



## Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
JULIANE KOKOTT  
presentate il 21 giugno 2012<sup>1</sup>

**Causa C-566/10 P**

**Repubblica italiana**  
**contro**  
**Commissione europea**  
**altra parte nel procedimento:**

**Repubblica ellenica**

«Impugnazione — Regime linguistico — Bandi relativi a concorsi generali per l'assunzione di amministratori e assistenti — Pubblicazione in tre lingue ufficiali — Avviso integrativo in tutte le lingue ufficiali — Scelta della seconda lingua tra tre lingue ufficiali — Regolamento n. 1 — Articoli 1 quinquies, 27, 28 e 29, paragrafo 1, dello Statuto dei funzionari — Articolo 1, paragrafi 1 e 2, dell'allegato III dello Statuto dei funzionari — Parità di trattamento — Motivazione — Legittimo affidamento»

### I – Introduzione

1. Le Istituzioni europee ancora non dispongono del Pesce di Babele<sup>2</sup>, in grado di annullare le barriere linguistiche, bensì soltanto di Systran, un sistema informatico dotato di una limitata capacità di traduzione di testi, il cui utilizzo è per di più attualmente oggetto di contestazione in sede giudiziaria<sup>3</sup>. Pertanto, negli ultimi tempi le Istituzioni, al fine di assicurare la comunicazione all'interno dei propri servizi, cercano di reclutare collaboratori che abbiano una sicura conoscenza del tedesco, dell'inglese o del francese come *lingua straniera*<sup>4</sup>. La Repubblica italiana ravvisa in tale comportamento una violazione del regime linguistico dell'Unione. Per tale motivo essa impugna i bandi relativi a tre procedure di concorso avviate in ossequio a tale linea.

2. È noto che la questione linguistica rappresenta un punto molto sensibile. Per questo motivo, l'articolo 290 CE (divenuto ora, in seguito a modifica, articolo 342 TFUE) prevede, per l'adozione di normative in materia, la decisione unanime del Consiglio, mentre l'articolo 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea riconosce espressamente il principio del multilinguismo. Su tali premesse, l'odierna impugnazione ha ad oggetto questioni di discriminazione per motivi linguistici, nonché il principio del multilinguismo. Però, oltre a queste, vengono sollevate anche questioni di natura più strettamente formale connesse alla pubblicità delle procedure di concorso, e viene altresì lamentata la violazione del legittimo affidamento e dell'obbligo di motivazione.

1 — Lingua originale: il tedesco.

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

3 — In proposito, v. la sentenza del Tribunale del 16 dicembre 2010, Systran e Systran Luxembourg/Commissione (T-19/07, Racc. pag. II-6083), nonché l'impugnazione attualmente pendente nella causa C-103/11 P.

4 — Oltre alle procedure di concorso qui in contestazione, v. ad esempio il bando relativo ai concorsi generali EPSO/AD/230/12 (AD 5) e EPSO/AD/231/12 (AD 7) [GU 2012, C 76 A, pag. 1; sezione III, punto 2, lettera b), del bando].

## II – Contesto normativo

### A – Diritto primario

3. L'articolo 290 CE affida al Consiglio il compito di disciplinare il regime linguistico:

«Il regime linguistico delle istituzioni della Comunità è fissato, senza pregiudizio delle disposizioni previste dallo statuto della Corte di giustizia, dal Consiglio, che delibera all'unanimità».

4. In connessione al regime linguistico, presenta interesse anche l'articolo 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea<sup>5</sup>, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 (in prosieguo: la «Carta»):

«L'Unione rispetta la diversità culturale, religiosa e linguistica».

### B – Il regolamento n. 1

5. Gli articoli 1 e 4-6 del regolamento n. 1 del Consiglio, del 15 aprile 1958, che stabilisce il regime linguistico della Comunità economica europea<sup>6</sup>, dispongono, nel testo applicabile alla presente controversia, quanto segue:

#### «Articolo 1

Le lingue ufficiali e le lingue di lavoro delle istituzioni dell'Unione sono la lingua bulgara, la lingua ceca, la lingua danese, la lingua estone, la lingua finlandese, la lingua francese, la lingua greca, la lingua inglese, la lingua irlandese, la lingua italiana, la lingua lettone, la lingua lituana, la lingua maltese, la lingua olandese, la lingua polacca, la lingua portoghese, la lingua rumena, la lingua slovacca, la lingua slovena, la lingua spagnola, la lingua svedese, la lingua tedesca e la lingua ungherese.

(...)

#### Articolo 4

I regolamenti e gli altri testi di portata generale sono redatti nelle lingue ufficiali.

#### Articolo 5

La Gazzetta ufficiale dell'Unione europea è pubblicata nelle lingue ufficiali.

#### Articolo 6

Le istituzioni possono determinare le modalità di applicazione del presente regime linguistico nei propri regolamenti interni».

5 — Pubblicata in GU C 364, pag. 1, e nuovamente proclamata in forma solenne a Strasburgo il 12 dicembre 2007 (GU 2007, C 303, pag. 1, e GU 2010, C 83, pag. 389).

6 — GU 1958, n. 17, pag. 385.

*C – Lo Statuto dei funzionari*

6. L'articolo 1 quinquies, paragrafo 1, dello Statuto dei funzionari delle Comunità europee (in prosieguo: lo «Statuto dei funzionari») enuncia vari divieti di discriminazione:

«Nell'applicazione del presente statuto è proibita ogni discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle, le origini etniche o sociali, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza a una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o l'orientamento sessuale».

7. Ai fini della giustificazione di un'eventuale diversità di trattamento, l'articolo 1 quinquies, paragrafo 6, dello Statuto detta la seguente disciplina:

«Nel rispetto del principio di non discriminazione e del principio di proporzionalità, ogni limitazione di tali principi deve essere oggettivamente e ragionevolmente giustificata e deve rispondere a obiettivi legittimi di interesse generale nel quadro della politica del personale. (...)»

8. L'articolo 27 disciplina i fondamenti della politica delle assunzioni:

«Le assunzioni debbono assicurare all'istituzione la collaborazione di funzionari dotati delle più alte qualità di competenza, rendimento e integrità, assunti secondo una base geografica quanto più ampia possibile tra i cittadini degli Stati membri delle Comunità.

Nessun impiego deve essere riservato ai cittadini di un determinato Stato membro».

9. L'articolo 28 stabilisce i requisiti minimi per la nomina a funzionario:

«Per la nomina a funzionario, occorre possedere i seguenti requisiti:

(...)

f) avere una conoscenza approfondita di una delle lingue delle Comunità e una conoscenza soddisfacente di un'altra lingua delle Comunità nella misura necessaria alle funzioni da svolgere».

10. L'articolo 29 disciplina la procedura per la copertura dei posti vacanti:

«1. Per assegnare i posti vacanti in un'istituzione, l'autorità che ha il potere di nomina, dopo aver esaminato:

(...),

bandisce un concorso per titoli o per esami, ovvero per titoli ed esami. La procedura di concorso è stabilita nell'allegato III».

11. Tra le regole dettate dall'articolo 1, paragrafo 1, secondo comma, dell'allegato III in merito al contenuto dei bandi di concorso, particolare interesse presentano quelle relative alle menzioni dei diversi tipi di procedura di concorso, di cui alla lettera a) della citata disposizione, nonché quelle relative ai requisiti linguistici, stabilite alla successiva lettera f):

«Il bando deve specificare:

a) il tipo di concorso (concorso interno nell'ambito dell'istituzione, concorso interno nell'ambito delle istituzioni, concorso generale, eventualmente comune a due o più istituzioni);

(...)

f) eventualmente, le conoscenze linguistiche richieste per la particolare natura dei posti da coprire;

(...))».

12. L'articolo 1, paragrafo 2, dell'allegato III disciplina le pubblicazioni:

«Per i concorsi generali, si deve pubblicare un bando di concorso nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee almeno un mese prima del termine entro il quale devono pervenire le candidature e, eventualmente, almeno due mesi prima della data fissata per gli esami».

### III – Fatti

13. La Repubblica italiana impugna i bandi relativi a tre concorsi generali<sup>7</sup>, pubblicati in due diversi contesti dall'Ufficio europeo di selezione del personale (in prosieguito: l'«EPSO»). I bandi di concorso sono stati in un primo momento pubblicati soltanto nelle edizioni in lingua tedesca, inglese e francese della Gazzetta ufficiale. I bandi relativi ai primi due concorsi sono stati impugnati con il ricorso T-166/07, mentre il bando del terzo concorso costituisce l'oggetto del ricorso T-285/07.

