Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
J. KOKOTT
fremsat den 21. juni 2012[1]

Sag C-566/10 P

Den Italienske Republik
mod
Europa-Kommissionen
øvrige parter i sagen:

Den Hellenske Republik

»Appel — sprogordning — meddelelse om almindelige udvælgelsesprøver med henblik på ansættelse af fuldmægtige og assistenter — offentliggørelse på tre officielle sprog — tillæg på alle officielle sprog — valget af det andet sprog blandt tre officielle sprog — forordning nr. 1 — tjenestemandsvedtægtens artikel 1d, 27, 28 og 29, stk. 1 — artikel 1, stk. 1, og artikel 2 i bilag III til tjenestemandsvedtægten — ligebehandling — begrundelse — berettiget forventning«

I – Indledning

1. EU-institutionerne råder endnu ikke over babelfisken[2], der fjerner sprogbarrierer, men kun over Systran, som er et computersystem, der i begrænset omfang kan oversætte tekst, og hvis anvendelse er blevet anfægtet under en retssag[3]. For at sikre den interne kommunikation på tjenestestederne har institutionerne på det seneste søgt at ansætte medarbejdere, der som fremmedsprog behersker enten tysk, engelsk eller fransk[4]. Italien finder, at dette udgør en krænkelse af Unionens sprogordning. Denne medlemsstat har derfor anfægtet tre meddelelser om sådanne udvælgelsesprøver.

2. Sprogspørgsmålet er som bekendt meget ømfindtligt. Det er derfor ved artikel 290 EF (efter ændring nu artikel 342 TEUF) bestemt, at Rådet enstemmigt fastsætter de pågældende ordninger, og artikel 22 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder anerkender udtrykkeligt princippet om sproglig mangfoldighed. Prioriteten under den foreliggende appel er i overensstemmelse hermed spørgsmålet om forskelsbehandling på grund af sprog og princippet om flersprogethed. Desuden rejses der mere formelle spørgsmål vedrørende meddelelserne om udvælgelsesprøver, ligesom det gøres gældende, at der er sket tilsidesættelse af den berettigede forventning og begrundelsespligten.

1 — Originalsprog: tysk.

2 — Douglas Adams, *The Hitchhiker's Guide to the Galaxy*, Chapter 6, London 1979.

3 — Jf. i denne forbindelse Rettens dom af 16.12.2010, sag T-19/07, Systran og Systran Luxembourg mod Kommissionen, Sml. I, s. 6083, tillige med appelsagen, C-103/11 P, der fortsat verserer.

4 — Jf. foruden de omtvistede udvælgelsesprøver f.eks. meddelelse om almindelig udvælgelsesprøve EPSO/AD/230/12 (AD 5) og EPSO/AD/231/12 (AD 7), EUT 2012 C 76 A, 1, afsnit III, nr. 2), litra b).

II – Retsforskrifter

A – *Primærretten*

3. Artikel 290 EF henlægger regulering af sprogspørgsmål til Rådet:

»Med forbehold af de i Domstolens statut fastsatte bestemmelser fastlægger Rådet med enstemmighed den ordning, der skal gælde for Fællesskabets institutioner på det sproglige område.«

4. For så vidt angår sprogspørgsmålet er artikel 22 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), der blev proklameret i Nice den 7. december 2000[5], tillige af interesse:

»Unionen respekterer den kulturelle, religiøse og sproglige mangfoldighed.«

B – *Forordning nr. 1*

5. I artikel 1, 4, 5 og 6 i Rådets forordning nr. 1 af 15. april 1958 om den ordning, der skal gælde for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab på det sproglige område[6], bestemmes i den affattelse, som er relevant for denne sag:

»*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 4

Forordninger og 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.«

5 — EUT C 364, s. 1, på ny højtideligt proklameret den 12.12.2007 i Strasbourg, EUT C 303, s. 1, og EUT 2010 C 83, s. 389.

6 — EFT 1952-1958, s. 59, org.ref.: JO 1958, nr. 17, s. 385.

C – *Tjenestemandsvedtægten*

6. Artikel 1d, stk. 1, i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter »tjenestemandsvedtægten«) indeholder en række forbud mod forskelsbehandling:

»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.«

7. Spørgsmålet om berettigelse af ulige behandling er reguleret i tjenestemandsvedtægtens artikel 1d, stk. 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 […]«

8. Artikel 27 angiver grundlaget for ansættelsespolitikken:

»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.«

9. Artikel 28 indeholder mindstekrav for tjenestemandsudnævnelse.

»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.«

10. Artikel 29 fastsætter proceduren for besættelse af stillinger:

»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.«

11. Blandt bestemmelserne om indholdet i meddelelser om udvælgelsesprøver ifølge artikel 1, stk. 1, i bilag III er navnlig henvisningerne til de forskellige former for udvælgelsesprøver i litra a) og sproglige krav i litra f) af interesse:

»[Meddelelsen om udvælgelsesprøve] 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)

[…]

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

[…]«

12. Artikel 1, stk. 2, i bilag III, indeholder bestemmelser om offentliggørelse:

»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*.«

III – Faktiske omstændigheder

13. Den Italienske Republik har anfægtet meddelelserne om i alt tre udvælgelsesprøver[7], som blev offentliggjort af Det Europæiske Personaleudvælgelseskontor (herefter »EPSO«). Meddelelserne blev først kun offentliggjort i den tyske, den engelske og den franske udgave af EU-Tidende. Meddelelsen om de to første udvælgelsesprøver var genstand for sag T-166/07, meddelelsen om den tredje udvælgelsesprøve blev anfægtet under sag T-285/07.

14. Formålet med de to første udvælgelsesprøver var ifølge punkt II.A i de respektive betingelser at opstille en liste over egnede ansøgere med henblik på besættelse af ledige stillinger i EU-institutionerne. Den tredje udvælgelsesprøve angav i punkt II.A, at Europa-Kommissionen ikke deltog i denne udvælgelsesprøve og følgelig ikke ansatte ansøgere fra reservelisten.

15. Adgangsbetingelserne med hensyn til sprogkundskaber findes i punkt I.A.2 i meddelelse om udvælgelsesprøve EPSO/AD/94/07 og EPSO/AD/95/07 samt i punkt I.A.3 i meddelelse om udvælgelsesprøve EPSO/AST/37/07. Det fremgår heraf, at ansøgerne skal have indgående kendskab til et af Den Europæiske Unions officielle sprog samt have tilfredsstillende kendskab til et andet sprog, der enten skal være engelsk, fransk eller tysk.

16. I punkt I.B var det anført, at adgangsprøverne skulle aflægges på det andet sprog. Ansøgerne skulle således anføre, om de ville aflægge adgangsprøverne og udvælgelsesprøverne på tysk, engelsk eller fransk.

17. Det var desuden anført, at det for at sikre klarheden og forståelsen var blevet besluttet kun at anvende engelsk, fransk og tysk i generelle tekster og meddelelser til og fra ansøgerne, indkaldelser til de forskellige prøver og al korrespondance mellem EPSO og ansøgerne.

18. Den 20. juni 2007[8] og den 13. juli 2007 offentliggjorde EPSO[9] tillæg til de ovennævnte meddelelser i *samtlige sprogudgaver* af EU-Tidende. Heri henvistes til de oprindelige meddelelser, og ansøgningsfristen blev forlænget med en periode svarende til den oprindelige frist. Endvidere henvistes til den uddannelse og erhvervserfaring, der krævedes for at deltage i prøven. I øvrigt henvistes til indholdet af de oprindelige meddelelser.

