



## Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
MICHAL BOBEK  
presentate il 25 luglio 2018<sup>1</sup>

**Causa C-621/16 P**

**Commissione europea  
contro**

**Repubblica italiana**

«Impugnazione — Regime linguistico delle istituzioni dell'Unione — Bandi di concorso generale — Limitazione della seconda lingua del concorso e della lingua di comunicazione tra i candidati e l'EPSO a inglese, francese e tedesco — Regolamento n. 1 — Statuto dei funzionari dell'Unione — Assunzione di funzionari — Discriminazione fondata sulla lingua — Giustificazioni»

### **I. Introduzione**

1. Nel 2014, l'Ufficio europeo di selezione del personale (in prosieguo: l'«EPSO») ha pubblicato due bandi di concorso generale. Tali bandi permettevano ai candidati di scegliere soltanto l'inglese, il francese o il tedesco come seconda lingua per tali concorsi. Inoltre, i bandi consentivano unicamente l'utilizzo di tali tre lingue per le comunicazioni tra i candidati e l'EPSO.
2. Con ricorso proposto dinanzi al Tribunale, la Repubblica italiana ha contestato la legittimità di tale duplice limitazione alle suddette tre lingue. Con la sua sentenza del 15 settembre 2016, Italia/Commissione (T-353/14 e T-17/15, EU:T:2016:495), il Tribunale ha annullato entrambi i bandi.
3. Con il presente ricorso, la Commissione contesta la sentenza del Tribunale, e invita dunque la Corte, ancora una volta<sup>2</sup>, a prendere posizione sui limiti giuridici alle restrizioni in materia di lingue che l'EPSO può imporre ai candidati che desiderino partecipare ai concorsi generali.

### **II. Contesto normativo**

#### **A. Diritto primario**

##### *1. Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*

4. Il quarto comma dell'articolo 24 TFUE stabilisce quanto segue: «Ogni cittadino dell'Unione può scrivere alle istituzioni o agli organi di cui al presente articolo o all'articolo 13 del trattato sull'Unione europea in una delle lingue menzionate all'articolo 55, paragrafo 1, di tale trattato e ricevere una risposta nella stessa lingua».

<sup>1</sup> Lingua originale: l'inglese.

<sup>2</sup> V. sentenza del 27 novembre 2012, Italia/Commissione, C-566/10 P, EU:C:2012:752.

5. L'articolo 342 così dispone: «Il regime linguistico delle istituzioni dell'Unione è fissato, senza pregiudizio delle disposizioni previste dallo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, dal Consiglio, che delibera all'unanimità mediante regolamenti».

2. *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»)*

6. L'articolo 21, paragrafo 1, della Carta dispone quanto segue: «È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, (...) [sul]la lingua».

7. L'articolo 41, paragrafo 4, della Carta così recita: «Ogni persona può rivolgersi alle istituzioni dell'Unione in una delle lingue dei trattati e deve ricevere una risposta nella stessa lingua».

## **B. Diritto derivato**

### *1. Regolamento n. 1*

8. Gli articoli 1, 2, 5 e 6 del regolamento del Consiglio, del 15 aprile 1958, che stabilisce il regime linguistico della Comunità economica europea<sup>3</sup>, così come modificato dal regolamento (UE) n. 517/2013, del Consiglio, del 13 maggio 2013<sup>4</sup> (in prosieguo: il «regolamento n. 1»), dispongono 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 croata, 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 neerlandese, 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 2

I testi, diretti alle istituzioni da uno Stato membro o da una persona appartenente alla giurisdizione di uno Stato membro, sono redatti, a scelta del mittente, in una delle lingue ufficiali. La risposta è redatta nella medesima lingua.

(...)

Articolo 5

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

Articolo 6

Le istituzioni [dell'Unione] possono determinare le modalità di applicazione del presente regime linguistico nei propri regolamenti interni».

<sup>3</sup> GU 1958, 17, pag. 385.

<sup>4</sup> Regolamento che adegua taluni regolamenti e decisioni in materia di libera circolazione delle merci, libera circolazione delle persone, diritto societario, politica della concorrenza, agricoltura, sicurezza alimentare, politica veterinaria e fitosanitaria, politica dei trasporti, energia, fiscalità, statistiche, reti transeuropee, sistema giudiziario e diritti fondamentali, giustizia, libertà e sicurezza, ambiente, unione doganale, relazioni esterne, politica estera, di sicurezza e di difesa e istituzioni, a motivo dell'adesione della Repubblica di Croazia (GU 2013, L 158, pag. 1).

## 2. Statuto dei funzionari

9. L'articolo 1 quinquies dello Statuto dei funzionari [dell'Unione europea]<sup>5</sup>, come modificato dal regolamento (UE, Euratom), n. 1023/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013<sup>6</sup> (in prosieguo: lo «Statuto dei funzionari»), dispone quanto segue:

«1. Nell'applicazione del presente statuto è proibita ogni discriminazione fondata, in particolare, (...) [sul]la lingua.

(...)

6. 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 (...).

10. Il titolo III dello Statuto dei funzionari è rubricato «Carriera del funzionario». Il suo capo I, rubricato «Assunzione», consta degli articoli da 27 a 34.

11. Il primo comma dell'articolo 27 dello Statuto dei funzionari dispone quanto segue: «Le assunzioni debbono assicurare all'istituzione la collaborazione di funzionari dotati delle più alte qualità di competenza, efficienza e integrità, assunti su una base geografica quanto più ampia possibile tra i cittadini degli Stati membri dell'Unione. Nessun impiego deve essere riservato ai cittadini di un determinato Stato membro».

12. L'articolo 28 dello Statuto dei funzionari così recita:

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

- a) essere cittadino di uno degli Stati membri dell'Unione, salvo deroga concessa dall'autorità che ha il potere di nomina, e godere dei diritti politici;
- b) essere in regola con le leggi applicabili in materia di obblighi militari;
- c) offrire le garanzie di moralità richieste per le funzioni da svolgere;
- d) aver sostenuto, fatte salve le disposizioni dell'articolo 29, paragrafo 2, un concorso per titoli o per esami o per titoli ed esami, alle condizioni previste dall'allegato III;
- e) essere fisicamente idoneo all'esercizio delle funzioni;
- f) avere una conoscenza approfondita di una delle lingue dell'Unione e una conoscenza soddisfacente di un'altra lingua dell'Unione nella misura necessaria alle funzioni da svolgere».

13. L'articolo 30 dello Statuto dei funzionari così dispone:

«Per ogni concorso è nominata una commissione giudicatrice dall'autorità che ha il potere di nomina. Tale commissione redige l'elenco dei candidati dichiarati idonei.

L'autorità che ha il potere di nomina sceglie in questo elenco il candidato o i candidati che essa nomina sui posti vacanti.

<sup>5</sup> Regolamento n. 31 (C.E.E.) 11 (C.E.E.A.) relativo allo statuto dei funzionari e al regime applicabile agli altri agenti della Comunità Economica Europea e della Comunità Europea dell'Energia Atomica (GU 1962, 45, pag. 1385).

<sup>6</sup> GU 2013, L 287, pag. 15.

(...)).

14. L'allegato III dello Statuto dei funzionari è rubricato «Procedura di concorso». Il suo articolo 1, paragrafo 1, prevede quanto segue:

«1. Il bando di concorso è stabilito dall'autorità che ha il potere di nomina, previa consultazione della commissione paritetica.

Il bando deve specificare:

(...)

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

(...)).

15. L'articolo 7, paragrafi 1 e 2, dell'allegato III dello Statuto dei funzionari così dispone:

«1. Previa consultazione del comitato dello statuto, le istituzioni affidano all'Ufficio europeo di selezione del personale (in appresso denominato "Ufficio") l'incarico di adottare le misure necessarie ai fini dell'applicazione di norme uniformi nell'ambito delle procedure di selezione dei funzionari e delle procedure di valutazione e di esame di cui agli articoli 45 e 45 bis dello statuto.

2. L'Ufficio ha il compito di:

a) organizzare concorsi generali su richiesta delle singole istituzioni;

(...)).

### 3. *Decisione 2002/620*

16. L'articolo 2, paragrafo 1, della decisione 2002/620/CE, istitutiva dell'EPSO, stabilisce quanto segue<sup>7</sup>:

«L'Ufficio esercita i poteri di selezione conferiti, in virtù dell'articolo 30, primo comma, e dell'allegato III dello statuto, alle autorità che hanno il potere di nomina delle istituzioni firmatarie della presente decisione. Solo in casi eccezionali, e con l'accordo dell'Ufficio, le istituzioni possono organizzare concorsi generali propri per far fronte a esigenze specifiche e di alta specializzazione».

17. L'articolo 4 della decisione 2002/620 così dispone:

«In applicazione dell'articolo 91 bis dello statuto, le domande e i reclami relativi all'esercizio dei poteri conferiti all'Ufficio in virtù dell'articolo 2, paragrafi 1 e 2, della presente decisione sono presentati all'Ufficio. I ricorsi in questi settori vengono diretti contro la Commissione».

<sup>7</sup> 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 2002, L 197, pag. 53).

### III. Fatti e procedimento

18. Il 13 marzo 2014 l'EPSO ha pubblicato il bando di concorso generale EPSO/AD/276/14, inteso alla costituzione di un elenco di riserva per l'assunzione di amministratori (AD 5)<sup>8</sup> (in prosieguo: il «bando di concorso generale»).

19. Il 6 novembre 2014 l'EPSO ha pubblicato il bando di concorso generale EPSO/AD/294/14, inteso alla costituzione di un elenco di riserva per l'assunzione di amministratori (AD 6) nel settore della protezione dei dati presso il Garante europeo della protezione dei dati<sup>9</sup> (in prosieguo: il «bando nel settore della protezione dei dati»).

20. Sia il bando di concorso generale, sia il bando nel settore della protezione dei dati (in prosieguo, congiuntamente: i «bandi impugnati») stabiliscono, nella sezione introduttiva, che le Disposizioni generali applicabili ai concorsi generali (in prosieguo: le «Disposizioni generali»)<sup>10</sup> costituiscono «parte integrante» di ciascuno di tali bandi.

21. Le disposizioni generali sono state pubblicate dall'EPSO nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. La sezione introduttiva delle Disposizioni generali prevede che «[l]e presenti disposizioni generali sono parte integrante del bando di concorso e, insieme al bando, costituiscono il quadro normativo vincolante della procedura di concorso».

22. In una sezione rubricata «Conoscenze linguistiche», dopo aver stabilito che «[s]alvo indicazione contraria nel bando di concorso, la scelta della seconda lingua è in genere limitata al francese, all'inglese o al tedesco», le Disposizioni generali giustificano la limitazione concernente la seconda lingua. Inoltre, tale sezione delle Disposizioni generali fa riferimento agli «Orientamenti generali relativi all'uso delle lingue nei concorsi EPSO», adottati dal collegio dei capi dei servizi amministrativi il 15 maggio 2013 (in prosieguo: gli «Orientamenti generali»). Gli Orientamenti generali sono allegati alle disposizioni generali e forniscono una motivazione più dettagliata della limitazione della scelta della seconda lingua all'inglese, al francese e al tedesco.

23. In ciascuno dei bandi impugnati, la Sezione III, relativa alle «Condizioni di ammissione», prevede sia condizioni generali sia condizioni specifiche. Le condizioni specifiche comprendono il requisito della conoscenza di due lingue: la conoscenza approfondita di una delle lingue ufficiali dell'Unione europea, definita «lingua principale» o «lingua 1» e la conoscenza soddisfacente dell'inglese, del francese o del tedesco, definiti «seconda lingua» o «lingua 2». Tale lingua deve essere diversa dalla lingua 1.

24. Relativamente alla limitazione della scelta della seconda lingua, il punto 2.3 del bando di concorso generale enuncia quanto segue:

«Conformemente alla sentenza [del 27 novembre 2012, Italia/Commissione, C-566/10 P, EU:C:2012:752], le istituzioni dell'Unione motivano nell'ambito del presente concorso la limitazione della scelta della seconda lingua a un numero ristretto di lingue ufficiali dell'Unione.

