



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 21. juunil 2012¹

Kohtuasi C-566/10 P

**Itaalia Vabariik
versus
Euroopa Komisjon
teised menetlusosalised:**

Kreeka Vabariik

Apellatsioonkaebus — Keeltekasutuse kord — Teated avalike konkursside korraldamise kohta administraatorite ja assistentide töölevõtmiseks — Avaldamine kolmes ametlikus keeles — Täiendamine kõigis ametlikes keeltes — Teise keele valik kolme ametliku keele hulgast — Määrus nr 1 — Personalieeskirjade artiklid 1d, 27, 28 ja artikli 29 lõige 1 — Personalieeskirjade III lisa artikli 1 lõiked 1 ja 2 — Võrdne kohtlemine — Põhjendamine — Õiguspärase ootuse kaitse

I. Sissejuhatus

1. Euroopa Liidu institutsioonide käsutuses ei ole siiani Babelfish'i,² mis muudaks keelebarjäärid olematuks, vaid olemas on üksnes masintõlkesüsteem Systran tekstide piiratud tõlkimiseks, mille kasutamine on ühes kohtuasjas kahtluse alla seatud.³ Selleks et tagada talitustesisesest suhtlust, püüavad nimetatud institutsioonid viimasel ajal värvata töötajaid, kes valdavad *võõrkeelena* kas saksa, inglise või prantsuse keelt.⁴ Itaalia näeb selles liidu keelte kasutamise korra rikkumist. Seetõttu vaidlustab nimetatud liikmesriik kolme vastava konkursi teated.

2. Keeleküsimus on teatavasti väga tundlik. Seetõttu näeb EÜ artikkel 290 (nüüd muudetuna ELTL artikkel 342) vastavate eeskirjade jaoks ette nõukogu ühehäälsel otsusel ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 22 tunnustab sõnaselgelt mitmekeelsuse põhimõtet. Käesoleva apellatsioonkaebuse keskmes on seega keele alusel diskrimineerimise küsimused ja mitmekeelsuse põhimõte. Lisaks tõstatatakse siiski ka pigem formaalsed küsimused, mis puudutavad konkursside korraldamise teateid, ning heidetakse ette õiguspärase ootuse kaitse põhimõtte ning põhjendamiskohustuse rikkumist.

1 — Algkeel: saksa.

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

3 — Vt selle kohta Üldkohtu 16. detsembri 2010. aasta otsus kohtuasjas T-19/07: Systran ja Systran Luxembourg vs. komisjon (EKL 2010, lk II-6083) ning apellatsioonkaebus kohtuasjas C-103/11 P, mille menetlemine on veel pooleli.

4 — Lisaks vaidlusalustele konkursiteadetele vt nt avaliku konkursi teade EPSO/AD/230/12 (AD 5) ja avaliku konkursi teade EPSO/AD/231/12 (AD 7), ELT 2012 C 76 A, 1, III osa punkti 2 alapunkt b.

II. Õiguslik raamistik

A. *Esmane õigus*

3. EÜ artikkel 290 sätestab, et keeleküsümuse määrab kindlaks nõukogu:

„Eeskirjad ühenduse institutsioonide keelte kohta määrab ühehäälselt kindlaks nõukogu, ilma et see piiraks Euroopa Kohtu põhikirjas sisalduvate sätete kohaldamist.”

4. Seoses keeleküsümusega on määrava tähtsusega ka 7. detsembril 2000 Nice'is välja kuulutatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta⁵ artikkel 22 (edaspidi „harta”):

„Liit austab kultuurilist, usulist ja keelelist mitmekesisust.”

B. *Määrus nr 1*

5. Nõukogu 15. aprilli 1958. aasta määruse nr 1, millega määratakse kindlaks Euroopa Majandusühenduses kasutatavad keeled,⁶ artiklites 1 ja 4–6 on nende käesolevas asjas kohaldatavas redaktsioonis sätestatud:

„Artikkel 1

Liidu ametlikud keeled ning selle institutsioonide töökeeled on bulgaaria, eesti, hispaania, hollandi, iiri, inglise, itaalia, kreeka, leedu, läti, malta, poola, portugali, prantsuse, rootsi, rumeenia, saksa, slovaki, sloveeni, soome, taani, tšehhi ja ungari keel.

[...]

Artikkel 4

Määrused ja muud üldkohaldatavad dokumendid koostatakse ametlikes keeltes.

Artikkel 5

Euroopa Liidu Teataja avaldatakse ametlikes keeltes.

Artikkel 6

Ühenduse institutsioonid võivad oma töökorras sätestada, milliseid keeli konkreetsetel juhtudel kasutatakse.”

5 — EÜT C 364, lk 1, uuesti pidulikult välja kuulutatud 12. detsembril 2007 Strasbourgis (ELT 2007, C 303, lk 1, ja ELT 2010, C 83, lk 389).

6 — EÜT 1958, nr 17, lk 385; ELT eriväljaanne 01/01, lk 3.

C. Ametnike personalieeskirjad

6. Euroopa Ühenduste ametnike personalieeskirjade (edaspidi „personalieeskirjad”) artikli 1d lõikes 1 on sätestatud erinevad diskrimineerimiskeelud:

„Käesolevate personalieeskirjade kohaldamisel on keelatud igasugune diskrimineerimine soo, rassi, nahavärvi, etnilise või sotsiaalse päritolu, geneetiliste eripärade, keeleoskuse, usu või veendumuste, poliitiliste või muude arvamuste, rahvusvahemusse kuulumise, varanduse, sünni, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse põhjal.”

7. Erineva kohtlemise põhjendamine on sätestatud personalieeskirjade artikli 1d lõikes 6:

„Kõiki mittediskrimineerimise põhimõtte ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise piiranguid peab objektiivselt ja otstarbekalt põhjendama ja need peavad vastama personalipoliitika üldise huvi kohastele seaduslikele eesmärkidele. [...]”

8. Artiklis 27 sätestatakse töölevõtmise alused:

„Ametnike töölevõtmisel lähtutakse eesmärgist saada institutsiooni teenistusse võimalikult võimekad, tulemuslikud ja sõltumatud ametnikud, kes valitakse Euroopa ühenduste liikmesriikide kodanike hulgast võimalikult laialt geograafiliselt alalt.

[...]

Ühtki töökohta ei eraldata konkreetse liikmesriigi kodanikele.”

9. Artikkel 28 sätestab ametniku ametisse nimetamise miinimumnõuded:

„Ametnikku võib ametisse nimetada üksnes tingimusel, et

[...]

f) ta esitab tõendi ühe ühenduste keele põhjaliku tundmise ja teise ühenduste keele rahuldava oskuse kohta oma kohustuste täitmiseks vajalikul tasemel.”

10. Artikkel 29 sätestab ametikohtade täitmise menetluse:

„1. Enne vaba ametikoha täitmist mõnes institutsioonis kaalub ametisse nimetav asutus või ametiisik kõigepealt:

[...]

ning rakendab siis konkursimenetlust kas kvalifikatsioonide või katsete või nii kvalifikatsioonide kui ka katsete põhjal. Konkursimenetlus on sätestatud III lisas.”

11. Sätete hulgas, mis käsitlevad konkursiteate sisu vastavalt III lisa artikli 1 lõikele 1, pakuvad eelkõige huvi punktis a toodud viited erinevatele konkursi liikidele ja punktis f toodud viited keelenõuetele:

„See peab sisaldama järgmist

a) konkursi liik (institutsioonisene konkurss, institutsioonidesisene konkurss, avatud konkurss, vajaduse korral kahe või enama institutsiooni ühiskonkurss);

[...]

f) vajaduse korral keeled, mida tuleb täidetavate ametikohtade eripära arvestades osata;

[...]

[...]”

12. Avalike konkursside teadete avaldamine on sätestatud III lisa artikli 1 lõikes 2:

„Avalike konkursside teated avaldatakse Euroopa Ühenduste Teatajas hiljemalt üks kuu enne avalduste vastuvõtu lõppu ning vajaduse korral vähemalt kaks kuud enne katseid.”

III. Faktilised asjaolud

13. Itaalia Vabariik vaidlustab Euroopa Personalivaliku Ameti (edaspidi „EPSO”) kaks teadet kolme avaliku konkursi korraldamise kohta.⁷ Teated avaldati esialgu üksnes *Euroopa Liidu Teataja* saksa-, inglise- ja prantsuskeelses versioonis. Kahe esimese avaliku konkursi korraldamise teade oli hagi esemeks kohtuasjas T-166/07 ja kolmanda avaliku konkursi teade vaidlustati hagi kohtuasjas T-285/07.