7 — Der er dels tale om meddelelse offentliggjort den 28.2.2007 om almindelig udvælgelsesprøve EPSO/AD/94/07 med henblik på oprettelse af en ansættelsesreserve af administratorer (AD 5) inden for information, kommunikation og medier, og EPSO/AST/37/07 med henblik på oprettelse af en ansættelsesreserve af assister (AST 3) inden for kommunikation og information (EUT 2007 C 45 A), dels meddelelse offentliggjort den 8.5.2007 om almindelig udvælgelsesprøve EPSO/AD/95/07 med henblik på oprettelse af en ansættelsesreserve af administratorer (AD 5) inden for området »Information« (bibliotek/dokumentation) (EUT 2007 C 103 A).

8 — EUT C 136 A, s. 1.

9 — EUT C 160, s. 14.

IV – Sagens behandling i første instans

19. Retten tillod Republikken Litauen at indtræde som intervenient til støtte for Italien i sag T-166/07 og Den Hellenske Republik i sag T-285/07. I tilslutning hertil forenede Retten de to sager med henblik på den mundtlige forhandling og dommen. Ved Rettens dom af 13. september 2010 blev Kommissionen frifundet i begge sager.

V – Påstande

20. Den Italienske Republik har herefter iværksat den foreliggende appel. Appellanten har nedlagt følgende påstande:

— Ophævelse i medfør af artikel 56, 58 og 61 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol af den dom, som Retten for Den Europæiske Union afsagde den 13. september 2010 i de forenede sager T-166/07 og T-285/07 vedrørende de sager, som Den Italienske Republik havde anlagt med påstand om annullation af

1. meddelelsen om generel udvælgelsesprøve EPSO/AD/94/07 med henblik på oprettelse af en reserveliste for at besætte 125 stillinger som fuldmægtig (AD 5) inden for information, kommunikation og medier

2. meddelelsen om generel udvælgelsesprøve EPSO/AST/37/07 med henblik på oprettelse af en reserveliste for at besætte 110 stillinger som assistent (AST 3) inden for kommunikation og information

der begge blev offentliggjort på engelsk, fransk og tysk i Den Europæiske Unions Tidende den 28. februar 2007 (EUT C 45 A)

3. meddelelsen om generel udvælgelsesprøve EPSO/AD/95/07 med henblik på oprettelse af en ansættelsesreserve af fuldmægtige (AD 5) inden for området »Information« (biblioteker/dokumentation), der blev offentliggjort på engelsk, fransk og tysk i Den Europæiske Unions Tidende den 8. maj 2007 (EUT C 103).

— Domstolen træffer endelig afgørelse i sagen, idet de ovennævnte meddelelser annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

21. Den Hellenske Republik har ligeledes nedlagt følgende påstand:

— Den af Retten for den Europæiske Union den 13. september 2010 afsagte dom i de forenede sager T-166/07 og T-285/07 ophæves.

22. Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Appellen forkastes.

— Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.

23. Republikken Litauen, der ligeledes var part i sagen i første instans, har ikke afgivet indlæg under appelsagen. De øvrige parter har indgivet skriftlige indlæg og afgav mundtlige indlæg i retsmødet den 6. juni 2012.

VI – Retlig vurdering

A – *Formaliteten*

24. Domstolen prøver af egen drift, om ufravigelige procesforudsætninger er opfyldt [10]. Jeg vil derfor behandle den umiddelbart overraskende omstændighed, at Kommissionen blev dømt i sag T-285/07, uanset at institutionen ikke deltog i den pågældende udvælgelsesprøve [11].

25. Denne omstændighed forklares imidlertid af bestemmelserne om oprettelse af EPSO. Artikel 4 i afgørelse 2002/620/EF [12] fastslår udtrykkeligt, at klager vedrørende udøvelsen af de beføjelser, der er blevet overført til EPSO, rettes mod Kommissionen. EPSO fik ved afgørelsens artikel 2 overdraget gennemførelsen af almindelige udvælgelsesprøver i henhold til tjenestemandsvedtægtens artikel 30, stk. 1, og bilag III til denne. Der hersker således ikke tvivl om, at sagen kan antages til realitetsbehandling [13].

B – *Første anbringende*

26. Italien har med det første anbringende anfægtet Rettens argumentation i den appellerede doms præmis 41 og 42. Her behandledes spørgsmålet om, hvorvidt artikel 290 EF, retsgrundlaget for sprogordningen, og artikel 6 i forordning nr. 1 tillader, at der i stillingsopslag stilles krav om kendskab til bestemte sprog. Retten fastslog følgende:

»41 Forordning nr. 1, som fastsætter den sproglige ordning for institutionerne, blev vedtaget af Rådet i medfør af artikel 290 EF. Nævnte forordnings artikel 6 tillader udtrykkeligt institutionerne i deres forretningsorden at fastsætte de nærmere regler for denne ordning på det sproglige område, en kompetence i forbindelse med hvis udøvelse de i øvrigt bør indrømmes en vis funktionel selvstændighed for at sikre, at de kan fungere tilfredsstillende […]

42 Det må herefter fastslås, at det anfægtede stillingsopslag ikke er i strid med artikel 290 EF, men er vedtaget i henhold til den kompetence, der er indrømmet fællesskabsinstitutionerne og organerne i artikel 6 i forordning nr. 1« [14].

27. Disse betragtninger er ikke forenelige med ordlyden af de relevante bestemmelser.

28. I henhold til artikel 290 EF fastlægger Rådet med enstemmighed den ordning, der skal gælde for Unionens institutioner på det sproglige område. Dette skete ved forordning nr. 1. I henhold til forordningens artikel 1 er samtlige officielle sprog samtidig institutionernes arbejdssprog. Og institutionerne bemyndiges i henhold til artikel 6 til i deres forretningsorden at fastsætte de nærmere regler for ordningen på det sproglige område.

10 — Jf. dom af 23.4.2009, sav C-362/06 P, Sahlstedt m.fl., mod Kommissionen, Sml. I, s. 2903, præmis 22, af 3.9.2009, sag C-535/06 P, Moser Baer India mod Rådet, Sml. I, s. 7051, præmis 24, og af 25.2.2010, sag C-408/08 P, Lancôme mod KHIM og CMS Hasche Sigle, Sml. I, s. 1347, præmis 52.

11 — Jf. afsnit II, A, Indledning, i meddelelse om udvælgelsesprøve EPSO/AD/95/07. I øvrigt kunne andre institutioner i henhold til afsnit II, A, Indledning, og punkt 1, i meddelelse om udvælgelsesprøve EPSO/AD/94/07 og afsnit II, A, Indledning, i meddelelse om udvælgelsesprøve EPSO/AST/37/07 også benytte de omhandlede reservelister.

12 — Europa-Parlamentets, Rådets, Kommissionens, Domstolens, Revisionsrettens, Det Økonomiske og Sociale Udvalgs, Regionsudvalgets og Ombudsmandens afgørelse af 25.7.2002 om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Personaleudvælgelseskontor, EFT L 197, s. 53.

13 — Jf. den tilsvarende konklusion i Rettens kendelse af 16.12.2008, sag T-285/07, Italien mod Parlamentet og Kommissionen.

14 — Jf. ligeledes Rettens dom af 3.2.2011, sag T-205/07, Italien mod Kommissionen, præmis 20 f., og af 31.3.2011, sag T-117/08, Italien mod EØSU, Sml II, s. 1463, præmis 41 f.

29. Meddelelse om en udvælgelsesprøve er – som Italien korrekt har understreget – hverken en forretningsorden eller en tilsvarende retsakt. Artikel 6 i forordning nr. 1 er derfor uegnet som hjemmel for de omtvistede meddelelser.

30. Den appellerede dom er følgelig på dette punkt behæftet med en retlig fejl. Heraf følger imidlertid ikke, at Italiens påstand skal tages til følge.