Si informano i candidati che l'opzione relativa alla seconda lingua del presente concorso è stata definita in base all'interesse del servizio, che richiede neoassunti immediatamente operativi e capaci di comunicare in modo efficace nel lavoro quotidiano. In caso contrario, il funzionamento effettivo delle istituzioni potrebbe essere seriamente compromesso.

<sup>8</sup> GU 2014, C 74 A, pag. 4.

<sup>9</sup> GU 2014, C 391 A, pag. 1.

<sup>10</sup> GU 2014, C 60 A, pag. 1.

Secondo una prassi consolidata nelle istituzioni dell'Unione europea, il francese, l'inglese e il tedesco sono le lingue maggiormente utilizzate nella comunicazione interna e che meglio rispondono alle esigenze dei servizi anche in termini di comunicazione esterna e di gestione dei fascicoli. Inoltre, il francese, l'inglese e il tedesco sono le lingue straniere più diffuse e apprese nell'Unione europea. Ciò conferma che la padronanza di almeno una di queste lingue corrisponde all'attuale livello di istruzione e competenza professionale che può essere richiesto per candidarsi a un posto di lavoro nelle istituzioni dell'Unione europea. Pertanto, per raggiungere un equilibrio tra l'interesse del servizio, da un lato, e le esigenze e le capacità dei candidati, dall'altro, tenendo conto dell'ambito specifico del presente concorso, è legittimo organizzare prove in francese, inglese e tedesco, per assicurare che, a prescindere dalla loro prima lingua, tutti i candidati padroneggino a livello operativo almeno una di queste tre lingue ufficiali. Un esame delle competenze specifiche così condotto permette alle istituzioni dell'Unione di valutare se i candidati sono in grado di essere immediatamente operativi in un ambiente simile a quello in cui dovranno lavorare.

Per le stesse ragioni viene limitata anche la scelta delle lingue usate nella comunicazione tra i candidati e l'istituzione e per compilare l'atto di candidatura. Ciò consente di paragonare tra loro e di controllare le informazioni fornite dai candidati nell'atto di candidatura.

Inoltre, per garantire la parità di trattamento, tutti i partecipanti al concorso — compresi coloro la cui prima lingua è una delle tre lingue ufficiali suddette — devono sostenere le prove nella loro seconda lingua scelta tra queste tre lingue.

Ciò non pregiudica la successiva formazione linguistica finalizzata all'apprendimento di una terza lingua di lavoro, conformemente all'articolo 45, paragrafo 2, dello statuto dei funzionari».

25. Il punto 2.3 del bando nel settore della protezione dei dati è redatto in termini sostanzialmente identici.

26. Dunque, entrambi i bandi impugnati limitano la lingua che i candidati possono utilizzare per comunicare con l'EPSO, e in cui devono essere redatte le candidature, alla seconda lingua scelta da ciascun candidato: inglese, francese o tedesco.

27. I bandi impugnati, inoltre, prevedono delle regole relative alla lingua, lingua principale o seconda lingua, da utilizzare in ciascuno dei test e delle prove dei concorsi. Entrambi i concorsi consistevano in una serie di test su computer e in una serie di prove in un centro di valutazione. Il bando di concorso generale stabiliva che i candidati dovevano sostenere nella seconda lingua scelta uno dei test su computer (il test situazionale), nonché tutte le prove svolte presso il centro di valutazione. Il bando nel settore della protezione dei dati, a sua volta, stabiliva che i candidati dovevano sostenere nella seconda lingua scelta tutte le prove non svolte su computer.

#### **IV. Sentenza impugnata e procedimento dinanzi alla Corte**

28. Il 23 maggio 2014, la Repubblica italiana ha proposto un ricorso presso il Tribunale, diretto all'annullamento del bando di concorso generale (causa T-353/14).

29. Il 15 gennaio 2015 la Repubblica italiana ha presentato un ulteriore ricorso presso il Tribunale, al fine di ottenere l'annullamento del bando nel settore della protezione dei dati (causa T-17/15). La Repubblica di Lituania è stata ammessa a intervenire a sostegno delle conclusioni della Repubblica italiana.

30. Dinanzi al Tribunale, le cause T-353/14 e T-17/15 sono state riunite ai fini della fase orale del procedimento e della decisione finale.

31. In sostanza, i ricorsi proposti dalla Repubblica italiana contestavano la legittimità di due aspetti del regime linguistico previsto dai bandi impugnati. Il primo aspetto riguarda il fatto che i candidati potevano scegliere soltanto l'inglese, il francese o il tedesco come seconda lingua per i concorsi. Il secondo aspetto contestato è la limitazione della lingua di comunicazione tra i candidati e l'EPSO a queste tre lingue.

32. Nella sentenza del 15 settembre 2016, Italia/Commissione (in prosieguo: la «sentenza impugnata»)<sup>11</sup>, il Tribunale ha annullato i bandi impugnati.

33. Con la presente impugnazione, la Commissione chiede alla Corte di annullare la sentenza del Tribunale. Chiede inoltre, qualora la Corte ritenga che lo stato degli atti lo consenta, di respingere le domande di primo grado, in quanto infondate, condannare la Repubblica italiana alle spese del procedimento di primo grado e di impugnazione e condannare la Repubblica di Lituania a sopportare le proprie spese.

34. A sostegno della propria impugnazione, la Commissione deduce quattro motivi. Il primo motivo di impugnazione contesta la ricevibilità delle domande proposte dinanzi al Tribunale. Il secondo e il terzo motivo di impugnazione riguardano la legittimità della limitazione, nei bandi impugnati, della scelta della seconda lingua a inglese, francese e tedesco. Il quarto motivo di impugnazione concerne la limitazione della scelta della lingua di comunicazione tra i candidati e l'EPSO a tali tre lingue.

35. La Repubblica italiana sostiene che la Corte dovrebbe respingere l'impugnazione e condannare la Commissione alle spese.

36. Con ordinanza del 30 marzo 2017, il Presidente della Corte ha ammesso l'intervento del Regno di Spagna a sostegno delle conclusioni della Repubblica italiana.

37. Il Regno di Spagna, la Repubblica italiana e la Commissione hanno presentato osservazioni scritte. Tutte le parti interessate hanno discusso le loro argomentazioni nel corso dell'udienza del 25 aprile 2018.

## V. Valutazione

38. Nelle presenti conclusioni, esaminerò, uno alla volta, ciascuno dei motivi di impugnazione dedotti dalla Commissione (rispettivamente, sezioni A, B, C e D). Ciò mi condurrà a suggerire alla Corte di respingere l'impugnazione di cui trattasi. Non concordo necessariamente con tutte le conclusioni giuridiche del Tribunale, in particolare con quelle relative al quarto motivo di ricorso. Tuttavia, concordo con l'annullamento dei bandi impugnati pronunciato dal Tribunale e, dunque, con l'impianto complessivo della decisione.

39. Il minimalismo giuridico è una virtù. Mi chiedo, tuttavia, fino a che punto tale dichiarazione resti valida in una situazione in cui la Grande Sezione è chiamata, nel giro di pochi anni, ad affrontare nuovamente il problema delle limitazioni alla scelta della seconda lingua nei bandi di concorso. Inoltre, vi sono almeno una dozzina di cause simili, pendenti o recentemente decise dal Tribunale<sup>12</sup>, in cui il tema ricorrente è la questione più ampia del regime linguistico delle istituzioni<sup>13</sup>. In tali

<sup>11</sup> T-353/14 e T-17/15, EU:T:2016:495.

<sup>12</sup> Citate infra, nelle note 58 e 59.

<sup>13</sup> Al di là delle cause citate nelle sezioni successive delle presenti conclusioni, mi riferisco a una causa parallela, anch'essa pendente dinanzi alla Grande Sezione, che pone questioni molto simili, vale a dire Spagna/Parlamento (C-377/16). Le illuminanti conclusioni, in tale causa, della mia erudita collega avvocato generale Sharpston, che ho avuto il privilegio di leggere in bozza, saranno presentate nella stessa data delle presenti conclusioni.

circostanze, anche tenendo conto del fatto che sono in gioco la vita, le aspettative e la carriera di individui, sarebbe forse opportuno fornire almeno alcuni orientamenti in merito a ciò che è permesso alle istituzioni allorché impongono limitazioni relative all'utilizzo delle lingue di lavoro sulla base dell'interesse del servizio (E).

#### ***A. Primo motivo di impugnazione: sulla ricevibilità delle domande dinanzi al Tribunale***

40. Il primo motivo di impugnazione della Commissione è suddiviso in quattro parti. Con la prima parte di tale motivo di impugnazione, la Commissione fa valere un errore di diritto, ai punti da 45 a 52 della sentenza impugnata, nell'interpretazione della natura giuridica delle Disposizioni generali, in quanto il Tribunale non ne ha riconosciuto gli effetti vincolanti.

41. Analogamente, con la terza parte del primo motivo di impugnazione, la Commissione sostiene che il Tribunale, al punto 58 della sentenza impugnata, è incorso in un errore di diritto nel concludere che «le Disposizioni generali e gli Orientamenti generali devono essere interpretati come costituenti, tutt'al più, delle comunicazioni, ai sensi del punto 91 della sentenza del 27 novembre 2012, Italia/Commissione (C-566/10 P, EU:C:2012:752), che annunciano dei criteri in base ai quali l'EPSO intende procedere alla scelta del regime linguistico dei concorsi che esso è incaricato di organizzare».

42. Con la quarta parte del primo motivo di impugnazione, la Commissione fa valere un errore di diritto ai punti da 65 a 71 della sentenza impugnata, nei quali il Tribunale ha esaminato la natura giuridica dei bandi impugnati. La Commissione sostiene che il Tribunale ha violato il suo obbligo di motivazione, non avendo valutato se i bandi impugnati costituissero atti confermativi.

43. Infine, con la seconda parte del primo motivo di ricorso, la Commissione fa valere un errore di diritto nell'interpretazione dell'articolo 7, paragrafo 1, dell'allegato III dello Statuto dei funzionari. Essa contesta le statuizioni del Tribunale, ai punti da 53 a 57 della sentenza impugnata, secondo le quali tale articolo permette di «affidare all'EPSO la responsabilità dell'adozione di misure di applicazione di norme uniformi, e non quella dell'adozione di norme vincolanti a carattere generale e astratto».

44. A mio avviso, le varie parti del primo motivo di impugnazione sollevano, in sostanza, due questioni. La prima concerne il problema della natura giuridica delle Disposizioni generali (prima e terza parte) e dei bandi impugnati (quarta parte). La seconda questione è se l'EPSO avesse il potere di adottare le Disposizioni generali (seconda parte).

45. Tuttavia, ritengo che non vi sia necessità, per la Corte, di affrontare tutte queste questioni al fine di decidere il primo motivo di impugnazione. La questione chiave è contenuta nella quarta parte di tale motivo di impugnazione, che riguarda la natura giuridica dei bandi impugnati. Tali bandi sono, a mio avviso, chiaramente vincolanti, di per sé, indipendentemente dalla natura giuridica delle Disposizioni generali (1). Qualora la Corte addivenisse alle mie stesse conclusioni in merito alla natura giuridica di tali bandi, gli altri argomenti sollevati dalla Commissione nell'ambito del primo motivo di impugnazione diverrebbero, semplicemente, inconferenti (2 e 3).

#### ***1. Quarta parte del primo motivo di impugnazione: sulla natura giuridica dei bandi impugnati***

46. L'impugnazione della Commissione fa valere la violazione, da parte del Tribunale, dell'obbligo di motivare la sua decisione, avendo omesso di esaminare se i bandi impugnati costituissero atti confermativi. La Commissione contesta al Tribunale di non aver confrontato il contenuto dei bandi impugnati con il contenuto delle Disposizioni generali che, per quanto riguarda il regime linguistico, erano identici. In tal modo, il Tribunale avrebbe dovuto concludere che i bandi impugnati si configuravano come un atto meramente confermativo di un atto dotato di effetti vincolanti, vale a dire le Disposizioni generali.