14. Vastavalt konkursitingimuste punktile II. A. oli kahe esimese avaliku konkursi eesmärk koostada reservnimekirjad, mille alusel täidetakse vabad töökohad Euroopa Liidu institutsioonides. Kolmas konkurss nägi punktis II. A. ette, et Euroopa Komisjon ei osale selles konkursis ega võta järelikult tööle kandidaate reservnimekirjast.

15. Keelteoskust puudutavad osalemistingimused on kirjas konkursside EPSO/AD/94/07 ja EPSO/AD/95/07 teadete punktis I. A. 2 ning konkursi EPSO/AST/37/07 teate punktis I. A. 3. Nende kohaselt pidid kandidaadid valdama väga heal tasemel üht Euroopa Liidu ametlikku keelt ja rahuldaval tasemel mõnda teist keelt, mis pidi olema saksa, inglise või prantsuse keel.

16. Punktis I. B. teatati, et eelvalikutestid viiakse läbi teises keeles. Vastavalt sellele pidid kandidaadid märkima, kas nad tahavad eelvalikutestid ja konkursi testid teha saksa, inglise või prantsuse keeles.

17. Peale selle teatati, et üldise sisuga tekstide ja kandidaatidele edastatavate või neilt saadavate teadete selguse ja mõistetavuse huvides koostatakse üksikutel testidel ja katsetel osalemise kutsed ning kogu EPSO ja kandidaatide vaheline kirjavahetus toimub üksnes saksa, inglise või prantsuse keeles.

18. EPSO avaldas 20. juunil 2007⁸ ja 13. juulil 2007⁹ Euroopa Liidu Teataja *kõikides keeleversioonides* eespool nimetatud teadete muudatused. Neis viidati algsetele teadetele ning määrati kindlaks uus tähtaeg igale konkursile registreerimiseks, mis oli sama pikk nagu algset määratud tähtaeg. Peale selle mainiti konkursil osalemiseks vajalikku haridust ja töökogemust. Muus osas viidati originaalteadete sisule.

7 — Esiteks on tegemist 28. veebruaril 2007 avaldatud avaliku konkursiga EPSO/AD/94/07 teabe, kommunikatsiooni ja meedia valdkonna administraatorite (AD 5) reservnimekirja koostamiseks ja avaliku konkursiga EPSO/AST/37/07 kommunikatsiooni ja teabe valdkonna assistentide (AST 3) reservnimekirja koostamiseks (ELT 2007, C 45 A) ning teiseks 8. mail 2007 avaldatud avaliku konkursiga EPSO/AD/95/07 infoteaduste valdkonna (raamatukogundus/dokumendihaldus) administraatorite (AD 5) reservnimekirja koostamiseks (ELT 2007, C 103 A).

8 — ELT C 136 A, lk 1.

9 — ELT C 160, lk 14.

IV. Menetlus Üldkohtus

19. Üldkohus lubas kohtuasjas T-166/07 astuda Itaalia toetuseks menetlusse Leedu Vabariigil ja kohtuasjas T-285/07 Kreeka Vabariigil. Järgnevalt liitis Üldkohus mõlemad kohtuasjad kohtuistungil korraldamiseks ja kohtuotsuse tegemiseks. Üldkohus jättis 13. septembri 2010. aasta otsusega mõlemad hagid rahuldamata.

V. Poolte taotlused

20. Selle otsuse peale esitas Itaalia Vabariik käesoleva apellatsioonkaebuse. Ta palub:

- tühistada Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklite 56, 58 ja 61 alusel Euroopa Liidu Üldkohtu 13. septembri 2010. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-166/07 ja T-285/07, mis tehti Itaalia Vabariigi nõuete kohta tühistada järgmised konkursiteated:
 1. avaliku konkursi teade EPSO/AD/94/07 teabe, kommunikatsiooni ja meedia valdkonna administraatorite (AD 5) 125 kohaga reservnimekirja koostamiseks;
 2. avaliku konkursi teade EPSO/AST/37/07 kommunikatsiooni ja teabe valdkonna assistentide (AST 3) 110 kohaga reservnimekirja koostamiseks; mõlemad avaldatud inglise, prantsuse ja saksa keeles 28. veebruari 2007. aasta *Euroopa Liidu Teatajas* number C 45 A;
 3. avaliku konkursi teade EPSO/AD/95/07 infoteaduste valdkonna (raamatukogundus/dokumendihaldus) administraatorite (AD 5) reservnimekirja koostamiseks; avaldatud inglise, prantsuse ja saksa keeles 8. märtsi 2007. aasta *Euroopa Liidu Teatajas* number C 103 A;
- lahendada ise vaidlus ja tühistada eespool viidatud konkursiteated;
- mõista kohtukulud välja komisjonilt.

21. Kreeka Vabariik palub samuti:

- tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 13. septembri 2010. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-166/07 ja T-285/07.

22. Komisjon palub:

- jätta apellatsioonkaebus rahuldamata;
- mõista kohtukulud välja Itaalia Vabariigilt.

23. Leedu Vabariik, kes samuti osales Üldkohtus toimunud menetluses, ei võtnud apellatsioonimenetluses seisukohta. Ülejäänud menetlusosalised esitasid kirjalikud märkused ja esitasid oma seisukoha suuliselt 6. juuni 2012. aasta kohtuistungil.

VI. Õiguslik hinnang

A. Vastuvõetavus

24. Euroopa Kohus peab omal algatusel hindama, kas esineb asja läbivaatamist takistavaid asjaolusid.¹⁰ Seetõttu tuleb käsitleda esmalt üllatavat asjaolu, et kohtuasjas T-285/07 tehti otsus komisjoni suhtes sellest hoolimata, et komisjon ei osalenud asjaomases konkursis.¹¹

25. Nimetatud asjaolu saab siiski seletada EPSO asutamisel vastu võetud regulatsioonidega. Otsuse 2002/620/EÜ¹² artiklis 4 on nimelt sõnaselgelt sätestatud, et apellatsioonid EPSO-le antud volituste kasutamise kohta esitatakse komisjonile. Vastavalt nimetatud otsuse artiklile 2 on EPSO-le antud ülesanne korraldada avalikud konkursid vastavalt personalieeskirjade artikli 30 esimesele lõigule ja III lisale. Seega ei ole kahtlust hagi vastuvõetavuses.¹³

B. Apellatsioonkaebuse esimene väide

26. Esimese väitega vaidlustab Itaalia Üldkohtu sedastused edasikaevatud kohtuotsuse punktides 41 ja 42. Seejuures oli asi selles, kas EÜ artikkel 290, mis on keelte kasutamise korra õiguslik alus, ja määruse nr 1 artikkel 6 lubavad konkursiteadetes nõuda teatud keelte oskust. Üldkohus sedastas järgmist:

„41 Määruse nr 1 keelte kasutamise korra kohta institutsioonides võttis nõukogu vastu EÜ artikli 290 alusel. Selle määruse artikkel 6 lubab sõnaselgelt institutsioonidel oma töökorras sätestada, milliseid keeli konkreetsetel juhtudel kasutatakse, ning selle pädevuse kasutamisel tuleb muu hulgas tunnustada nende teatavat iseseisvust oma tegevuses, mis on vajalik institutsioonide nõuetekohase toimimise tagamiseks. [...]“

42 Eeltoodut arvestades tuleb teha järeldus, et vaidlusalune vaba ametikoha teade ei ole EÜ artikliga 290 vastuolus, vaid on võetud vastu määruse nr 1 artikliga 6 ühenduse institutsioonidele ja organitele antud pädevuse alusel.”¹⁴

27. Need seisukohad ei ole kohaldatavate sätete sõnastusega kooskõlas.

28. EÜ artikli 290 kohaselt määrab eeskirjad liidu institutsioonide keelte kohta ühehäälselt kindlaks nõukogu. See viidi läbi määrusega nr 1. Vastavalt määruse artiklile 1 on kõik liidu ametlikud keeled ühtlasi selle institutsioonide töökeeled. Artikli 6 kohaselt võivad ühenduse institutsioonid oma töökorras sätestada, milliseid keeli konkreetsetel juhtudel kasutatakse.

29. Konkursiteade – nagu rõhutab õigesti Itaalia – ei ole töökord ega sellega samaväärne õigusakt. Seetõttu ei ole määruse nr 1 artikkel 6 vaidlusaluste konkursiteadete jaoks sobiv alus.