31. Der er derimod en anden grund til, at det ikke kan lægges til grund, at der foreligger en tilsidesættelse af artikel 290 EF og artikel 6 i forordning nr. 1. Disse bestemmelser regulerer ikke direkte, hvilke krav der kan stilles i en meddelelse om udvælgelsesprøver, og hvilke af Unionens 23 officielle sprog der skal finde anvendelse i meddelelsen. Meddelelsen kan derfor hverken udgøre en tilsidesættelse af artikel 290 EF eller af artikel 6 i forordning nr. 1.

32. Det første anbringende kan derfor ikke tages til følge. De spørgsmål, som Italien har rejst, har imidlertid betydning for bedømmelsen af de tre følgende anbringender.

C – *Andet anbringende*

33. Det andet anbringende vedrører argumentationen i den appellerede doms præmis 52-58. Italien havde gjort gældende, at meddelelserne i henhold til artikel 1, 4 og 5 i forordning nr. 1 skulle have været offentliggjort i sin fulde ordlyd på samtlige officielle sprog.

34. Retten antager i den appellerede doms præmis 52 og 53, såvel som i sin faste retspraksis [15], at forordning nr. 1 ikke finder anvendelse på forholdet mellem institutionerne og deres tjenestemænd og øvrige ansatte, idet forordningen kun regulerer den sprogordning, der gælder for forholdet mellem Den Europæiske Unions institutioner og en medlemsstat eller en person, som er undergivet en medlemsstats jurisdiktion. For så vidt angår anvendelsen af vedtægtens bestemmelser, herunder bestemmelserne om ansættelse ved en institution, er Unionens tjenestemænd og øvrige ansatte samt ansøgere til sådanne stillinger nemlig kun undergivet Unionens jurisdiktion.

35. Som Italien og Grækenland korrekt har anført, er denne opfattelse imidlertid ikke overbevisende. Artikel 2 og 3 i forordning nr. 1 vedrører ganske vist forholdet over for medlemsstaterne og personer, der er omfattet af deres jurisdiktion, men det er allerede tvivlsomt, hvorvidt potentielle ansøgere til en udvælgelsesprøve i denne egenskab unddrages medlemsstaternes jurisdiktion. I modsætning til Kommissionens opfattelse er dette ikke en nødvendig følge af Unionens retsinstansers kompetence i sager angående sådanne ansøgninger.

36. Forordningen støttes imidlertid først og fremmest på artikel 290 EF, der er hjemlen for den ordning, der gælder *for* Unionens institutioner på det sproglige område. I overensstemmelse hermed er institutionernes officielle sprog og arbejdssprog reguleret i dens artikel 1. Det ses ikke, at der herved kun skulle være tale om sprog, der benyttes i forhold til udenforstående [16]. Et arbejdssprog er typisk det sprog, som ligeledes benyttes internt i den pågældende institution.

15 — Rettens dom af 7.2.2001, sag T-118/99, Bonaiti Brighina mod Kommissionen, Sml. Pers. I-A, s. 25, og II, s. 97, præmis 13, af 5.10.2005, sag T-203/03, Rasmussen mod Kommissionen, Sml. Pers I-A, s. 279, og II, s. 1287, præmis 60, af 20.11.2008, sag C-185/05, Italien mod Kommissionen, Sml. II, s. 3207, præmis 117 f., og efterfølgende Italien mod EØSU, nævnt ovenfor i fodnote 14, præmis 51 f.

16 — Jf. generaladvokat Poiares Maduros forslag til afgørelse af 16.12.2004 i sag C-160/03, Spanien mod Eurojust, Sml. 2005 I, s. 2077, punkt 31.

37. I modsætning til Kommissionens opfattelse taler artikel 6 i forordning nr. 1 ligeledes for, at den finder anvendelse i forholdet mellem institutionerne og deres ansatte. I henhold hertil kan institutionerne i deres forretningsorden ikke bestemme, om forordningen overhovedet finder anvendelse, men kun *hvorledes* den nærmere skal anvendes. Artikel 6 kan således eventuelt være egnet som retsgrundlag, såfremt institutionerne måtte fastsætte interne kommunikationssprog [17], men bekræfter i øvrigt, at forordning nr. 1 finder anvendelse på forholdet mellem institutionerne og deres ansatte.

38. Den appellerede dom er således også på dette punkt behæftet med en retlig fejl. Med henblik på at fastslå, om den kan opretholdes med en anden begrundelse, skal det følgelig undersøges, om den begrænsede offentliggørelse af stillingsopslaget var forenelig med artikel 4 og 5 i forordning nr. 1.

39. I henhold til artikel 4 i forordning nr. 1 affattes forordninger og andre dokumenter, der er almengyldige, på de officielle sprog. Artikel 5 bestemmer, at EU-Tidende udkommer på de »officielle sprog«.

40. I dommen i sagen Kik mod KHIM udledte Domstolen ganske vist af disse bestemmelser samt af artikel 254, stk. 2, EF, at en *individuel beslutning* ikke nødvendigvis skal være udfærdiget på alle de officielle sprog, selv om den kan berøre rettighederne for andre unionsborgere end beslutningens adressat, f.eks. en konkurrerende erhvervsdrivende [18].

41. Dette bekræfter imidlertid modsætningsvis, at de i artikel 4 i forordning nr. 1 nævnte forordninger og andre dokumenter, der er *almengyldige*, principielt skal udfærdiges på samtlige officielle sprog [19]. Dette er endvidere den eneste fortolkning, der er forenelig med principperne om retssikkerhed og forbuddet mod forskelsbehandling [20].

42. Denne fortolkning er desuden i overensstemmelse med udviklingen af formuleringen af artikel 4 i forordning nr. 1. Helt i lighed med artikel 5 nævnte denne bestemmelse indtil ændringen i forbindelse med den seneste udvidelse [21] udtrykkeligt antallet af officielle sprog [22]. Det fremgår ikke, at man ved ændringerne i forbindelse med den seneste udvidelse ville begrænse anvendelsen af de forskellige officielle sprog. Når der i artikel 4 og 5 i forordning nr. 1 tales om *de* officielle sprog, skal dette følgelig forstås som de 23 officielle sprog.

43. En meddelelse om en almindelig udvælgelsesprøve er ganske vist ikke en forordning, men – som Italien og Grækenland også har gjort gældende – til forskel fra en individuel beslutning trods alt et dokument af almindelig betydning. Den angiver nemlig de ansøgningsfrister og øvrige betingelser, som er bindende for enhver, der ønsker at deltage i udvælgelsesprøven [23]. Allerede af denne grund skal den derfor principielt affattes på samtlige officielle sprog.

17 — Således i øvrigt ligeledes Rettens dom i sagen Italien mod EØSU, nævnt ovenfor i fodnote 14, præmis 55.

18 — Dom af 9.9.2003, sag C-361/01 P, Sml. I, s. 8283, præmis 85.

19 — Jf. dom af 11.12.2007, sag C-161/06, Skoma-Lux, Sml. I, s. 10841, præmis 34.

20 — Skoma-Lux-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 19, præmis 36.

21 — Rådets forordning (EF) nr. 1791/2006 af 20. november 2006 om tilpasning af visse forordninger, beslutninger og afgørelser vedrørende frie varebevægelser, frie personbevægelser, selskabsret, konkurrencepolitik, landbrug (herunder veterinær- og plantesundhedslovgivning), transportpolitik, fiskale bestemmelser, statistikker, energi, miljø, samarbejde om retlige og indre anliggender, toldunion, eksterne forbindelser, fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og institutionerne på grund af Republikken Bulgariens og Rumæniens tiltrædelse, EUT L 363, s. 1, bilagets punkt 15.

