsfrister skall iakttas.

…

Artikel 7

1. Efter samråd med kommittén för tjänsteföreskrifterna skall institutionerna bemyndiga Europeiska rekryteringsbyrån [nedan kallad Epso] att vidta de åtgärder som behövs för att se till att samma krav tillämpas för uttagningsförfarandena för gemenskapernas tjänstemän och vid den bedömning och de prov som avses i artiklarna 45 och 45a i tjänsteföreskrifterna.

2. [Epso] skall

a) på en institutions begäran anordna allmänna uttagningsprov,

…

d) ha det allmänna ansvaret för att definiera och organisera bedömningen av språklig förmåga så att kraven i artikel 45.2 i tjänsteföreskrifterna uppfylls på ett harmoniserat och konsekvent sätt.

…”

5 Epso skapades genom Europaparlamentets, rådets, kommissionens, domstolens, revisionsrättens, Ekonomiska och sociala kommitténs, Regionkommitténs och EU-ombudsmannens beslut 2002/620/EG av den 25 juli 2002 (EGT L 197, s. 53). Enligt artikel 2.1 första meningen i detta beslut ska Epso ha de urvalsbefogenheter som bland annat genom bilaga III till tjänsteföreskrifterna

tilldelas tillsättningsmyndigheterna vid de institutioner som undertecknat nämnda beslut. I artikel 4 sista meningen i beslut 2002/620 föreskrivs att eventuell talan inom det område som beslutet omfattar ska föras mot Europeiska kommissionen.

6 Epsos roll har närmare preciserats i artikel 7 i bilaga III till tjänsteföreskrifterna, vilken tillagts genom förordning nr 723/2004.

Bakgrunden till tvisten

7 Epso offentliggjorde den 28 februari 2007 meddelanden om de allmänna uttagningsproven EPSO/AD/94/07 och EPSO/AST/37/07. Meddelandena offentliggjordes endast i den tyska, den engelska och den franska versionen av *Europeiska unionens officiella tidning*. Uttagningsprovens syfte var att upprätta en anställningsreserv för vakanta tjänster vid institutionerna som handläggare (AD 5) inom området information, kommunikation och media respektive att upprätta en anställningsreserv för vakanta tjänster vid institutionerna som assistenter (AST 3) inom området information och kommunikation.

8 Den 8 maj 2007 offentliggjorde Epso meddelande om allmänt uttagningsprov EPSO/AD/95/07. Meddelandet offentliggjordes endast i den tyska, den engelska och den franska versionen av *Europeiska unionens officiella tidning*. Uttagningsprovets syfte var att upprätta en anställningsreserv för vakanta tjänster, särskilt vid Europaparlamentet, som handläggare (AD 5) inom området information (bibliotek/dokumentation).

9 Punkt I A i de omtvistade meddelandena om uttagningsprov reglerar villkoren för att få delta i tillträdesproven. Under rubriken ”Språkkunskaper” anges att samtliga sökande måste ha fördjupade kunskaper i ett av unionens officiella språk (nedan kallade de officiella språken) och tillfredsställande kunskaper i ytterligare ett språk, som ska vara antingen tyska, engelska eller franska. I samma avsnitt angavs dessutom att för att allmän information och meddelanden till och från de sökande ska vara tydliga och begripliga, ska kallelserna till prov samt all övrig korrespondens mellan Epso eller uttagningskommitténs sekretariat och de sökande endast ske på tyska, engelska eller franska. I punkt I B i de omtvistade meddelandena om uttagningsprov angavs dessutom att tillträdesproven skulle genomföras ”på tyska, engelska eller franska ([andra]språk)”.

10 Punkt II A i de omtvistade meddelandena om uttagningsprov reglerar uttagningsprovens former och villkoren för tillträde till uttagningsproven. Under rubriken ”Språkkunskaper” anges att sökandena, för att kunna få delta i de skriftliga proven, måste ha fördjupade kunskaper i ett av de officiella språken och tillfredsställande kunskaper i ytterligare ett språk, som ska vara antingen tyska, engelska eller franska. I punkt II B i de omtvistade meddelandena om uttagningsprov angavs dessutom att de skriftliga proven skulle genomföras ”på tyska, engelska eller franska ([andra]språk …)”.

11 Den 20 juni och den 13 juli 2007 offentliggjorde Epso två ändringar av de omtvistade meddelandena om uttagningsprov i samtliga språkversioner av *Europeiska unionens officiella tidning* (C 136 A, s. 1, och C 160, s. 14). I ändringen som offentliggjordes den 20 juni 2007 angavs att sökandena i uttagningsprov EPSO/AD/94/07 måste ha antingen en treårig universitetsexamen inom det berörda området, det vill säga information, kommunikation och media, eller en treårig universitetsexamen i något annat ämne, och därefter minst tre års yrkeserfarenhet med anknytning till arbetsuppgifterna. För uttagningsprov EPSO/AST/37/07 angavs även att beroende på sökandens examensbevis krävdes tre eller sex års yrkeserfarenhet. I den ändring som offentliggjordes den 13 juli 2007 angavs att för deltagande i uttagningsprov EPSO/AD/95/07 krävdes minst tre års universitetsstudier inom information (bibliotek/dokumentation) eller minst tre års universitetsstudier och en specialiserad examen inom området. Ingen yrkeserfarenhet krävdes. I de två ändringarna hänvisades dessutom

uttryckligen till fulltextversionen av de omtvistade meddelandena om uttagningsprov, som offentliggjordes i den tyska, engelska och franska upplagan av *Europeiska unionens officiella tidning* och det föreskrevs en ny ansökningsperiod för de aktuella uttagningsproven.

Talan vid tribunalen och den överklagade domen

12 Republiken Italien väckte, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 8 maj 2007, talan om ogiltigförklaring av meddelandena om uttagningsproven EPSO/AD/94/07 och EPSO/AST/37/07. Republiken Litauen intervenerade till stöd för Republiken Italiens yrkanden i detta mål (T-166/07).

13 Republiken Italien väckte, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 18 juli 2007, talan om ogiltigförklaring av meddelandet om uttagningsprov EPSO/AD/95/07. Republiken Grekland intervenerade till stöd för Republiken Italiens yrkanden i detta mål (T-285/07).

14 Genom beslut av den 9 november 2009 förenades målen T-166/07 och T-285/07 med avseende på det muntliga förfarandet och domen.

15 Republiken Italien vände sig i huvudsak mot att de omtvistade meddelandena om uttagningsprov inte hade offentliggjorts i fulltext i *Europeiska unionens officiella tidning* på andra officiella språk än tyska, engelska och franska, och mot att man godtyckligt hade begränsat urvalet av möjliga andraspråk för uttagningsproven i fråga till dessa tre språk, vad rör kommunikationen med Epso och provens genomförande.