10 — Vt 23. aprilli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-362/06 P: Sahlstedt jt vs. komisjon (EKL 2009, lk I-2903, punkt 22); 3. septembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-535/06 P: Moser Baer India vs. nõukogu (EKL 2009, lk I-7051, punkt 24), ja 25. veebruari 2010. aasta otsus kohtuasjas C-408/08 P: Lancôme vs. Siseturu Ühtlustamise Amet ja CMS Hasche Sigle (EKL 2010, lk I-1347, punkt 52).

11 — Vt avaliku konkursi teate EPSO/AD/95/07 II osa punkti A sissejuhatus. Muu hulgas võisid avaliku konkursi teate EPSO/AD/94/07 II osa punkti A sissejuhatus ja punkti 1 ning avaliku konkursi teate EPSO/AD/37/07 II osa punkti A sissejuhatus kohaselt vastavaid reservnimekirju kasutada ka teised institutsioonid.

12 — Euroopa Parlamendi, nõukogu, komisjoni, kohtu, kontrollikoja, majandus- ja sotsiaalkomitee, regioonide komitee ja euroopa ombudsmani 25. juuli 2002. aasta otsus Euroopa ühenduste personalivaliku ameti asutamise kohta (EÜT L 197, lk 53; ELT eriväljaanne 01/04, lk 46).

13 — Nii kokkuvõttes ka Üldkohtu 16. detsembri 2008. aasta määrus kohtuasjas T-285/07: Itaalia vs. parlament ja komisjon.

14 — Nii ka Üldkohtu 3. veebruari 2011. aasta otsus kohtuasjas T-205/07: Itaalia vs. komisjon (punkt 20 jj) ja 31. märtsi 2011. aasta otsus kohtuasjas T-117/08: Itaalia vs. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (EMSK) (EKL 2008, lk II-1463, punkt 41 jj).

30. Järelikult on edasikaevatud kohtuotsusega rikutud vaadeldava küsimuse osas õigusnormi. Sellest ei saa siiski teha järeldust, et Itaalia hagi tuleb selles osas rahuldada.

31. Pigem ei ole EÜ artikli 290 ja määruse nr 1 artikli 6 rikkumist võimalik tuvastada teisel põhjusel. Nimetatud normides ei ole otseselt sätestatud, missuguseid nõudeid võib konkursiteates esitada ning missugust keelt liidu 23-st ametlikust keelest tuleb konkursiteates kasutada. Seega ei saa nimetatud konkursiteade rikkuda ei EÜ artiklit 290 ega määruse nr 1 artiklit 6.

32. Järelikult tuleb esimene väide tagasi lükata. Itaalia poolt tõstatud küsimused on siiski olulised apellatsioonkaebuse kolme järgmise väite hindamisel.

C. Apellatsioonkaebuse teine väide

33. Teises väites kritiseeritakse edasikaevatud kohtuotsuse punktides 52–58 esitatud argumente. Itaalia leidis, et määruse nr 1 artiklite 1, 4 ja 5 kohaselt oleks konkursiteated tulnud teha täielikult teatavaks kõikides ametlikes keeltes.

34. Üldkohus lähtub edasikaevatud kohtuotsuse punktides 52 ja 53 ning oma väljakujunenud praktikas¹⁵ sellest, et määrust nr 1 ei kohaldata institutsioonide ja nende teenistujate vahelistes suhetes, kuna see reguleerib kasutatavate keelte kindlaksmääramist üksnes Euroopa Liidu ja liikmesriigi või isiku vahelises suhtes, kes kuulub liikmesriigi jurisdiktsiooni alla. Liidu ametnikud ja muud teenistujad ning nendele ametikohtadele kandideerivad isikud kuuluvad personalieeskirjade sätete, sealhulgas institutsiooni töölevõtmist reguleerivate sätete kohaldamisel üksnes liidu jurisdiktsiooni alla.

35. Itaalia ja Kreeka väidavad õigustatult, et see lähenemisviis ei ole siiski veenev. Määruse nr 1 artiklid 2 ja 3 puudutavad küll suhet liikmesriikidega ning nende jurisdiktsiooni alla kuuluvate isikutega, kuid kahelda võib juba selles, kas avaliku konkursi potentsiaalsed kandidaadid jäävad liikmesriigi jurisdiktsiooni alt välja. Vastupidi komisjoni arvamusele ei järeldu see tingimata asjaolust, et sedalaadi kandideerimisega seotud hagit kuuluvad liidu kohtute pädevusse.

36. Eelkõige tugineb määrus siiski EÜ artiklile 290, mis on liidu institutsioonide jaoks kasutatavate keelte kindlaksmääramise õiguslik alus. Vastavalt sellele sätestab määruse artikkel 1 institutsioonide ametlikud keeled ja töökeeled. Sellest ei nähtu, et need peavad olema üksnes keeled, mida kasutatakse välissuhtluses.¹⁶ Töökeel on tavaliselt keel, mida asjaomane institutsioon kasutab ka sisesuhtluses.

37. Vastupidi komisjoni arvamusele räägib ka määruse nr 1 artikkel 6 määruse kohaldamise poolt institutsioonide ja nende töötajate vahelises suhtluses. Seda seetõttu, et selle artikli kohaselt ei või institutsioonid oma töökorras sätestada kas määrus on üldse kohaldatav, vaid üksnes seda, kuidas määrust konkreetsel juhul kohaldada. Seega võiks artikkel 6 olla sobiv õiguslik alus juhul, kui institutsioonid võiksid kindlaks määrata sisesuhtluse keeled,¹⁷ kuid see tähendab muu hulgas, et määrus nr 1 on kohaldatav institutsioonide ja nende teenistujate vahelises suhtluses.

38. Seega rikub edasikaevatud kohtuotsus ka selles küsimuses õigusnormi. Selleks et kindlaks teha, kas otsust saab mõne teise põhjendusega jõusse jätta, tuleb järelikult kontrollida, kas konkursiteate piiratud avaldamine oli kooskõlas määruse nr 1 artiklitega 4 ja 5.

15 — Üldkohtu 7. veebruari 2001. aasta otsus kohtuasjas T-118/99: Bonaiti Brighina vs. komisjon (EKL AT 2001, lk I-A-25 ja lk II-97, punkt 13); 5. oktoobri 2005. aasta otsus kohtuasjas T-203/03: Rasmussen vs. komisjon (EKL AT 2005, lk I-A-279 ja lk II-1287, punkt 60); 20. novembri 2008. aasta otsus kohtuasjas T-185/05: Itaalia vs. komisjon (EKL 2008, lk II-3207, punkt 117 jj), ja eespool 14. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Itaalia vs. EMSK, punkt 51 jj.

16 — Vt kohtujurist Poiares Maduro 16. detsembri 2004. aastat ettepanek kohtuasjas C-160/03: Hispaania vs. Eurojust (EKL 2005, lk I-2077, ettepaneku punkt 31).

17 — Nii muu hulgas ka eespool 14. joonealuses märkuses viidatud Üldkohtu otsus Itaalia vs. EMSK, punkt 55.

39. Määruse nr 1 artikli 4 kohaselt koostatakse määrused ja muud üldkohaldatavad dokumendid ametlikes keeltes. Artikkel 5 sätestab, et *Euroopa Liidu Teataja* avaldatakse ametlikes keeltes.

40. Kohtuotsuses Kik tegi Euroopa Kohus nimetatud sätetest ning EÜ artikli 254 lõikest 2 järelduse, et *üksikakt* ei pea ilmtingimata olema koostatud kõigis ametlikes keeltes, isegi kui see akt võib mõjutada peale otsuse adressaadi veel teistegi Euroopa Liidu kodanike, näiteks konkureeriva majandustegevuses osaleja õigusi.¹⁸

41. Vastupidise järeldusena tuleneb sellest, et määruse nr 1 artiklis 4 nimetatud määrused ja muud üldkohaldatavad dokumendid tuleb põhimõtteliselt koostada kõigis ametlikes keeltes.¹⁹ See tõlgendus on ainsana kooskõlas õiguskindluse ja diskrimineerimiskeelu põhimõttega.²⁰

42. See järeldus vastab määruse nr 1 artikli 4 teksti arengule. Täpselt nii nagu artikkel 5 nimetas see säte kuni selle muutmiseni liidu viimase laienemise käigus²¹ sõnaselgelt ametlike keelte arvu vastaval ajal.²² Sellest ei nähtu, et viimase laienemise tõttu tehtud muudatustega taheti piirata erinevate ametlike keelte kasutamist. Kui määruse nr 1 artiklid 4 ja 5 räägivad *ametlikest keeltest*, tuleb seda järelikult mõista 23 ametliku keele tähenduses.