47. A mio avviso, i bandi impugnati sono, di per sé, chiaramente vincolanti.

48. In primo luogo, da un punto di vista testuale, l'argomento della Commissione secondo cui i bandi impugnati non producono effetti vincolanti sembra essere in contraddizione con le stesse Disposizioni generali, la cui sezione introduttiva stabilisce che «le presenti disposizioni generali sono parte integrante del bando di concorso e, *insieme al bando, costituiscono il quadro normativo vincolante della procedura di concorso*» (il corsivo è mio).

49. In secondo luogo, esaminando il funzionamento del sistema, il regime linguistico di ciascun concorso si componeva di due livelli: un livello *generale*, composto dalle Disposizioni generali, e un livello *specifico*, costituito da ciascuno dei bandi di concorso. Pertanto, ciò che ha determinato, in ciascun singolo caso, il regime linguistico è stato i) il bando di concorso pertinente o ii) il bando di concorso pertinente considerato congiuntamente alle Disposizioni generali.

50. Di conseguenza, alla luce di qualsiasi lettura e interpretazione del sistema, i bandi sarebbero *sempre inclusi* nella definizione del regime linguistico di uno specifico concorso. Un potenziale ricorrente<sup>14</sup> che intendesse contestare la legittimità della scelta delle lingue contenuta in un bando di concorso è tenuto a contestare, quale atto vincolante, il bando, oppure il bando congiuntamente alle Disposizioni generali. In altri termini, qualora intenda contestare i criteri di *uno specifico* concorso, il ricorrente non potrebbe contestare le sole Disposizioni generali. Infatti, le Disposizioni generali stabiliscono espressamente che, *salvo indicazione contraria nel bando di concorso*, la scelta della seconda lingua è *in genere* limitata al francese, all'inglese o al tedesco (il corsivo è mio).

51. Pertanto, poiché ciascun bando di concorso poteva discostarsi dalle seconde lingue standard previste dalle Disposizioni generali<sup>15</sup>, mi sembra chiaro che i requisiti linguistici di ciascun singolo concorso non possono considerarsi pienamente definiti prima della pubblicazione del bando di concorso. Ciò trova ulteriore conferma nell'articolo 1, paragrafo 1, dell'allegato III dello Statuto dei funzionari, che elenca gli elementi da menzionare nei bandi di concorso. Ai sensi della lettera f) di tale disposizione, i bandi di concorso devono specificare «eventualmente, le conoscenze linguistiche richieste per la particolare natura dei posti da coprire».

52. Infine, vorrei aggiungere che la tesi della Commissione secondo cui i bandi impugnati costituiscono atti meramente confermativi delle Disposizioni generali condurrebbe, se portata alle sue estreme conseguenze, a una serie di risultati assurdi.

53. In primo luogo, in concreto, i ricorrenti individuali (non privilegiati) non godrebbero di alcuna legittimazione ad impugnare un concorso. Da un lato, sarebbe piuttosto difficile o quasi impossibile provare che le Disposizioni generali li riguardano «direttamente e individualmente», come previsto dall'articolo 263, quarto comma, TFUE. Dall'altro lato, essi non potrebbero impugnare neppure il singolo bando, poiché si tratterebbe di una mera «conferma». Di conseguenza, la tutela delle persone fisiche si ritroverebbe, effettivamente, in un vicolo cieco, in quanto i singoli non potrebbero impugnare alcun atto.

14 È opportuno sottolineare che con ciò intendo *qualsiasi* ricorrente, indipendentemente dal fatto che si tratti di un individuo o di uno Stato membro. Sembra che il presupposto implicito delle tesi della Commissione sia che, poiché la Repubblica italiana è uno Stato membro, vale a dire un ricorrente privilegiato ai sensi del secondo paragrafo dell'articolo 263 TFUE, che presumibilmente gode di legittimazione ad impugnare direttamente le Disposizioni generali, essa avrebbe dovuto farlo senza «attendere» che tali disposizioni fossero «messe in pratica» in uno specifico bando di concorso. Tuttavia, ancora una volta, è sufficiente ricordare che ciò che la Repubblica italiana ha scelto di contestare non sono le Disposizioni generali, bensì i singoli concorsi, come disciplinati nei bandi specifici.

15 È questo il caso non soltanto dei concorsi con specifici requisiti linguistici, quali i concorsi per giuristi linguisti, ma anche, ad esempio, dei concorsi per specifiche agenzie dell'Unione, che possiedono un numero limitato di lingue di lavoro. Tale potrebbe essere il caso, inoltre, dei concorsi per agenzie o altri organismi situati in Stati membri la cui lingua ufficiale è diversa dalle tre lingue standard, nei casi in cui la conoscenza di tale lingua è necessaria per svolgere i compiti dell'agenzia o dell'organismo.

54. In secondo luogo, il termine di due mesi per proporre un ricorso di annullamento, stabilito al sesto comma dell'articolo 263 TFUE, sarebbe impossibile da rispettare nella maggior parte dei casi, potendosi agevolmente supporre che la maggior parte dei bandi di concorso sarà pubblicata a seguito della scadenza di tale termine. I problemi, sia in termini di legittimazione, sia in termini di limiti temporali, sono ulteriormente aggravati dal fatto che, al momento della pubblicazione delle Disposizioni generali, difficilmente ci si può attendere che un soggetto sappia se potrà essere interessato a partecipare a un concorso organizzato mesi, se non anni, più tardi.

55. In terzo luogo, inoltre, l'approccio proposto dalla Commissione sarebbe del tutto imprevedibile. La possibilità di impugnare le Disposizioni generali sarebbe subordinata alla scelta della lingua offerta dall'EPSO in ciascun successivo bando di concorso. Infatti, un tale approccio significherebbe, di fatto, che se un determinato bando di concorso limita la seconda lingua a inglese, francese o tedesco, esso non potrebbe essere impugnato, in quanto costituirebbe un mero atto confermativo della regola standard di cui alle Disposizioni generali. Tuttavia, se un bando di concorso prevedesse una scelta differente relativamente alla seconda lingua, esso potrebbe essere impugnato, in quanto non sarebbe considerato un atto confermativo<sup>16</sup>.

56. A mio avviso, tali argomenti dimostrano piuttosto chiaramente che ciascun singolo bando è un atto impugnabile in quanto tale, a prescindere dal fatto che i requisiti concernenti la seconda lingua ivi previsti si discostino dal sistema standard contemplato nelle Disposizioni generali. Pertanto, il Tribunale non ha commesso alcun errore di diritto concludendo, al punto 70 della sentenza impugnata, che «i bandi impugnati costituiscono atti che comportano effetti giuridici vincolanti quanto al regime linguistico dei concorsi in questione e costituiscono dunque atti impugnabili».

57. La quarta parte del primo motivo di impugnazione è, quindi, infondata.

58. Come ho già indicato supra al paragrafo 45, alla luce di tale conclusione, le argomentazioni avanzate dalla Commissione nelle altre parti del primo motivo di impugnazione diventano, dunque, inconferenti: poiché i singoli bandi di concorso potevano, in ogni caso, essere impugnati autonomamente, la natura giuridica delle Disposizioni generali e la questione se queste ultime potessero o meno essere impugunate separatamente, divengono irrilevanti ai fini della presente impugnazione.

59. Ritengo, pertanto, che non vi sia necessità, per la Corte, di affrontare alcuna delle restanti parti del primo motivo di impugnazione. Tuttavia, a fini di completezza, e per fornire piena assistenza alla Corte nel caso in cui dovesse pervenire a una conclusione diversa per quanto riguarda la natura giuridica dei bandi, mi occuperò brevemente delle altre tre parti del primo motivo di impugnazione.

## *2. Prima e terza parte del primo motivo di impugnazione: sulla natura giuridica delle Disposizioni generali*

60. Con la prima e la terza parte del primo motivo di impugnazione, la Commissione sostiene che il Tribunale ha commesso un errore di diritto nell'interpretazione della natura giuridica delle Disposizioni generali. La Commissione ritiene che le Disposizioni generali abbiano prodotto effetti vincolanti nella misura in cui hanno stabilito il quadro giuridico in materia di lingue applicabile ai concorsi, che i bandi di concorso si sono limitati a confermare.

<sup>16</sup> Contestualizzando, senza trarre alcuna conclusione dai fatti di cui alla presente causa, si può notare che l'EPSO sembra aver abbandonato la prassi di pubblicare le Disposizioni generali separatamente e di richiamarle all'interno di ciascun bando di concorso. Le Disposizioni generali risultano oggi sistematicamente integrate, in forma di allegato, in ciascun bando di concorso. V., ad esempio, il bando di concorso generale EPSO/AD/338/17 al fine di costituire un elenco di riserva per amministratori (AD 5) (GU 2017, C 99 A, pag. 1), i bandi di concorso generale EPSO/AD/354/17 al fine di costituire un elenco di riserva per giuristi linguisti di lingua lettone (AD 7) e EPSO/AD/355/17 al fine di costituire un elenco di riserva per giuristi linguisti di lingua maltese (AD 7) (GU 2017, C 418 A, pag. 1), o il bando di concorso generale EPSO/AD/356/18 al fine di costituire un elenco di riserva per amministratori (AD 5) (GU 2018, C 88 A, pag. 1) (in prosieguo: il «bando di concorso generale del 2018»).

61. Devo concordare con la prima parte della tesi della Commissione, segnatamente con il fatto che le Disposizioni generali costituiscono un atto giuridico autonomamente impugnabile. Tuttavia, in contrasto con la seconda parte della tesi della Commissione, e per le ragioni esposte supra nella precedente sezione delle presenti conclusioni, a mio avviso tale affermazione non preclude in alcun modo, la possibilità di impugnare anche i singoli bandi di concorso.

62. Tenendo conto della giurisprudenza costante della Corte, sembrerebbe che le Disposizioni generali possano effettivamente essere considerate produttive di *effetti giuridici vincolanti*. La Corte ha costantemente affermato che tutte le disposizioni adottate dalle istituzioni, indipendentemente dalla loro forma, che siano destinate a produrre effetti giuridici vincolanti sono considerate «atti impugnabili» ai sensi dell'articolo 263 TFUE<sup>17</sup>. Al fine di determinare se l'atto impugnato produce effetti giuridici vincolanti, è necessario esaminare la sostanza di tale atto e valutarne gli effetti in funzione di criteri obiettivi, quali il contenuto dell'atto stesso, tenendo conto, eventualmente, del contesto in cui quest'ultimo è stato adottato nonché dei poteri dell'istituzione emanante<sup>18</sup>.

63. In primo luogo, per quanto concerne la loro formulazione, le Disposizioni generali sono definite con il termine «disposizioni» e non «principi» o «quadro» o con un altro termine che indichi una mera raccomandazione. Inoltre, sono formulate in termini piuttosto imperativi<sup>19</sup>, che vanno chiaramente oltre semplici inviti o suggerimenti. In secondo luogo, per quanto riguarda il loro contenuto, la sezione introduttiva delle Disposizioni generali stabilisce espressamente che esse costituiscono (insieme al bando di concorso), «il quadro normativo vincolante della procedura di concorso».

64. In terzo luogo, su un piano sistematico, il carattere vincolante delle Disposizioni generali si può dedurre anche dal fatto che, nella pratica, esse creano obblighi, perlomeno, in capo all'EPSO stesso. In effetti, dette disposizioni impongono in capo all'EPSO - o, se del caso, in capo a una determinata istituzione organizzatrice di un concorso generale - un *obbligo di motivazione* quanto al discostamento dalle norme del regime standard in materia di scelta della seconda lingua. Tale onere di derogare o di «discostarsi» in modo esplicito dalle Disposizioni generali nell'ambito di un singolo bando di concorso al fine di imporre una scelta diversa in materia di lingue implica, necessariamente, che le Disposizioni generali sono vincolanti. Se non fossero vincolanti, non potrebbe sussistere un obbligo di motivare le ragioni di una deroga alle Disposizioni generali.