22 — Jf. senest Rådets forordning (EF) nr. 920/2005 af 13.6.2005 om ændring af forordning nr. 1 af 15.4.1958 om den ordning, der skal gælde for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab på det sproglige område, og af forordning nr. 1 af 15.4.1958 om den ordning, der skal gælde for Det europæiske Atomenergifællesskab på det sproglige område, og om indførelse af midlertidige undtagelsesforanstaltninger fra disse forordninger, EUT L 156, s. 3, der nævner 21 officielle sprog.

23 — Dom af 30.10.1974, sag 188/73, Grassi mod Rådet, Sml. s. 1099, præmis 38, af 28.2.1989, forenede sager 341/85, 251/86, 258/86, 259/86, 262/86, 266/86, 222/87 og 232/87, van der Stijl og Cullington mod Kommissionen, Sml. s. 511, præmis 51 f., og af 18.3.1993, sag C-35/92 P, Parlamentet mod Frederiksen, Sml. I, s. 991, præmis 13.

44. Dette bekræftes af artikel 5 i forordning nr. 1, sammenholdt med artikel 1, stk. 2, i bilag III til tjenestemandsvedtægten. I henhold til sidstnævnte bestemmelse skal meddelelse om almindelige udvælgelsesprøver[24] offentliggøres i EU-Tidende. Da EU-Tidende i henhold til artikel 5 i forordning nr. 1 udkommer på de officielle sprog, skal alle obligatoriske meddelelser i princippet ligeledes offentliggøres på samtlige officielle sprog.

45. Rettens betragtninger i den appellerede doms præmis 56 kan imidlertid forstås således, at institutionerne kan fravige de nævnte bestemmelser i meddelelser om ledige stillinger.

»Under disse omstændigheder er det institutionernes ansvar at vælge det interne kommunikationssprog, idet hver institution kan pålægge sine ansatte og dem, som søger ansættelse, at benytte dette sprog […]. Valget af, på hvilke sprog eksterne offentliggørelser af meddelelser om ledige stillinger skal foregå, er ligeledes institutionernes ansvar […]«

46. Denne opfattelse støttes i sidste instans på artikel 6 i forordning nr. 1[25]. Når institutionerne i henhold hertil kan fastsætte deres interne kommunikationssprog, kan artikel 6 ligeledes give adgang til, at de kan henvende sig til potentielle stillingsansøgere på de sprog, som ansøgerne skal have kendskab til.

47. Som allerede nævnt er selve meddelelsen imidlertid ikke en retsakt med hjemmel i artikel 6 i forordning nr. 1[26], og Kommissionen har i øvrigt heller aldrig på dette grundlag formelt truffet bestemmelse om interne kommunikationssprog eller sprog i meddelelser om ledige stillinger. En simpel praksis, hvorefter der hovedsageligt anvendes bestemte sprog, udgør ikke i sig selv en sådan bestemmelse. Indholdet i en sådan praksis savner nemlig allerede fuldstændig klarhed. Det fremgår ikke, under hvilke omstændigheder et bestemt sprog kan anvendes.

48. Artikel 6 i forordning nr. 1 kan følgelig ikke begrunde en undtagelse fra artikel 4 og 5, sammenholdt med artikel 1, stk. 2, i bilag III til tjenestemandsvedtægten.

49. De senere henvisninger, der blev offentliggjort på samtlige officielle sprog, har heller ikke afhjulpet den utilstrækkelige offentliggørelse af meddelelserne. Henvisningerne indeholder nemlig kun en del af oplysningerne. Der mangler navnlig kravene til sprogkundskaber. Henvisningen til den fuldstændige offentliggørelse på kun tre sprog kan ikke erstatte offentliggørelse i sin helhed på de andre officielle sprog. Som Grækenland har anført, er forholdet i hovedsagen, at det ikke var klart for interesserede, der ikke har kendskab til nogen af de tre sprog, at de ikke var kvalificerede til at deltage i udvælgelsesprøverne, og at det yderligere indhold i de foreliggende meddelelser, der kun forelå på de tre sprog, følgelig var uden interesse for dem.

50. Der findes imidlertid ingen bestemmelser, der tillader, at der gøres undtagelse fra kravet om fuldstændig offentliggørelse på alle sprog, således som det fremgår af artikel 4 og 5 i forordning nr. 1, sammenholdt med artikel 1, stk. 2, i bilag III til tjenestemandsvedtægten.

51. Meddelelserne skulle således offentliggøres i sin helhed på samtlige sprog. Der skal ikke her tages stilling til, om det er muligt at gøre undtagelse for så vidt angår udvælgelsesprøver, der alene er rettet til ansøgere med et bestemt modersmål[27].

52. Da Rettens dom er behæftet med retlige fejl og ikke kan støttes på en anden begrundelse, bør det andet anbringende tiltrædes. Den anfægtede dom bør følgelig ophæves.

24 — Almindelige udvælgelsesprøver er i henhold til artikel 1, stk. 1, nr. 1), litra a), i bilag III til tjenestemandsvedtægten udvælgelsesprøver, der ikke gennemføres inden for én eller samtlige institutioner.

25 — Jf. præmis 41 i den appellerede dom og dommen i sagen Italien mod EØSU, nævnt ovenfor i fodnote 14, præmis 55.

26 — Jf. ovenfor, punkt 29.

27 — Jf. bl.a. EUT 2012 C 121 A, der kun foreligger på bulgarsk, samt tilsvarende henvisninger i EUT 2012 C 121, s. 38.

53. For at skabe retsklarhed med hensyn til institutionernes fremtidige praksis ved afholdelse af udvælgelsesprøver anser jeg det imidlertid for nødvendigt ligeledes at behandle de øvrige appelanbringender.

D – *Tredje anbringende*

54. Med det tredje anbringende har Italien gjort gældende, at den omstændighed, at udvælgelsesprøven kun blev offentliggjort på tre sprog, udgør en tilsidesættelse af forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i henhold til artikel 12 EF (efter ændring nu artikel 18 TEUF) og princippet om sproglig mangfoldighed i henhold til artikel 22 i chartret.

55. I denne forbindelse er det ikke spørgsmålet, om offentliggørelse på kun tre sprog af en meddelelse om en almindelig udvælgelsesprøve var uforenelig med forbuddet mod forskelsbehandling. Det er hævet over enhver tvivl, at ansøgere, der uanset at de har et tilfredsstillende kendskab til tysk, engelsk eller fransk, ikke nødvendigvis læser udgaverne af *Den Europæiske Unions Tidende* på et af disse tre sprog, men sædvanligvis kun på deres modersmål[28]. Der er derfor risiko for, at disse interesserede ikke rettidigt får kendskab til stillingsopslagene. Da modersmål er nært forbundet med nationalitet, kan der heri ses at ligge en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Henset hertil er de oprindelige meddelelser af 28. februar 2007 og 8. maj 2007 ikke i sig selv tilstrækkelige.

56. I den foreliggende sag skal det imidlertid afklares, om denne oprindelige forskelsbehandling på grundlag af nationalitet senere blev effektivt afhjulpet ved offentliggørelse af henvisninger på de andre sprog, således som Retten fastslog i den appellerede doms præmis 85-91. Da denne materielle fejl er forskellig fra den formelle tilsidesættelse af offentliggørelsespligten i EU-Tidende, som jeg allerede har behandlet, kan den netop anførte konklusion med hensyn til utilstrækkelig afhjælpning af offentliggørelsesmanglen[29] ikke anvendes fuldstændig analogt.

57. Italien har for det første bestridt, at det er muligt at foretage afhjælpning, og har for det andet anført, at henvisningerne ikke indeholdt samtlige oplysninger i den oprindelige meddelelse.

1. Muligheden for afhjælpning af utilstrækkelig offentliggørelse

58. Italien har til støtte for sin opfattelse af, at det ikke er muligt at foretage afhjælpning, henvist til opbygningen af bestemmelsen om annullationssøgsmål. I henhold til artikel 230 EF (efter ændring nu artikel 263 TEUF) er de oprindelige meddelelser genstand for prøvelsen.