16 Tribunalen avslog till att börja med kommissionens yrkande att den skulle förklara att anledning saknas att döma i saken. Tribunalen prövade därefter, för det första, grunden att artikel 290 EG åsidosatts och, för det andra, att artiklarna 1, 4, 5 och 6 i förordning nr 1 åsidosatts. Tribunalen prövade, för det tredje, grunden om åsidosättande av principerna om icke-diskriminering, proportionalitet och språklig mångfald. Denna grund bestod av två delar, varav den första delgrunden rörde frågan huruvida det strider mot dessa tre principer att de omtvistade meddelandena om uttagningsprov endast offentliggjorts i fulltext i *Europeiska unionens officiella tidning* på tyska, engelska och franska. Den andra delgrunden rörde frågan huruvida det strider mot dessa principer att man begränsat urvalet av möjliga andraspråk för uttagningsproven i fråga till dessa tre språk, vad rör kommunikationen med Epso och de aktuella provens genomförande. Tribunalen prövade för det fjärde grunden om åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar för att avgöra huruvida offentliggörandet av de omtvistade meddelandena om uttagningsprov i *Europeiska unionens officiella tidning* strider mot denna princip, eftersom detta utgör ett avsteg från den praxis som tillämpades fram till juli 2005 och som gick ut på att meddelanden om uttagningsprov författades och offentliggjordes i fulltext i *Europeiska unionens officiella tidning* på samtliga officiella språk. Tribunalen prövade slutligen grunderna om de omtvistade meddelandena om uttagningsprov saknar motivering och om maktmissbruk.

17 Tribunalen fann att samtliga dessa grunder saknade stöd och ogillade därför talan om ogiltigförklaring i de båda målen.

Parternas yrkanden i målet om överklagande

18 Republiken Italien har yrkat att domstolen ska

— upphäva den överklagade domen,

— direkt avgöra tvisten och ogiltigförklara de omtvistade meddelandena om uttagningsprov, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

19 Kommissionen har yrkat att domstolen ska

— ogilla överklagandet, och

— förplikta Republiken Italien att ersätta rättegångskostnaderna.

20 Republiken Grekland har yrkat att domstolen ska bifalla yrkandena i svarsskrivelsen och upphäva tribunalens dom av den 13 september 2010 i de förenade målen T-166/07 och T-285/07.

21 Republiken Litauen har inte ingett någon svarsskrivelse.

Prövning av överklagandet

22 Sju grunder har anförts till stöd för överklagandet.

Parternas argument

Den första grunden

23 Den första grunden rör åsidosättande av artikel 290 EG och av artikel 6 i förordning nr 1.

24 Grunden rör punkterna 41 och 42 i den överklagade domen, där tribunalen har förklarat att de omtvistade meddelandena om uttagningsprov inte strider mot artikel 290 EG, eftersom kommissionen antagit dem med stöd av den behörighet som institutionerna och gemenskapsorganen ges i artikel 6 i förordning nr 1. I sistnämnda bestämmelse föreskrivs uttryckligen att institutionerna i sina arbetsordningar får föreskriva närmare villkor för hur reglerna om språkanvändning ska tillämpas. Tribunalen hänvisade härvid bland annat till punkt 48 i generaladvokat Poiares Maduros förslag till avgörande i mål C-160/03, Spanien mot Eurojust, i vilket dom meddelades den 15 mars 2005 (REG 2005, s. I-2077), och till den rättspraxis som generaladvokaten hänvisar till i nämnda punkt. Tribunalen förklarade i nämnda punkter att institutionerna bör tillerkännas ett visst oberoende i funktionellt hänseende när de använder sin behörighet enligt artikel 6 i förordning nr 1, för att säkerställa att de fungerar på ett tillfredsställande sätt.

25 Republiken Italien har gjort gällande att tribunalen åsidosatte artikel 290 EG och artikel 6 i förordning nr 1 genom att förklara att kommissionen var behörig att anta de omtvistade meddelandena, trots att 1) kommissionen aldrig antagit någon arbetsordning för att föreskriva närmare tillämpningsföreskrifter för förordning nr 1, 2) ett meddelande om uttagningsprov inte är en arbetsordning och 3) kommissionen, med Epso som mellanman, inkräktat på rådets befogenheter genom att medelst enkel ändring av sin förvaltningspraxis upprätta nya språkregler på ett viktigt område, nämligen de uttagningsprov som avgör vilka personer som kommer att medges tillträde till de karriärvägar som är möjliga inom unionens förvaltning.

26 Republiken Grekland har - med hänvisning till Europeiska unionens personaldomstols dom av den 15 juni 2010 i mål F-35/08, Pachtitis mot kommissionen, vilket är en dom som, när Republiken Grekland ingav sin svarsskrivelse, hade överklagats av kommissionen, vilket överklagande tribunalen senare ogillade i sin dom av den 14 december 2011 i mål T-361/10 P, kommissionen mot Pachtitis (REU 2011, s. II-8225) - understrukit följande. Epso har inte behörighet att bestämma vilket språk som ska gälla för ett uttagningsprov, och detta inte bara för att det skulle innebära att Epso fastställer språkregler för en institution, trots att detta är något som endast rådet har behörighet att bestämma över, utan även för att språken bestämmer ”innehållet i proven” och språkkunskaper ingår bland de

kunskaper som uttagningskommittén ensam är behörig att bedöma. Grekland vänder sig mot resonemanget i punkt 41 i den överklagade domen om att institutionerna är ”oberoende i funktionellt hänseende” enligt artikel 6 i förordning nr 1 och tribunalens praxis. Greklands slutsats är att förordningen har använts som grund för att undvika kravet på enhällighet i artikel 290 EG.

27 Kommissionen anser att tribunalen inte har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning. Kommissionen har erinrat om att det framgår av domstolens praxis att institutionerna i viss mån måste tillåtas vara oberoende i funktionellt hänseende. Tribunalen har således rätt i sin bedömning att meddelandena om uttagningsprov är ett uttryck för denna behörighet att själv organisera sitt arbete. Den omständigheten att kommissionen inte har antagit någon arbetsordning, i den mening som avses i artikel 6 i förordning nr 1, saknar relevans, eftersom denna bestämmelse endast är ett uttryck för en mer vittomspännande behörighet att själv organisera sitt arbete.

Den andra grunden

28 Den andra grunden går ut på att artiklarna 1 och 4-6 i förordning nr 1 har åsidosatts.

29 Grunden syftar på punkterna 52-57 i den överklagade domen. Tribunalen har i punkt 52 i denna dom, med hänvisning till bland annat punkt 60 i sin dom av den 5 oktober 2005 i mål T-203/03, Rasmussen mot kommissionen (REGP 2005, s. I-A-279 och II-1287), erinrat om att enligt fast rättspraxis är ”förordning nr 1 inte tillämplig på förhållandet mellan institutionerna och deras tjänstemän och övriga anställda, eftersom den endast fastställer de språkregler som är tillämpliga mellan institutionerna och en medlemsstat eller en person som omfattas av en medlemsstats jurisdiktion”. Tribunalen har i punkt 53 i nämnda dom, med hänvisning till bland annat punkt 13 i sin dom av den 7 februari 2001 i mål T-118/99, Bonaiti Brighina mot kommissionen (REGP 2001, s. I-A-25 och II-97), förklarat att ”[g]emenskapens tjänstemän och övriga anställda, liksom sökandena till sådana tjänster, omfattas endast av gemenskape[rnas] jurisdiktion” och att ”[i] artikel 6 i förordning nr 1 anges det … uttryckligen att institutionerna i sina arbetsordningar får föreskriva närmare villkor för hur denna reglering av språkanvändningen ska tillämpas”. Tribunalen har i punkt 54 i den överklagade domen motiverat sitt beslut att likställa tjänstemän och övriga anställda inom gemenskaperna med sökandena till sådana tjänster, vad gäller tillämpliga språkregler, med att ”nämnda sökande tar kontakt med en gemenskapsinstitution endast i syfte att erhålla en tjänst som tjänsteman eller övrig anställd, för vilken vissa språkkunskaper är nödvändiga och kan krävas enligt de gemenskapsbestämmelser som är tillämpliga på tillsättningen av tjänsten”. Tribunalen fann därför i punkterna 55 och 56 i denna dom att ”artiklarna 1, 4 och 5 i förordning nr 1 inte är tillämpliga på de omtvistade meddelandena om uttagningsprov” och att ”[v]alet av vilket språk som ska användas vid det externa offentliggörandet av ett meddelande om ledig tjänst faller … under institutionernas ansvar”.