14. I primi due concorsi erano destinati, ai sensi del punto II A del rispettivo bando, alla creazione di elenchi di riserva per la copertura di posti vacanti in seno alle istituzioni europee. Quanto al terzo concorso, il punto II A del relativo bando specificava che la Commissione europea non partecipava alla procedura di selezione e dunque non avrebbe effettuato alcuna assunzione a partire dall'elenco di riserva.

15. I requisiti di ammissione sotto il profilo delle conoscenze linguistiche sono stabiliti al punto I A 2 dei bandi relativi ai concorsi EPSO/AD/94/07 ed EPSO/AD/95/07, nonché al punto I A 3 del bando relativo al concorso EPSO/AST/37/07. In base a tali disposizioni, i candidati dovevano possedere una conoscenza approfondita di una delle lingue ufficiali dell'Unione europea, nonché una conoscenza soddisfacente di un'ulteriore lingua, obbligatoriamente compresa tra quelle tedesca, inglese o francese.

16. Al punto I B dei bandi veniva annunciato che i test di preselezione si sarebbero svolti nella seconda lingua. Conformemente a ciò, i candidati erano tenuti a precisare se desideravano sostenere i test di preselezione e le prove di concorso in tedesco, in inglese oppure in francese.

17. Si informava inoltre che, per garantire la chiarezza e la comprensione dei testi di carattere generale e delle comunicazioni provenienti da o dirette ai candidati, le convocazioni ai diversi test ed alle prove nonché tutta la corrispondenza tra l'EPSO ed i candidati avrebbero avuto luogo esclusivamente in tedesco, in inglese o in francese.

7 — Si tratta, da un lato, del concorso generale EPSO/AD/94/07 per la formazione di un elenco di riserva destinato alla copertura di posti di amministratore del gruppo di funzioni e grado AD 5 nel campo dell'informazione, della comunicazione e dei media, nonché del concorso generale EPSO/AST/37/07 per la formazione di un elenco di riserva destinato alla copertura di posti di assistente del gruppo di funzioni e grado AST 3 nel campo della comunicazione e dell'informazione, entrambi pubblicati il 28 febbraio 2007 (GU 2007, C 45 A), e, dall'altro lato, del concorso generale EPSO/AD/95/07 per la formazione di un elenco di riserva destinato alla copertura di posti di amministratore del gruppo di funzioni e grado AD 5 nel campo dell'informazione (biblioteca/documentazione), pubblicato l'8 maggio 2007 (GU 2007, C 103 A).

18. In data 20 giugno 2007<sup>8</sup> e 13 luglio 2007<sup>9</sup>, l'EPSO ha pubblicato in *tutte le versioni linguistiche* della Gazzetta ufficiale talune modifiche dei bandi summenzionati. In esse si rinviava ai bandi originari e venivano fissati, per i diversi concorsi, nuovi termini per la presentazione delle candidature, i quali erano di durata pari ai termini originariamente concessi. Inoltre, si faceva menzione della formazione scolastica e dell'esperienza professionale richieste per poter partecipare alle selezioni. Per il resto si rimandava al contenuto dei bandi originariamente pubblicati.

#### IV – Procedimento di primo grado

19. Il Tribunale ha ammesso ad intervenire in giudizio, a sostegno della Repubblica italiana, la Repubblica di Lituania nella causa T-166/07 e la Repubblica ellenica nella causa T-285/07. Successivamente esso ha disposto la riunione delle due cause ai fini della fase orale del procedimento e della sentenza. Con sentenza del 13 settembre 2010 il Tribunale ha respinto entrambi i ricorsi.

#### V – Domande

20. La Repubblica italiana ha dunque proposto l'odierna impugnazione. Essa conclude che la Corte voglia:

— annullare ai sensi degli articoli 56, 58 e 61 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea la sentenza del 13 settembre 2010, cause riunite T-166/07 e T-285/07, pronunciata dal Tribunale dell'Unione europea sui ricorsi proposti dalla Repubblica italiana per l'annullamento:

1. del bando di concorso generale EPSO/AD/94/07 per la formazione di una graduatoria di assunzione a 125 posti di Amministratore (AD 5) nel campo dell'informazione, della comunicazione e dei media;

2. del bando di concorso generale EPSO/AST/37/07 per la formazione di una graduatoria di assunzione a 110 posti di Assistente (AST 3) nel campo della comunicazione e dell'informazione;

entrambi pubblicati nelle edizioni in lingua inglese, francese e tedesca della *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* del 28 febbraio 2007, numero C 45A;

3. del bando di concorso generale EPSO/AD/95/07 per la formazione di una graduatoria di assunzione a 20 posti di Amministratore (AD 5) nel campo delle scienze dell'informazione (Biblioteche/Documentazione);

pubblicato nelle sole edizioni in lingua inglese, francese e tedesca della *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* dell'8 maggio 2007, numero C 103A;

— statuire direttamente sulla controversia, annullando i bandi sopra indicati;

— condannare la Commissione alle spese di giudizio.

21. La Repubblica ellenica conclude del pari che la Corte voglia:

— annullare la sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 13 settembre 2010, cause riunite T-166/07 e T-285/07.

8 — GU C 136A, pag. 1.

9 — GU C 160, pag. 14.

22. La Commissione conclude che la Corte voglia:

- respingere l'impugnazione, e
- condannare la Repubblica italiana al pagamento delle spese processuali.

23. La Repubblica di Lituania, anch'essa intervenuta nel procedimento di primo grado, non ha presentato osservazioni nel giudizio di impugnazione. Le altre parti del procedimento hanno presentato osservazioni scritte e svolto le loro difese orali all'udienza del 6 giugno 2012.

## VI – Analisi giuridica

### A – *Sulla ricevibilità del ricorso dinanzi al Tribunale*

24. La Corte verifica d'ufficio l'esistenza dei presupposti processuali di ordine pubblico<sup>10</sup>. Pertanto, occorre esaminare il fatto – a prima vista sorprendente – che nella causa T-285/07 sia stata pronunciata una sentenza nei confronti della Commissione sebbene essa non partecipasse alla procedura di concorso in questione<sup>11</sup>.

25. Tale circostanza si spiega però con le normative adottate al momento della creazione dell'EPSO. Infatti, l'articolo 4 della decisione 2002/620/CE<sup>12</sup> stabilisce espressamente che qualsiasi ricorso giurisdizionale relativo all'esercizio dei poteri conferiti all'EPSO deve essere proposto nei confronti della Commissione. La realizzazione dei concorsi generali di cui all'articolo 30, primo comma, e all'allegato III dello Statuto è stata affidata all'EPSO ai sensi dell'articolo 2 della succitata decisione. Non sussiste dunque alcun dubbio quanto alla ricevibilità della domanda proposta<sup>13</sup>.

### B – *Sul primo motivo di impugnazione*

26. Con il suo primo motivo di impugnazione la Repubblica italiana contesta le affermazioni effettuate dal Tribunale ai punti 41 e 42 della sentenza impugnata. Si trattava di stabilire se l'articolo 290 CE, costituente la base giuridica del regime linguistico, e l'articolo 6 del regolamento n. 1 consentano che nei bandi di concorso venga richiesta la conoscenza di determinate lingue. Il Tribunale ha dichiarato quanto segue:

«41 Il regolamento n. 1, che stabilisce il regime linguistico delle istituzioni, è stato adottato dal Consiglio in applicazione dell'art. 290 CE. L'art. 6 del suddetto regolamento consente espressamente alle istituzioni di determinare le modalità di applicazione del regime linguistico nei propri regolamenti interni, competenza nell'esercizio della quale dev'essere loro riconosciuta almeno una certa autonomia funzionale, al fine di garantire il loro buon funzionamento (...).

10 — V. sentenze del 23 aprile 2009, Sahlstedt e a./Commissione (C-362/06 P, Racc. pag. I-2903, punto 22); del 3 settembre 2009, Moser Baer India/Consiglio (C-535/06 P, Racc. pag. I-7051, punto 24), nonché del 25 febbraio 2010, Lancôme/UAMI e CMS Hasche Sigle (C-408/08 P, Racc. pag. I-1347, punto 52).

11 — V. sezione II, parte A, Introduzione, del bando del concorso EPSO/AD/95/07. D'altra parte, ai sensi della sezione II, parte A, Introduzione e punto 1, del bando del concorso EPSO/AD/94/07, nonché della sezione II, parte A, Introduzione, del bando del concorso EPSO/AST/37/07, anche altre istituzioni potevano attingere dagli elenchi di riserva risultanti dalle relative selezioni.

12 — Decisione del Parlamento europeo, del Consiglio, della Commissione, della Corte di giustizia, della Corte dei conti, del Comitato economico e sociale, del Comitato delle regioni e del Mediatore, del 25 luglio 2002, che istituisce l'Ufficio di selezione del personale delle Comunità europee (GU L 197, pag. 53).