43. Avaliku konkursi teade ei ole küll määrus, kuid erinevalt üksikaktist on see siiski üldkohaldatav dokument, nagu väidavad ka Itaalia ja Kreeka. Seda seetõttu, et see sisaldab kandideerimistähtaegu ja muid tingimusi, mis on kohustuslikud kõigile isikutele, kes tahavad konkursil osaleda.²³ Juba seetõttu tuleb see põhimõtteliselt koostada kõikides ametlikes keeltes.

44. Seda kinnitab määruse nr 1 artikkel 5 koosmõjus personalieeskirjade III lisa artikli 1 lõikega 2. Viimati nimetatud sätte kohaselt avaldatakse avalike konkursside teated²⁴ *Euroopa Liidu Teatajas*. Kuna *Euroopa Liidu Teataja* ilmub määruse nr 1 artikli 5 kohaselt ametlikes keeltes, tuleb ka kõik kohustuslikud teadaanded põhimõtteliselt koostada kõikides ametlikes keeltes.

45. Üldkohtu kaalutlusi edasikaevatud kohtuotsuse punktis 56 võib siiski mõista nii, et institutsioonid võivad konkursside korraldamisel eespool nimetatud sätetest kõrvale kalduda:

„Neil asjaoludel otsustavad sisemises asjaajamises kasutatava keele valiku üle institutsioonid, kellel kõigil on õigus valitud keele järgimist oma teenistujatelt või seda staatust taotlevatelt isikutelt nõuda [...]. Institutsioonid otsustavad ka vaba ametikoha täitmiseks üldsusele avaldatud teate keele valiku üle [...].”

46. See käsitus tugineb lõppkokkuvõttes määruse nr 1 artiklile 6.²⁵ Kui institutsioonid võivad selle sätte kohaselt sätestada institutsioonisese suhtluse keeled, siis võib olla asjakohane lubada, et nad pöörduvad ka ametikohtadele kandideerijate poole nendes keeltes, mida kandidaadid peavad valdama.

18 — 9. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-361/01 P: Kik vs. Siseturu Ühtlustamise Amet (EKL 2003, lk I-8283, punkt 85).

19 — Vt 11. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-161/06: Skoma-Lux (EKL 2007, lk I-10841, punkt 34).

20 — Eespool 19. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Skoma-Lux, punkt 36.

21 — Vt nõukogu 20. novembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1791/2006, millega kohandatakse teatavaid määrusi ja otsuseid kaupade vaba liikumise, isikute vaba liikumise, äriühinguõiguse, konkurentsipoliitika, põllumajanduse (sealhulgas veterinaar- ja fütosanitaarõigusaktid), transpordipoliitika, maksustamise, statistika, energeetika, keskkonna, justiits- ja siseküsimustes tehtava koostöö, tolliliidu, välissuhete, ühise välis- ja julgeolekupoliitika ning institutsioonide valdkondades seoses Bulgaaria ja Rumeenia ühinemisega (ELT L 363, lk 1), lisa punkt 15.

22 — Vt lõpuks nõukogu 13. juuni 2005. aasta määrus (EÜ) nr 920/2005, millega muudetakse 15. aprilli 1958. aasta määrust nr 1, millega määratakse kindlaks Euroopa Majandusühenduses kasutatavad keeled, ja nõukogu 15. aprilli 1958. aasta määrust nr 1, millega määratakse kindlaks Euroopa Aatomienergiaühenduses kasutatavad keeled, ning millega kehtestatakse nendest määrustest ajutised erandmeetmed (ELT L 156, lk 3), kus antud ajal on juttu kahekümne ühest ametlikust keelest.

23 — 30. oktoobri 1974. aasta otsus kohtuasjas 188/73: Grassi vs. nõukogu (EKL 1974, lk 1099, punkt 38); 28. veebruari 1989. aasta otsus liidetud kohtuasjades 341/85, 251/86, 258/86, 259/86, 262/86, 266/86, 222/87 ja 232/87: van der Stijl ja Cullington vs. komisjon (EKL 1989, lk 511, punkt 51 jj), ja 18. märtsi 1993. aasta otsus kohtuasjas C-35/92 P: parlament vs. Frederiksen (EKL 1993, lk I-991, punkt 13).

24 — Avalikud konkursid on vastavalt personalieeskirjade III lisa artikli 1 lõike 1 punkti 1 alapunktile a konkursid, mida ei korraldata ühe või kõigi institutsioonide siseselt.

25 — Vt edasikaevatud kohtuotsuse punkt 41 ja eespool 14. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Itaalia vs. EMSK, punkt 55.

47. Nagu juba öeldud ei ole konkursiteade ise siiski määruse nr 1 artikli 6 alusel vastuvõetud õigusakt.²⁶ Pealegi ei ole ka komisjon kunagi määruse nr 1 artikli 6 alusel sisesuhtluse keeli ega konkursiteadete keeli ametlikult kindlaks määranud. Üksnes praktika kasutada põhiliselt teatud keeli, ei ole sedalaadi kindlaksmääramine. Sellise praktika normatiivne sisu on nimelt täiesti ebaselge. Ei ole mõistetav, millistel asjaoludel võib teatud keelt kasutada.

48. Järelikult ei saa määruse nr 1 artikliga 6 põhjendada kõrvalekaldumist artiklitest 4 ja 5 koostoimes personalieeskirjade III lisa artikli 1 lõikega 2.

49. Hiljem kõikides ametlikes keeltes avaldatud viited ei muutnud midagi teadete ebapiisava avaldamise suhtes. Viited sisaldavad nimelt ainult üht osa konkursiteadetes esitatud informatsioonist. Eelkõige puuduvad keelteoskusele esitatavad nõuded. Viide teadete tervikuna avaldamisele ainult kolmes keeles ei saa asendada tervikuna avaldamist teistes ametlikes keeltes. Nagu Kreeka märgib ei saanud põhikohtuasjas huvitatud isikud, kes ei vullanud ühtegi kolmest keelest, aru, et nad ei saa konkursil osaleda ning ainult kolmes keeles avaldatud teadete ülejäänud sisu oli nende jaoks ebahuvitav.

50. Eelkõige puuduvad aga sätted, mis lubaksid kõrvale kalduda kõikides keeltes tervikuna avaldamise nõudest, mis on sätestatud määruse nr 1 artiklitest 4 ja 5 koostoimes personalieeskirjade III lisa artikli 1 lõikega 2.

51. Seega tuli konkursiteaded avaldada tervikuna kõigis keeltes. Küsimuse üle, kas erandid on võimalikud konkursside korral, mis on suunatud üksnes teatud emakeele kandidaatidele,²⁷ ei tule käesolevas asjas otsustada.

52. Kuna Üldkohtu otsus rikub õigusnormi ja seda ei saa jõusse jätta ka muude põhjendustega, tuleb apellatsioonkaebuse teise väitega nõustuda. Edasikaevatud otsus tuleb tühistada.

53. Ma pean siiski vajalikuks käsitleda ka apellatsioonkaebuse ülejäänud väiteid, et luua õiguskindlus institutsioonide tulevaseks praktikaks avalike konkursside korraldamisel.

D. Apellatsioonkaebuse kolmas väide

54. Kolmanda väitega heidab Itaalia ette, et konkursiteadete avaldamine ainult kolmes keeles rikub EÜ artiklis 12 (nüüd muudetuna ELTL artikkel 18) sätestatud kodakondsuse alusel diskrimineerimise keeldu ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 22 sätestatud mitmekeelsuse põhimõtet.

55. Seejuures ei ole asi selles, kas asjaolu, et avaliku konkursi teade avaldati ainult kolmes keeles, rikkus diskrimineerimiskeeldu. Vaidlust ei ole selle üle, et isegi juhul, kui kandidaadid oskavad rahuldaval tasemel saksa, inglise või prantsuse keelt, ei pruugi nad tingimata lugeda *Euroopa Liidu Teataja* väljaandeid ühes keeles neist kolmest, vaid loevad seda reeglina ainult oma emakeeles.²⁸ Seetõttu eksisteerib oht, et asjaomased huvitatud isikud ei saa konkursist õigeaegselt teada. Kuna emakeel on tihedalt seotud kodakondsusega, oleks sel juhul tegemist diskrimineerimisega kodakondsuse alusel. Vastavalt sellele ei piisanud üksnes algsetest 28. veebruari 2007. aasta ja 8. mai 2007. aasta konkursiteadetest.

26 — Vt eespool punkt 29.

27 — Vt nt Euroopa Liidu Teataja 2012, C 121 A, mis on olemas ainult bulgaaria keeles, ja ka vastavad viited Euroopa Liidu Teatajas 2012, C 121, lk 38.