30 Republiken Italien har ånyo understrukit att kommissionen inte har antagit någon arbetsordning med tillämpning av artikel 6 i förordning nr 1. Italien har vidare hävdat att ett meddelande om uttagningsprov är en text av allmän räckvidd, i den mening som avses i artikel 4 i förordning nr 1, eftersom meddelandet är av potentiellt intresse för samtliga gemenskapsmedborgare och, i vilket fall som helst, är den specialreglering som gäller för uttagningsprovet. Detta bekräftas av artikel 1.2 i bilaga III till tjänsteföreskrifterna, i vilken det föreskrivs att meddelanden om uttagningsprov måste offentliggöras i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*. Italien har slutligen vänt sig mot tanken att sökandena till ett uttagningsprov ska jämställas med tjänstemän och andra anställda, med motiveringen att en sökande är en unionsmedborgare som har en grundläggande subjektiv offentligrättslig rättighet att kunna utnämnas till tjänster inom unionens förvaltning och att en sökande, vid den tidpunkt då ansökan ges in om att få delta i ett uttagningsprov beträffande en tjänst vid en institution, med nödvändighet befinner sig utanför institutionen.

31 Republiken Grekland har hävdat att punkterna 41 och 42 i den överklagade domen – i vilka tribunalen ansett att de omtvistade meddelandena om uttagningsprov antagits med stöd av den behörighet som institutionerna har getts genom artikel 6 i förordning nr 1 – inte går att förena med punkterna 52-58 i samma dom. I dessa punkter avfärdade tribunalen grunden om åsidosättande av artiklarna 1 och 4-6 i förordning nr 1, med motiveringen att denna förordning inte är tillämplig på relationerna mellan unionens institutioner och deras tjänstemän. Enligt Republiken Grekland finns det bara två alternativ: Antingen är förordning nr 1 tillämplig, och då är artikel 6 i förordningen av relevans, eller så är förordningen inte tillämplig. Grekland har vidare gjort gällande att punkt 60 i domen i det ovannämnda målet Rasmussen innebär ett rent påstående utan stöd, men som genom repetition blivit till fast rättspraxis.

32 Kommissionen anser att tribunalen inte har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning, vad bland annat avser slutsatsen att sökandena i ett uttagningsprov bör jämställas med tjänstemän i tjänst. En princip med detta innehåll går även att utläsa i domstolens praxis, och detta utgör skäl för att tillämpa de förfaranden som föreskrivs i tjänsteföreskrifterna på de personer som begär det. Ett meddelande om uttagningsprov definierar vidare de regler som gäller för sökandena, varvid dessa regler endast uttrycker tjänstens intresse och således institutionens interna behov. Ett sådant meddelande kan således inte utgöra en text av allmän räckvidd.

33 Kommissionen har understrukit att bilaga III till tjänsteföreskrifterna föreskriver skyldigheter att garantera jämlik tillgång till information, och att denna bilaga inte uttrycker formella språkkrav som kännetecknar den ”externa” ordningen, det vill säga relationerna mellan institutionerna och omvärlden.

Den tredje grunden

34 Den tredje grunden rör åsidosättande av principerna om icke-diskriminering, proportionalitet och språklig mångfald och, särskilt, åsidosättande av artikel 12 EG, artikel 22 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), artikel 6.3 EU, artikel 5 i förordning nr 1, artikel 1.2 och 1.3 i bilaga III till tjänsteföreskrifterna och, slutligen, artikel 230 EG.

35 Grunden rör punkterna 72-91 i den överklagade domen, i vilka tribunalen tog ställning till den första delgrunden rörande offentliggörande av de omtvistade meddelandena om uttagningsprov i *Europeiska unionens officiella tidning* på tyska, engelska och franska samt offentliggörande i samma tidning av ändringar av nämnda meddelanden om uttagningsprov, men då på samtliga officiella språk.

36 Tribunalen har i punkt 72 i den överklagade domen förklarat att ”[d]et finns varken någon bestämmelse eller någon princip i gemenskapsrätten som innebär att meddelanden om uttagningsprov systematiskt måste offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning* på samtliga officiella språk”. Tribunalen har emellertid i punkt 74 i samma dom förklarat att ”även om administrationen har rätt att besluta om de åtgärder den finner lämpliga i syfte att reglera vissa aspekter av förfarandet för rekrytering av personal, får dessa åtgärder inte leda till en diskriminering på grund av språk mellan sökandena till en viss tjänst”. Tribunalen har i punkt 84 i domen konstaterat ”att de omtvistade meddelandena om uttagningsprov endast offentliggjorts i fulltext på tyska, engelska och franska”. Tribunalen ansåg emellertid i punkt 85 i domen att de två ändringar som offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* på samtliga officiella språk, med klara upplysningar till allmänheten om att de omtvistade meddelandena om uttagningsprov har utfärdats och om deras innehåll och med hänvisning till de tyska, engelska och franska upplagorna för fulltextversionen av desamma, ”avhjälpt underlåtenheten att offentliggöra de omtvistade meddelandena om uttagningsprov i *Europeiska unionens officiella tidning* på samtliga officiella språk”. Tribunalen fann därför i punkt 90 i den överklagade domen att ”den omständigheten att de omtvistade meddelandena om uttagningsprov endast offentliggjorts i fulltext i *Europeiska unionens officiella tidning* på tre språk, varefter det i samma tidning offentliggjorts ändringar av nämnda meddelanden om uttagningsprov, men då på

samtliga officiella språk, inte utgör någon diskriminering på grund av språk mellan sökandena som strider mot artikel 12 EG, och den innebär inte heller något åsidosättande av artikel 6.3 EU, i vilken det endast föreskrivs att unionen ska respektera den nationella identiteten hos sina medlemsstater, och den strider slutligen inte mot artikel 22 i stadgan, särskilt som denna inte är rättsligt bindande”.

37 Republiken Italien har förklarat att med hänsyn till ändringarna i meddelandena om uttagningsprov, måste tribunalen anses ha åsidosatt artikel 230 EG, eftersom en rättsakts laglighet ska bedömas utifrån dess lydelse när den antogs. Italien har vidare hävdat att i vilket fall som helst har offentliggörandet av ändringarna inte avhjälpt underlåtenheten att offentliggöra meddelandena på samtliga officiella språk.

38 Enligt Republiken Italien innebär tribunalens resonemang en tautologi, eftersom det presumeras kunskaper i de tre språken på grund av att endast dessa tre språk föreskrivs i meddelandena. Det som hade krävts vore i stället en motivering som förklarar varför man har begränsat sig till tre språk och den diskriminering detta innebär.

39 Republiken Grekland har också hävdat att meddelandena om uttagningsproven borde ha offentliggjorts på samtliga officiella språk och bestritt påståendet att offentliggörandet av ändringarna avhjälpt den ursprungliga underlåtelsen.