13 — Giunge in definitiva a tale risultato anche l'ordinanza del Tribunale del 16 dicembre 2008, Italia/Parlamento e Commissione (T-285/07, non pubblicata nella Raccolta).

42 Tenuto conto di quanto precede, si deve concludere che i bandi di concorso controversi non violano l'art. 290 CE, ma sono stati adottati nell'esercizio della competenza riconosciuta alle istituzioni e agli organi comunitari dal regolamento n. 1.»<sup>14</sup>

27. Tali affermazioni non sono compatibili con il tenore letterale delle norme applicabili.

28. Ai sensi dell'articolo 290 CE, il Consiglio disciplina il regime linguistico delle istituzioni dell'Unione deliberando all'unanimità. A tanto si è provveduto con il regolamento n. 1. A norma dell'articolo 1 del regolamento, tutte le lingue ufficiali sono al tempo stesso lingue di lavoro delle istituzioni. E queste ultime sono legittimate, in forza dell'articolo 6 del medesimo regolamento, a determinare le modalità di applicazione del regime linguistico nei propri regolamenti interni.

29. Il bando di un concorso non è – come correttamente sottolineato dalla Repubblica italiana – un regolamento interno od un atto giuridico a questo equiparabile. Pertanto, l'articolo 6 del regolamento n. 1 non fornisce un fondamento adeguato per i bandi di concorso controversi.

30. La sentenza impugnata è dunque in questo punto viziata da un errore di diritto. Ma da ciò non consegue che il ricorso della Repubblica italiana debba essere accolto in ordine a tale profilo.

31. Il motivo per cui non è possibile constatare una violazione dell'articolo 290 CE e dell'articolo 6 del regolamento n. 1 è piuttosto un altro. Tali norme non stabiliscono direttamente quali requisiti di partecipazione possano essere previsti da un bando e quali delle 23 lingue ufficiali dell'Unione debbano essere utilizzate nel bando. Pertanto, tale bando non può violare né l'articolo 290 CE né l'articolo 6 del regolamento n. 1.

32. Il primo motivo di impugnazione deve quindi essere respinto. Tuttavia, le questioni sollevate dalla Repubblica italiana presentano rilievo ai fini dell'esame dei successivi tre motivi di impugnazione.

### *C – Sul secondo motivo di impugnazione*

33. Il secondo motivo di impugnazione è volto a contestare le argomentazioni contenute nei punti 52-58 della sentenza impugnata. La Repubblica italiana aveva sostenuto che, ai sensi degli articoli 1, 4 e 5 del regolamento n. 1, i bandi di concorso avrebbero dovuto essere integralmente pubblicati in tutte le lingue ufficiali.

34. Nei punti 52 e 53 della sentenza impugnata il Tribunale parte dal presupposto – consolidato nella sua giurisprudenza<sup>15</sup> – secondo cui il regolamento n. 1 non è applicabile nei rapporti tra le istituzioni e i loro dipendenti, in quanto esso disciplina il regime linguistico soltanto nelle relazioni tra l'Unione europea ed uno Stato membro o una persona ricadente nella giurisdizione di uno Stato membro. I funzionari e gli altri agenti dell'Unione, nonché i candidati a tali posti, sarebbero infatti assoggettati, per quanto riguarda l'applicazione delle disposizioni dello Statuto, ivi comprese quelle relative all'assunzione presso un'istituzione, unicamente alla giurisdizione dell'Unione.

14 — Così anche le sentenze del Tribunale del 3 febbraio 2011, Italia/Commissione (T-205/07, non pubblicata nella Raccolta, punti 20 e segg.), e del 31 marzo 2011, Italia/CESE (T-117/08, Racc. pag. II-1463, punti 41 e segg.).

15 — Sentenze del Tribunale del 7 febbraio 2001, Bonaiti Brighina/Commissione (T-118/99, Racc. FP, pagg. I-A-25 e II-97, punto 13); del 5 ottobre 2005, Rasmussen/Commissione (T-203/03, Racc. FP, pagg. I-A-279 e II-1287, punto 60); del 20 novembre 2008, Italia/Commissione (T-185/05, Racc. pag. II-3207, punti 117 e segg.), nonché successivamente sentenza Italia/CESE, cit. alla nota 14 (punti 51 e segg.).

35. Tuttavia, come giustamente sottolineato dalla Repubblica italiana e dalla Repubblica ellenica, tale tesi non è convincente. Vero è che gli articoli 2 e 3 del regolamento n. 1 si riferiscono ai rapporti con gli Stati membri e con le persone ricadenti sotto la giurisdizione di questi ultimi. Tuttavia, vi è già ragione di dubitare che i potenziali candidati di una procedura di concorso siano, in questa loro veste, sottratti alla giurisdizione dello Stato membro cui appartengono. Contrariamente a quanto la Commissione sostiene, ciò non costituisce una conseguenza necessaria della competenza dei giudici dell'Unione a conoscere dei ricorsi correlati a tali candidature.

36. Ma soprattutto, il citato regolamento è fondato sull'articolo 290 CE, costituente la base giuridica per la disciplina del regime linguistico *delle* istituzioni dell'Unione. Conformemente a ciò, detto regolamento stabilisce, all'articolo 1, le lingue ufficiali e di lavoro delle istituzioni. Non consta in alcun modo che tali debbano essere soltanto le lingue che vengono usate nei rapporti con i soggetti esterni<sup>16</sup>. Una lingua di lavoro è tipicamente la lingua utilizzata dall'organismo di cui trattasi anche a livello interno.

37. Contrariamente all'opinione della Commissione, anche l'articolo 6 del regolamento n. 1 depone a favore di un'applicazione di quest'ultimo nei rapporti delle istituzioni con i loro dipendenti. Infatti, ai sensi di detto articolo, le istituzioni non possono decidere nei loro regolamenti interni se il succitato regolamento sia o no applicabile, bensì soltanto *in che modo* esso debba essere concretamente applicato. Pertanto, l'articolo 6 potrebbe eventualmente costituire una base giuridica idonea nel caso in cui le istituzioni fossero legittimate a decidere dell'impiego di determinate lingue di comunicazione interna<sup>17</sup>, ma detta norma conferma per il resto che il regolamento n. 1 è applicabile nei rapporti delle istituzioni con i loro dipendenti.

38. Di conseguenza, la sentenza impugnata è viziata da un errore di diritto anche in ordine a tale punto. Per stabilire se detta pronuncia possa essere mantenuta con una diversa motivazione, occorre dunque verificare se la pubblicazione in forma limitata del bando fosse compatibile con gli articoli 4 e 5 del regolamento n. 1.

39. A norma dell'articolo 4 del regolamento n. 1, i regolamenti e gli altri testi di portata generale sono redatti nelle lingue ufficiali. L'articolo 5 prevede che la Gazzetta ufficiale è pubblicata nelle «lingue ufficiali».

40. Vero è che, fondandosi su tali disposizioni nonché sull'articolo 254, paragrafo 2, CE, la Corte ha statuito, nella sentenza Kik, che una *decisione individuale* non deve necessariamente essere redatta in tutte le lingue ufficiali, ancorché essa possa incidere sui diritti di un cittadino dell'Unione diverso dal destinatario di questa decisione, come, ad esempio, un operatore economico concorrente<sup>18</sup>.

41. Nondimeno ciò conferma, a contrario, che i regolamenti e i testi di portata *generale* menzionati all'articolo 4 del regolamento n. 1 debbono essere redatti in tutte le lingue ufficiali<sup>19</sup>. Questa interpretazione è peraltro l'unica compatibile con i principi di certezza del diritto e di non discriminazione<sup>20</sup>.

16 — V. le conclusioni presentate dall'avvocato generale Poiaras Maduro il 16 dicembre 2004 nella causa Spagna/Eurojust (sentenza del 15 marzo 2005, C-160/03, Racc. pag. I-2077, paragrafo 31).

17 — In questi termini peraltro si è espressa anche la sentenza Italia/CESE, cit. alla nota 14 (punto 55).

18 — V. sentenza del 9 settembre 2003, Kik/UAMI (C-361/01 P, Racc. pag. I-8283, punto 85).

19 — V. sentenza dell'11 dicembre 2007, Skoma-Lux (C-161/06, Racc. pag. I-10841, punto 34).

20 — V. sentenza Skoma-Lux, cit. alla nota 19 (punto 36).

42. Inoltre, essa corrisponde all'evoluzione del testo dell'articolo 4 del regolamento n. 1. Fino alla modifica apportatavi in occasione dell'ultimo ampliamento dell'Unione<sup>21</sup>, tale articolo 4 menzionava espressamente – proprio come l'articolo 5 – il numero complessivo di lingue ufficiali di volta in volta pertinente<sup>22</sup>. Non consta che, mediante le modifiche apportate in occasione dell'ultimo ampliamento dell'Unione, si intendesse limitare l'impiego delle diverse lingue ufficiali. Se dunque gli articoli 4 e 5 del regolamento n. 1 menzionano *le* lingue ufficiali, tale riferimento deve essere inteso come effettuato alle 23 lingue ufficiali.