59. Efter denne opfattelse ville det være ufornødent at træffe afgørelse i sagen. Strengt taget findes den oprindelige meddelelse nemlig ikke længere. De henvisninger, som senere blev offentliggjort, ophævede den og erstattede den med nye meddelelser[30]. Disse bestod af en kombination af den oprindelige meddelelse og de nye henvisninger, der navnlig fastsatte en ny ansøgningsfrist, og skulle have været anfægtet under en yderligere sag.

60. Jeg finder imidlertid ikke, at en så formel fremgangsmåde er nødvendig. Som Retten fastslog, ændrede henvisningerne ikke substansen i meddelelserne, i hvert fald ikke i det omfang den er omtvistet[31].

28 — Rettens dom i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 15, præmis 148, og i sagen Italien mod EØSU, nævnt ovenfor i fodnote 14, præmis 81.

29 — Jf. ovenfor, punkt 49.

30 — Jf. dom af 24.11.2005, forenede sager C-138/03, C-324/03 og C-431/03, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 10043, præmis 23 ff.

31 — Jf. præmis 32 ff. i den appellerede dom.

61. Såfremt det imidlertid er fornødent at træffe afgørelse i sagen, skal denne angå meddelelsen i sin faktisk foreliggende form. De senere offentliggjorte henvisninger skal derfor tages med i betragtning.

62. Modsat Italiens opfattelse anerkender EU-retten principielt muligheden for afhjælpning af formelle fejl [32]. Afhjælpningsforanstaltningen skal placere den berettigede – i den foreliggende sag de potentielle ansøgere – i den situation, som de ville have været i, såfremt den formelle fejl ikke var sket [33].

2. Vurdering af en afhjælpning i den foreliggende sag

63. I den foreliggende sag er manglen ikke blevet afhjulpet i relation til de oprindelige meddelelser. Ved den nye ansøgningsfrist, der blev fastsat i henvisningerne, gjaldt der for potentielle ansøgere, på hvis modersmål meddelelsen ikke var blevet offentliggjort, ganske vist samme ansøgningsfrist som for ansøgere, på hvis modersmål meddelelsen var blevet offentliggjort.

64. Ikke desto mindre blev de potentielle ansøgere, der først fik meddelelse om udvælgelsesprøven gennem de senere henvisninger, *ikke* placeret i den situation, som de ville have været i, såfremt de pågældende henvisninger allerede var blevet offentliggjort samtidig med meddelelsen. De ansøgere, der fik kendskab hertil ved de oprindelige meddelelser, havde nemlig betydeligt længere tid til at forberede sig specielt til prøverne. For så vidt angik udvælgelsesprøve EPSO/AD/94/07 og EPSO/AST/37/07 bevirkede dette et forspring på næsten fire måneder, mens det for så vidt angik udvælgelsesprøve EPSO/AD/95/07 var mere end to måneder. Denne periode kan navnlig benyttes til at genopfriske de nødvendige faglige eller sproglige kundskaber.

65. Henvisningerne til meddelelsen kunne derfor ikke afhjælpe den forskelsbehandling af potentielle ansøgere, hvis modersmål ikke er tysk, engelsk eller fransk, som følger af den selektive offentliggørelse af meddelelsen.

66. Retten har ikke erkendt denne forskelsbehandling. Dens betragtninger i den appellerede doms præmis 85-91 er derfor behæftede med en retlig fejl. Dommen skal derfor også af denne grund ophæves.

3. Den fuldstændige karakter af meddelelsen på de andre sprog

67. Italien har endvidere anført, at meddelelsen ikke i sin helhed blev offentliggjort på de øvrige sprog. Det må for så vidt angår dette anbringende medgives, at potentielle ansøgere, der kunne læse hele meddelelsen på deres modersmål, havde en mindre fordel i forhold til andre potentielle ansøgere, der måtte læse den på et fremmedsprog.

68. Som Retten imidlertid korrekt fastslog i den appellerede doms præmis 90 og 99, skal denne ulempe ikke tillægges samme vægt som forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

69. I det omfang den derimod vedrører personer, der ikke i tilstrækkelig grad behersker nogen af de tre sprog, som den fuldstændige meddelelse er affattet på, er der ikke tale om potentielle ansøgere. Som Retten korrekt bemærkede i den appellerede doms præmis 88, rådede disse personer ikke over sprogkundskaber, der var nødvendige for at få adgang til udvælgelsesprøven.

32 — Jf. domme af 25.10.2011, sag C-109/10 P og sag C-110/10 P,, Solvay mod Kommissionen, Sml. I, s. 109, præmis 56, der angår afhjælpning af procedurefejl i Kommissionens kartelsag, og dom af 16.1.1992, sag C-334/90, Marichal-Margrève, Sml. I, s. 101, præmis 25, angående toldprocesret.

33 — Jf. for så vidt angår kartelprocesret Solvay-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 32.

70. For så vidt adskiller de foreliggende udvælgelsesprøver sig fra de prøver, der var genstand for de andre af Rettens afgørelser, som Italien har henvist til, og som førte til, at meddelelserne blev annulleret [34]. Disse afgørelser angik nemlig prøver, der ikke forudsatte kendskab til bestemte sprog. I disse tilfælde kunne der derfor være tale om potentielle ansøgere, der ikke ville have forstået meddelelsen på nogen af de benyttede sprog, hvorimod det krævedes, at de potentielle ansøgere i den foreliggende sag forstod et af disse sprog.

71. Retten fastslog derfor med rette i den appellerede doms præmis 85, at henvisningerne havde afhjulpet manglerne ved den oprindelige meddelelse. Spørgsmålet, om det overhovedet var lovligt at kræve sprogkundskaber i tysk, engelsk eller fransk, i stedet for at tillade andre sprog som andetsprog, vil først blive behandlet i forbindelse med det følgende anbringende.

72. Det tredje anbringendes andet led skal således ikke tages til følge.

E – *Fjerde anbringende*

73. Fjerde anbringende vedrører tvistens centrale spørgsmål, nemlig udvælgelsen af kun tre sprog som muligt »*andetsprog*« under udvælgelsesprøven. Rettens begrundelse for at afvise, at Kommissionens valg var diskriminerende og uforholdsmæssigt, udgør efter Italiens opfattelse en tilsidesættelse af forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og princippet om sproglig mangfoldighed.

1. Forbuddet mod forskelsbehandling

74. I henhold til artikel 12 EF (efter ændring nu artikel 18 TEUF) er al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, forbudt inden for EU-rettens anvendelsesområde. Dette princip er nu også forankret i artikel 21, stk. 2, i chartret om grundlæggende rettigheder.

75. Retten har i den appellerede doms præmis 93-104 ganske vist ikke behandlet spørgsmålet om, hvorvidt begrænsningen med hensyn til andetsprog kan begrunde en sådan forskelsbehandling. Retten når imidlertid et rigtigt resultat, da der ikke foreligger en sådan forskelsbehandling.

76. En begrænsning af anvendelsen af *førstesprog* under udvælgelsesprøver til institutionerne ville udgøre forskelsbehandling og ville således kræve en begrundelse. Da det sprog, som en ansøger behersker bedst, som regel er nært knyttet til vedkommendes nationalitet, ville en sådan bestemmelse i hvert fald indirekte stille potentielle ansøgere, der som følge af deres nationalitet har andre modersmål, ringere. De ville skulle deltage i væsentlige dele af udvælgelsesproceduren på et fremmedsprog, mens konkurrenter ville kunne benytte deres modersmål.