40 Kommissionen anser att de argument som åberopats vad rör förevarande grund inte föranleder någon annan bedömning än den som tribunalen gjorde i punkterna 72, 73-76 och 79-81 i den överklagade domen. Kommissionen menar att bedömningen i dessa punkter räcker som stöd för domslutet. I vilket fall som helst bör meddelandet om uttagningsprov beskriva vilka krav som följer av tjänstens intresse, så att icke kvalificerade personer inte lämnar in en ansökan i onödan. Kommissionen anser att tribunalen har avgett en korrekt motivering för sin slutsats, nämligen att institutionens skyldighet inte är att offentliggöra meddelanden om uttagningsprov på samtliga officiella språk, utan att se till att metoden för offentliggörande inte medför någon diskriminering mellan de sökande.

Den fjärde grunden

41 Den fjärde grunden rör åsidosättande av förbudet mot språklig diskriminering, av artiklarna 1 och 6 i förordning nr 1 och av artiklarna 1d.1, 1d.6, 27 andra stycket och 28 f i tjänsteföreskrifterna.

42 Grunden rör punkterna 93-105 i den överklagade domen, i vilka tribunalen har tagit ställning till en del av en grund som rör valet av ett andraspråk från tre språk vid deltagandet i det aktuella uttagningsprovet, för all kommunikation med Epso och för provens genomförande. Tribunalen fann i punkt 105 att grunden om åsidosättande av principerna om icke-diskriminering, proportionalitet och språklig mångfald helt saknade stöd.

43 Tribunalen har – med hänvisning till generaladvokat Poiares Maduros förslag till avgörande i det ovannämnda målet Spanien mot Eurojust – i punkt 93 i den överklagade domen erinrat om att ”verksamheten vid unionens institutioner och organ kan objektivt sett motivera ett begränsat urval av interna arbetsspråk”. I punkt 94 i nämnda dom erinras även om att valet av ett eller flera officiella språk för internt bruk inte får inskränka unionsmedborgarnas rätt till jämlikt tillträde till lediga tjänster vid gemenskapens institutioner och organ. Tribunalen konstaterade emellertid i punkt 95 i nämnda dom att ”varje sökande i uttagningsprovet i fråga som har de språkkunskaper som krävs enligt de omtvistade meddelandena om uttagningsprov på lika villkor har kunnat få tillträde till och delta i rekryteringsförfarandena”. I punkt 99 i den överklagade domen har tribunalen anmärkt att ”Republiken Italien inte har anfört några konkreta omständigheter som talar emot relevansen av språkkraven i de omtvistade meddelandena om uttagningsprov och att Italien således inte kan påstå att detta krav inte har objektivt stöd i tjänstens behov”. Tribunalen har i samma punkt anmärkt att underlåtenheten att redan från början ta upp ämnet på samtliga officiella språk inte har missgynnat sökande vars förstaspråk inte är tyska, engelska eller franska, eftersom de senare offentliggjorda två

ändringarna innehöll föreskrifter om förlängd ansökningstid till uttagningsproven i fråga. Tribunalen fann slutligen i punkt 101 att även om de områden som omfattas av de omtvistade meddelandena om uttagningsprov kräver varierade språkkunskaper räcker den omständigheten att förstaspråket - som är det språk i vilket det krävs fördjupade kunskaper enligt nämnda meddelanden - kan vara vilket officiellt språk som helst som garanti för mångfald i språkkunskaper vid rekryteringar av sökande som svarar på dessa meddelanden.

44 Republiken Italien anser i denna grund att den omständigheten att endast tre officiella språk accepteras som andraspråk för all kommunikation med Epso samt för genomförandet av delproven i uttagningsprovet utgör en språklig diskriminering, dels gentemot övriga språk som inte godtas som andraspråk, dels mot medborgare i medlemsstater som har kunskaper i ett annat officiellt språk än de tre utvalda språken som andraspråk. Italien har gjort gällande att institutionernas möjlighet att bestämma närmare språkregler i sina interna arbetsordningar endast rör institutionernas inre arbete, och inte genomförandet av externa uttagningsprov, och att ingen institution har antagit några sådana bestämmelser.

45 Italien har dessutom hävdat att i enlighet med principen om förbud mot att reservera tjänster för medborgare i en viss medlemsstat (artikel 27 andra stycket i tjänsteföreskrifterna) måste begränsningar av möjligheten att använda vissa språk vid institutionerna anses som undantag, som måste motiveras i vederbörlig ordning. I artikel 28 i tjänsteföreskrifterna preciseras för övrigt att andraspråket kan vara vilket som helst av unionens språk, och bestämmelsen innehåller inga föreskrifter om att vissa språk ska privilegieras i detta hänseende. Italien har härav dragit slutsatsen att de språk som används i urvalet måste vara så neutrala som möjligt, med hänsyn till de kvalifikationer som eftersöks, vilket innebär att samtliga språk i unionen bör kunna komma i fråga. Enligt Republiken Italien bör en korrekt tolkning av artikel 28 f i tjänsteföreskrifterna leda till slutsatsen att utvärderingen av vilka yrkeskvalifikationer som krävs för att lyckas i urvalet – för att utvärderingen ska vara effektiv och icke-diskriminerande – inte får påverkas på något avgörande sätt av sökandens språkkunskaper. Denna tolkning har stöd i artikel 1 i bilaga III till tjänsteföreskrifterna, enligt vilken meddelandet om uttagningsprov i förekommande fall ska ange de språkkunskaper som krävs med tanke på tjänstens speciella art. De begränsningar som föreskrivs i denna bestämmelse måste anses vara undantagsfall. Dessa begränsningar måste motiveras i meddelandet och grundas på vad ”som krävs med tanke på” tjänsten och särskilt ”tjänstens speciella art”. De omtvistade meddelandena om uttagningsprov är inte förenliga med dessa regler.

46 Republiken Italien har bestritt tribunalens påstående, i punkterna 98 och 99 i den överklagade domen, att Italien inte har visat att valet av de tre språk som får användas när proven genomförs var olämpligt med hänsyn till det aktuella uttagningsprovets syfte. Italien menar att det är kommissionen och inte Italien som har bevisbördan i denna fråga, eftersom denna institution vill göra ett undantag från de regler som normalt gäller, nämligen att samtliga gemenskapsspråk är officiella språk och arbetsspråk.

47 Republiken Italien har inte bestritt att institutionernas organisatoriska interna behov och praktiska hänsyn är av stor vikt. Italien anser dock att när sådana behov görs gällande som skäl för att begränsa unionsmedborgarnas möjlighet att uttrycka sig på de språk de önskar, måste detta komma till uttryck i klara och välavvägda regler. Institutionerna måste precisera vad det är för behov som gör att språkliga begränsningar kan komma att tillämpas, inte bara i institutionernas inre arbete, utan till och med i uttagningsprov för tillträde till tjänster vid institutionerna, vilket inte är en rent intern fråga för institutionerna. Institutionerna måste också föreskriva tydliga regler för hur sådana begränsningar får införas. Att en institution gör gällande ett utrymme för eget skön som endast grundas på en påstådd praxis av stor vikt – utan att man vet på vilken nivå och enligt vilka kriterier denna praxis har beslutats – är enligt Italien helt oacceptabelt.