43. Il bando di un concorso generale non è invero un regolamento, ma, a differenza di una decisione individuale, è comunque un documento di rilevanza generale, così come sostengono anche la Repubblica italiana e la Repubblica ellenica. Infatti, esso contiene i termini per la presentazione delle candidature e le altre condizioni vincolanti per qualunque persona che intenda partecipare alla procedura di concorso<sup>23</sup>. Pertanto, già solo per tale motivo esso deve essere redatto in tutte le lingue ufficiali.

44. Ciò trova conferma nell'articolo 5 del regolamento n. 1, letto in combinato disposto con l'articolo 1, paragrafo 2, dell'allegato III dello Statuto dei funzionari. In base a quest'ultima norma, i bandi relativi ai concorsi generali<sup>24</sup> devono essere pubblicati nella Gazzetta ufficiale. Poiché, ai sensi dell'articolo 5 del regolamento n. 1, la Gazzetta ufficiale è pubblicata nelle lingue ufficiali, tutte le pubblicazioni obbligatorie debbono del pari essere pubblicate, in linea di principio, in tutte le lingue ufficiali.

45. Tuttavia, le considerazioni svolte dal Tribunale al punto 56 della sentenza impugnata si lasciano intendere nel senso che, per quanto riguarda i bandi di concorso, le istituzioni possono derogare alle succitate disposizioni:

«In tali condizioni, rientra nella responsabilità delle istituzioni scegliere la lingua veicolare interna, e ogni istituzione ha il potere di imporla ai suoi agenti e a coloro che rivendicano tale qualità (...). Rientra altresì nella responsabilità delle istituzioni la scelta della lingua di pubblicazione esterna di un bando (...)».

46. In ultima analisi, tale tesi si fonda sull'articolo 6 del regolamento n. 1<sup>25</sup>. Se, sulla base di tale norma, le istituzioni possono stabilire lingue veicolari interne, detto articolo 6 potrebbe anche consentire loro di rivolgersi soltanto in queste lingue ai potenziali candidati tenuti a conoscerle.

21 — V. regolamento (CE) n. 1791/2006 del Consiglio, del 20 novembre 2006, che adegua taluni regolamenti e decisioni in materia di libera circolazione delle merci, libera circolazione delle persone, diritto delle società, politica della concorrenza, agricoltura (compresa la normativa veterinaria e fitosanitaria), politica dei trasporti, fiscalità, statistiche, energia, ambiente, cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni, unione doganale, relazioni esterne, politica estera e di sicurezza comune e istituzioni, a motivo dell'adesione della Bulgaria e della Romania (GU L 363, pag. 1), e segnatamente il punto 15 dell'allegato.

22 — V., da ultimo, il regolamento (CE) n. 920/2005 del Consiglio, del 13 giugno 2005, che modifica il regolamento n. 1, del 15 aprile 1958, che stabilisce il regime linguistico della Comunità economica europea, e il regolamento n. 1, del 15 aprile 1958, che stabilisce il regime linguistico della Comunità europea dell'energia atomica e che introduce misure di deroga temporanea a tali regolamenti (GU L 156, pag. 3), dove si fa menzione delle 21 lingue ufficiali.

23 — Sentenze del 30 ottobre 1974, Grassi/Consiglio (188/73, Racc. pag. 1099, punto 38); del 28 febbraio 1989, van der Stijl e Cullington/Commissione (341/85, 251/86, 258/86, 259/86, 262/86, 266/86, 222/87 e 232/87, Racc. pag. 511, punti 51 e segg.), e del 18 marzo 1993, Parlamento/Frederiksen (C-35/92 P, Racc. pag. I-991, punto 13).

24 — Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, secondo comma, lettera a), dell'allegato III dello Statuto, i concorsi generali sono quelli che non si svolgono a livello interno nell'ambito di una o di tutte le istituzioni.

25 — V. punto 41 della sentenza impugnata, nonché la sentenza Italia/CESE, cit. alla nota 14 (punto 55).

47. Tuttavia, come si è detto, il bando non è di per sé stesso un atto giuridico fondato sull'articolo 6 del regolamento n. 1<sup>26</sup>. E del resto la Commissione non ha mai proceduto su tale base ad una formale determinazione di lingue veicolari interne o delle lingue dei bandi di concorso. Una semplice prassi consistente nell'impiegare essenzialmente determinate lingue non costituisce un atto di determinazione in tal senso. Infatti, già il contenuto di una prassi siffatta è completamente oscuro. Non è dato comprendere quali siano i presupposti in presenza dei quali può essere utilizzata una determinata lingua.

48. Di conseguenza, l'articolo 6 del regolamento n. 1 non è idoneo a giustificare la deroga agli articoli 4 e 5 del medesimo regolamento, letti in combinato disposto con l'articolo 1, paragrafo 2, dell'allegato III dello Statuto dei funzionari.

49. Neppure gli avvisi successivamente pubblicati in tutte le lingue ufficiali hanno rimediato alla insufficiente pubblicazione dei bandi di concorso. Infatti, detti avvisi contengono soltanto una parte delle informazioni. In particolare, mancano i requisiti relativi alle conoscenze linguistiche. Il rinvio ai bandi integrali pubblicati soltanto in tre lingue non vale a sostituire la pubblicazione integrale nelle altre lingue ufficiali. Come osservato dalla Repubblica ellenica, nel caso di specie gli interessati che non conoscevano alcuna delle tre lingue non potevano venire a conoscenza del fatto che non erano qualificati a partecipare al concorso e che dunque l'ulteriore contenuto dei bandi disponibili soltanto in tre lingue era per loro privo di interesse.

50. Ma soprattutto non esiste alcuna norma che consenta di derogare alla pubblicazione integrale in tutte le lingue, quale prevista dagli articoli 4 e 5 del regolamento n. 1, letti in combinato disposto con l'articolo 1, paragrafo 2, dell'allegato III dello Statuto dei funzionari.

51. Pertanto, i bandi dovevano essere pubblicati in forma integrale in tutte le lingue. Non è necessario in questa sede appurare se siano possibili eccezioni per le procedure di concorso che si rivolgono soltanto a candidati di una determinata madrelingua<sup>27</sup>.

52. Poiché la sentenza del Tribunale è viziata da un errore di diritto e non può essere mantenuta neppure con una diversa motivazione, il secondo motivo di impugnazione merita accoglimento. Pertanto, detta sentenza deve essere annullata.

53. Reputo tuttavia necessario procedere all'esame anche dei restanti motivi di impugnazione, al fine di introdurre elementi di certezza giuridica per la prassi futura delle istituzioni nella realizzazione delle procedure di concorso.

#### *D – Sul terzo motivo di impugnazione*

54. Con il terzo motivo di impugnazione, la Repubblica italiana sostiene che la pubblicazione dei bandi di concorso in sole tre lingue viola il divieto di discriminazioni in ragione della cittadinanza dettato dall'articolo 12 CE (divenuto, in seguito a modifica, articolo 18 TFUE) ed il principio del multilinguismo sancito all'articolo 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

55. Non si tratta qui di stabilire se la pubblicazione in sole tre lingue del bando relativo ad un concorso generale fosse incompatibile con il divieto di discriminazioni. È fuori discussione il fatto che i candidati, anche quando dispongono di sufficienti conoscenze del tedesco, dell'inglese o del francese, non necessariamente consultano le edizioni della Gazzetta ufficiale in una di queste tre lingue, bensì

26 — V. supra, paragrafo 29.

27 — V., ad esempio, la Gazzetta ufficiale 2012 C 121A, esistente soltanto in lingua bulgara, nonché i corrispondenti avvertimenti pubblicati nella GU C 2012, C 121, pag. 38.

di norma consultano soltanto quella nella loro lingua materna<sup>28</sup>. Pertanto, sussiste il pericolo che tali interessati non vengano tempestivamente a conoscenza della procedura di concorso. Poiché la lingua materna è strettamente correlata alla cittadinanza, sussisterebbe qui una discriminazione fondata sulla cittadinanza. Per tale motivo, le originarie pubblicazioni dei bandi effettuate il 28 febbraio 2007 e l'8 maggio 2007 non erano da sole sufficienti.

56. Nel presente caso occorre però chiarire se a tale iniziale situazione di svantaggio fondata sulla cittadinanza sia stato poi posto efficace rimedio mediante la pubblicazione di avvisi nelle altre lingue, così come il Tribunale ha affermato ai punti 85-91 della sentenza impugnata. Dal momento che tale vizio sostanziale si differenzia dalla già esaminata violazione formale del dovere di pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, la conclusione poc'anzi raggiunta in merito all'insufficiente sanatoria del difetto di pubblicazione<sup>29</sup> non è direttamente trasponibile.