77. For så vidt er forbuddet mod forskelsbehandling på grund af sprog i tjenestemandsvedtægtens artikel 1d, stk. 1, der nu også findes i artikel 21, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder, en udmøntning af det almindelige forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Ligeledes berøres tjenestemandsvedtægtens artikel 27, stk. 2, hvorefter stillinger ikke må forbeholdes borgere fra en bestemt medlemsstat.

78. Begrænsningen i den foreliggende sag angår imidlertid ikke anvendelsen af et sprog som førstesprog, men af et *andetsprog*. Potentielle ansøgeres andetsprog er klart ikke så nært forbundet med nationalitet som deres førstesprog.

34 — Rettens domme i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 15, præmis 148, og i sagen Italien mod EØSU, nævnt ovenfor i fodnote 14, præmis 80.

79. Jeg medgiver, at der er visse stater, hvor et af de tilladte sprog har en særlig status [35] ved siden af andre nationalsprog. Der er derfor en vis sandsynlighed for, at bestemte ansøgere fra disse stater behersker et tilladt andetsprog særlig godt.

80. Til forskel fra modersmålet beror tilsvarende kundskaber til andetsproget imidlertid ikke alene på den pågældende nationalitet, men på statens, familiens, eller den pågældende persons yderligere bestræbelser. For så vidt findes der højst en gradsforskel i forhold til fremmedsprogskundskaber, der er blevet erhvervet i et særlig veludviklet skolesystem.

81. Den potentielle fordel ved et andetsprog, der har en særlig status i hjemlandet, kan derfor ikke påberåbes som begrundelse for, at der foreligger en forskelsbehandling af ansøgere fra andre stater på grundlag af deres nationalitet.

82. Ud fra denne betragtning »forfordeles« alene bestemte ansøgere fra andre medlemsstater, hvor der tales flere af de officielle EU-sprog, men ingen af de tre privilegerede sprog [36]. Sådanne ansøgere kan muligvis ikke benytte deres »naturlige« andetsprog under udvælgelsesproceduren. Det ses imidlertid ikke, at denne teoretiske ulempe for visse ansøgere har praktisk betydning.

83. For den langt overvejende del af de potentielle ansøgere gør begrænsningen af mulige sprog som andetsprog i hvert fald ikke nogen forskel. Der er nemlig tale om de tre mest udbredte fremmedsprog i Unionen [37]. I næsten samtlige medlemsstater undervises der helt overvejende i engelsk som første fremmedsprog, i nogle få medlemsstater overvejende i fransk og kun i Luxembourg i underskolen næsten udelukkende i tysk. Som andet fremmedsprog dominerer tysk og fransk klart. Spansk, svensk (i Finland) og estisk (i Estland – formentlig blandt medlemmer af det russiske mindretal) forekommer ganske vist i enkelte tilfælde, men i klart mindre omfang [38]. Det er således relativt usandsynligt, at der overhovedet findes ansøgere, der klart bedre behersker de andre fremmedsprog end enten tysk, engelsk eller fransk.

84. Begrænsningen af andetsproget til disse tre sprog kan derfor ikke tillægges virkning som forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

2. Krænkelse af princippet om flersprogethed

85. Italien har endvidere givet udtryk for den opfattelse, at begrænsningen af valgmulighederne med hensyn til andetsprog krænker princippet om flersprogethed. Ifølge dette princip kan man forvente af ansøgere til en stilling ved institutionerne, at de foruden sproget i deres medlemsstat, har kendskab til mindst et yderligere sprog, men ikke, at dette sprog nødvendigvis er tysk, engelsk eller fransk.

86. På tidspunktet for meddelelsen, dvs. i 2007, var Lissabon-traktaten ganske vist endnu ikke trådt i kraft, således at princippet om flersprogethed, der er anerkendt ved artikel 22 i chartret endnu ikke havde direkte bindende virkning. Ifølge de officielle forklaringer [39] var denne artikel imidlertid baseret på den dagældende artikel 6 EU, hvis stk. 3 kræver, at Unionen respekterer medlemsstaternes nationale identitet (dette udgør en del af artikel 4, stk. 2, TEU), samt på artikel 151, stk. 1 og 4, EF (efter ændring nu artikel 167, stk. 1 og 4, TEUF), hvorefter Fællesskabet bidrager til den nationale og regionale mangfoldighed og respekterer og fremmer sine kulturers mangfoldighed. I dag er dette formål særligt fremhævet i artikel 3, stk. 3, fjerde afsnit, TEU.

35 — Dette gælder f.eks. Luxemburg (fransk og tysk), Belgien (nederlandsk, fransk og tysk), Irland (irsk og engelsk) samt Malta (maltesisk og engelsk).

36 — Her tænkes f.eks. på Finland, hvor der anvendes finsk og svensk.

37 — Mejer m.fl. (Eurostat), *Statistics in Focus* nr. 49/2010, s. 1, nævner ganske vist russisk som tredje sprog efter engelsk og tysk, men inden fransk; russisk er imidlertid ikke et af EU's officielle sprog.

38 — Mejer m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 37, s. 4.

39 — EUT 2007 C 303, s. 17 (25).

87. Princippet om flersprogethed udgør en del af den kulturelle mangfoldighed [40] og medlemsstaternes nationale identitet. Det bygger således på grundlæggende værdier i Unionen, som allerede var gældende på tidspunktet for de omtvistede meddelelser [41].

88. Princippet om flersprogethed kræver imidlertid ikke, at Unionen anvender alle officielle sprog i samtlige situationer [42], og omfatter heller ikke en konkret bestemmelse om, hvilke sprog potentielle ansøgere til stillinger inden for Unionen kan vælge som andetsprog. I denne henseende kan det kun tillægges betydning i kombination med det almindelige ligebehandlingsprincip.

89. Dette princip, der i mellemtiden også er forankret i artikel 20 i chartret om grundlæggende rettigheder, kræver, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt og forskellige situationer ikke behandles ens, medmindre forskelsbehandlingen er objektivt begrundet [43]. En forskellig behandling kan være berettiget, når den er baseret på et objektivt og rimeligt kriterium, dvs. når den beror på et lovligt mål, der tilstræbes med den pågældende lovgivning, og når forskellen står i rimeligt forhold til det formål, som tilstræbes med den nævnte behandling [44]. Ved denne afvejning skal der tages hensyn til Unionens grundlæggende værdier, f.eks. princippet om sproglig mangfoldighed. Såfremt foranstaltningen er i strid med en sådan grundlæggende værdi, skal dens formål have særlig vægt, for at det kan tjene som begrundelse.

90. Da de omtvistede udvælgelsesprocedurer kun tillader visse sprog som andetsprog, behandles Unionens forskellige officielle sprog og arbejdssprog forskelligt.

91. Retten støttede i den appellerede doms præmis 93, 94 og 102 på ny de tre sprogs fortrinsstilling på artikel 6 i forordning nr. 1, hvorefter institutionerne kan fastsætte nærmere regler vedrørende sprogordningen. Som allerede konstateret er denne kompetence hidtil ikke blevet bragt i anvendelse og kan følgelig heller ikke berettige de betingelser, der er fastsat for udvælgelsesprøven [45]. Dommen er følgelig behæftet med en retlig fejl.

92. Denne fejl rejser imidlertid endnu ikke tvivl om resultatet. Selv om institutionerne ikke formelt har fastsat regler om interne arbejdssprog, er muligheden for intern kommunikation – som Kommissionen har fremhævet – imidlertid en nødvendig forudsætning for tjenestestedernes funktion. Institutionerne skal derfor have mulighed for at udvælge nye medarbejdere afhængigt af, om de kan tilpasse sig de eksisterende tjenesteder og kan indgå i samarbejdet dér. Det er derfor af afgørende betydning, om de behersker sprog, der i realiteten allerede benyttes som interne arbejdssprog på disse tjenestesteder. Det nytter ikke, at en ansat behersker flere officielle sprog perfekt, hvis disse ikke forstås af andre på tjenestestedet.