48 Kommissionen har understrukit att Republiken Italien inte har bestritt att institutionerna har ett objektivt behov som ger dem anledning att begränsa urvalet av möjliga andraspråk i ett uttagningsprov till tre bestämda officiella språk. Kommissionen har erinrat om att dessa behov har

erkänts i rättspraxis (dom av den 5 april 2005 i mål T-376/03, Hendrickx mot rådet, REGP 2005, s. I-A-83 och II-379). Kommissionen har slutligen hävdat att tribunalens slutsats i punkt 95 i den överklagade domen, nämligen att ”varje sökande i de aktuella uttagningsproven som har de språkkunskaper som krävs enligt de omtvistade meddelandena om uttagningsprov, på samma villkor, kunnat få tillträde till och delta i rekryteringsförfarandena”, är ett konstaterande rörande de faktiska omständigheterna som domstolen inte har rätt att överpröva i ett mål om överklagande.

Den femte grunden

49 Den femte grunden rör åsidosättande av artikel 6.3 EU. Enligt denna artikel utgör principen om skydd för berättigade förväntningar en grundläggande rättighet som följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner.

50 Grunden rör punkterna 110-115 i den överklagade domen, i vilka tribunalen avfärdat grunden om att denna princip åsidosatts. Tribunalen har i punkt 110 i domen bland annat förklarat att ”ingen kan göra gällande att denna princip har åsidosatts om inte förvaltningen har gett honom tydliga försäkringar” och i punkt 112 i domen har tribunalen angett att ”en ren praxis … inte kan anses som tydliga, ovillkorliga och samstämmiga uppgifter” i den mening som avses i rättspraxis.

51 Republiken Italien har hävdat att tribunalen underlåtit att beakta principen om skydd för berättigade förväntningar genom att bestrida sökandenas berättigade förväntningar med hänvisning till att inga försäkringar avgetts, trots att tribunalen samtidigt medger att det föreligger en sådan praxis sedan flera årtionden tillbaka. Denna inriktning, som ändrats utan förvarning och motivering och som innebär att tre språk ges företräde, kan anses diskriminerande mot sökande som hade rimlig anledning att tro att de kunde få tillträde till tjänster vid institutionerna på grundval av andra språkkunskaper, som hitintills ansetts tillträdesgrundande.

52 Kommissionen har hävdat att tribunalen inte gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning i detta avseende.

Den sjätte grunden

53 Sjätte grunden rör åsidosättande av artikel 253 EG, som i sin tur rör skyldigheten att motivera rättsakter.

54 Den sjätte grunden rör punkterna 125 och 126 i den överklagade domen. I punkt 125 i denna dom har tribunalen erinrat om att ”det viktigaste med meddelandet om uttagningsprov är att de berörda så exakt som möjligt informeras om vad som krävs för att klara av att utföra den tjänst som utlyses, så att de berörda kan avgöra dels om det är någon mening för dem att söka tjänsten, dels vilka intyg och andra handlingar som uttagningskommittén behöver, och som således ska bifogas ansökan”. Tribunalen har i punkt 126 ansett att ”det ankommer inte på förvaltningen att i de omtvistade meddelandena om uttagningsprov motivera sitt val av tre språk som andraspråk för deltagande i uttagningsprovet och delproven, eftersom det är utrett att detta val har sin grund i interna behov”.

55 Republiken Italien har hävdat att tribunalen har sammanblandat vad som är funktion och vad som är motivering, vad rör meddelanden om uttagningsprov. Meddelandenas utformning har sin bakgrund i den möjlighet till språkliga begränsningar som erbjuds i tjänsteföreskrifterna och meddelandena borde således ha innehållit preciserade uppgifter om det funktionella sambandet mellan arbetsuppgifternas art, eller tjänstegrenens behov, och de språkliga begränsningar som gäller för urvalsförfarandet. Den totala bristen på upplysningar huruvida det föreligger ”interna behov”, och om vad dessa i så fall är av för art, innebär att unionsdomstolen och rättsaktens destinatärer inte kan kontrollera kommissionens val. Tribunalen har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att anse att en motivering rörande tjänstens behov kan utläsas ur de begränsande bestämmelser som förekommer i meddelandet.

56 Kommissionen har erinrat om att frågan om vilken motivering som krävs beror på den aktuella rättsaktens funktion och syfte. I förevarande fall är det inte fråga om tvingande rättsakter, utan om informerande rättsakter, närmare bestämt rättsakter med information om att uttagningsprov kommer att äga rum. Kommissionen anser att det är uppenbart att tribunalen har rätt i sin slutsats i punkt 126 i den överklagade domen att det inte krävdes någon motivering av valet av vilka tre språk som får användas.

Den sjunde grunden

57 Den sjunde grunden rör åsidosättande av materiella regler som är utmärkande för vad ett meddelande om uttagningsprov är och har för syfte, och särskilt artiklarna 1d.1, 1d.6, 28 f och 27 andra stycket i tjänsteföreskrifterna.

58 Grunden rör punkterna 128-135 i den överklagade domen, i vilka tribunalen bland annat har ansett att Epso inte har gjort sig skyldig till maktmissbruk, eftersom Epso inte har använt språkreglerna för uttagningsproven på ett ändamålsfrämmande sätt. Republiken Italien har ifrågasatt punkt 133 i denna dom, i vilken tribunalen förklarat att ”uttagningskommittén är bunden av meddelandet om uttagningsprov och särskilt de tillträdeskrav som anges i detsamma” samt punkt 134 i nämnda dom, i vilken tribunalen förklarat att ”Epso inte kan klandras för att man i de omtvistade meddelandena om uttagningsprov definierat språkkraven så, att de, som tillträdeskrav, utesluter vissa möjliga sökande, och offentliggjort meddelandena på ett sådant sätt att det i praktiken var omöjligt för vissa berörda personer att delta i de aktuella uttagningsproven på grund av att de inte uppfyller språkkraven”.

59 Enligt Republiken Italien ska språkkraven hållas åtskilda från kraven på yrkeserfarenhet. Språkkraven ska prövas av uttagningskommittén under urvalsförfarandet, och inte innan detta påbörjas av det organ som utfärdat meddelandet om uttagningsprov. Sådana preliminära språkrestriktioner av det slag som föreskrivs i meddelandet om uttagningsprov är endast tillåtna om det visas att de föranleds av tjänstens intresse. I förevarande fall har dock kommissionen i de omtvistade meddelandena om uttagningsprov inte visat på något språkligt krav som motiverar de aktuella begränsningarna, samtidigt som kommissionen – såsom framgår av punkt 134 i den överklagade domen – hävdat att de nämnda begränsningarna ”i praktiken hindrade intresserade personer från att delta i de aktuella uttagningsproven”, eftersom de inte uppfyller de språkkrav som anges i meddelandena. Italien anser därför att tribunalen - genom att förklara att det inte ankommer på uttagningskommittén att bedöma sökandenas språkkunskaper, eftersom det organ som har utfärdat meddelandet, i preventivt syfte, kan göra preliminärt urval av intresserade personer på rent språkliga grunder - har åsidosatt ovannämnda bestämmelser och den princip som de bygger på, nämligen att meddelandena om uttagningsprov måste innehålla föreskrifter som gör det möjligt att i vidaste mening verifiera de språkkunskaper som behövs för att inneha en viss tjänst vid en institution.

60 Kommissionen menar att Republiken Italien upprepar samma argument som Italien redan har utvecklat i övriga grunder. Kommissionen har därför hänvisat till sina svar vad rör dessa grunder. Kommissionen har ånyo anmärkt att Republiken Italien inte har bestritt det faktiska läget vid institutionerna, nämligen att vissa språk används för att underlätta intern kommunikation.