57. La Repubblica italiana, da un lato, nega la possibilità di una sanatoria e, dall'altro, eccepisce che gli avvisi non contenevano tutte le indicazioni relative ai bandi originariamente pubblicati.

#### 1. Quanto alla possibilità di una sanatoria dell'insufficiente pubblicazione dei bandi

58. La Repubblica italiana fonda la propria tesi relativa all'impossibilità di una sanatoria sulla ratio sistematica del ricorso di annullamento. Essa sottolinea che, ai sensi dell'articolo 230 CE (divenuto, in seguito a modifica, articolo 263 TFUE), l'oggetto del procedimento è costituito dai bandi nella loro versione originaria.

59. Tuttavia, seguendo tale tesi, non vi sarebbe più luogo a statuire sulla domanda proposta. Infatti, a rigore, i bandi originari non esistono più. Gli avvisi successivamente pubblicati avrebbero determinato il loro annullamento e la loro sostituzione con nuovi bandi<sup>30</sup>. Tali nuovi bandi sarebbero formati da una combinazione dei bandi originari con i nuovi avvisi, i quali avrebbero in particolare fissato nuovi termini per la presentazione delle candidature e avrebbero dovuto essere impugnati con un ulteriore ricorso.

60. Tuttavia, non reputo necessario seguire un approccio così formalistico. Come già constatato dal Tribunale, la sostanza dei bandi, quantomeno nella parte oggetto di controversia, non è stata modificata dagli avvisi successivamente pubblicati<sup>31</sup>.

61. Nondimeno, se la necessità di statuire sul ricorso non è venuta meno, il procedimento deve avere ad oggetto i bandi nella loro veste concretamente munita di effetti. Pertanto, occorre tenere conto degli avvisi pubblicati successivamente.

62. Del resto, contrariamente a quanto la Repubblica italiana ritiene, il diritto dell'Unione riconosce in linea di principio la possibilità di una sanatoria di vizi procedurali<sup>32</sup>. L'atto costituente sanatoria deve porre gli interessati – nella specie, i potenziali candidati – nella situazione in cui essi si sarebbero trovati qualora il vizio procedurale non si fosse verificato<sup>33</sup>.

28 — Sentenze del Tribunale Italia/Commissione, cit. alla nota 15 (punto 148), e Italia/CESE, cit. alla nota 14 (punto 81).

29 — V. supra, paragrafo 49.

30 — V. sentenza del 24 novembre 2005, Italia/Commissione (C-138/03, C-324/03 e C-431/03, Racc. pag. I-10043, punti 23 e segg.).

31 — Punti 32 e segg. della sentenza impugnata.

32 — V. sentenze del 25 ottobre 2011, Solvay/Commissione (C-109/10 P) e Solvay/Commissione (C-110/10 P) (Racc. pag. I-10329 e pag. I-10439 rispettivamente, punto 56 di entrambe), in merito alla sanatoria di vizi procedurali nei procedimenti della Commissione in materia di cartelli, e sentenza del 16 gennaio 1992, Marichal-Margrève (C-334/90, Racc. pag. I-101, punto 25), in merito alla normativa sui procedimenti doganali.

33 — V., in merito alla normativa sui procedimenti in materia di cartelli, le sentenze Solvay/Commissione, cit. alla nota 32.

## 2. Verifica in merito ad un'eventuale sanatoria nel caso di specie

63. Nel presente caso, il vizio inficiante i bandi originariamente pubblicati non è stato sanato. Infatti, a seguito della fissazione, mediante gli avvisi, di un nuovo termine di presentazione delle candidature, per i potenziali candidati nella cui madrelingua non erano stati pubblicati i bandi valeva un termine identico a quello fissato per i candidati che avevano visto i bandi pubblicati nella loro lingua materna.

64. Tuttavia, i potenziali candidati che sono stati informati delle procedure di concorso soltanto mediante gli avvisi successivi *non* sono stati posti nella situazione in cui si sarebbero trovati se degli avvisi in tal senso fossero stati pubblicati già insieme con i bandi. Infatti, coloro che sono stati informati mediante i bandi originari avevano una quantità di tempo sensibilmente maggiore per prepararsi specificamente per i concorsi. Da ciò è derivato, in relazione ai concorsi EPSO/AD/94/07 e EPSO/AST/37/07, un vantaggio in termini di tempo di quasi quattro mesi, mentre per il concorso EPSO/AD/95/07 tale vantaggio è stato di oltre due mesi. Questo tempo poteva essere utilizzato segnatamente per perfezionare le necessarie conoscenze professionali o linguistiche.

65. Pertanto, gli avvisi facenti rinvio ai bandi non erano idonei a sanare lo svantaggio, derivante dalla pubblicazione selettiva dei bandi, che colpiva i potenziali candidati di madrelingua diversa dal tedesco, dall'inglese o dal francese.

66. Il Tribunale non ha visto tale situazione di svantaggio. Pertanto, le considerazioni da esso svolte ai punti 85-91 della sentenza impugnata sono viziate da un errore di diritto. La sentenza va dunque annullata anche per questo motivo.

## 3. Quanto alla completezza dei bandi pubblicati nelle altre lingue

67. La Repubblica italiana censura inoltre il fatto che i bandi non sono stati interamente pubblicati nelle altre lingue. Tale censura è corretta là dove si riferisce al fatto che i potenziali candidati che potevano leggere nella propria lingua materna i bandi nella loro interezza erano leggermente avvantaggiati rispetto ad altri potenziali candidati che erano costretti a leggere i bandi in una lingua straniera.

68. Tuttavia, come correttamente constatato dal Tribunale ai punti 90 e 99 della sentenza impugnata, tale trattamento deteriore non arrivava a configurare una discriminazione fondata sulla cittadinanza.

69. Per contro, nella misura in cui detto trattamento riguarda persone che non hanno una conoscenza soddisfacente di alcuna delle tre lingue nelle quali i bandi sono stati integralmente pubblicati, costoro non possono definirsi potenziali candidati. Come esattamente chiarito dal Tribunale al punto 88 della sentenza impugnata, tali persone non disponevano delle necessarie conoscenze linguistiche per essere ammessi alle procedure di concorso.

70. Sotto questo aspetto, le presenti procedure di concorso si distinguono da quelle che erano oggetto delle altre pronunce del Tribunale menzionate dalla Repubblica italiana, che hanno portato all'annullamento di avvisi pubblicati<sup>34</sup>. Infatti, tali pronunce vertevano su procedure di selezione nelle quali non era richiesta alcuna conoscenza di determinate lingue. Pertanto, in quelle fattispecie poteva darsi il caso che vi fossero potenziali candidati che non avevano capito l'avviso pubblicato in alcuna delle lingue utilizzate, mentre invece i potenziali candidati nelle procedure di concorso qui in discussione erano tenuti a comprendere una di tali lingue.

34 — Sentenze del Tribunale Italia/Commissione, cit. alla nota 15 (punto 148), e Italia/CESE, cit. alla nota 14 (punto 80).

71. Per questo motivo, giustamente il Tribunale ha dichiarato, al punto 85 della sentenza impugnata, che gli avvisi successivamente pubblicati avevano sanato tale vizio della pubblicazione originaria. La questione se fosse realmente consentito richiedere la conoscenza della lingua tedesca, inglese o francese anziché di altre seconde lingue, dovrà essere esaminata nell'ambito del prossimo motivo di impugnazione.

72. Alla luce delle considerazioni sopra esposte, la seconda parte del terzo motivo di impugnazione non merita accoglimento.

#### E – Sul quarto motivo di impugnazione

73. Il quarto motivo di impugnazione riguarda il nucleo essenziale della disputa, ossia la scelta di sole tre lingue quale possibile «seconda lingua» per la procedura di concorso. A parere della Repubblica italiana, le considerazioni con le quali il Tribunale ha negato che la scelta della Commissione fosse discriminatoria e inadeguata violano il divieto di discriminazioni fondate sulla cittadinanza nonché il principio del multilinguismo.

##### 1. Quanto al divieto di discriminazioni

74. Ai sensi dell'articolo 12 CE (divenuto, in seguito a modifica, articolo 18 TFUE), nel campo di applicazione del diritto dell'Unione è vietata qualsiasi discriminazione effettuata in base alla nazionalità. Tale principio si trova ora riconosciuto anche all'articolo 21, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali.

75. Invero, ai punti 93-104 della sentenza impugnata il Tribunale non affronta la questione se la limitazione disposta per la seconda lingua possa configurare una discriminazione siffatta. Tuttavia esso giunge alla corretta conclusione che una simile discriminazione non sussiste nella specie.