28 — Eespool 15. joonealuses märkuses viidatud Üldkohtu otsus Itaalia vs. komisjon, punkt 148, ja eespool 14. joonealuses märkuses viidatud otsus Itaalia vs. EMSK, punkt 81.

56. Käesolevas asjas tuleb siiski välja selgitada, kas algselt esinenud ebavõrdne kohtlemine kodakondsuse alusel suudeti hiljem tõhusalt kõrvaldada viidete avaldamisega teistes keeltes, nagu Üldkohus edasikaevatud otsuse punktides 85–91 märkis. Kuna nimetatud sisuline viga erineb *Euroopa Liidu Teatajas* avaldamise kohustuse vormilisest rikkumisest, mida on juba uuritud, ei saa äsja tehtud järeldust, mis seisneb avaldamisvea ebapiisavas parandamises,²⁹ otseselt üle kanda.

57. Itaalia vaidlustab esiteks puuduse kõrvaldamise võimaluse ja esitab teiseks vastuväite, et viited ei sisaldanud kõiki algses konkursiteates olnud andmeid.

1. Ebapiisava konkursiteate parandamise võimalus

58. Itaalia tugineb oma arvamuses selle kohta, et vea parandamine ei ole võimalik, tühistamishagi ülesehitusele. Ta leiab, et vastavalt EÜ artiklile 230 (nüüd muudetuna ELTL artikkel 263) on konkursiteated menetluse esemeks nende algses vormis.

59. Selle käsituse kohaselt oleks hagi ese aga ära langenud. Rangelt võttes ei eksisteeri nimelt enam algset teadet. Hiljem avaldatud viited on selle tühistanud ja asendanud uute teadetega.³⁰ Need teated koosnevad algse teate kombinatsioonist uute viidetega, mis määravad eelkõige kindlaks uue kandideerimistähtaja ning nende vastu oleks tulnud esitada uus hagi.

60. Nii formalistlikku lähenemisviisi ei pea ma siiski vajalikuks. Nagu tõdes juba Üldkohus, ei muutnud viited konkursiteadete põhisisu, igal juhul mitte selles osas, milles see on vaidluse all.³¹

61. Kui aga kohtuasja ese ei ole ära langenud, peab kohtuasja esemeks olema teade selle tegelikult kehtival kujul. Hiljem avaldatud viiteid tuleb seega arvesse võtta.

62. Vastupidi Itaalia arvamusele on liidu õiguses muu hulgas menetlusvigade parandamine põhimõtteliselt tunnustatud.³² Rikkumise parandamise meede peab õigustatud isikud – käesolevas asjas potentsiaalsed kandidaadid – asetama olukorda, milles nad oleksid olnud, kui menetlusviga ei oleks tehtud.³³

2. Parandamise kontroll käesoleval juhul

63. Käesoleval juhul algseid konkursiteateid ei parandatud. Viidete abil uuesti määratud kandideerimistähtajaga anti potentsiaalsetele kandidaatidele, kelle emakeeles konkursiteadet ei avaldatud, sama kandideerimistähtaeg nagu kandidaatidele, kelle emakeeles konkursiteade avaldati.

64. Sellest hoolimata ei asetatud potentsiaalseid kandidaate, kes said konkursist teada alles hilisemate viidete avaldamisega, olukorda, milles nad oleksid olnud siis, kui vastavad viited oleksid avaldatud juba koos konkursiteatega. Neil, kes said konkursist teada juba esialgse teate abil, oli nimelt tunduvalt rohkem aega end konkreetsetele selleks konkursiks ette valmistada. Konkursside EPSO/AD/94/07 ja EPSO/AST/37/07 puhul oli edumaa peaaegu neli kuud, konkursi EPSO/AD/95/07 puhul üle kahe kuu. Seda aega sai eelkõige kasutada vajalike erialaste oskuste või keelteoskuse värskendamiseks.

29 — Vt eespool punkt 49.

30 — Vt 24. novembri 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-138/03, C-324/03 ja C-431/03: Itaalia vs. komisjon (EKL 2005, lk I-10043, punkt 23 jj).

31 — Edasikaevatud kohtuotsuse punkt 32 jj.

32 — Vt 25. oktoobri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-109/10 P: *Solvay vs. komisjon* (EKL 2011, lk I-10329, punkt 56), ja 25. oktoobri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-110/10 P: *Solvay vs. komisjon* (EKL 2011, lk I-10439, punkt 56) menetlusvigade parandamise kohta komisjoni kartellimenetluses, ja 16. jaanuari 1992. aasta otsus kohtuasjas C-334/90: *Marichal-Margrève* (EKL 1992, lk I-101, punkt 25) tollimenetluse õiguse kohta.

33 — Vt kartellimenetluse õiguse kohta eespool 32. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus *Solvay*.

65. Seega ei saanud konkursiteate viited kõrvaldada nende potentsiaalsete kandidaatide, kelle emakeel ei olnud saksa, inglise ega prantsuse keel, ebasoodsamat kohtlemist, mis seisnes konkursiteate selektiivses avaldamises.

66. Üldkohus ei märganud seda ebasoodsamat kohtlemist. Seetõttu on ta edasikaevatud kohtuotsuse punktides 85–91 esitatud kaalutlustega rikkunud õigusnormi. Otsus tuleb ka sel põhjusel tühistada.

3. Konkursiteate tervikuna avaldamine teistes keeltes

67. Itaalia kritiseerib siiski ka seda, et terviklikku teadet ei avaldatud teistes keeltes. Selle argumendiga, mille kohaselt oli potentsiaalsetel kandidaatidel, kes said tervikteadet lugeda oma emakeeles, minimaalne eelis teiste potentsiaalsete kandidaatide ees, kes pidid seda lugema võõrkeeles, tuleb nõustuda.

68. Nagu Üldkohus edasikaevatud kohtuotsuse punktides 90 ja 99 siiski õigesti tuvastas, ei omandanud see ebavõrdne kohtlemine kodakondsuse alusel diskrimineerimise kaalu.

69. Osas, milles see puudutab isikuid, kes ei valda piisavalt ühtegi kolmest keelest, milles terviklik konkursiteade on koostatud, ei ole tegemist potentsiaalsete kandidaatidega. Nagu Üldkohus edasikaevatud kohtuotsuse punktis 88 õigesti märgib, ei olnud neil isikutel avalikule konkursile lubamiseks vajalikku keelteoskust.

70. Selles osas erinevad käesolevas asjas kõne all olevad konkursid menetlustest, mis olid esemeks Itaalia poolt nimetatud Üldkohtu muudes lahendites, mis põhjustasid teadete tühistamise.³⁴ Nende kohtulahendite puhul oli nimelt tegemist menetlustega, mis ei eeldanud teatud keelte oskust. Neil juhtudel võis seetõttu leiduda potentsiaalseid kandidaate, kes ei saanud teatest üheski kasutatud keeles aru, samal ajal kui käesoleva kohtuasja esemeks olevate menetluste korral pidid potentsiaalsed kandidaadid nendest keeltest üht keelt oskama.

71. Seetõttu sedastas Üldkohus edasikaevatud kohtuotsuse punktis 85 õigesti, et viited parandasid algse teate puudused. Küsimust, kas üldse oli lubatav nõuda saksa, inglise või prantsuse keele oskust, selle asemel, et lubada kasutada mõnda muud teist keelt, tuleb uurida alles apellatsioonkaebuse järgmise väite raames.

72. Kolmanda väite teine osa ei ole seega põhjendatud.

E. Apellatsioonkaebuse neljas väide

73. Neljas väide puudutab vaidluse tuuma, st ainult kolme keele valikut konkursi võimalikuks „teiseks keeleks”. Kaalutlused, mille alusel Üldkohus eitas, et komisjoni valik oli diskrimineeriv ja ebaproportsionaalne, rikuvad Itaalia arvates kodakondsuse alusel diskrimineerimise keeldu ja mitmekeelsuse põhimõtet.

1. Diskrimineerimiskeeld

74. Vastavalt EÜ artiklile 12 (nüüd muudetuna ETL artikkel 18) on liidu õiguses käsitletud valdkondades keelatud igasugune diskrimineerimine kodakondsuse alusel. See põhimõte on nüüd sätestatud ka põhiõiguste harta artikli 21 lõikes 2.

34 — Eespool 15. joonealuses märkuses viidatud Üldkohtu otsus Itaalia vs. komisjon, punkt 148, ja eespool 14. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Itaalia vs. EMSK, punkt 80.

75. Üldkohus ei käsitle küll edasikaevatud kohtuotsuse punktides 93–104 küsimust, kas teise keele piirang võib põhjustada sellise diskrimineerimise. Üldkohus jõuab siiski õige tulemuseni, et sellist diskrimineerimist ei esine.