65. Inoltre, non si può negare che tale dimensione istituzionale, in cui la natura vincolante delle Disposizioni generali impone l'obbligo di motivare qualsiasi scostamento da tali norme, produce ripercussioni più ampie. Stabilendo tale regime standard nelle Disposizioni generali, l'EPSO ha ingenerato un legittimo affidamento nei candidati per quanto concerne le norme che dovrebbero essere rispettate non solo dai candidati, ma anche dall'EPSO stesso. Qualunque strumento di tal genere, adottato dalle istituzioni o dagli organismi dell'Unione, può quindi ragionevolmente essere percepito come una (auto)limitazione dell'esercizio del proprio potere discrezionale in futuro<sup>20</sup>, rafforzando chiaramente, in tal modo, il valore normativo di un tale documento.

66. In sintesi, il testo e il contenuto delle Disposizioni generali, nonché il loro contesto e l'intenzione dell'EPSO al momento della loro elaborazione, vanno tutti nella direzione del riconoscimento dei loro effetti giuridici vincolanti, in qualità di regime standard che sarà applicato a tutti i concorsi, salvo che l'EPSO vi si discosti in modo chiaro ed espresso, circostanza che dovrebbe essere motivata in ciascun singolo caso.

17 Più recentemente, v. sentenza del 20 febbraio 2018, Belgio/Commissione, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punto 31 e la giurisprudenza ivi citata.

18 Sentenza del 20 febbraio 2018, Belgio/Commissione, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punto 32 e la giurisprudenza ivi citata.

19 Le Disposizioni generali stabiliscono che «[s]alvo indicazione contraria nel bando di concorso, la scelta della seconda lingua è *in genere* limitata al francese, all'inglese o al tedesco» e successivamente stabiliscono che tutti i candidati «*devono sostenere* le prove nella loro seconda lingua, scelta tra queste tre lingue» (il corsivo è mio). Gli Orientamenti generali esordiscono statuendo che «[i]n linea generale, nei concorsi EPSO è confermato il *regime linguistico seguente*» statuendo, in seguito, che «le prove del centro di valutazione *si svolgono* solo nella seconda lingua dei candidati, scelta fra il francese, l'inglese e il tedesco» (il corsivo è mio).

20 V., in particolare, sentenza del 13 dicembre 2012, Expedia, C-226/11, EU:C:2012:795, punto 28 e la giurisprudenza ivi citata.

67. Tale conclusione non è in alcun modo messa in discussione dal fatto che, come ho già evidenziato ai paragrafi 53 e 54 delle presenti conclusioni, proporre un ricorso per annullamento direttamente e unicamente diretto nei confronti delle Disposizioni generali potrebbe risultare problematico in termini di legittimazione e limiti temporali. In effetti, a livello individuale, sarebbe piuttosto difficile, per un futuro partecipante a un concorso, dimostrare di essere direttamente e individualmente interessato dalle Disposizioni generali al fine di presentare tale ricorso, come richiesto dal quarto comma dell'articolo 263 TFUE. Tuttavia, uno Stato membro, quale il ricorrente nella presente causa, o un altro ricorrente privilegiato non sono tenuti a provare un simile interesse<sup>21</sup>.

68. Ad ogni modo, anche se il Tribunale avesse commesso un errore di diritto non riconoscendo la forza vincolante delle Disposizioni generali, la prima e la terza parte del primo motivo di impugnazione sono inconferenti. Infatti, poiché il Tribunale non ha commesso un errore di diritto allorché ha concluso che i bandi impugnati producevano effetti vincolanti e ha, quindi, correttamente ammesso il loro controllo giurisdizionale, il fatto che esso non abbia riconosciuto la forza giuridica vincolante delle Disposizioni generali non ha avuto alcuna incidenza sul dispositivo della sentenza impugnata.

### 3. Seconda parte del primo motivo di impugnazione: sui poteri dell'EPSO

69. Infine, con la seconda parte del primo motivo di impugnazione, la Commissione fa valere un errore di diritto nell'interpretazione dell'articolo 7, paragrafo 1, dell'allegato III dello Statuto dei funzionari, che disciplina la competenza dell'EPSO, nella misura in cui il Tribunale ha negato il potere dell'EPSO di adottare «norme vincolanti a carattere generale e astratto».

70. Ritengo, ancora una volta, che non sia necessario, per la Corte, esaminare tale parte del primo motivo di impugnazione. In effetti, dal momento che i principali argomenti del Tribunale per annullare i bandi impugnati sono di natura diversa, non vedo in che modo contestare un inciso formulato dal Tribunale potrebbe comportare l'annullamento della sentenza impugnata. Questa parte del primo motivo di impugnazione è, pertanto, inconferente.

71. Tuttavia, vorrei sottolineare che, qualora tale argomentazione dovesse essere esaminata, sarebbe necessaria una discussione molto più dettagliata al fine di interpretare correttamente l'articolo 7, paragrafo 1, dell'allegato III dello Statuto dei funzionari e valutare il ruolo delle Disposizioni generali alla luce dei poteri conferiti all'EPSO dalla norma in questione.

72. L'articolo 7, paragrafo 1, stabilisce che all'EPSO è affidata la responsabilità di adottare le misure necessarie ai fini dell'applicazione di *norme uniformi* nell'ambito delle procedure di selezione dei funzionari dell'Unione.

73. Esaminando il testo, nonché il suo contesto e la sua logica, non concordo, da un lato, con l'affermazione alquanto generale e categorica del Tribunale, al punto 56 della sentenza impugnata, secondo cui, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, l'EPSO non potrà mai essere autorizzato ad adottare «norme vincolanti a carattere generale e astratto». Se l'EPSO è tenuto a garantire l'applicazione di norme uniformi nell'ambito delle *procedure* di selezione, vale a dire in tutti i concorsi, ciò implica necessariamente che debba avere il potere di adottare norme di carattere generale che possano essere applicate ai concorsi futuri, come giustamente rilevato dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte.

<sup>21</sup> V., ad esempio, sentenza del 5 settembre 2012, Parlamento/Consiglio, C-355/10, EU:C:2012:516, punto 37 e la giurisprudenza ivi citata. Tuttavia, come già indicato supra, alla nota 14, tale circostanza non può essere invocata per suggerire che, poiché uno Stato membro avrebbe già potuto impugnare, eventualmente, le Disposizioni generali, ciò rende i bandi meri «atti confermativi» (presumibilmente, tuttavia, solo nei confronti di tale specifico Stato membro).

74. Dall'altro lato, tuttavia, e contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, ritengo che l'ambito di applicazione *materiale* dei poteri conferiti all'EPSO da tale disposizione sia molto meno chiaro. L'EPSO può certamente adottare «norme vincolanti a carattere generale e astratto» - o, nella formulazione dell'articolo 7, paragrafo 1, «norme uniformi» - per quanto riguarda l'organizzazione tecnica di concorsi, quali, ad esempio, un'eventuale decisione di carattere generale in merito al tipo di prove o domande da utilizzare, all'uso (o meno) del computer, al tempo concesso per lo svolgimento delle prove, e così via.

75. Tuttavia, ci si chiede se, allo stesso modo, l'EPSO possa validamente decidere circa il futuro del regime linguistico nell'ambito delle istituzioni. È effettivamente possibile sostenere che la scelta delle lingue di concorso, che, indubbiamente, produrrà un impatto sulle lingue successivamente utilizzate all'interno delle istituzioni, sia una mera regola tecnica o organizzativa per una procedura di selezione dei funzionari che ricade nell'ambito della nozione di «norme uniformi», nel significato di cui all'articolo 7, paragrafo 1, dell'allegato III dello Statuto dei funzionari?

76. Senza suggerire che vi sia un'intenzione in tal senso, ammettere tale possibilità potrebbe avvicinarsi pericolosamente a un'elusione del regolamento n. 1 e dell'articolo 342 TFUE, a norma del quale le norme che disciplinano il regime linguistico delle istituzioni devono, senza pregiudizio delle disposizioni contenute nello statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea<sup>22</sup>, essere fissate dal Consiglio, che delibera all'unanimità. Tale questione possiede, inoltre, una componente temporale molto accentuata. Anche una deviazione temporanea dal regime linguistico che avrebbe dovuto essere (correttamente) applicato ai concorsi può produrre effetti duraturi sul futuro equilibrio linguistico all'interno delle istituzioni. Il presente plasma il futuro, e il futuro così plasmato comincerà presto a definire le nuove esigenze obiettive delle istituzioni in termini di lingue.

77. Pertanto, nonostante la Commissione abbia contestato tale inciso del Tribunale, sarei piuttosto sorpreso se la stessa avesse realmente inteso affrontare una simile notevole questione (costituzionale) nel contesto della presente impugnazione. In ogni caso, suggerisco alla Corte di decidere su tale parte del primo motivo di impugnazione semplicemente dichiarando che, alla luce delle conclusioni della Commissione nell'ambito della presente impugnazione, tale parte del primo motivo di impugnazione è inconferente.

### ***B. Secondo motivo di impugnazione***

78. Con la *prima parte* del secondo motivo di impugnazione, la Commissione sostiene che, ai punti 91 e 92 della sentenza impugnata, il Tribunale ha commesso un errore di diritto nell'interpretazione dell'articolo 1 quinquies dello Statuto dei funzionari. Secondo la Commissione, il Tribunale è incorso in errore nell'affermare, sulla base del punto 102 della sentenza del 27 novembre 2012, Italia/Commissione (in prosieguito: la «sentenza Italia/Commissione I»)<sup>23</sup>, che la limitazione della scelta della seconda lingua costituiva, di per sé, una discriminazione fondata sulla lingua. La Commissione sostiene che tale punto si riferiva all'obbligo di pubblicazione dei bandi di concorso nella Gazzetta ufficiale in tutte le lingue ufficiali. La Commissione sostiene, inoltre, che il Tribunale ha errato allorché ha dichiarato, al punto 92 della sentenza impugnata, che l'articolo 1 quinquies dello Statuto dei funzionari vieta discriminazioni fondate sulla lingua. La Commissione sostiene che detta disposizione consente, a determinate condizioni, disparità di trattamento.

79. A mio avviso, questa parte del secondo motivo di impugnazione è infondata.

<sup>22</sup> Articolo 64 del Protocollo (n. 3) sullo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea.

<sup>23</sup> C-566/10 P, EU:C:2012:752.

80. In primo luogo, il richiamo del Tribunale, al punto 91 della sentenza impugnata, alla sentenza Italia/Commissione I, risultava un riferimento aggiuntivo, effettuato in fase di chiusura di un'argomentazione e introdotto con l'espressione «v., in tal senso». È chiaro che tale citazione non ha costituito il fondamento dell'affermazione del Tribunale, in tale punto, secondo cui la limitazione della scelta della seconda lingua costituiva una discriminazione fondata sulla lingua. I motivi di tale conclusione sono offerti nei punti che precedono il riferimento controverso di cui al punto 91. Con tale argomento, la Commissione sembra, ancora una volta, contestare un mero inciso, e non i motivi sostanziali delle affermazioni del Tribunale.

81. In secondo luogo, non risulta che il Tribunale, affermando, al punto 92 della sentenza impugnata, che l'articolo 1 quinquies dello Statuto dei funzionari proibisce discriminazioni fondate sulla lingua, abbia inteso escludere la possibilità che tale discriminazione possa, a determinate condizioni, essere giustificata. Infatti, il Tribunale ha espressamente dichiarato, al punto 88 della sentenza impugnata, che l'articolo 1 quinquies ammette restrizioni al principio di non discriminazione.

82. Pertanto, ritengo che, al punto 92 della sentenza impugnata, il Tribunale abbia semplicemente rammentato che il principio generale di cui all'articolo 1 quinquies, è il divieto di discriminazione fondata su qualsiasi motivo, fra cui, tra l'altro, la lingua. Tuttavia, leggendo l'intera sezione del ragionamento del Tribunale, non si può desumere da tale affermazione che il Tribunale abbia dichiarato che l'articolo 1 quinquies non consente che tale discriminazione, a determinate condizioni, sia giustificata.