93. Såfremt særlige omstændigheder ikke kræver, at der sker en begrænsning til ét eller nogle få sprog, er det til fordel for lige muligheder og flersprogethed om muligt at benytte alle eller i hvert fald flere af Unionens sprog [46]. Hvorledes disse sprog i praksis anvendes, kan besluttes i det konkrete tilfælde under hensyn til den ansattes færdigheder. Institutionerne bør derimod kun begrænse kommunikationen til et enkelt sprog, såfremt dette er afgørende nødvendigt på grund af særlige omstændigheder – f.eks. den tradition, der har været i brug siden 1954, i forbindelse med Domstolens rådslagninger, at udkast til afgørelser internt udelukkende udformes på fransk.

40 — Jf. dom af 5.3.2009, sag C-222/07, UTECA, Sml. I, s. 1409, præmis 33.

41 — Jf. også mit forslag til afgørelse af 4.9.2008 i sag C-222/07, UTECA, Sml. 2009 I, s. 1407, punkt 93 ff.

42 — Dommen i sagen Kik mod KHIM, nævnt ovenfor i fodnote 18, præmis 82.

43 — Dom af 10.1.2006, sag C-344/04, IATA og ELFAA, Sml. I, s. 403, præmis 95, af 16.12.2008, sag C-127/07, Arcelor Atlantique og Lorraine m.fl., Sml. I, s. 9895, præmis 23, af 7.7.2009, sag C-558/07, S.P.C.M. m.fl., Sml. I, s. 5783, præmis 74, samt af 14.9.2010, sag C-550/07 P, Akzo Nobel Chemicals og Akcros Chemicals mod Kommissionen m.fl., Sml. I, s. 8301, præmis 55.

44 — Dommen i sagen Arcelor Atlantique og Lorraine m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 43, præmis 47.

45 — Jf. ovenfor, punkt 47.

46 — Jf. imidlertid generaladvokat Poiares Maduros forslag til afgørelse i sagen Spanien mod Eurojust, nævnt ovenfor i fodnote 16, punkt 55 f., der peger på fordelen ved en enkeltsprogsordning.

94. Da tysk, engelsk og fransk er de mest udbredte fremmedsprog i Unionen [47], kan institutionerne lægge til grund, at kendskabet til et af disse sprog som fremmedsprog muliggør en effektiv intern kommunikation. Ingen andre sprog ville i tilsvarende omfang muliggøre den interne kommunikation. Derfor adskiller disse tre sprog sig objektivt betragtet tilstrækkeligt fra de andre officielle sprog til, at de kan vælges som eneste tilladte andetsprog. Princippet om ligebehandling tilsidesættes derfor heller ikke ud fra princippet om sproglig mangfoldighed.

3. Artikel 1, stk. 1, litra f), i bilag III til tjenestemandsvedtægten

95. Italien har endvidere henvist til artikel 1, stk. 1, litra f), i bilag III til tjenestemandsvedtægten. Denne argumentation har imidlertid ikke karakter af en videreudvikling af et anbringende, der er blevet fremsat i første instans, men udgør et helt nyt standpunkt, der ikke tidligere har været genstand for behandling under sagen, og som således ikke kan realitetsbehandles under appellen for Domstolen [48].

4. Konklusionen vedrørende fjerde anbringende

96. Det følger heraf, at fjerde anbringende må forkastes i sin helhed.

F – *Femte anbringende*

97. Med sit femte anbringende har appellanten gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 110-115 med urette fastslog, at der ikke foreligger en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, da den afviste, at Kommissionens flerårige praksis vedrørende udvælgelsesprøver havde begrundet en berettiget forventning hos potentielle ansøgere om visse procedurer i forbindelse med udvælgelsesprøver.

98. Beskyttelse af den berettigede forventning er et af Unionens bærende principper. Enhver retsundergiven, hos hvem en EU-institution har givet anledning til begrundede forventninger, kan påberåbe sig det. Når forudseende og påpasselige retsundergivne kan påregne gennemførelsen af en foranstaltning, der kan påvirke deres interesser, kan de imidlertid ikke påberåbe sig et sådant princip, når foranstaltningen gennemføres. Retsundergivne kan endvidere ikke have en berettiget forventning om opretholdelse af en bestående situation bevares, som EU-institutionerne kan ændre inden for rammerne af deres skønsbeføjelse [49].

99. I den foreliggende sag er det ufornødent at tage stilling til, om den tidligere, mangeårige praksis med at tillade alle officielle sprog som andetsprog under udvælgelsesprøver ifølge retspraksis kan begrunde en berettiget forventning. Der er i hvert fald ikke grundlag for at antage, at forudseende og påpasselige potentielle ansøgere for så vidt angår deres sproglige uddannelse har en forventning om, at alle officielle sprog fortsat kan anvendes som andetsprog under udvælgelsesprøver i Unionen. Henset til det stadigt større antal officielle sprog må potentielle ansøgere derimod påregne, at ikke alle

47 — Jf. ovenfor, punkt 83.

48 — Dom af 28.6.2005, forenede sager C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P – C-208/02 P og C-213/02 P, Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 5425, præmis 165, og af 18.1.2007, sag C-229/05, PKK og KNK mod Rådet, Sml. I, s. 439, præmis 61.

49 — Jf. dom af 15.7.2004, forenede sager C-37/02 og C-38/02, Di Lenardo og Dilexport, Sml. I, s. 6911, præmis 70, af 22.6.2006, forenede sager C-182/03 og C-217/03, Belgien og Forum 187 mod Kommissionen, Sml. I, s. 5479, præmis 147, af 22.12.2008, sag C-443/07 P, Centeno Mediavilla m.fl., mod Kommissionen, Sml. I, s. 10945, præmis 91, og af 4.3.2010, sag C-496/08 P, Angé Serrano m.fl. mod Parlamentet, Sml. I, s. 1793, præmis 93.

officielle sprog har samme praktiske betydning som fremmedsprog. I øvrigt viser statistikkerne vedrørende fremmedsprog, der undervises i, at engelsk, tysk og fransk i overvejende grad betragtes som de vigtigste officielle sprog [50]. Potentielle ansøgere har således i praksis allerede forberedt sig på, at disse sprog er vigtigere for deres erhvervsmæssige karriere end andre sprog.

100. Dette anbringende kan derfor heller ikke tiltrædes.

G – *Sjette anbringende*

101. Med sjette anbringende har appellanten gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 126 og 127 med sin konstatering af, at administrationen ikke havde pligt til at begrunde valget af de tre tilladte andetsprog i de omtvistede meddelelser om udvælgelsesprøver, tilsidesatte artikel 253 EF (efter ændring nu artikel 296, stk. 2, TEUF), hvorefter alle retsakter skal begrundes.

102. Den begrundelse, der kræves i henhold til artikel 253 EF, skal ifølge fast retspraksis være afpasset efter arten af den omhandlede retsakt. Den skal klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den EU-institution, der har udstedt retsakten, har lagt til grund, således at de berørte personer kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning. Dette er nødvendigt, for at de kan forsvare deres rettigheder, og for at Domstolen kan udøve sin prøvelsesret. Det følger desuden af denne retspraksis, at det ikke kræves, at begrundelsen for en retsakt angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter. Spørgsmålet om, hvorvidt en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 253 EF, skal nemlig ikke blot vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt alle de retsregler, som gælder på det pågældende område. Hvis det formål, der forfølges af institutionen, i det væsentlige fremgår af den anfægtede retsakt, ville det være urimeligt at kræve en særlig begrundelse for de enkelte valg af teknisk art [51].