76. Una restrizione all'impiego delle *prime lingue* nelle procedure di concorso delle istituzioni sarebbe discriminatoria e necessiterebbe dunque di una causa giustificativa. Poiché di norma la lingua che un candidato padroneggia meglio è strettamente correlata alla sua nazionalità, una restrizione nel senso di cui sopra penalizzerebbe in modo almeno indiretto i potenziali candidati che abbiano una diversa lingua materna in virtù della loro cittadinanza. Essi sarebbero costretti a svolgere parti importanti della procedura di concorso in una lingua straniera, mentre altri concorrenti potrebbero utilizzare la loro lingua materna.

77. A questo proposito, il divieto di discriminazioni fondate sulla lingua, sancito dall'articolo 1 quinquies, paragrafo 1, dello Statuto dei funzionari, ed ora enunciato anche all'articolo 21, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali, costituisce un corollario del divieto generale di discriminazioni fondate sulla cittadinanza. Allo stesso tempo risulterebbe pregiudicato l'articolo 27, secondo comma, dello Statuto dei funzionari, il quale vieta di riservare taluni impieghi ai cittadini di un determinato Stato membro.

78. Tuttavia, nel caso di specie, non viene limitato l'impiego della prima lingua, bensì quello di una *seconda lingua*. La seconda lingua dei potenziali candidati è correlata in modo sensibilmente meno stretto con la cittadinanza di quanto non lo sia la prima lingua.

79. Bisogna riconoscere che vi sono determinati Stati nei quali una delle lingue ammesse nello specifico gode di un particolare status accanto ad altre lingue nazionali<sup>35</sup>. Pertanto, sussiste una certa probabilità che determinati candidati provenienti da tali Stati abbiano una conoscenza particolarmente buona di una seconda lingua ammessa.

80. Tuttavia, diversamente dalla lingua materna, la corrispondente conoscenza della seconda lingua non si basa unicamente sulla cittadinanza implicata, bensì su iniziative supplementari dello Stato interessato, della famiglia o della persona di cui trattasi. Sotto questo aspetto sussiste al massimo una differenza di grado e non di sostanza rispetto alla conoscenza delle lingue straniere che sia stata acquisita nell'ambito di un sistema scolastico particolarmente ben strutturato.

81. Di conseguenza, il potenziale vantaggio di una seconda lingua beneficiante di uno status particolare nel paese di origine non può costituire una discriminazione fondata sulla cittadinanza in danno dei candidati di altri Stati.

82. In tale prospettiva, risultano «svantaggiati» soltanto determinati candidati provenienti da altri Stati membri, nei quali vengono parlate più lingue ufficiali dell'Unione ma nessuna compresa tra le tre privilegiate<sup>36</sup>. È possibile che simili candidati non possano utilizzare la loro seconda lingua «naturale» nell'ambito delle procedure di concorso. Tuttavia, non consta che tale svantaggio teorico per determinati candidati produca conseguenze pratiche.

83. In ogni caso, per la grande maggioranza dei potenziali candidati la restrizione delle possibili seconde lingue non determina alcuna differenza. Si tratta infatti delle tre lingue straniere più diffuse nell'Unione<sup>37</sup>. In quasi tutti gli Stati membri viene studiato in modo assolutamente prevalente come prima lingua straniera l'inglese, mentre soltanto in pochi Stati membri al primo posto si colloca maggioritariamente il francese, e solo in Lussemburgo si studia a livello di scuola primaria quasi esclusivamente il tedesco. Come seconda lingua straniera risultano chiaramente prevalenti il tedesco e il francese. Qua e là affiorano lo spagnolo, lo svedese (in Finlandia) e l'estone (in Estonia, presumibilmente utilizzato da appartenenti alla minoranza russa), ma in misura nettamente inferiore<sup>38</sup>. Pertanto, è relativamente improbabile che vi siano in concreto candidati che abbiano una conoscenza sensibilmente migliore di lingue straniere diverse dal tedesco, dall'inglese o dal francese.

84. Dunque, la limitazione della seconda lingua ad una delle tre lingue sopra indicate non può essere considerata idonea a determinare una situazione di svantaggio in ragione della cittadinanza.

## 2. Quanto alla violazione del principio del multilinguismo

85. La Repubblica italiana sostiene inoltre la tesi secondo cui la limitazione della scelta delle seconde lingue viola il principio del multilinguismo. In base a quest'ultimo, sarebbe lecito attendersi dai candidati ad un impiego presso le istituzioni che essi conoscano almeno un'altra lingua oltre a quella del loro Stato membro, ma non che tale lingua debba essere obbligatoriamente il tedesco, l'inglese o il francese.

35 — Rientrano in tale ipotesi, ad esempio, il Lussemburgo (francese e tedesco), il Belgio (olandese, francese e tedesco), l'Irlanda (irlandese ed inglese), nonché Malta (maltese ed inglese).

36 — Si può pensare ad esempio alla Finlandia, dove vengono utilizzati il finlandese e lo svedese.

37 — Mejer e a. (Eurostat), *Statistics in Focus* n. 49/2010, pag. 1, menzionano invero il russo quale terza lingua dietro l'inglese e il tedesco ma davanti al francese. Tuttavia, il russo non è una lingua ufficiale dell'Unione.

38 — Mejer e a., cit. alla nota 37 (pag. 4).

86. Invero, al momento della pubblicazione dei bandi nell'anno 2007, il Trattato di Lisbona non era ancora entrato in vigore, cosicché il principio del multilinguismo sancito all'articolo 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ancora non produceva effetti vincolanti diretti. Tuttavia, secondo le spiegazioni ufficiali<sup>39</sup>, tale articolo era fondato sull'articolo 6 UE allora vigente, il cui paragrafo 3 imponeva all'Unione di rispettare l'identità nazionale degli Stati membri (previsione costituente ora parte dell'articolo 4, paragrafo 2, TUE), nonché sull'articolo 151, paragrafi 1 e 4, CE (divenuto, in seguito a modifica, articolo 167, paragrafi 1 e 4, TFUE), a norma del quale la Comunità era tenuta a contribuire alle diversità nazionali e regionali, nonché a tutelare e a promuovere la diversità delle varie culture. Attualmente l'articolo 3, paragrafo 3, quarto comma, TUE evidenzia con particolare enfasi tale missione.

87. Il principio del multilinguismo forma parte integrante della diversità culturale<sup>40</sup> e delle identità nazionali degli Stati membri. Esso poggia dunque su valori fondamentali dell'Unione, che già esistevano al momento della pubblicazione dei bandi controversi<sup>41</sup>.

88. Tuttavia, il principio del multilinguismo non esige che l'Unione utilizzi in qualsiasi situazione tutte le lingue ufficiali<sup>42</sup>, e neppure stabilisce concretamente tra quali lingue i potenziali candidati ad impieghi presso l'Unione possano scegliere una seconda lingua. Ai fini di tale questione, il suddetto principio può divenire efficace soltanto in combinazione con il principio generale della parità di trattamento.

89. Quest'ultimo principio, nel frattempo sancito anche dall'articolo 20 della Carta dei diritti fondamentali, esige che situazioni identiche non siano trattate in modo differente e che situazioni differenti non siano trattate in modo identico, a meno che tale trattamento non sia oggettivamente giustificato<sup>43</sup>. Una differenza di trattamento è giustificata se si fonda su un criterio oggettivo e ragionevole, ossia se è correlata a un legittimo scopo perseguito dalla normativa in questione, e se è proporzionata allo scopo perseguito dal trattamento in questione<sup>44</sup>. Nell'ambito di tale bilanciamento, occorre tener conto dei valori fondamentali dell'Unione che risultano implicati, come ad esempio il principio del multilinguismo. Qualora la misura in questione contrasti con un siffatto valore fondamentale, la finalità perseguita attraverso tale misura deve rivestire particolare importanza affinché quest'ultima possa essere giustificata.

90. Le procedure di concorso controverse, ammettendo quale seconda lingua soltanto determinate lingue, trattano in modo differente le varie lingue ufficiali e di lavoro dell'Unione.

91. Ai punti 93, 94 e 102 della sentenza impugnata, il Tribunale individua nuovamente il fondamento del privilegio a vantaggio delle tre lingue nell'articolo 6 del regolamento n. 1, a norma del quale le istituzioni possono determinare le modalità di applicazione del regime linguistico. Tuttavia, come si è già constatato, tale competenza non è stata sino ad oggi esercitata e pertanto non è idonea a giustificare neppure le condizioni stabilite per le procedure di concorso<sup>45</sup>. Pertanto, anche sotto tale aspetto la sentenza è viziata da un errore di diritto.

39 — GU 2007, C 303, pag. 17 (25).