Domstolens bedömning

61 Domstolen kommer att pröva de tre första grunderna i samma sammanhang. Dessa tre grunder rör offentliggörandet av de omtvistade meddelandena om uttagningsprov. Domstolen kommer därefter att pröva de fyra sista grunderna, vilka rör beslutet att tillåta tyska, engelska och franska som andraspråk, som språk för kommunikation med Epso och som det språk som ska användas i de delprov som ingår i uttagningsproven.

De tre första grunderna: Offentliggörandet av meddelandena om uttagningsprov

62 Enligt artikel 1 i bilaga III till tjänsteföreskrifterna ska ett meddelande om uttagningsprov utarbetas av tillsättningsmyndigheten vid den institution som anordnar uttagningsprov, efter samråd med den partssammansatta kommittén. Meddelandet ska specificera en rad upplysningar som rör uttagningsprovet. Sedan beslut 2002/620 trädde i kraft, är det Epso som utövar de urvalsbefogenheter som i denna bilaga ges tillsättningsmyndigheterna vid de institutioner som undertecknat detta beslut.

63 Två bestämmelser har i förevarande överklagande åberopats som stöd för påståendet att de omtvistade meddelandena om uttagningsprov borde ha offentliggjorts på samtliga officiella språk. Det rör sig om artikel 4 i förordning nr 1 och artikel 1.2 i bilaga III till tjänsteföreskrifterna, jämförd med artikel 5 i förordning nr 1. Domstolen kommer därför att utreda vilka skyldigheter som föreskrivs i var och en av dessa bestämmelser.

64 I artikel 4 i förordning nr 1 föreskrivs att förordningar och andra texter av allmän räckvidd ska avfattas på de officiella språken. Kommissionen har härvid gjort gällande att förordning nr 1 inte är tillämplig på meddelanden om uttagningsprov, eftersom dessa meddelanden är riktade till personer som ska jämställas med tjänstemän. Kommissionen har vidare gjort gällande att institutionen i vilket fall som helst har möjlighet att bestämma på vilket språk meddelandet ska offentliggöras i enlighet med artikel 6 i samma förordning, och slutligen att meddelanden om uttagningsprov inte är att anse som texter av allmän räckvidd.

65 Tribunalen har i punkt 52 i den överklagade domen förklarat att förordning nr 1, enligt tribunalens fasta praxis, inte är tillämplig på förhållandet mellan institutionerna och deras tjänstemän och övriga anställda, eftersom förordningen endast fastställer de språkregler som är tillämpliga mellan institutionerna och en medlemsstat eller en person som omfattas av en medlemsstats jurisdiktion.

66 Enligt tribunalen är förordningen inte tillämplig i dessa fall, eftersom tjänstemän och övriga anställda, liksom sökande i uttagningsprov, endast kan få sin sak prövad vid gemenskapsdomstolen vad rör tillämpningen av bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna. Den omständigheten att förordningen inte är tillämplig motiveras vidare, enligt tribunalen, av artikel 6 i förordning nr 1.

67 Domstolen gör i denna del följande bedömning. Artikel 1 i förordning nr 1 anger tydligt vilka språk som är institutionernas arbetsspråk och artikel 6 i denna förordning föreskriver att institutionerna i sina arbetsordningar får föreskriva närmare villkor för hur denna reglering av språkanvändningen ska tillämpas. Det kan emellertid konstateras att de institutioner som berörs av de omtvistade meddelandena om uttagningsprov inte med stöd av artikel 6 i förordning nr 1 har föreskrivit några närmare villkor för hur denna reglering av språkanvändningen ska tillämpas i sina arbetsordningar. Såsom generaladvokaten har anmärkt i punkt 29 i sitt förslag till avgörande kan meddelanden om uttagningsprov inte anses som arbetsordningar i detta sammanhang.

68 Eftersom det inte föreligger några specialbestämmelser för tjänstemän och övriga anställda, och eftersom det inte finns några bestämmelser i arbetsordningarna för de institutioner som berörs av de omtvistade meddelandena om uttagningsprov, finns det ingen text som ger stöd för tanken att relationerna mellan dessa institutioner och deras tjänstemän och övriga anställda helt ligger utanför tillämpningsområdet för förordning nr 1.

69 Denna bedömning gör sig i än högre grad gällande för relationerna mellan institutionerna och sökande till externa uttagningsprov, som i princip varken är tjänstemän eller anställda.

70 Vad vidare rör frågan huruvida meddelanden om allmänna uttagningsprov – som de här aktuella omtvistade meddelandena om uttagningsprov – omfattas av artikel 4 i förordning nr 1 eller av artikel 1.2 i bilaga III till tjänsteföreskrifterna, räcker det att konstatera att sistnämnda bestämmelse särskilt föreskriver att för allmänna uttagningsprov ska ett meddelande om uttagningsprov offentliggöras i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

71 Domstolen behöver således inte pröva huruvida ett meddelande om uttagningsprov är en text av allmän räckvidd, i den mening som avses i artikel 4 i förordning nr 1. Det räcker för domstolen att konstatera att i enlighet med artikel 1.2 i bilaga III till tjänsteföreskrifterna, jämförd med artikel 5 i förordning nr 1, i vilken det föreskrivs att *Europeiska unionens officiella tidning* ska utkomma på samtliga officiella språk, så borde de omtvistade meddelandena om uttagningsprov ha offentliggjorts i fulltext på samtliga officiella språk.

72 Dessa bestämmelser föreskriver inte någon möjlighet att göra undantag. Tribunalen har därför gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att i punkt 85 i den överklagade domen förklara att det senare offentliggörandet av ändringarna av den 20 juni och av den 13 juli 2007, vilka endast innehöll kortfattade upplysningar, avhjälpt underlåtenheten att i fulltext offentliggöra meddelandena om uttagningsprov i *Europeiska unionens officiella tidning* på samtliga officiella språk.

73 Det är visserligen riktigt att dessa ändringar innehöll en rad upplysningar om uttagningsprovet. Om man utgår från att Europeiska unionens medborgare läser *Europeiska unionens officiella tidning* på sitt modersmål och att detta är ett av unionens officiella språk, måste emellertid en potentiell sökande, vars modersmål inte är något av de språk på vilka de omtvistade meddelandena om uttagningsprov har offentliggjorts i fulltext, i vilket fall som helst införskaffa ett exemplar av denna tidning på ett av dessa språk och läsa meddelandet på detta språk innan han eller hon bestämmer sig för att anmäla sig som sökande i ett av dessa uttagningsprov.

74 En sådan sökande missgynnas i förhållande till en sökande vars modersmål är ett av de tre språk på vilka de omtvistade meddelandena om uttagningsprov har offentliggjorts i fulltext, både vad rör den korrekta förståelsen av dessa meddelanden och vad rör den tid som denne har till förfogande för att författa och skicka in en anmälan till dessa uttagningsprov.

75 Denna nackdel beror på en skillnad i behandling på grund av språk, som är förbjuden enligt artikel 21 i stadgan och enligt artikel 1d.1 i tjänsteföreskrifterna, och denna skillnad i behandling har sin grund i detta offentliggörande. I artikel 1d.6 föreskrivs att tillämpningen av principen om icke-diskriminering och proportionalitetsprincipen bara får begränsas på objektiva och rimliga grunder i syfte att uppnå legitima mål av allmänt intresse inom ramen för personalpolitiken.