103. Retten behandlede ikke disse krav i den appellerede doms præmis 125, men anlagde blot betragtninger om, hvorvidt meddelelserne indeholdt de nødvendige oplysninger vedrørende *gennemførelsen* af udvælgelsesprøven.

104. Italien har for så vidt med rette påpeget, at Retten med disse bemærkninger ikke behandlede anbringendet. Det nødvendige indhold af meddelelsen om en udvælgelsesprøve kan ikke sidestilles med begrundelsen for den.

105. Retten fastslog imidlertid yderligere i præmis 126, at begrænsningen af sprog som mulige andetsprog til tre sprog ikke kræver begrundelse, da det er klart, at det er i overensstemmelse med administrationens interne behov. Hermed opfylder Retten kravene om *begrundelse af afgørelsen* i henhold til artikel 36 og 53 i statutten for Domstolen.

106. I modsætning til Italiens opfattelse kan Rettens konklusion vedrørende den nødvendige *begrundelse for meddelelserne* heller ikke kritiseres indholdsmæssigt. Det er nemlig klart, at betingelserne i en udvælgelsesprøve tager sigte på at identificere de ansøgere, der bedst opfylder de interne krav, som de ansættende institutioner stiller. Og det er almindeligt kendt, at engelsk, tysk og fransk er de mest udbredte fremmedsprog i Unionen og følgelig de bedst egnede til anvendelse under den interne kommunikation på tjenestederne. Det er således ikke nødvendigt særligt at fremhæve disse betragtninger i meddelelserne.

107. Dette anbringende kan derfor heller ikke tiltrædes.

50 — Jf. ovenfor i punkt 83.

51 — Dom af 12.3.2002, forenede sager C-27/00 og C-122/00, Omega Air m.fl., Sml. I, s. 2569, præmis 46 f.

H – *Syvende anbringende*

108. Med det syvende anbringende har sagsøgeren endelig gjort gældende, at den appellerede doms præmis 128-135 udgør en tilsidesættelse af tjenestemandsvedtægtens artikel 1d, stk. 1 og 6, artikel 28, litra f), samt artikel 27, stk. 2. Retten begik en retlig fejl, da den fastslog, at det ikke alene tilkommer udvælgelseskomitéen for den pågældende udvælgelsesprøve at vurdere ansøgernes sprogkundskaber.

109. Italien er af den opfattelse, at den myndighed, der udfærdiger meddelelsen, ikke forebyggende kan foretage en forhåndsudvælgelse af interesserede på et rent sprogligt grundlag. For udvælgelsesprøvens krav til sprogkundskaber gælder der principielt andre kriterier end dem, der finder anvendelse i relation til ansøgerens faglige kvalifikationer.

110. De argumenter, som Italien har fremført til støtte herfor, navnlig forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, kan imidlertid ikke begrunde særlige krav for så vidt angår ansøgernes andetsprog [52]. Der ses i øvrigt heller ikke at være nogen begrundelse for, hvorfor udvælgelseskomitéen skulle have hjemmel til at udelukke ansøgere på grund af utilstrækkelige kundskaber til bestemte sprog som andetsprog, hvorimod dette ikke skulle være tilladt for institutionerne ved fastsættelse af betingelserne for en udvælgelsesprøve.

111. Dette anbringende må følgelig ligeledes forkastes.

VII – Domstolens afgørelse

112. Ifølge artikel 61, stk. 1, i statutten for Domstolen ophæver den den af Retten trufne afgørelse, når appellanten gives medhold. Domstolen kan herefter selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise den til Retten til afgørelse

113. Da andet anbringende og første led af tredje anbringende tages til følge, skal den appellerede dom ophæves. Det fremgår samtidig af efterprøvelsen af det andet anbringende, at de anfægtede meddelelser om udvælgelsesprøver ikke opfyldte kravene i artikel 4 og 5 i forordning nr. 1 samt artikel 1, stk. 2, i bilag III til tjenestemandsvedtægten, og det følger af gennemgangen af første led af tredje anbringende, at den senere offentliggørelse af henvisninger til meddelelserne ikke kunne afhjælpe en eventuel forskelsbehandling af potentielle ansøgere, der hverken har tysk, engelsk eller fransk som modersmål. Retstvisten er følgelig moden til påkendelse. Meddelelserne skal følgelig ligeledes annulleres.

VIII – Begrænsning af dommens virkninger

114. Jeg vil endelig foreslå, at Domstolen for at undgå retsusikkerhed udtrykkeligt begrænser dommens virkning.

115. I forbindelse med sager anlagt af ansøgere har Domstolen fastslået, at når en prøve annulleres i forbindelse med en almindelig udvælgelsesprøve med henblik på oprettelse af en ansættelsesreserve, er en sagsøgers rettigheder tilstrækkeligt beskyttet, hvis udvælgelseskomitéen og ansættelsesmyndigheden tager deres beslutninger op til fornyet overvejelse og søger en rimelig løsning på sagen. Det er ikke nødvendigt at omstøde resultatet af udvælgelsesprøven som helhed eller at annullere de udnævnelser, som er foretaget på grundlag heraf. Denne retspraksis bygger på nødvendigheden af at forene

52 — Jf. ovenfor i punkt 74 ff.

interesserne for de ansøgere, der har lidt skade på grund af en ulovlighed i forbindelse med en udvælgelsesprøve, og de øvrige ansøgeres interesse. Unionens retsinstanser skal nemlig tage hensyn til ikke alene nødvendigheden af at genindsætte de forurettede ansøgere i deres rettigheder, men også til de bestående ansøgeres berettigede forventning [53].

116. I den foreliggende sag skal der ikke tages stilling til, hvilke foranstaltninger der er nødvendige, for at afhjælpe forskelsbehandling af potentielle ansøgere. Der skal imidlertid tages hensyn til den berettigede forventning hos allerede udvalgte ansøgere. De lister over egnede ansøgere, der blev udfærdiget under den oprindelige udvælgelsesprøve, dvs. inklusive eventuelle udnævnelser på grundlag af disse lister, anfægtes følgelig ikke af den foreliggende sag.

IX – Sagens omkostninger

117. Ifølge artikel 122, stk. 1, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen afgørelse om sagens omkostninger, såfremt der gives appellanten medhold, og Domstolen selv endeligt afgør sagen.

118. I henhold til artikel 69, stk. 2, sammenholdt med artikel 118 i Domstolens procesreglement, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Italien har nedlagt påstand om, at Kommissionen pålægges at betale sagens omkostninger, og i det hele fik medhold for så vidt angår andet anbringende og første led af tredje anbringende, skal Kommissionen pålægges at betale den Italienske Republiks omkostninger og at bære sige egne omkostninger i begge instanser.

119. I medfør af artikel 69, stk. 4, første afsnit, bærer de medlemsstater, som er indtrådt i sagen, deres egne omkostninger.

X – Forslag til afgørelse

120. Jeg foreslår derfor Domstolen at træffe følgende afgørelse:

»1) Rettens dom af 13. september 2010 i de forenede sager T-166/07 og T-285/07, Italien mod Kommissionen, ophæves.

2) Meddelelserne om de almindelige udvælgelsesprøver EPSO/AD/94/07, EPSO/AST/37/07 og EPSO/AD/95/07 annulleres.

3) Gyldigheden af de lister over egnede ansøgere, der blev udfærdiget på grundlag af disse udvælgelsesprøver, berøres ikke af nærværende dom.

4) Europa-Kommissionen betaler Den Italienske Republiks omkostninger og bærer sine egne omkostninger i begge instanser. Den Hellenske Republik og Republikken Litauen bærer sine egne omkostninger.«

53 — Dom af 6.7.1993, sag C-242/90 P, Kommissionen mod Albani m.fl., Sml. I, s. 3839, præmis 13 f.