83. Con la *seconda parte* del secondo motivo di impugnazione, la Commissione deduce che i punti da 98 a 104 della sentenza impugnata costituiscono una motivazione erronea, in quanto il Tribunale non ha esaminato la questione se le Disposizioni generali fossero «comunicazioni» o «altri atti» ai sensi del punto 91 della citata sentenza Italia/Commissione I. Inoltre, la Commissione sostiene che la motivazione della sentenza impugnata è insufficiente, in quanto il Tribunale ha esaminato unicamente la motivazione della scelta delle seconde lingue contenuta nei bandi impugnati, e non la motivazione della stessa contenuta nelle Disposizioni generali.

84. A mio avviso, anche tale parte del secondo motivo di impugnazione è infondata.

85. È vero che, al punto 91 della citata sentenza Italia/Commissione I, la Corte ha rilevato, in primo luogo, che le istituzioni interessate dai concorsi oggetto di tale causa non avevano mai adottato norme interne ai sensi dell'articolo 6 del regolamento n. 1. Essa ha poi aggiunto che la Commissione non aveva «invocato l'esistenza di *altri atti*, quali ad esempio *comunicazioni* enuncianti i criteri per una limitazione della scelta di una lingua come seconda lingua per partecipare ai concorsi» (il corsivo è mio). Infine, essa ha constatato che i bandi di concorso impugnati in quella causa «non reca[va]no alcuna motivazione che giustific[asse] la scelta delle tre lingue in questione». Quest'ultima frase costituisce, in effetti, il centro del ragionamento della Corte, nella misura in cui essa ha considerato, al punto 90 di tale sentenza, che le «eventuali norme che limitino la scelta della seconda lingua devono stabilire criteri chiari, oggettivi e prevedibili affinché i candidati possano sapere, con sufficiente anticipo, quali requisiti linguistici debbono essere soddisfatti, e ciò al fine di potersi preparare ai concorsi nelle migliori condizioni».

86. Tuttavia, non vedo in che modo tale specifico ragionamento della Corte potrebbe produrre le conseguenze che la Commissione sembra ad esso attribuire. Non mi sembra che, al punto 91 della citata sentenza Italia/Commissione I, la Corte abbia stabilito alcun criterio in base al quale doveva essere valutata la natura giuridica di tali comunicazioni, né che, tanto meno, abbia dichiarato che una tale valutazione dovesse, di fatto, essere effettuata al fine di «azionare» quanto stabilito al punto 91. Il riferimento ad «*altri atti*, quali ad esempio *comunicazioni*» significa semplicemente, a mio parere, che

l'istituzione deve adottare siffatti (generici) atti (di qualsiasi natura), affinché i candidati possano sapere in anticipo che cosa sarà preteso da essi. Di conseguenza, il fatto che il Tribunale, nella sentenza impugnata, non abbia esaminato se le Disposizioni generali costituissero comunicazioni ai fini della statuizione della Corte di cui al punto 91 non inficia in alcun modo il suo ragionamento.

87. La Commissione sostiene, inoltre, che il Tribunale non ha esaminato la motivazione della scelta delle seconde lingue stabilita nelle Disposizioni generali. Nella misura in cui tale argomentazione, come la stessa Commissione pare riconoscere, non si sovrappone alle questioni concernenti il suo primo motivo di impugnazione e in esso affrontate<sup>24</sup>, è sufficiente rilevare che, nella sentenza impugnata, il Tribunale ha esaminato non solo la motivazione contenuta nei bandi impugnati, ma anche nelle Disposizioni generali (punto 115) e negli Orientamenti generali (punto 116).

88. Di conseguenza, tutti gli argomenti avanzati dalla Commissione nell'ambito del secondo motivo di impugnazione sono infondati.

### ***C. Terzo motivo di impugnazione***

89. Il terzo motivo di impugnazione riguarda la legittimità della limitazione all'inglese, al francese e al tedesco della scelta della seconda lingua per i concorsi. La prima parte di questo motivo di impugnazione riguarda l'interpretazione dell'articolo 27 dello Statuto dei funzionari e il suo preciso rapporto con l'articolo 28, lettera f), dello stesso (1). La seconda e la terza parte riguardano i criteri adottati dal Tribunale per il controllo della legittimità dei bandi di concorso e l'intensità del controllo da esso effettuato (2).

#### *1. Prima parte del terzo motivo di impugnazione: sul rapporto fra l'articolo 27 e l'articolo 28, lettera f), dello Statuto dei funzionari: se la lingua sia una competenza*

90. Con la prima parte del terzo motivo di impugnazione, la Commissione sostiene che la sentenza impugnata è viziata da un errore nell'interpretazione dell'articolo 28, lettera f), dello Statuto dei funzionari, contenuto al punto 106 di tale sentenza. In tale punto, il Tribunale ha dichiarato che soltanto l'obiettivo consistente nel disporre di candidati immediatamente operativi potrebbe giustificare una discriminazione fondata sulla lingua. Per contro, il Tribunale ha rilevato che l'obiettivo di assumere funzionari dotati delle più alte qualità di competenza, rendimento e integrità non poteva giustificare tale discriminazione. Ciò in quanto tali qualità sono manifestamente indipendenti dalle conoscenze linguistiche.

91. La Commissione sostiene che, ai sensi dell'articolo 28, lettera f) dello Statuto dei funzionari, la conoscenza delle lingue è una delle condizioni necessarie per essere assunti presso le istituzioni. Essa ritiene, quindi, che tale conoscenza sia parte del requisito di «competenza» di cui all'articolo 27 dello Statuto dei funzionari.

<sup>24</sup> Discusse supra, ai paragrafi da 46 a 68 delle presenti conclusioni.

92. Ad ogni modo, da un punto di vista testuale, la nozione di «competenza» utilizzata dall'articolo 27 può essere definita come il «possesso dei mezzi o delle abilità per fare qualcosa»<sup>25</sup> o come la «capacità di fare qualcosa»<sup>26</sup>. L'idea di «competenza» correlata a una «capacità» o al possedere un'abilità a «fare» qualcosa è confermata, inoltre, da altre versioni linguistiche dello Statuto dei funzionari, che utilizzano i termini «compétence»<sup>27</sup> (in francese), «Befähigung»<sup>28</sup> (in tedesco), «competenza»<sup>29</sup> (in italiano), «competencia»<sup>30</sup> (in spagnolo) e «zpusobilost»<sup>31</sup> (in ceco).

93. Il significato preciso della nozione di «competenza» utilizzata all'articolo 27 potrebbe, inoltre, essere valutato sistematicamente, con riferimento all'articolo 28 dello Statuto dei funzionari. L'articolo 28 dello Statuto dei funzionari stabilisce i «requisiti» necessari per la nomina a funzionario, tra cui, alla lettera f), il requisito che il candidato possieda «una conoscenza approfondita di una delle lingue dell'Unione e una conoscenza soddisfacente di un'altra lingua dell'Unione nella misura necessaria alle funzioni da svolgere».

94. Tuttavia, l'articolo 28 contiene una combinazione di diversi elementi. Alcuni di questi elementi potrebbero essere classificati come «condizioni di ammissione», quali la condizione di essere cittadino di uno degli Stati membri e di godere dei diritti politici [lettera a)], di aver assolto gli obblighi in materia di servizio militare [(lettera b)] e di essere fisicamente idoneo all'esercizio delle funzioni [lettera e)]. Per contro, altri elementi sembrano essere requisiti relativi alla «competenza» del funzionario, quali la possibilità di offrire le garanzie di moralità richieste per le funzioni da svolgere [lettera c)] o l'aver sostenuto un concorso per titoli o per esami o per titoli ed esami [lettera d)].

95. In considerazione di questa combinazione di vari elementi, ritengo molto limitata, se non inesistente, la possibilità di trarre una conclusione chiara da tale argomentazione sistematica e dal rapporto tra gli articoli 27 e 28 dello Statuto dei funzionari per quanto concerne la discussione in merito a se la lingua debba essere qualificata come una «conoscenza» o una «competenza» ai sensi dell'articolo 27 dello Statuto dei funzionari.

96. Inoltre, non possono essere tratti chiari orientamenti su tale questione dal punto 94 della citata sentenza Italia/Commissione I, in cui la Corte ha statuito che spetta alle istituzioni «effettuare un bilanciamento tra l'obiettivo legittimo che giustifica la limitazione del numero delle lingue dei concorsi e l'obiettivo dell'individuazione dei candidati dotati delle più alte qualità di competenza»<sup>32</sup>.

97. Infine, inoltre, è chiaro che l'interpretazione della nozione di «competenza» per quanto riguarda la conoscenza delle lingue potrebbe dipendere, in una certa misura, dal contesto, in particolare dal posto vacante annunciato. Ad esempio, nel caso di un posto di traduttore, interprete o giurista linguista, la conoscenza delle lingue può più facilmente rientrare nella nozione di «competenza» o «capacità» rispetto ad altri incarichi, meno dipendenti dalla lingua<sup>33</sup>.

25 «Possession of the means or skill to do something»: Soanes, C. e Stevenson, A. (ed.), «Concise Oxford English Dictionary», 11<sup>a</sup> ed., Oxford University Press, Oxford, 2004.

26 «Competence in doing something»: «Merriam-Webster Dictionary» online (disponibile all'indirizzo internet <https://www.merriam-webster.com>).

27 «Capacité reconnue en telle ou telle matière en raison de connaissances possédées et qui donne le droit d'en juger»: «Le petit Larousse illustré», Larousse, Parigi 2011.

28 «Das Befähigtsein; Eignung; Tauglichkeit; Begabung»: «Duden. Deutsches Universalwörterbuch», 6a ed., Dudenverlag, Mannheim, Lipsia, Vienna, Zurigo, 2006.

29 «L'essere competente», definendo, a sua volta, «competente» colui «che ha la capacità, le qualità, le conoscenze, l'esperienza necessarie a fare bene qualcosa, a ben valutare, giudicare e sim.; esperto»: «Dizionario italiano Garzanti», Garzanti Linguistica, Milano, 2005.

30 «Pericia, aptitud o idoneidad para hacer algo o intervenir en un asunto determinado»: «Diccionario de la lengua española», 23<sup>a</sup> ed., Real Academia Española, Espasa Libros, Barcellona, 2014.

31 «Slovník spisovné češtiny», 4<sup>a</sup> ed, Akademia, Praga, 2009, definisce «zpusobilý» come «mající k něčemu potřebné schopnosti, předpoklady».

32 Mi sembra che l'espressione «the most competent candidates»[nella versione inglese della sentenza] intendesse significare piuttosto, in termini di contenuto sostanziale dell'affermazione, «the candidates having the highest standard of ability» (dotati delle più alte qualità di competenza) in quanto in altre versioni linguistiche della sentenza la Corte ha utilizzato la formulazione che appare nelle corrispondenti versioni linguistiche dell'articolo 27 dello Statuto dei funzionari (ad esempio: «ayant les plus hautes qualités de compétence» nella versione francese della sentenza, o «dotati delle più alte qualità di competenza» nella versione italiana, che era la lingua della causa).

33 V., a tal proposito, sentenza del 17 dicembre 2015, Italia/Commissione, T-510/13, non pubblicata, EU:T:2015:1001, punto 102.

98. Personalmente non avrei grandi difficoltà, sulla base del significato naturale delle parole utilizzate, a inglobare le conoscenze linguistiche nella nozione di «competenza», nell'accezione di cui all'articolo 27 dello Statuto dei funzionari<sup>34</sup>. Tuttavia, mi è più difficile comprendere per quale motivo un aspetto così marginale del ragionamento del Tribunale, esposto al punto 106 della sentenza impugnata, dovrebbe avere rilevanza nell'ambito della presente impugnazione. A mio parere, anche se la Corte dovesse ritenere che la conoscenza di una lingua, come richiesto dall'articolo 28, lettera f), possa essere qualificata come «competenza» ai sensi dell'articolo 27 dello Statuto dei funzionari, ciò non condurrebbe comunque in alcun modo all'annullamento della sentenza impugnata<sup>35</sup>.

99. In effetti, i bandi impugnati sono stati annullati, essenzialmente, per l'assenza di sufficiente motivazione per quanto concerne la limitazione della scelta della seconda lingua. Tuttavia, il punto 106 della sentenza impugnata non riguarda tale questione. La prima parte del terzo motivo di impugnazione risulta, dunque, inconferente.