76 Kommissionen har vid förhandlingen förklarat att den nya praxisen med begränsat offentliggörande av meddelanden om uttagningsprov hade blivit nödvändig till följd av den ökade arbetsbörda som uppstått genom att de nya medlemsstaterna anslöt sig till Europeiska unionen år 2004 och år 2007, och särskilt till följd av den plötsliga ökningen av antalet officiella språk, samtidigt som Epso inte hade tillräcklig översättningskapacitet. Vid förhandlingen har det emellertid gjorts gällande att denna praxis rörande offentliggörandet inte verkar vara knuten till de nya medlemsstaternas anslutning eftersom denna praxis är en fortsättning av tidigare praxis. Vidare har det gjorts gällande att texterna i meddelanden om uttagningsprov innehåller många upprepningar, vilket innebär att de inte bör medföra en omöjlig arbetsbörda, samt att de materiella problemen med översättningskapaciteten bör ställas mot varje unionsmedborgares rätt att kunna ta del av meddelanden om uttagningsprov på samma villkor som övriga unionsmedborgare.

77 Praxisen med begränsat offentliggörande strider således mot proportionalitetsprincipen och medför således en diskriminering på grund av språk, som är förbjuden enligt artikel 1d i tjänsteföreskrifterna.

78 Detta innebär att tribunalen har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att förklara att varken artikel 1.2 i bilaga III till tjänsteföreskrifterna, jämförd med artikel 5 i förordning nr 1, eller artikel 1d i tjänsteföreskrifterna åsidosattes när de omtvistade meddelandena om uttagningsprov offentliggjordes.

De fyra sista grunderna: Ett begränsat antal språk tillåts som andraspråk, som språk för kommunikationen med Epso och som det språk som ska användas i de delprov som ingår i uttagningsproven

79 Republiken Italien har medgett att en oinskränkt flerspråkighet kan göra institutionernas arbete mindre effektivt, men kritiserat frånvaron av klara, objektiva och förutsebara regler vad rör valet av andraspråk i uttagningsproven, vilket gör att en sökande inte kan förbereda sig inför delproven. Italien har vidare anfört att skyldigheten att genomföra uttagningsprovet på ett andraspråk i realiteten innebär ett tidigt urval, vilket inte är godtagbart. Enligt Italiens mening ska de sökande nämligen först sållas med hänsyn till yrkeskunskaper och först därefter med hänsyn till språkkunskaper.

80 Kommissionen har vid förhandlingen anmärkt att de tre valda språken är de språk som sedan lång tid tillbaka är de oftast använda inom institutionerna, och att det framgår av en studie som Epso genomfört, att åren 2003-2005, det vill säga en tidsperiod då sökandena fritt kunde välja sitt andraspråk, valde mer än 90 procent av sökandena i uttagningsproven tyska, engelska eller franska som andraspråk. Kommissionen har vidare gjort gällande att den omständigheten att utvalda språk anges i meddelandet om uttagningsprov ger sökandena möjlighet att förbereda sig inför delproven.

81 Domstolen gör i denna del följande bedömning. Såsom anmärkts i punkt 67 ovan beskrivs de 23 angivna språken i artikel 1 i förordning nr 1 inte bara som officiella språk, utan även som unionsinstitutionernas arbetsspråk.

82 I artikel 1d.1 i tjänsteföreskrifterna föreskrivs också att all diskriminering på grund av bland annat språk ska vara förbjuden vid tillämpningen av tjänsteföreskrifterna. Enligt artikel 1d.6 första meningen måste varje begränsning av principen om icke-diskriminering och proportionalitetsprincipen grundas på objektiva och rimliga grunder i syfte att uppnå legitima mål av allmänt intresse inom ramen för personalpolitiken.

83 I artikel 28 f i tjänsteföreskrifterna föreskrivs att en tjänsteman får tillsättas endast om han eller hon kan styrka fördjupade kunskaper i ett av unionens språk och tillfredsställande kunskaper i ett annat av unionens språk. Även om det i bestämmelsen preciseras att de tillfredsställande kunskaperna i ett annat språk måste vara knutna till vad ”som krävs för att kunna utföra arbetsuppgifterna”, anges inte vilka kriterier som kan komma i fråga för att avgöra när det finns anledning att begränsa urvalet av språk bland de 23 officiella språken.

84 Enligt artikel 1.1 f i bilaga III till tjänsteföreskrifterna kan meddelandet om uttagningsprov i förekommande fall innehålla upplysningar om de språkkunskaper som krävs med tanke på den lediga tjänstens speciella art. Denna bestämmelse innebär dock inget allmänt tillstånd att göra undantag från kraven i artikel 1 i förordning nr 1.

85 De ovannämnda bestämmelserna innehåller således inte några uttryckliga kriterier som tillåter en begränsning av valet av andraspråk, oavsett om det leder fram till att de tre språk som anges i de omtvistade meddelandena om uttagningsprov väljs ut eller några andra officiella språk väljs ut.

86 De institutioner som berörs av de omtvistade meddelandena om uttagningsprov är inte bundna av några specifika språkregler (se, vad rör harmoniseringsbyråns språkregler, dom av den 9 september 2003 i mål C-361/01 P, Kik mot harmoniseringsbyrån, REG 2003, s. I-8283, punkterna 81-97).

87 Domstolen måste emellertid pröva huruvida kommissionen har rätt i sitt påstående att kravet på kunskaper i ett av de tre här aktuella språken har stöd i tjänstens intresse.

88 Det framgår härvid av samtliga ovan nämnda bestämmelser att tjänstens intresse kan utgöra ett legitimt mål som kan beaktas. Såsom framgår av punkt 82 ovan tillåter artikel 1d i tjänsteföreskrifterna inskränkningar i principen om icke-diskriminering och proportionalitetsprincipen. Tjänstens intresse måste emellertid ha objektivt stöd och språkkunskapernas nivå måste stå i proportion till de reella krav som tjänsten ställer (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 juni 1975 i mål 79/74, Küster mot parlamentet, REG 1975, s. 725, punkterna 16 och 20, och av den 29 oktober 1975 i mål 22/75, Küster mot parlamentet, REG 1975, s. 1267, punkterna 13 och 17).

89 I punkt 126 i den överklagade domen har tribunalen förklarat att ”det är utrett” att valet av de tre språk som får användas som andraspråk vid deltagande i uttagningsprovet och de däri ingående delproven grundas på förvaltningens interna behov. Detta innebär emellertid att tribunalen för det första inte har motiverat sitt påstående, och för det andra dessutom har förklarat att förvaltningen inte behöver ge någon sådan motivering.

90 Domstolen vill härvid understryka att regler om begränsningar av urvalet av andraspråk måste innehålla klara, objektiva och förutsebara kriterier, så att sökandena i tillräckligt god tid i förväg vet vilka språkkrav som gäller och därmed kan förbereda sig inför uttagningsproven på bästa sätt.

91 Såsom anmärkts i punkt 67 ovan har de institutioner som berörs av de aktuella uttagningsproven emellertid aldrig antagit någon arbetsordning med stöd av artikel 6 i förordning nr 1. Kommissionen har inte heller påstått att det finns andra rättsakter, såsom meddelanden med kriterier, för att begränsa möjligheten att välja ett visst språk som andraspråk i ett uttagningsprov. De omtvistade meddelandena om uttagningsprov innehåller slutligen ingen som helst motivering till varför just de aktuella tre språken har valts ut.