76. *Esimeste keelte* kasutamise piiramine institutsioonide konkurssidel oleks diskrimineeriv ja vajaks seega põhjendamist. Kuna keel, mida kandidaat kõige paremini valdab, on üldjuhul tihedalt seotud tema kodakondsusega, siis asetaks selline kindlaksmääramine potentsiaalsed kandidaadid, kellel on nende kodakondsuse alusel muu emakeel, vähemalt kaudselt halvemasse olukorda. Nad peaksid konkursi tähtsatest osadest osavõtul kasutama võõrkeelt, samal ajal kui nende konkurendid saaksid kasutada oma emakeelt.

77. Selles mõttes on personalieeskirjade artikli 1d lõikes 1 tagatud keele alusel diskrimineerimise keeld, mis on nüüd sätestatud ka põhiõiguste harta artikli 21 lõikes 1, kodakondsuse alusel diskrimineerimise üldise keelu väljendus. Ühtlasi rikuks see ka personalieeskirjade artikli 27 teist lõiku, mis keelab töökohtade eraldamise konkreetse liikmesriigi kodanikele.

78. Käesolevas asjas ei piirata siiski mitte esimese keele, vaid *teise keele* kasutamist. Potentsiaalsete kandidaatide teine keel on tunduvalt vähem tihedalt seotud kodakondsusega kui esimene keel.

79. Tuleb möönda, et on olemas teatud riike, kus ühel lubatud keeltest on teiste riigikeelte kõrval eristaatus.³⁵ Seetõttu on olemas teatud tõenäosus, et teatud kandidaadid nendest riikidest valdavad eriti hästi teist lubatud keelt.

80. Erinevalt emakeelest ei põhine teise keele oskus mitte üksnes asjaomasel kodakondsusel, vaid asjaomase riigi, perekonna või isiku lisapingutustel. Selles mõttes on parimal juhul olemas erinevus selle võõrkeeleskuse tasemega võrreldes, mis omandati eriti hästi ülesehitatud koolisüsteemis.

81. Seega ei saa võimalik eelis, mis tuleneb kandidaadi koduriigis eristaatust omavast teisest keelest, põhjustada teistest riikidest pärit kandidaatide diskrimineerimist kodakondsuse alusel.

82. Sellest vaatepunktist „seatakse halvemasse olukorda” ainult teatud kandidaadid teistest liikmesriikidest, kus räägitakse mitut liidu ametlikku keelt, kuid mitte ühtki kolmest privilegeeritud keelest.³⁶ On võimalik, et sellised kandidaadid ei saa oma „loomulikku” teist keelt konkursil kasutada. Ei ole siiski märgatav, et see teoreetiliselt halvem seisund tooks teatud kandidaatidele kaasa praktilisi tagajärgi.

83. Valdava osa potentsiaalsete kandidaatide jaoks ei tähenda võimaliku teise keele piirang igal juhul mingit erinevust. Tegemist on nimelt kolme liidus kõige rohkem levinud võõrkeelega.³⁷ Esimese võõrkeelena õpitakse peaaegu kõikides liikmesriikides ülekaalukalt inglise keelt, ainult vähestes liikmesriikides enamasti prantsuse keelt ja ainult Luksemburgi algkoolides peaaegu eranditult saksa keelt. Teise võõrkeele puhul on selgelt ülekaalus saksa ja prantsuse keel. Esineb küll ka hispaania, rootsi (Soomes) ja eesti keelt (Eestis eeldatavasti vene keelt kõneleva vähemuse puhul), kuid tunduvalt väiksemal määral.³⁸ Seega on suhteliselt ebatõenäoline, et leidub üldse kandidaate, kes valdavad tunduvalt paremini muid võõrkeeli kui saksa, inglise või prantsuse keelt.

84. Niisiis ei saa asjaolu, et teise keele valik on piiratud nimetatud kolme keelega, pidada diskrimineerimiseks kodakondsuse alusel.

35 — Selles mõttes tulevad arvesse nt Luksemburg (prantsuse ja saksa keel), Belgia (hollandi, prantsuse ja saksa keel), Iirimaa (iiri ja inglise keel) ning Malta (malta ja inglise keel).

36 — Tuleb mõelda nt Soomele, kus kasutatakse soome ja rootsi keelt.

37 — Mejer jt (Eurostat), *Statistics in Focus*, nr 49/2010, lk 1, nimetatavad küll inglise ja saksa keele järel enne prantsuse keelt kolmanda keelena vene keelt, kuid vene keel ei ole Euroopa Liidu ametlik keel.

38 — Eespool 37. joonealuses märkuses viidatud Mejer jt, lk 4.

2. Mitmekeelsuse põhimõtte rikkumine

85. Peale selle on Itaalia arvamusel, et teise keele valiku piiramine rikub mitmekeelsuse põhimõtet. Selle kohaselt võib kandidaatidel, kes taotlevad töökohta liidu institutsioonides, oodata, et nad valdavad peale oma liikmesriigi keele veel vähemalt mõnda keelt, kuid mitte seda, et selle keele puhul on tingimata tegemist saksa, inglise või prantsuse keelega.

86. Konkursiteadete avaldamise ajal 2007. aastal ei olnud Lissaboni leping küll veel jõustunud, mistõttu ei olnud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 22 tunnustatud mitmekeelsuse põhimõttel veel vahetut õigusmõju. Siiski tugines nimetatud artikkel ametlike selgituste kohaselt³⁹ tollal kehtinud EL lepingu artiklile 6, mille lõige 3 nõuab liidult liikmesriikide rahvusliku omapära austamist (see on osa EL lepingu artikli 4 teisest lõigust), ning EÜ artikli 151 lõigetele 1 ja 4 (nüüd muudetuna ELTL artikli 167 lõiked 1 ja 4) mille kohaselt aitab ühendus kaasa rahvuslikule ja regionaalsele mitmekesisusele ja respektierib ja edendab kultuuride mitmekesisust. Praegu on seda ülesannet eriti rõhutatud EL lepingu artikli 3 lõike 3 neljandas lõigus.

87. Mitmekeelsuse põhimõte on liikmesriikide kultuurilise mitmekesisuse⁴⁰ ja liikmesriikide rahvuslike identiteetide osa. Nimetatud põhimõte rajaneb seega liidu põhiväärtustel, mis eksisteerisid ka juba vaidlusaluste konkursiteadete avaldamise ajal.⁴¹

88. Mitmekeelsuse põhimõte ei nõua siiski, et liit kasutaks igas olukorras kõiki ametlikke keeli,⁴² ega sisalda ka konkreetset regulatsiooni selle kohta, milliste keelte hulgast võivad potentsiaalsed liidu töökohtadele kandideerijad valida teise keele. Selle küsimuse osas saab nimetatud põhimõte kehtida üksnes koostoimes võrdse kohtlemise üldpõhimõttega.

89. Kõnealune põhimõte, mis on nüüd sätestatud ka põhiõiguste harta artiklis 20, nõuab, et sarnaseid olukordi ei käsitletaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei käsitletaks ühtemoodi, välja arvatud juhul, kui selline kohtlemine on objektiivselt põhjendatud.⁴³ Erinev kohtlemine on õigustatud, kui see põhineb objektiivsel ja mõistlikul kriteeriumil, st kui see on kooskõlas asjassepuutuvate õigusnormide õiguspärase eesmärgiga ning kui selline erinevus on proportsionaalne kõnesoleva kohtlemisega taotletud eesmärgi suhtes.⁴⁴ Selle kaalutluse korral tuleb arvestada Euroopa Liidu asjaomaseid põhiväärtusi, nt mitmekeelsuse põhimõtet. Kui meede on vastuolus mõne sellise põhiväärtusega, peab selle eesmärk olema erilise kaaluga, et seda meedet õigustada.

90. Sellega, et vaidlusalused konkursid lubavad teise keelena kasutada ainult teatud keeli, kohtlevad nad Euroopa Liidu erinevaid ametlikke keeli ja töökeeli erinevalt.

91. Üldkohus tugineb osas, mis puudutab kolmele keelele eelisseisundi andmist, edasikaevatud kohtuotsuse punktides 93, 94 ja 102 uuesti määruse nr 1 artiklile 6, mille kohaselt võivad liidu institutsioonid sätestada keelte kasutamise korra. Nagu siiski juba tuvastatud, ei ole seda pädevust siiani kasutatud ja järelikult ei saa see ka õigustada konkursi tingimusi.⁴⁵ Seega rikub kohtuotsus ka selles osas õigusnormi.