## *2. Seconda e terza parte del terzo motivo di impugnazione: sulla portata e l'intensità del controllo di legittimità dei bandi di concorso*

100. Con la seconda parte del terzo motivo di impugnazione, la Commissione contesta i parametri e i criteri utilizzati dal Tribunale, ai punti da 107 a 117 della sentenza impugnata, nel controllo della legittimità dei bandi di concorso. Essa sostiene che la sentenza impugnata si fonda su un'erronea interpretazione del margine di discrezionalità di cui l'EPSO gode nel determinare i criteri di competenza che i candidati devono possedere. La Commissione ricorda che la Corte, al punto 90 della citata sentenza Italia/Commissione I, ha stabilito unicamente che «eventuali norme che limitino la scelta della seconda lingua devono stabilire *criteri chiari, oggettivi e prevedibili* affinché i candidati possano sapere, con sufficiente anticipo, quali requisiti linguistici debbono essere soddisfatti, e ciò al fine di potersi preparare ai concorsi nelle migliori condizioni» (il corsivo è mio). Ciò non giustifica, tuttavia, l'affermazione del Tribunale, al punto 152 della sentenza impugnata, secondo cui l'EPSO avrebbe dovuto produrre elementi «concreti e verificabili».

101. Con la terza parte del terzo motivo di impugnazione, la Commissione contesta, inoltre, l'intensità del controllo esercitato dal Tribunale ai punti da 120 a 144 della sentenza impugnata. Essa ritiene che il Tribunale abbia ecceduto i limiti del suo potere di controllo giurisdizionale e si sia sostituito all'amministrazione nel valutare i dati prodotti dalla Commissione, concludendo che tali dati non erano in grado di suffragare le argomentazioni addotte a giustificazione della limitazione della seconda lingua.

102. La Commissione, con la seconda e la terza parte del terzo motivo di impugnazione, suggerisce, in sostanza, che il Tribunale ha travalicato superato i limiti del suo potere di controllo giurisdizionale, disconoscendo, allo stesso modo, l'ampia discrezionalità di cui l'EPSO gode nel definire, per conto delle istituzioni, i criteri di capacità (linguistiche) che i candidati devono soddisfare.

103. Non sono d'accordo.

<sup>34</sup> Tuttavia, nonostante le conoscenze linguistiche possano essere considerate una competenza da valutare al momento della nomina del funzionario, non si tratta, certamente, di una competenza che deve essere valutata *esclusivamente* in quel momento. Ciò è dimostrato dall'articolo 45, paragrafo 2, dello Statuto dei funzionari, ai sensi del quale i funzionari devono dimostrare la capacità di lavorare in una terza lingua anteriormente alla prima promozione. Le conoscenze linguistiche sono, dunque, una capacità che può essere acquisita. Tuttavia, ciò non esclude, di per sé, la possibilità di valutare le conoscenze linguistiche nell'ambito di un concorso: infatti, come notato dalla Corte al punto 97 della sentenza Italia/Commissione I, «spetta alle istituzioni effettuare un bilanciamento tra *l'obiettivo legittimo che giustifica la limitazione del numero di lingue dei concorsi* e le possibilità per i funzionari assunti di apprendere, in seno alle istituzioni, le lingue necessarie all'interesse del servizio» (il corsivo è mio).

<sup>35</sup> A mio avviso, la questione fondamentale legata al punto 106 della sentenza del Tribunale sarebbe, piuttosto, quali (tipi) di motivi (obiettivi e ragionevoli) possono effettivamente essere invocati per imporre limitazioni alle lingue nella fase di reclutamento, nonché la connessione sistematica tra l'articolo 27 e l'articolo 1 quinquies, paragrafo 6, dello Statuto dei funzionari. Ad ogni modo, tali questioni non sono state sollevate nell'ambito della presente impugnazione.

104. Si deve ricordare, in via preliminare, che il controllo di primo grado dinanzi agli organi giurisdizionali dell'Unione è un controllo giurisdizionale *pieno*. Infatti, secondo una costante giurisprudenza, il controllo di legittimità di cui all'articolo 263 TFUE implica un esame tanto in diritto quanto in fatto, il che significa che il giudice dell'Unione competente ha il potere, tra l'altro, di valutare gli elementi di prova<sup>36</sup>. Pertanto, tutti gli elementi di fatto fatti valere da un'istituzione a sostegno della sua decisione possono essere oggetto di valutazione da parte del Tribunale.

105. Inoltre, si deve sottolineare che la maggior parte dei motivi relativi alla limitazione della seconda lingua contenuta nei bandi impugnati e nelle Disposizioni generali, segnatamente gli elementi giustificativi individuati e adottati dall'EPSO a sostegno della sua decisione, sono *asserzioni fattuali*.

106. Tra i vari elementi, i bandi impugnati invocano<sup>37</sup> il fatto che, tradizionalmente, «il francese, l'inglese e il tedesco sono le lingue maggiormente utilizzate nella comunicazione interna» e in essi si dichiara che si tratta delle lingue «che meglio rispondono alle esigenze dei servizi anche in termini di comunicazione esterna e di gestione dei fascicoli». Gli stessi aggiungono che si tratta delle «lingue straniere più diffuse e apprese nell'Unione europea». Secondo i bandi, la limitazione delle lingue da utilizzare nei centri di valutazione, in cui vengono valutate le competenze specifiche, «permette alle istituzioni dell'Unione di valutare se i candidati sono in grado di essere immediatamente operativi in un ambiente simile a quello in cui dovranno lavorare».

107. Le Disposizioni generali e gli Orientamenti generali ad esse allegati formulano giustificazioni in gran parte molto simili, anch'esse di natura fattuale. Inoltre, gli Orientamenti generali prevedono ulteriori elementi, quali l'affermazione secondo cui l'inglese, il francese e il tedesco sono le lingue in cui tradizionalmente si svolgono «le riunioni dei membri delle istituzioni». Essi sostengono che si tratta delle «lingue più usate nella comunicazione interna ed esterna, come confermano le statistiche riguardanti le lingue di origine dei testi tradotti dai servizi di traduzione delle istituzioni». Inoltre, la scelta delle lingue «è giustificata dalla natura delle prove», che sono «metodi di valutazione fondati sulle competenze». Gli Orientamenti generali statuiscono altresì che tali tre lingue, oltre a essere le più studiate in quanto lingue straniere, sono anche «quelle che i cittadini ritengono più utile apprendere». Infine, essi fanno riferimento a statistiche secondo cui tali lingue sono state quelle più frequentemente scelte come seconde lingue dai candidati nei concorsi del 2005 e anche del 2010.

108. Per loro natura, tutte tali asserzioni sono asserzioni fattuali che, ovviamente, possono essere invocate quale motivazione di una determinata decisione amministrativa e, qualora lo siano, dovrebbero essere passibili di controllo giurisdizionale in caso di impugnazione dinanzi agli organi giurisdizionali dell'Unione. Sono pertanto dell'avviso che, indubbiamente, il Tribunale non abbia commesso alcun errore di diritto quando ha proceduto a una valutazione di tali asserzioni fattuali contenute nei bandi impugnati, nelle Disposizioni generali e negli Orientamenti generali.

109. Né, del resto, il Tribunale ha commesso un errore di diritto quando ha esaminato gli ulteriori elementi di prova presentati dalla Commissione nel corso del procedimento di primo grado, ancora una volta sotto forma di asserzioni fattuali. Mediante siffatte osservazioni aggiuntive, la Commissione ha affermato che l'inglese, il francese e il tedesco sono: i) le tre lingue principali delle deliberazioni delle istituzioni dell'Unione; ii) le lingue nelle quali la quasi totalità dei documenti viene tradotta a cura della propria direzione generale della traduzione; iii) le lingue più parlate dai suoi funzionari e

<sup>36</sup> V., ad esempio, sentenza del 10 luglio 2014, Telefónica e Telefónica de España/Commissione, C-295/12 P, EU:C:2014:2062, punto 53 e la giurisprudenza ivi citata; v. anche sentenze dell'8 dicembre 2011, Chalkor/Commissione, C-386/10 P, EU:C:2011:815, punto 67, e del 6 novembre 2012, Otis e a., C-199/11, EU:C:2012:684, punto 63.

<sup>37</sup> Per il testo integrale delle motivazioni offerte dal bando di concorso generale, v. il paragrafo 24 delle presenti conclusioni. La corrispondente sezione del bando nel settore della protezione dei dati è redatta in termini sostanzialmente equivalenti.

agenti e iv) le lingue maggiormente studiate e parlate, come lingue straniere, negli Stati membri. Valutare tali asserzioni fattuali alla luce degli elementi di prova presentati dalle parti è, si ribadisce, esattamente ciò che i giudici dell'Unione sono tenuti a fare nell'ambito di un procedimento di primo grado<sup>38</sup>.

110. Mi sembra che la Commissione, nella sua interpretazione del concetto di «margine di discrezionalità», accorpi due questioni distinte: il fatto che un'istituzione sia libera, entro i limiti della legalità, di scegliere cosa intenda fare, in che modo intende procedere a tal fine e quali motivi essa intende porre alla base di una decisione e invocare pubblicamente non significa certamente che, una volta che tali scelte siano state operate, i motivi dichiarati divengano immuni dal sindacato.

111. Un (ampio) margine di discrezionalità implica, in linea con la giurisprudenza costante della Corte di giustizia, un certo margine di manovra nella valutazione dei fatti e delle deduzioni da trarne, in particolare in casi di natura altamente tecnica o politica<sup>39</sup>. Tuttavia, come confermato dalla Corte in relazione a una serie di settori di diritto materiale, quali il diritto della concorrenza<sup>40</sup>, degli aiuti di stato<sup>41</sup> o della politica estera e di sicurezza comune<sup>42</sup>, il fatto che l'amministrazione disponga di un margine di discrezionalità non protegge le asserzioni e gli assunti fattuali formulati nell'adozione di una decisione in tali settori da un eventuale di controllo giurisdizionale, in particolare dalla valutazione se i fatti su cui si è fondata la decisione impugnata sono stati indicati in modo accurato e se hanno permesso di addivenire a una tale conclusione. Infine, vi sono altri settori, quali trasporti<sup>43</sup> o agricoltura<sup>44</sup>, in cui l'ampio margine di discrezionalità riconosciuto potrebbe effettivamente implicare che l'intensità del controllo possa verosimilmente considerarsi inferiore. In tali settori, il giudice dell'Unione si limita a verificare che l'esercizio della discrezionalità non sia viziato da errore manifesto o non costituisca uno sviamento di potere o se l'istituzione abbia manifestamente ecceduto i limiti del suo potere discrezionale. Tuttavia, di nuovo, anche in tali casi il controllo non è affatto escluso.

112. In definitiva, il margine di discrezionalità di cui godeva l'amministrazione nella presente causa comprendeva, certamente, la scelta del se e in che modo limitare, eventualmente, l'uso della seconda lingua nei concorsi. Esso comprendeva, inoltre, la scelta del tipo di argomento da invocare con riferimento a tale tipo di potenziale limitazione<sup>45</sup>. Tuttavia, una volta che l'EPSO ha deciso di motivare una determinata scelta della seconda lingua fondandola su una serie di asserzioni fattuali concernenti il modo in cui tali lingue sono e sono state utilizzate in Europa, sia in seno alle istituzioni sia all'esterno delle medesime, tali tipi di affermazioni contenute nei bandi, nelle Disposizioni generali e negli Orientamenti generali sono divenute pienamente soggette al controllo dei giudici dell'Unione. Nell'effettuazione di tale controllo, il Tribunale non ha in alcun modo sostituito la propria valutazione a quella dell'amministrazione; esso ha semplicemente esaminato le argomentazioni dedotte dall'amministrazione ai fini di tale controllo.