40 — Sentenza del 5 marzo 2009, UTECA (C-222/07, Racc. pag. I-1407, punto 33).

41 — In proposito, v. anche le conclusioni da me presentate il 4 settembre 2008 nella causa UTECA, cit. alla nota 40 (paragrafi 93 e segg.).

42 — Sentenza Kik/UAMI, cit. alla nota 18 (punto 82).

43 — Sentenze del 10 gennaio 2006, IATA e ELFAA (C-344/04, Racc. pag. I-403, punto 95); del 16 dicembre 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine e a. (C-127/07, Racc. pag. I-9895, punto 23); del 7 luglio 2009, S.P.C.M. e a. (C-558/07, Racc. pag. I-5783, punto 74), e del 14 settembre 2010, Akzo Nobel Chemicals e Akros Chemicals/Commissione e a. (C-550/07 P, Racc. pag. I-8301, punto 55).

44 — Sentenza Arcelor Atlantique et Lorraine e a., cit. alla nota 43 (punto 47).

45 — V. supra, paragrafo 47.

92. Nondimeno, tale errore non vale ancora a rimettere in discussione il risultato raggiunto. Sebbene le istituzioni non abbiano formalmente stabilito alcuna lingua di lavoro interna, la possibilità di comunicare a livello interno rappresenta – come sottolineato dalla Commissione – un presupposto imprescindibile per il funzionamento dei loro uffici. Pertanto, le istituzioni devono avere la possibilità di scegliere nuovi collaboratori verificando che essi possano inserirsi nelle strutture organizzative esistenti e prestarvi la propria collaborazione. A tal fine, è di importanza fondamentale stabilire se essi padroneggino lingue che di fatto già vengono usate in tali uffici quali lingue di lavoro interne. Non serve a nulla che un dipendente padroneggi perfettamente più lingue ufficiali che però nel suo ufficio nessun altro capisce.

93. Tuttavia, qualora la concentrazione a favore di una o poche lingue non sia imposta da particolari circostanze, la parità di opportunità ed il multilinguismo traggono beneficio dal fatto che si utilizzino, per quanto possibile, tutte o, quanto meno, più lingue dell'Unione<sup>46</sup>. In tal caso, le modalità di impiego pratico di tali lingue possono essere decise di volta in volta sulla base delle capacità dei dipendenti interessati. Per contro, le istituzioni dovrebbero addivenire all'utilizzo di un'unica lingua di comunicazione soltanto se ed in quanto ciò sia richiesto imperativamente da particolari circostanze – quale può essere ad esempio, nell'ambito delle deliberazioni della Corte, la tradizione, esistente dal 1954, di redigere i progetti interni di decisione esclusivamente in lingua francese.

94. Dal momento che il tedesco, l'inglese e il francese sono le lingue straniere più diffuse nell'Unione<sup>47</sup>, le istituzioni possono presumere che la conoscenza di una di tali lingue quale lingua straniera renda possibile un'efficace comunicazione interna. Nessuna altra lingua offrirebbe possibilità di comunicazione interna in misura analoga. Pertanto, ad un'analisi obiettiva, tali tre lingue si differenziano sufficientemente dalle altre lingue ufficiali per poter essere prescelte quali uniche seconde lingue ammesse. Di conseguenza, neanche alla luce del principio del multilinguismo risulta violato il principio della parità di trattamento.

3. Quanto all'articolo 1, paragrafo 1, secondo comma, lettera f), dell'allegato III dello Statuto dei funzionari

95. La Repubblica italiana si richiama altresì all'articolo 1, paragrafo 1, secondo comma, lettera f), dell'allegato III dello Statuto dei funzionari. Tuttavia, tale argomento non costituisce uno sviluppo legittimo delle allegazioni proposte in primo grado, bensì rappresenta un elemento totalmente nuovo, che non ha fino ad oggi costituito oggetto del procedimento ed è dunque irricevibile nel giudizio di impugnazione dinanzi alla Corte<sup>48</sup>.

4. Conclusione in ordine al quarto motivo di impugnazione

96. Per i motivi sopra esposti, il quarto motivo di impugnazione non è nel complesso meritevole di accoglimento.

46 — V. però le conclusioni presentate dall'avvocato generale Poireres Maduro nella causa Spagna/Eurojust, citate alla nota 16 (paragrafi 55 e segg.), il quale lascia intravedere una preferenza per un regime monolingüistico.

47 — V. supra, paragrafo 83.

48 — Sentenze del 28 giugno 2005, Dansk Rørindustri e a./Commissione (C-189/02 P, C-202/02 P, da C-205/02 P a C-208/02 P, e C-213/02 P, Racc. pag. I-5425, punto 165), e del 18 gennaio 2007, PKK e KNK/Consiglio (C-229/05 P, Racc. pag. I-439, punto 61).

*F – Sul quinto motivo di impugnazione*

97. Con il quinto motivo di impugnazione, lo Stato ricorrente si duole che il Tribunale abbia erroneamente dichiarato, ai punti 110-115 della sentenza impugnata, l'insussistenza di una violazione del principio del legittimo affidamento, avendo detto giudice negato che la prassi pluriennale della Commissione in materia di procedure di concorso avesse ingenerato nei potenziali candidati un legittimo affidamento quanto allo svolgimento di tali procedure con particolari modalità.

98. La tutela del legittimo affidamento costituisce uno dei principi fondamentali dell'Unione. Essa può essere invocata da qualsiasi amministrato nel quale un organo dell'Unione abbia fatto sorgere fondate aspettative. Tuttavia, qualora un amministrato prudente ed accorto sia in grado di prevedere l'adozione di un provvedimento idoneo a ledere i suoi interessi, non può invocare il suddetto principio nel caso in cui il provvedimento venga adottato. Inoltre, gli amministrati non possono fare legittimamente affidamento sulla conservazione di una situazione esistente che può essere modificata nell'ambito del potere discrezionale delle istituzioni dell'Unione<sup>49</sup>.

99. Nel caso di specie può soprassedersi alla questione se la prassi, seguita per molti anni in passato, di ammettere nelle procedure di concorso tutte le lingue ufficiali quale seconda lingua potesse suscitare fondate aspettative ai sensi della giurisprudenza. In ogni caso, non vi è alcun motivo per ritenere che dei potenziali candidati prudenti e accorti facessero affidamento, all'atto della loro formazione linguistica, nella possibilità di continuare ad impiegare tutte le lingue ufficiali quale seconda lingua nell'ambito delle procedure di concorso dell'Unione. In considerazione del numero continuamente crescente di lingue ufficiali, i potenziali candidati dovevano piuttosto attendersi che non tutte le lingue ufficiali avrebbero avuto la medesima importanza pratica quali lingue straniere. Del resto, le statistiche relative alle lingue straniere imparate mostrano che l'inglese, il tedesco e il francese sono considerati in modo assolutamente prevalente come le più importanti lingue ufficiali<sup>50</sup>. Pertanto, i potenziali candidati sono, nella loro assoluta maggioranza, in concreto già preparati e consapevoli del fatto che tali lingue sono più importanti di altre ai fini del loro avanzamento professionale.

100. Pertanto, anche questo motivo di impugnazione non merita accoglimento.

*G – Sul sesto motivo di impugnazione*

101. Con il sesto motivo di impugnazione, lo Stato ricorrente fa valere che il Tribunale, affermando, ai punti 126 e 127 della sentenza impugnata, che l'amministrazione non era tenuta a giustificare, nei bandi di concorso controversi, la scelta delle tre lingue ammesse come seconda lingua, ha violato l'articolo 253 CE (divenuto, in seguito a modifica, articolo 296, secondo comma, TFUE), a norma del quale tutti gli atti giuridici devono essere motivati.

102. Secondo una consolidata giurisprudenza, la motivazione richiesta dall'art. 253 CE deve essere adeguata alla natura dell'atto che viene in questione. Essa deve far apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico dell'istituzione dell'Unione autrice dell'atto, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato. Ciò costituisce il presupposto affinché tali interessati possano far valere i loro diritti e la Corte possa esercitare il proprio controllo. Da questa giurisprudenza risulta però che non si può richiedere che la motivazione di un atto specifichi tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti. Infatti, la questione se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti imposti dall'articolo 253 CE va esaminata alla luce non solo della formulazione dell'atto

49 — V. sentenze del 15 luglio 2004, Di Lenardo e Dilexport (C-37/02 e C-38/02, Racc. pag. I-6911, punto 70); del 22 giugno 2006, Belgio e Forum 187/Commissione (C-182/03 e C-217/03, Racc. pag. I-5479, punto 147); del 22 dicembre 2008, Centeno Mediavilla e a./Commissione (C-443/07 P, Racc. pag. I-10945, punto 91), e del 4 marzo 2010, Angé Serrano e a./Parlamento (C-496/08 P, Racc. pag. I-1793, punto 93).