92 Tvärtemot vad kommissionen har gjort gällande stöder inte domen i det ovannämnda målet Hendrickx mot rådet argumentet att tjänstens intresse kan motivera det krav på kunskaper i tyska, engelska eller franska som anges i de omtvistade meddelandena om uttagningsprov. Medan dessa meddelanden om allmänna uttagningsprov vänder sig till unionsmedborgare som, i övervägande majoritet, inte är bekanta med institutionernas verksamhet, rörde domen i det ovannämnda målet Hendrickx mot rådet ett meddelande om internt uttagningsprov som var öppet för tjänstemän och övriga anställda i tjänst vid generalsekretariatet vid Europeiska unionens råd med minst fem års anställning i gemenskapernas tjänst. Vidare hade arbetsuppgifterna beskrivits i detalj, vilket gjorde det möjligt för tjänstemän och övriga anställda vid generalsekretariatet att förstå varför vissa språk valts ut för delproven och för tribunalen att överpröva detta språkval.

93 För det fall det går att hänvisa till ett berättigat mål av allmänintresse och detta kan styrkas, vill domstolen erinra om att en skillnad i behandling på grund av språk måste vara förenlig med proportionalitetsprincipen, det vill säga att den ska vara ägnad att uppnå det eftersträvade målet och inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 december 2005 i de förenade målen C-453/03, C-11/04, C-12/04 och C-194/04, ABNA m.fl., REG 2005, s. I-10423, punkt 68).

94 I enlighet med artikel 27 första stycket i tjänsteföreskrifterna ska rekryteringen vara inriktad på att de tjänstemän som tjänstgör vid institutionen har högsta kompetens, prestationsförmåga och oberoende ställning. Detta mål kan lättare uppnås om sökandena får genomföra urvalsproven på sitt modersmål eller det andraspråk som de tycker sig ha bäst kunskaper i. Det ankommer härvid på institutionerna att göra en avvägning mellan det legitima syfte som motiverar att antalet tillåtna språk i uttagningsproven begränsas och målet att välja ut sökande med så hög kompetens som möjligt.

95 Kommissionen har vid förhandlingen gjort gällande att sökandena hade möjlighet att förbereda sig efter det att meddelandet om uttagningsprov offentliggjorts. Domstolen finner dock att tiden mellan offentliggörandet av vart och ett av de omtvistade meddelandena om uttagningsprov och de skriftliga delproven inte nödvändigtvis är tillräckligt lång för att en sökande ska kunna skaffa sig tillräckliga språkkunskaper för att kunna visa vad denne har för yrkeskunskaper. Vad rör möjligheten att lära sig något av dessa tre språk för att kunna delta i framtida uttagningsprov, förutsätter denna att de språk som Epso har valt ut går att identifiera lång tid i förväg. Eftersom inga regler av det slag som beskrivs i punkt 91 ovan har antagits, finns det emellertid ingen garanti för att detta val av vilka språk som får användas i uttagningsprov kommer att stå sig, och det går inte att förutsäga något alls på detta område.

96 Tjänstemännens språkkunskaper är vidare en viktig faktor för tjänstemännens karriärutveckling, och tillsättningsmyndigheterna har olika sätt att kontrollera vad tjänstemännen har för språkkunskaper och vad de gör för ansträngningar för att dra nytta av sina språkkunskaper och eventuellt skaffa sig nya språkkunskaper. Detta framgår bland annat av artikel 34.3 i tjänsteföreskrifterna (angående provanställning) och artikel 45.1 i tjänsteföreskrifterna (angående befordringskriterierna). Vikten av språkkunskaper har dessutom förstärkts genom den i förordning nr 723/2004 föreskrivna reformen av den 1 maj 2004 eftersom tjänstemannen enligt artikel 45.2 i tjänsteföreskrifterna numera är skyldig att före sin första befordran efter rekryteringen visa sin förmåga att arbeta på ett tredje språk bland dem som anges i artikel 314 EG.

97 Det ankommer således på institutionerna att göra en avvägning mellan, å ena sidan, det legitima syfte som motiverar att antalet tillåtna språk i uttagningsproven begränsas och, å andra sidan, de anställda tjänstemännens möjligheter att under sitt arbete vid institutionerna lära sig de språk som tjänstens intresse kräver.

98 Av resonemangen i punkterna 81-97 ovan följer att de uppgifter som kommissionen har lämnat till tribunalen inte möjliggjorde en domstolsprövning av huruvida tjänstens intresse utgör ett legitimt syfte som motiverar att undantag görs från artikel 1 i förordning nr 1. Tribunalen har således gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning.

99 Det finns ingen anledning för domstolen att ta ställning till övriga grunder och invändningar, vad rör de andraspråk som gällde för uttagningsproven.

100 Av allt ovanstående, och särskilt punkterna 78 och 98 ovan, följer att den överklagade domen ska upphävas.

Talan i första instans

101 Enligt artikel 61 första stycket andra meningen i stadgan för Europeiska unionens domstol kan domstolen, om den upphäver tribunalens avgörande, slutligt avgöra tvisten, om denna är färdig för avgörande.

102 Av ovan angivna skäl, och särskilt med hänsyn till

— åsidosättandet av artikel 1.2 i bilaga III till tjänsteföreskrifterna, jämförd med artikel 5 i förordning nr 1, och

— åsidosättandet av förbudet mot diskriminering på grund av språk i artikel 1d i tjänsteföreskrifterna,

ska de omtvistade meddelandena om uttagningsprov ogiltigförklaras.

103 Såsom generaladvokaten har föreslagit i punkterna 115 och 116 i sitt förslag till avgörande, och i syfte att skydda de utvalda sökandenas berättigade förväntningar, ska resultaten från de omtvistade uttagningsproven lämnas utan åtgärd.

Rättegångskostnader

104 I artikel 184.2 i rättegångsreglerna föreskrivs att domstolen, när överklagandet bifalls och domstolen själv slutligt avgör saken, ska besluta om rättegångskostnaderna.

105 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 184.1 däri ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

106 Republiken Italien har yrkat att kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna vid tribunalen och domstolen. Kommissionen har tappat målet. Kommissionen ska således förpliktas att bära sina rättegångskostnader vid tribunalen och domstolen samt ersätta Republiken Italiens rättegångskostnader.

107 I artikel 140.1 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 184.1 i dessa regler också ska tillämpas i mål om överklagande, föreskrivs att medlemsstater och institutioner som har intervenerat ska bära sina rättegångskostnader. I enlighet med denna bestämmelse ska Republiken Grekland och Republiken Litauen förpliktas att bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) Den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 13 september 2010 i de förenade målen T-166/07 och T-285/07, Italien mot kommissionen, upphävs.

2) Meddelandena om de allmänna uttagningsproven EPSO/AD/94/07 för att upprätta en anställningsreserv avseende tjänster som handläggare (AD 5) inom området information, kommunikation och media, EPSO/AST/37/07 för att upprätta en anställningsreserv avseende tjänster som assistenter (AST 3) inom området kommunikation och information, och EPSO/AD/95/07 för att upprätta en anställningsreserv avseende tjänster som handläggare (AD 5) inom området information (bibliotek/dokumentation), ogiltigförklaras.

3) Europeiska kommissionen ska ersätta Republiken Italiens rättegångskostnader samt bära sina egna kostnader i båda instanserna.

4) Republiken Grekland och Republiken Litauen ska bära sina egna rättegångskostnader.

Underskrifter