39 — ELT 2007, C 303, lk 17 (25).

40 — 5. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-222/07: UTECA (EKL 2009, lk I-1407, punkt 33).

41 — Vt selle kohta ka minu 4. septembri 2008. aasta ettepanek kohtuasjas C-222/07: UTECA (EKL 2009, lk I-1407, ettepaneku punkt 93 jj).

42 — Eespool 18. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Kik vs. Siseturu Ühtlustamise Amet, punkt 82.

43 — 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-344/04: IATA ja ELFAA (EKL 2006, lk I-403, punkt 95); 16. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-127/07: Arcelor Atlantique ja Lorraine jt (EKL 2008, lk I-9895, punkt 23); 7. juuli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-558/07: S.P.C.M. jt (EKL 2009, lk I-5783, punkt 74), ja 14. septembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-550/07 P: Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals vs. komisjon jt (EKL 2010, lk I-8301, punkt 55).

44 — Eespool 43. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Arcelor Atlantique ja Lorraine jt, punkt 47.

45 — Vt eespool punkt 47.

92. See viga ei sea siiski tehtud järeldust veel kahtluse alla. Isegi juhul, kui institutsioonid ei ole institutsiooniseseid töökeeli ametlikult kindlaks määranud, on sisesuhtluse võimalus nende talituste funktsioneerimiseks siiski vältimatult vajalik, nagu komisjon rõhutab. Seetõttu peab institutsioonidel olema võimalus uusi kaastöötajaid valida selle järgi, kas nad sobituvad olemasolevatesse talitustesse ja suudavad seal töötada. Sellest seisukohast on otsustava tähtsusega, kas nad on suutelised kasutama keeli, mida neis talitustes töökeelena tegelikult juba kasutatakse. Kasu ei ole sellest, kui töötaja valdab perfektselt mitut ametlikku keelt, mida tema talituses keegi teine ei oska.

93. Kui erilised asjaolud ei nõua keelekasutuse piiramist ühe või mõne keelega, tuleks võrdsete võimaluste ja mitmekeelsuse edendamiseks kasutada võimalusel kõiki või vähemalt mitut Euroopa Liidu keelt.⁴⁶ Selle üle, kuidas neid keeli praktiliselt kasutatakse, võib konkreetsel juhul otsustada asjaomaste töötajate keelteoskuse alusel. Seega võiksid institutsioonid suhelda ainult ühes keeles üksnes siis, kui seda nõuavad erilised asjaolud – Euroopa Kohtu nõupidamistel on näiteks alates 1954. aastast traditsiooniks koostada kohtulahendid kohtusiseselt ainult prantsuse keeles.

94. Kuna saksa, inglise ja prantsuse keel on Euroopa Liidus kõige rohkem levinud võõrkeeled,⁴⁷ võivad institutsioonid eeldada, et nendest keeltest ühe keele võõrkeelena oskamine võimaldab tõhusat institutsioonisest suhtlust. Ükski muu keel ei võimaldaks sisesuhtlust samas ulatuses. Seetõttu erinevad need kolm keelt objektiivselt vaadatuna piisavalt teistest ametlikest keeltest, et valida need ainsana lubatud teiseks keeleks. Ka mitmekeelsuse põhimõtet silmas pidades ei rikota sellega võrdse kohtlemise põhimõtet.

3. Personaleeskirjade III lisa artikli 1 lõike 1 punkt f

95. Peale selle tugineb Itaalia personaleeskirjade III lisa artikli 1 lõike 1 punktile f. See argumentatsioon ei ole siiski esimeses kohtuastmes esitatud väidete lubatud laiendamine, vaid täiesti uus aspekt, mis siiani ei olnud veel menetluse ese ning on seetõttu Euroopa Kohtu apellatsioonimenetluses vastuvõetamatu.⁴⁸

4. Kokkuvõtte apellatsioonkaebuse neljanda väite kohta

96. Seega tuleb neljas väide tervikuna tagasi lükata.

F. Apellatsioonkaebuse viies väide

97. Viiendas väites leiab apellant, et Üldkohus eksis edasikaevatud kohtuotsuse punktides 110–115, otsustades, et õiguspärase ootuse põhimõtet ei ole rikutud, kuna ta eitas, et komisjoni väljakujunenud praktika konkursside korraldamisel tekitab potentsiaalsetele kandidaatidele konkursi teatud reeglite suhtes õiguspärase ootuse.

46 — Vt aga eespool 16. joonealuses märkuses viidatud kohtujurist Poiares Maduro ettepanek kohtuasjas Hispaania *vs.* Eurojust, ettepaneku punkt 55 jj, kes näib pooldavat ühe keele kasutamist.

47 — Vt eespool punkt 83.

48 — 28. juuni 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P- C-208/02 P ja C-213/02 P: Dansk Rørindustri jt *vs.* komisjon (EKL 2005, lk I-5425, punkt 165), ja 18. jaanuari 2007. aasta otsus kohtuasjas C-229/05 P: PKK ja KNK *vs.* nõukogu (EKL 2007, lk I-439, punkt 61).

98. Õiguspärase ootuse kaitse on üks Euroopa Liidu aluspõhimõtetest. Igal õigussubjektil, kelles liidu institutsioon on tekitanud põhjendatud ootusi, on õigus sellele põhimõttele tugineda. Kui ettevaatlik ja mõistlik õigussubjekt võib aga ette näha tema huve mõjutada võiva ühenduse õigusnormi vastuvõtmist, ei saa ta sellele põhimõttele tugineda, kui see meede vastu võetakse. Lisaks ei saa õigussubjektidel olla õiguspärasest ootust kehtiva olukorra säilimise suhtes, mida liidu institutsioonid võivad oma kaalutusõigust kasutades muuta.⁴⁹

99. Käesolevas asjas võib jääda lahtiseks küsimus, kas varem aastaid kasutatud praktika lubada konkurssidel teise keelena kasutada kõiki Euroopa Liidu ametlike keeli võib tekitada õiguspärase ootuse kohtupraktika mõttes. Mingil juhul ei ole põhjust oletada, et ettenägelik ja mõistlikel potentsiaalsetel kandidaatidel oleks keeli õppides ootus, et nad saavad edaspidi liidu konkursside korral kasutada kõiki ametlike keeli teise keelena. Järjest suurenevat ametlike keelte arvu silmas pidades pidid potentsiaalsed kandidaadid arvestama sellega, et kõikidel ametlikel keeltele ei ole võrkeelena võrdset praktilist tähtsust. Muu hulgas näitab õpitud võrkeelte osas tehtud statistika, et valdavalt loetakse tähtsaimateks ametlikeks keelteks inglise, saksa ja prantsuse keelt.⁵⁰ Valdav enamus potentsiaalseid kandidaate on seega praktiliselt juba valmistunud selleks, et nende ametialase karjääri seisukohast on need keeled tähtsamad kui teised keeled.

100. Seetõttu on ka see väide tulemusetu.

G. Apellatsioonkaebuse kuues väide

101. Kuuendas väites leiab apellant, et Üldkohus on rikkunud EÜ artiklit 253 (nüüd muudetuna ELTL artikli 296 teine lõik), mille kohaselt peab kõikides õigusaktides olema märgitud nende vastuvõtmise põhjendus, leides edasikaevatud kohtuotsuse punktides 126 ja 127, et vaidlusalustes konkursiteadetes ei pidanud administratsioon õigustama lubatud kolme keele valikut.

102. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab EÜ artiklis 253 nõutud põhjendus olema kohandatud asjaomase õigusakti laadiga. Sellest peab selgelt ja ühemõtteliselt ilmnema õigusakti koostajaks oleva liidu institutsiooni arutluskäik nii, et huvitatud isikutel oleks võimalik teada saada võetud meetme põhjused. See on eelduseks, et huvitatud isikud saaksid kasutada oma õigusi ja et Euroopa Kohtul oleks võimalik teostada kontrolli. Selle kohtupraktika kohaselt ei ole nõutud, et akti põhjendustes oleks täpsustatud kõiki asjakohaseid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid. Seda, kas akti põhjendused vastavad EÜ artikli 253 nõuetele, tuleb hinnata mitte üksnes akti sõnastuse põhjal, vaid ka selle konteksti ja kõigi asjaomast valdkonda reguleerivate eeskirjade põhjal. Eelkõige oleks kohatu nõuda, et erinevad tehnilised valikud oleks eraldi põhjendatud, kui vaidlustatud õigusaktist ilmnevad ametiasutuse taotletavad olemuslikud eesmärgid.⁵¹

103. Üldkohus ei arutanud edasikaevatud kohtuotsuse punktis 125 neid nõudeid, vaid piirdus selles küsimuse käsitlemisega, kas konkursiteated sisaldasid vajalikku teavet konkursi läbiviimise kohta.