50 — V. supra, paragrafo 83.

stesso, ma anche del suo contesto e dell'insieme di norme giuridiche che disciplinano la materia di cui trattasi. In particolare, se l'atto contestato fa emergere, per l'essenziale, lo scopo perseguito dall'istituzione, sarebbe eccessivo pretendere una motivazione specifica per le varie scelte d'indole tecnica operate<sup>51</sup>.

103. Al punto 125 della sentenza impugnata il Tribunale non si è soffermato su tali requisiti, bensì ha ivi limitato le proprie considerazioni alla questione se i bandi di concorso pubblicati contenessero le informazioni necessarie per *partecipare* alle procedure di concorso.

104. A questo proposito, la Repubblica italiana censura giustamente il fatto che, attraverso tali argomentazioni, il Tribunale non ha esaminato il motivo di ricorso da essa proposto. Il contenuto necessario del bando relativo ad una procedura di concorso non è equiparabile alla sua motivazione.

105. Ma il Tribunale ha in aggiunta constatato, al successivo punto 126, che la limitazione a sole tre lingue della possibile seconda lingua non necessitava di alcuna giustificazione, dal momento che sarebbe pacifico che tale scelta risponde alle esigenze interne dell'amministrazione. In tal modo, il Tribunale ha soddisfatto il requisito attinente alla necessità di fornire una *motivazione della propria decisione* ai sensi degli articoli 36 e 53 dello Statuto della Corte.

106. Contrariamente a quanto ritenuto dalla Repubblica italiana, tale constatazione del Tribunale in merito alla necessaria *motivazione dei bandi di concorso* non può essere censurata neppure sotto il profilo sostanziale. È chiaro infatti che le regole di partecipazione ad una procedura di concorso mirano a identificare dei candidati che corrispondano nel modo migliore alle esigenze interne delle istituzioni interessate all'assunzione. Ed è noto in generale che l'inglese, il tedesco e il francese sono le lingue straniere più diffuse nell'Unione e dunque quelle più adatte ad essere utilizzate nelle comunicazioni interne degli uffici. Tali elementi non avevano dunque bisogno di alcuna particolare evidenziazione nell'ambito dei bandi di concorso.

107. Pertanto, anche tale motivo di impugnazione non merita accoglimento.

#### H – *Sul settimo motivo di impugnazione*

108. Con il settimo motivo di impugnazione viene infine dedotta una violazione degli articoli 1 quinquies, paragrafi 1 e 6, 28, lettera f), e 27, secondo comma, dello Statuto dei funzionari, nella quale sarebbe incorso il Tribunale ai punti 128-135 della sentenza impugnata. Il giudice di primo grado sarebbe incorso in un errore di diritto là dove ha affermato che non è competenza esclusiva della commissione giudicatrice di un concorso accertare le competenze linguistiche dei candidati.

109. La Repubblica italiana sostiene la tesi secondo cui l'autorità che emana il bando non potrebbe in via preventiva operare una selezione preliminare degli interessati su base puramente linguistica. Inoltre, a suo avviso, per i requisiti linguistici di una procedura di concorso varrebbero in linea di principio criteri diversi da quelli validi per le qualifiche professionali dei candidati.

110. Tuttavia, gli argomenti a tal fine addotti dalla Repubblica italiana, e in particolare quello relativo al divieto di discriminazioni fondate sulla nazionalità, non giustificano alcun requisito particolare per quanto riguarda la seconda lingua dei candidati<sup>52</sup>. Anche per il resto non constano ragioni per le quali la commissione giudicatrice dovrebbe avere il potere di escludere dei candidati a motivo della mancata conoscenza di determinate seconde lingue, mentre ciò dovrebbe essere vietato alle istituzioni in sede di determinazione delle regole di partecipazione ad una procedura di concorso.

51 — Sentenza del 12 marzo 2002, Omega Air e a. (C-27/00 e C-122/00, Racc. pag. I-2569, punti 46 e segg.).

52 — V. supra, paragrafi 74 e segg.

111. Pertanto, anche questo motivo di impugnazione non può essere accolto.

## **VII – Quanto alla decisione della Corte**

112. Ai sensi dell'articolo 61, primo comma, dello Statuto della Corte, quando l'impugnazione è accolta, la Corte annulla la decisione del Tribunale. In tal caso, essa può statuire definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta, oppure rinviare la causa al Tribunale affinché sia decisa da quest'ultimo.

113. Poiché il secondo motivo di impugnazione e la prima parte del terzo motivo di impugnazione meritano accoglimento, la sentenza impugnata deve essere annullata. Al tempo stesso, dall'esame del secondo motivo di impugnazione emerge che i bandi di concorso impugnati non soddisfacevano le condizioni dettate dagli articoli 4 e 5 del regolamento n. 1, nonché dall'articolo 1, paragrafo 2, dell'allegato III dello Statuto dei funzionari. E, alla luce dell'analisi della prima parte del terzo motivo di impugnazione, la successiva pubblicazione di avvisi facenti rinvio ai bandi non era idonea a rimediare alla possibile situazione di svantaggio prodottasi ai danni di potenziali candidati di madrelingua diversa dal tedesco, dall'inglese o dal francese. Pertanto, lo stato degli atti consente una decisione in ordine a tale profilo. Di conseguenza, anche i bandi di concorso devono essere annullati.

## **VIII – Quanto alla limitazione degli effetti della sentenza**

114. Per concludere, desidero proporre alla Corte di limitare espressamente gli effetti della propria sentenza, al fine di evitare il prodursi di incertezze di natura giuridica.

115. Pronunciandosi su ricorsi proposti da candidati a procedure di concorso, la Corte ha statuito che, qualora, nel contesto di un concorso generale bandito per la costituzione di una riserva di assunzioni, una prova venga annullata, i diritti del ricorrente sono adeguatamente tutelati se la commissione giudicatrice e l'autorità che ha il potere di nomina riesaminano le loro decisioni e cercano una soluzione equa per il suo caso, senza che sia necessario modificare i risultati del concorso nel loro complesso o annullare le nomine effettuate in esito allo stesso. Questa giurisprudenza è fondata sulla necessità di conciliare gli interessi dei candidati svantaggiati da un'irregolarità commessa in occasione di un concorso e gli interessi degli altri candidati. Infatti, il giudice è tenuto a prendere in considerazione non solo la necessità di ripristinare i diritti dei candidati pregiudicati, ma anche il legittimo affidamento dei candidati già selezionati<sup>53</sup>.

116. Nel presente caso, non occorre decidere quali misure siano necessarie per rimediare all'eventuale situazione di svantaggio di potenziali candidati. Tuttavia, occorre tener conto del legittimo affidamento dei candidati già selezionati. Pertanto, gli elenchi di candidati idonei approntati nell'ambito delle procedure di concorso originarie, vale a dire anche eventuali nomine effettuate sulla base di tali elenchi, non dovrebbero essere rimessi in discussione dall'esito del presente procedimento.

## **IX – Sulle spese**

117. Ai sensi dell'articolo 122, primo comma, del regolamento di procedura della Corte, quando l'impugnazione è accolta e la controversia viene definitivamente decisa dalla Corte, quest'ultima statuisce sulle spese.

53 — Sentenza del 6 luglio 1993, Commissione/Albani e a., C-242/90 P (Racc. pag. I-3839, punti 13 e segg.).

118. Dall'articolo 69, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, letto in combinato disposto con l'articolo 118 del medesimo regolamento, risulta che la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Dal momento che la Repubblica italiana ha chiesto di condannare la Commissione alle spese del procedimento e risulta pienamente vittoriosa nel secondo motivo di impugnazione e nella prima parte del terzo motivo di impugnazione proposti, occorre condannare la Commissione a rifondere le spese sostenute dalla Repubblica italiana nonché a sopportare le proprie spese in entrambi i gradi di giudizio.

119. L'articolo 69, paragrafo 4, primo comma, del regolamento di procedura dispone che gli Stati membri intervenuti nella causa sopportano le proprie spese.

## **X – Conclusione**

120. Propongo pertanto alla Corte di statuire come segue:

1. La sentenza del Tribunale del 13 settembre 2010, Italia/Commissione, T-166/07 e T-285/07, è annullata.
2. I bandi relativi ai concorsi generali EPSO/AD/94/07, EPSO/AST/37/07 ed EPSO/AD/95/07 sono annullati.
3. La validità degli elenchi di candidati idonei approntati sulla base delle suddette procedure di concorso non viene pregiudicata dalla presente sentenza.
4. La Commissione sopporta le spese sostenute dalla Repubblica italiana nonché quelle da essa stessa sostenute in entrambi i gradi di giudizio. La Repubblica ellenica e la Repubblica di Lituania sopportano le proprie spese.