38 Come affermato dalla Corte nella sentenza del 10 luglio 2014, *Telefónica e Telefónica de España/Commissione*, C-295/12 P, EU:C:2014:2062, punto 56 e giurisprudenza ivi citata, «il giudice dell'Unione deve effettuare il controllo di legittimità sulla base degli elementi prodotti dal ricorrente a sostegno dei motivi dedotti, e non può far leva sul potere discrezionale di cui dispone la Commissione per quanto riguarda la valutazione di tali elementi al fine di rinunciare a un controllo approfondito tanto in fatto quanto in diritto».

39 V., ad esempio, le conclusioni dell'avvocato generale Léger, *Rica Foods/Commissione*, C-40/03 P, EU:C:2005:93, paragrafi da 45 a 49.

40 V. sentenza del 15 febbraio 2005, *Commissione/Tetra Laval*, C-12/03 P, EU:C:2005:87, punto 39; v. anche sentenze dell'8 dicembre 2011, *Chalkor/Commissione*, C-386/10 P, EU:C:2011:815, punto 54, e del 10 luglio 2014, *Telefónica e Telefónica de España/Commissione*, C-295/12 P, EU:C:2014:2062, punto 54.

41 V., ad esempio, sentenza dell'8 maggio 2003, *Italia e SIM 2 Multimedia/Commissione*, C-328/99 e C-399/00, EU:C:2003:252, punto 39.

42 V., ad esempio, sentenza del 21 aprile 2015, *Anboubia/Consiglio*, C-605/13 P, EU:C:2015:248, punti 41 e 45.

43 V., ad esempio, sentenza del 16 aprile 1991, *Schiocchet/Commissione*, C-354/89, EU:C:1991:149, punto 14.

44 V., ad esempio, sentenza del 22 novembre 2001, *Paesi Bassi/Consiglio*, C-301/97, EU:C:2001:621, punto 74 e giurisprudenza ivi citata.

45 Si può ricordare che, nella sentenza *Italia/Commissione I* (supra, paragrafo 85), la Corte ha imposto la condizione secondo cui devono sussistere criteri chiari, oggettivi e prevedibili che i candidati possano conoscere in anticipo. Nulla è stato affermato con riguardo a quali tipi di argomenti possono essere invocate per fissare tali criteri.

113. Vorrei sottolineare che questo non significa necessariamente che io concordi con tutte le conclusioni raggiunte dal Tribunale nell'ambito della sua solida e approfondita valutazione delle argomentazioni presentate dalla Commissione. Del resto, ciò non è neppure necessario, in quanto la valutazione dei fatti è, in effetti, compito del giudice di primo grado<sup>46</sup>. Tuttavia, concordo indubbiamente con l'esito complessivo della causa, vale a dire con l'annullamento dei bandi impugnati.

114. Si può aggiungere, in subordine, che si sarebbe stato ottenuto il medesimo risultato se, come suggerito dalla Commissione, fosse stato effettuato (quod non), un controllo di intensità inferiore. La verità è che, considerate congiuntamente, le singole asserzioni avanzate dall'EPSO vanno, semplicemente, in direzioni diverse. Esse sono pertanto incoerenti per quanto attiene alla specifica limitazione della seconda lingua del concorso all'inglese, al francese e al tedesco, ancora una volta sul piano delle asserzioni fattuali, che conducono sempre e comunque a queste tre lingue. Alcuni di tali argomenti giustificano la scelta di una di queste lingue (l'inglese), mentre altri giustificano la scelta di più d'una, ma non sempre delle stesse.

115. Pertanto, ritengo che il Tribunale non abbia ecceduto i limiti del suo potere di controllo giurisdizionale in sede di valutazione delle asserzioni fattuali a fronte degli elementi di prova prodotti a loro sostegno. Conseguentemente, la seconda e la terza parte del terzo motivo di impugnazione sono infondate.

***D. Quarto motivo di impugnazione: sulla limitazione delle lingue di comunicazione fra i candidati e l'EPSO - sul rapporto tra il regolamento n. 1 e lo Statuto dei funzionari***

116. Con il quarto motivo d'impugnazione, la Commissione sostiene che il Tribunale ha commesso un errore di diritto nell'interpretazione dell'articolo 2 del regolamento n. 1, per quanto concerne la questione se la limitazione delle lingue di comunicazione tra i candidati e l'EPSO costituisca una discriminazione. La Commissione censura l'interpretazione della sentenza Italia/Commissione I contenuta ai punti da 183 a 185 della sentenza impugnata. Più in particolare, la Commissione ritiene che il Tribunale non avrebbe dovuto dedurre dai punti 68 e 69 della citata sentenza Italia/Commissione I che il regolamento n. 1 è applicabile ai candidati. Secondo la Commissione, i punti in questione riguardavano l'obbligo di pubblicare i bandi di concorso nella Gazzetta ufficiale in tutte le lingue ufficiali. Nella presente causa, troverebbe applicazione l'articolo 1 quinquies dello Statuto dei funzionari che, dunque, funge da base giuridica per la limitazione delle lingue di comunicazione tra i candidati e l'EPSO.

117. Pertanto, il presente motivo d'impugnazione solleva, in sostanza, la questione se lo Statuto dei funzionari si applichi ai candidati a un concorso e, in caso affermativo, a partire da quale momento. Al fine di rispondere a tale questione, tuttavia, è necessario affrontare preliminarmente una questione più generale, vale a dire il rapporto fra il regolamento n. 1 e lo Statuto dei funzionari.

118. Nella presente sezione esaminerò, in primo luogo, gli argomenti delle parti in merito all'applicabilità di ciascuno di tali regolamenti ai candidati a un concorso (1), prima di chiarire in che modo ritengo che debbano essere interpretati i punti 68 e 69 della sentenza Italia/Commissione I (2). Successivamente mi occuperò della sfera di applicazione dello Statuto dei funzionari (3), suggerendo che si applica ai candidati a partire dal momento della presentazione dell'atto di candidatura a uno specifico concorso (4). Tuttavia, il regolamento n. 1, in qualità di quadro normativo generale in materia di lingue, conserva un certa rilevanza nell'ambito dei concorsi e anche a seguito di essi (5).

<sup>46</sup> Questa Corte ha costantemente affermato che, poiché l'impugnazione è limitata alle questioni di diritto, il Tribunale è competente in via esclusiva ad accertare e valutare i fatti pertinenti, nonché a valutare gli elementi di prova. La valutazione di tali elementi di fatto e di prova non costituisce quindi, salvo il caso di snaturamento di detti elementi, una questione di diritto, come tale soggetta al controllo della Corte in sede di impugnazione: v., ad esempio, 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, EU:C:2005:408, punto 177, e del 28 febbraio 2018, mobile.de/EUIPO, C-418/16 P, EU:C:2018:128, punto 65.

Tali considerazioni portano a concludere che il quarto motivo di impugnazione della Commissione è fondato. Tuttavia, dal momento che tale circostanza non incide sull'esito della causa dinanzi al Tribunale, propongo che la Corte proceda a una sostituzione (nell'ambito del quarto motivo di impugnazione) della motivazione del Tribunale (6).

### *1. Argomentazioni delle parti in merito alle regole applicabili ai candidati*

119. Nel corso dell'udienza, la Commissione ha sostenuto che, al momento della pubblicazione dei bandi di concorso nella Gazzetta ufficiale, il regolamento n. 1 e lo Statuto dei funzionari sono applicabili *contemporaneamente*. Ciò sarebbe giustificato dal fatto che, da un lato, lo Statuto dei funzionari prevede che i bandi di concorsi generali siano pubblicati nella Gazzetta ufficiale e, dall'altro lato, il regolamento n. 1 stabilisce che la Gazzetta ufficiale è pubblicata in (tutte) le lingue ufficiali. Tuttavia, la Commissione ha altresì suggerito che, una volta che un candidato abbia presentato l'atto di candidatura, il regolamento n. 1 cessa di applicarsi a tale candidato, che diviene soggetto al solo Statuto dei funzionari.

120. La Repubblica italiana e il Regno di Spagna hanno invece sostenuto che i concorsi sono disciplinati unicamente dal regolamento n. 1. Lo Statuto dei funzionari diverrebbe applicabile in un momento successivo, non individuato da dette due parti, ma, in ogni caso, non si applicherebbe ai candidati, i quali, pertanto, sarebbero soggetti unicamente al regolamento n. 1. Di conseguenza, sarei logicamente portato a presumere che, alla luce di tale tesi, l'intera procedura di selezione dovrebbe essere disciplinata dal regolamento n. 1 e che lo Statuto dei funzionari diverrebbe applicabile solo a seguito dell'entrata in servizio di un funzionario.

### *2. Sentenza Italia/Commissione I*

121. In via preliminare, alla luce degli argomenti dedotti dalla Commissione a sostegno del presente motivo di impugnazione, è importante chiarire il significato e la portata delle statuizioni della Corte ai punti 68 e 69 della sentenza Italia/Commissione I. Al punto 68, la Corte ha dichiarato che, in mancanza di norme specifiche adottate, in particolare, in forza dell'articolo 6 del regolamento n. 1, non vi è alcun documento che «consente di concludere che i rapporti tra [le] istituzioni e i loro funzionari e agenti siano totalmente esclusi dalla sfera di applicazione del regolamento n. 1». Al punto 69, la Corte ha aggiunto che «[l]o stesso vale, a fortiori, per quanto riguarda i rapporti tra le istituzioni e i candidati a un concorso esterno che non sono, di norma, né funzionari né agenti».

122. Al fine di determinare il significato e la portata di tali dichiarazioni, e in particolare del punto 69, è importante contestualizzarle nell'ambito della pertinente sezione del ragionamento della Corte nel cui contesto sono state formulate. Nella sentenza Italia/Commissione I, la Corte ha esaminato l'obbligo relativo alla *pubblicazione* dei bandi di concorso, nell'ambito di una causa in cui i bandi di concorso controversi erano stati pubblicati integralmente soltanto nelle versioni tedesca, inglese e francese della Gazzetta ufficiale. La dichiarazione della Corte relativa all'applicabilità del regolamento n. 1 ai candidati a un concorso esterno è stata quindi effettuata con riferimento all'obbligo di pubblicare i bandi di concorso, e non per quanto riguarda la scelta della seconda lingua, questione affrontata in un'altra sezione della sentenza (punto 79 e seguenti).

123. Inoltre, a mio avviso, il principale argomento connesso a tale questione giuridica, che non è neppure stato trattato al punto 69 della sentenza, riguardava l'inclusione dei candidati a concorsi esterni nella sfera di applicazione del regolamento n. 1. Invece, l'argomento decisivo per la conclusione della Corte concernente l'obbligo di pubblicare i bandi di concorso nella Gazzetta ufficiale (in conformità con l'articolo 1, paragrafo 2, dell'allegato III dello Statuto dei funzionari) in tutte le lingue ufficiali (come imposto dall'articolo 5 del regolamento n. 1) è contenuto nei punti 70 e 71 della sentenza.

124. Di conseguenza, ciò che si evince dalla sentenza Italia/Commissione I è che i bandi di concorso devono essere pubblicati in tutte le lingue ufficiali. È altresì alquanto evidente che in quel preciso momento, e per quanto riguarda la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, si applica il regolamento n. 1. Tuttavia, a mio parere, tale sentenza non fornisce una soluzione alla questione se i candidati a un concorso siano o meno soggetti allo Statuto dei funzionari.

### 3. *Se lo Statuto dei funzionari si applichi ai candidati*

125. Al fine di comprendere il rapporto tra il regolamento n. 1 e lo Statuto dei funzionari è necessario analizzare, preliminarmente, l'ambito di applicazione di entrambi gli strumenti.

126. È piuttosto evidente che il regolamento n. 1 costituisce il regime generale, per il fatto di contenere norme disciplinanti il regime linguistico standard delle istituzioni dell'Unione. Ove e finché non espressamente derogato, tale regime resta applicabile.

127. Tuttavia, l'ambito di applicazione dello Statuto dei funzionari è, in un certo senso, meno chiaro.

128. Da un lato, vi è l'articolo 1 dello Statuto dei funzionari, che, se considerato isolatamente, potrebbe fornire una risposta piuttosto immediata. Esso afferma che lo Statuto dei funzionari «si applica ai funzionari dell'Unione». A sua volta, l'articolo 1 bis, paragrafo 1, definisce «funzionario dell'Unione», «chiunque sia stato nominato (...) ad un impiego permanente presso un'istituzione dell'Unione».