104. Seega heidab Itaalia õigusega ette, et Üldkohus ei käsitlenud neis märkustes Itaalia hakis esitatud väidet. Konkursiteate vajalikku sisu ei saa samastada selle põhjendamisele.

49 — Vt 15. juuli 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-37/02 ja C-38/02: Di Lenardo ja Dilexport (EKL 2004, lk I-6911, punkt 70), ja 22. juuni 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-182/03 ja C-217/03: Belgia ja Forum 187 vs. komisjon (EKL 2006, lk I-5479, punkt 147); 22. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-443/07 P: Centeno Mediavilla jt vs. komisjon (EKL 2008, lk I-10945, punkt 91), ja 4. märtsi 2010. aasta otsus kohtuasjas C-496/08 P: Angé Serrano jt vs. parlament (EKL 2010, lk I-1793, punkt 93).

50 — Vt eespool punkt 83.

51 — 12. märtsi 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-27/00 ja C-122/00: Omega Air jt (EKL 2002, lk I-2569, punkt 46 jj).

105. Üldkohus sedastas siiski kohtuotsuse punktis 126 täiendavalt, et võimaliku teise keele piiramine kolmele keelele ei vaja põhjendamist, kuna on kindel, et see vastab administratsiooni sisemistele vajadustele. Sellega täidab Üldkohus Euroopa Kohtu põhikirja artiklites 36 ja 53 *kohtuotsuse põhjendamisele* esitatavad nõuded.

106. Vastupidi Itaalia arvamusele ei saa seda Üldkohtu sedastust *konkursiteadete* vajaliku *põhjendamise* kohta ka sisuliselt vaidlustada. On nimelt ilmne, et konkursitingimuste eesmärk on kindlaks teha kandidaadid, kes vastavad kõige rohkem tööle võtvate institutsioonide sisemistele nõuetele. On üldiselt teada, et inglise, saksa ja prantsuse keel on Euroopa Liidus kõige enam levinud keeled ja sobivad järelikult kõige paremini talituste sisesuhtluses kasutamiseks. Seetõttu ei olnud vaja neid aspekte teadetes eraldi rõhutada.

107. Ka see väide tuleb seega tagasi lükata.

H. Apellatsioonkaebuse seitsmes väide

108. Lõpuks, seitsmendas väites heidetakse ette, et edasikaevatud kohtuotsuse punktides 128–135 on rikutud personalieeskirjade artikli 1d lõikeid 1 ja 6, artikli 28 punkti f ja artikli 27 teist lõiku. Üldkohus rikkus õigusnorme sellega, et ta asus seisukohale, et kandidaatide keelteoskust ei hinda ainult konkursikomisjon üksi.

109. Itaalia on seisukohal, et konkursiteate koostanud ametiasutus ei või eelvoorus valida välja sobivaid isikuid puhtalt keele kriteeriumi alusel. Itaalia arvates kehtivad konkursi keelenõuete suhtes põhimõtteliselt samuti teised kriteeriumid kui kandidaatide erialase kvalifikatsiooni suhtes.

110. Itaalia poolt selle kohta esitatud argumendid, eriti kodakondsuse alusel diskrimineerimise keeld, ei loo siiski kandidaatide teise keele osas erinõudeid.⁵² Ka muus osas ei nähtu põhjusi, miks peaks konkursikomisjonil olema õigus kandidaate teatud teiste keelte puuduva oskuse alusel välistada, kuid institutsioonidel on see konkursitingimuste kindlaksmääramisel keelatud.

111. Järelikult tuleb see väide samuti tagasi lükata.

VII. Euroopa Kohtu otsus

112. Euroopa Kohtu põhikirja artikli 61 esimene lõik sätestab, et kui appellatsioonkaebus on põhjendatud, tühistab Euroopa Kohus Üldkohtu otsuse. Sellisel juhul võib ta ise teha asja suhtes lõpliku kohtuotsuse, kui menetlusstaadium seda lubab, või suunata asja tagasi Üldkohtusse otsustamiseks.

113. Kuna appellatsioonkaebuse teise väitega ja kolmanda väite esimese osaga tuleb nõustuda, tuleb edasikaevatud kohtuotsus tühistada. Teise väite kontrollimisest tuleneb ühtlasi, et vaidlustatud konkursiteated ei vastanud määruse nr 1 artiklites 4 ja 5 ning personalieeskirjade III lisa artikli 1 lõikes 2 sätestatud nõuetele. Kolmanda väite esimese osa analüüs näitas, et hilisem viidete avaldamine ei kõrvaldanud nende potentsiaalsete kandidaatide võimalikku ebasoodsamat kohtlemist, kelle emakeel ei ole saksa, inglise ega prantsuse keel. Seega lubab kohtuvaidluse menetlusstaadium selles osas otsuse tegemist. Järelikult tuleb ka konkursiteated tühistada.

52 — Vt eespool punkt 74 jj.

VIII. Kohtuotsuse kehtivuse piirang

114. Lõpuks teen Euroopa Kohtule ettepaneku piirata sõnaselgelt oma otsuse kehtivust, et vältida õiguslikku ebakindlust.

115. Seoses kandidaatide hagidega on Euroopa Kohus leidnud, et valiku tühistamisel reservnimekirja koostamiseks korraldatud avaliku konkursi raames on kandidaadi õigused mõistlikult kaitstud, kui konkursikomisjon ja ametisse nimetav asutus oma otsused üle kontrollivad ja püüavad selleks puhuks leida õiglast lahendust; ei ole põhjust seada kahtluse alla kogu konkursi tulemust või tühistada selle kohased ametnike ametisse nimetamised. See kohtupraktika põhineb kaalutlusel, et tuleb saavutada tasakaal konkursi raames tehtud vea tõttu halvemasse olukorda seatud kandidaatide huvide ja ülejäänud kandidaatide huvide vahel. Kohus ei pea nimelt silmas pidama mitte üksnes halvemasse olukorda seatud kandidaatide õiguste taastamise vajadust, vaid ta peab võtma arvesse ka juba välja valitud kandidaatide õiguspärasest ootust.⁵³

116. Käesolevas asjas ei ole vaja otsustada, millised meetmed on vajalikud kõrvaldamaks potentsiaalsete kandidaatide sattumist halvemasse olukorda. Siiski tuleb arvesse võtta juba välja valitud kandidaatide õiguspärasest ootust. Algses konkursimenetluses koostatud sobivate kandidaatide nimekirju, st ka võimalikke ametisse nimetamisi nende nimekirjade alusel, ei tohi järelikult käesolevas kohtuasjas kahtluse alla seada.

IX. Kohtukulud

117. Euroopa Kohtu kodukorra artikli 122 esimene lõik sätestab, et kui apellatsioonkaebus on põhjendatud ja Euroopa Kohus teeb ise kohtuasjas lõpliku otsuse, otsustab ta kohtukulude jaotuse.

118. Vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 69 lõikele 2 koosmõjus artikliga 118 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna Itaalia on nõudnud kohtukulude väljamõistmist komisjonilt ja apellatsioonkaebuse teise väite ning kolmanda väite esimese osaga on täies ulatuses nõustunud, tuleb komisjoni mõlema kohtuastme kohtukulud jätta tema enda kanda ning mõista temalt välja Itaalia Vabariigi kohtukulud.

119. Euroopa Kohtu kodukorra artikli 69 lõike 4 esimene lõik sätestab, et menetlusse astunud liikmesriigid kannavad ise oma kohtukulud.

X. Ettepanek

120. Eeltoodust tulenevalt teen Euroopa Kohtule ettepaneku teha järgmine otsus:

1. Tühistada Üldkohtu 13. septembri 2010. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-166/07 ja T-285/07: Itaalia vs. komisjon.
2. Tühistada avaliku konkursi teade EPSO/AD/94/07, avaliku konkursi teade EPSO/AST/37/07 ja avaliku konkursi teade EPSO/AD/95/07.
3. Käesolev kohtuotsus ei mõjuta nimetatud konkursside alusel koostatud sobivate kandidaatide nimekirju.
4. Jätta komisjoni mõlema kohtuastme kohtukulud tema enda kanda ning mõista temalt välja Itaalia Vabariigi kohtukulud. Jätta Kreeka Vabariigi ja Leedu Vabariigi kohtukulud nende endi kanda.

53 — 6. juuli 1993. aasta otsus kohtuasjas C-242/90 P: komisjon vs. Albani jt (EKL 1993, lk I-3839, punkt 13 jj).