129. Dall'altro lato, ulteriori disposizioni dello Statuto dei funzionari e una serie di altre considerazioni sistematiche sembrano condurre a una conclusione diversa, probabilmente più sfumata.

130. In primo luogo, vi è un ampio sostegno testuale e sistematico alla tesi secondo cui, *ratione materiae*, lo Statuto dei funzionari è applicabile alla procedura di assunzione. Lo stesso contiene un (intero) capo rubricato «Assunzione», vale a dire il capo 1 del titolo III, composto dagli articoli da 27 a 34. Tale capo non riguarda solo la fase finale della procedura di assunzione, vale a dire il procedimento amministrativo di *nomina* di un funzionario a un determinato incarico all'interno di un'istituzione, ma prevede, inoltre, all'articolo 30, che l'autorità che ha il potere di nomina designi una commissione *giudicatrice* per ciascun concorso. Inoltre, l'allegato III dello Statuto, rubricato «Procedura di concorso», contiene un insieme completo di norme su tale materia. Tali norme comprendono la designazione dell'autorità incaricata di redigere il bando di concorso, il contenuto del bando di concorso e l'obbligo di pubblicare i bandi di concorso nella Gazzetta ufficiale (articolo 1); gli obblighi che incombono ai candidati ai fini della presentazione dell'atto di candidatura (articolo 2); la composizione delle commissioni giudicatrici (articolo 3); la procedura che deve essere seguita dalle commissioni giudicatrici al fine di redigere un elenco dei candidati idonei (articolo 5), e così via.

131. In secondo luogo, anche per quanto concerne i mezzi di ricorso, lo Statuto dei funzionari sembra applicabile ai candidati. Per quanto valga una tale (personale) impressione, i candidati hanno il diritto di presentare al direttore dell'EPSO, in quanto autorità che ha il potere di nomina, un reclamo ai sensi dello Statuto dei funzionari<sup>47</sup>. Inoltre, i candidati hanno il diritto di presentare un ricorso dinanzi ai giudici dell'Unione in forza dell'articolo 270 TFUE (che attribuisce alla Corte di giustizia dell'Unione europea la competenza a decidere «qualsiasi controversia tra l'Unione e gli agenti di questa, nei limiti

<sup>47</sup> V. punto 3.4.4.1 delle Disposizioni generali, che richiama l'articolo 90, paragrafo 2, dello Statuto dei funzionari, sebbene sembri che tale punto debba essere letto in combinato disposto con l'articolo 90 quater, essendo l'EPSO un organismo interistituzionale al quale diverse istituzioni hanno attribuito l'esercizio di alcuni dei poteri conferiti all'autorità che ha il potere di nomina, nel senso di cui all'articolo 2, paragrafo 2, dello Statuto dei funzionari. V. anche l'articolo 4 della decisione 2002/620, ai sensi del quale le domande e i reclami relativi all'esercizio dei poteri conferiti all'EPSO sono presentati a quest'ultimo, conformemente all'articolo 91 bis dello Statuto dei funzionari. Ritengo che il riferimento esatto dovrebbe essere all'articolo 90 quater piuttosto che all'articolo 91 bis, in quanto il primo menziona «domande e (...) reclami» e il secondo «ricorsi» (ai giudici dell'Unione).

e alle condizioni determinati dallo statuto dei funzionari») e dell'articolo 91 dello Statuto dei funzionari<sup>48</sup>. Nei limiti in cui lo Statuto dei funzionari ammette che tali reclami e ricorsi possano essere presentati da «qualsiasi persona cui si applica [lo] Statuto», sembra ragionevole ritenere che i candidati rientrino nella sfera di applicazione dello Statuto dei funzionari.

132. In terzo luogo, e forse cosa più importante, la giurisprudenza di questa Corte conferma che lo Statuto dei funzionari non si applica esclusivamente a funzionari dell'Unione europea, né al solo personale delle istituzioni e di altri organismi. Ad esempio, per quanto riguarda la nozione di «qualsiasi persona cui si applica [lo] statuto» ai sensi degli articoli 90 e 91 dello stesso, la Corte ha statuito che tali disposizioni «non consentono, in quanto tali, di stabilire una distinzione a seconda che un ricorso sia proposto da un funzionario o da una qualsiasi altra persona cui si applica il suddetto Statuto» e ha concluso che «il Tribunale della funzione pubblica [era] competente *ratione personae* per conoscere non solo dei ricorsi proposti dai funzionari, ma anche di quelli proposti da qualsiasi altra persona cui si applica il suddetto Statuto»<sup>49</sup>.

133. Analogamente, anche se ormai istituzionalmente obsoleta<sup>50</sup>, la giurisprudenza della Corte relativa alla competenza *ratione personae* del Tribunale della funzione pubblica è ancora rilevante nella misura in cui conferma che i candidati a un concorso possono proporre i loro ricorsi dinanzi al Tribunale, in base al combinato disposto dell'articolo 270 TFUE e degli articoli 90 e 91 dello Statuto dei funzionari<sup>51</sup>, anziché in base ad altre disposizioni più generali, quali l'articolo 263 TFUE o l'articolo 268 TFUE.

134. In sintesi, vi sono, da un lato, la statuizione di carattere piuttosto isolato di cui all'articolo 1 dello Statuto dei funzionari e, dall'altro, i forti argomenti intrasistemici, facenti riferimento ad altre disposizioni del medesimo Statuto, che, unitamente a più ampie considerazioni sistematiche, attestano un approccio diverso.

135. In un tale contesto, non posso che concludere che lo Statuto dei funzionari si applica ai candidati a un concorso, ovviamente nella misura in cui contiene disposizioni che possono essere concretamente applicate alla situazione di tali candidati.

#### *4. A partire da quale momento?*

136. Ciò, ovviamente, solleva la questione relativa al momento esatto in cui lo Statuto dei funzionari diventa applicabile ai candidati a un concorso. Vi sono due momenti nel tempo che si configurano come «estremi» logici: da un lato, difficilmente l'applicabilità si realizza prima della pubblicazione del bando di concorso. Dall'altro lato, lo Statuto di cui trattasi, conformemente a quanto in esso previsto, è applicabile, al più tardi, al momento della nomina del funzionario.

137. A mio avviso, ai fini dell'eventuale applicazione delle pertinenti disposizioni dello Statuto dei funzionari, il momento cruciale è quello in cui il singolo candidato, con le sue azioni, si separa dal pubblico e fa il suo ingresso nel procedimento di candidatura. In tal modo, il candidato entra anche nell'ambito di applicazione dello Statuto dei funzionari. Metaforicamente parlando, una persona diviene un candidato in quanto si distacca dal pubblico e imbocca, a un'estremità, l'entrata del

48 V. punto 3.4.4.2 delle Disposizioni generali. Per un concorso più recente, v. il punto 4.3.2 dell'allegato II al bando di concorso generale del 2018.

49 Sentenza del 10 settembre 2015, *Riesame Missir Mamachi di Lusignano/Commissione*, C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, punto 33. In tale causa, la Corte ha fatto riferimento all'articolo 73, paragrafo 2, lettera a), dello Statuto dei funzionari, che menziona espressamente i «discendenti» e gli «ascendenti» del funzionario, al fine di motivare la competenza *ratione personae* del Tribunale della funzione pubblica per quanto concerne un ricorso relativo alla questione se il padre e i figli di un funzionario deceduto avessero diritto alle prestazioni previste dall'articolo 73 dello Statuto dei funzionari. V. anche sentenza del 16 maggio 2013, *de Pretis Cagnodo e Trampuz de Pretis Cagnodo/Commissione*, F-104/10, EU:F:2013:64, punto 51.

50 Regolamento (UE, Euratom) 2016/1192 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 luglio 2016, relativo al trasferimento al Tribunale della competenza a decidere, in primo grado, sulle controversie tra l'Unione europea e i suoi agenti (GU 2016, L 200, pag. 137).

51 Nella sentenza del 10 settembre 2015, *Riesame Missir Mamachi di Lusignano/Commissione*, C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, punto 30, la Corte ha osservato che gli articoli 90 e 91 dello Statuto dei funzionari danno attuazione all'articolo 270 TFUE.

«tunnel» del concorso, sperando di emergere all'altra estremità in qualità di funzionario nominato. Come illustrato nella precedente sezione, lo Statuto dei funzionari, così come altre disposizioni di diritto dell'Unione, si dichiarano chiaramente applicabili anche a, e nell'ambito di, quel «tunnel» denominato «la procedura di assunzione».

138. Un membro del pubblico diviene un candidato dal momento in cui presenta l'atto di candidatura a un determinato concorso, dichiarando, dunque, in modo chiaro e inequivocabile, la sua intenzione di partecipare a tale concorso e di essere trattato come un candidato. In linea di principio, l'atto di candidatura si considera presentato una volta che il candidato l'ha convalidato, poiché, a partire da tale momento, egli non sarà più in grado di apportarvi eventuali modifiche<sup>52</sup>.

139. Oltre a trattarsi del momento più ragionevole, tale interpretazione è ulteriormente corroborata da due disposizioni dell'allegato III dello Statuto dei funzionari. In primo luogo, l'articolo 2 dell'allegato III dello Statuto dei funzionari stabilisce che «[i] candidati devono riempire un formulario stabilito dall'autorità che ha il potere di nomina. Ai candidati può essere richiesto qualsiasi documento o informazione complementare». Tale disposizione si riferisce, dunque, al modulo che i futuri candidati sono tenuti a compilare al fine di presentare il proprio atto di candidatura. In secondo luogo, l'articolo 4 dell'allegato III dello Statuto dei funzionari prevede che «l'autorità che ha il potere di nomina stabilisce l'elenco dei candidati che soddisfano alle condizioni previste dalle lettere a), b), e c) dell'articolo 28 dello Statuto e lo trasmette al presidente della commissione giudicatrice unitamente ai fascicoli delle candidature». Di conseguenza, un candidato a un concorso che abbia già presentato e convalidato una candidatura (ma che non sia ancora stato valutato dalla commissione giudicatrice) può senz'altro essere considerato una «persona cui si applica [lo] Statuto» nel senso di cui alla giurisprudenza della Corte e, di conseguenza, come una persona soggetta allo Statuto dei funzionari.

140. La conclusione secondo cui un candidato rientra nell'ambito di applicazione dello Statuto dei funzionari una volta presentata e convalidata la candidatura a un determinato concorso sembra ragionevole, anche tenendo conto delle successive fasi della procedura di selezione e, ancor di più, delle lingue che saranno utilizzate a seguito della nomina del candidato. Non ritengo che sia molto sensato mantenere distinte le lingue che possono essere usate nel corso dell'intera procedura di selezione dalle lingue che saranno utilizzate successivamente, dopo che il candidato abbia superato con successo il concorso<sup>53</sup>. Ovviamente, tale sarebbe il caso solo se fosse possibile limitare l'uso delle lingue, ai sensi dell'articolo 1 quinquies, paragrafo 6, dello Statuto dei funzionari (o attraverso l'applicazione delle deroghe di cui all'articolo 6 del regolamento n. 1, qualora vi sia fatto ricorso). Supponendo che ciò sia possibile (ma senza pronunciarmi sul punto), ci si chiede in che modo e in quale altro momento dovrebbero o potrebbero essere testate le conoscenze linguistiche dei candidati.

##### *5. Sull'applicabilità del regolamento n. 1 ai candidati (e ai funzionari)*

141. È stato suggerito che lo Statuto dei funzionari diviene applicabile ai candidati a un concorso a partire dal momento in cui prendono parte a un determinato concorso. Tuttavia, anche il regolamento n. 1 risulta applicabile a tali candidati, in quanto regime generale e standard<sup>54</sup>.

52 V. punto 2.1.6 delle Disposizioni generali. Per un concorso più recente, v. la sezione intitolata «Modalità di selezione» del bando di concorso generale del 2018.

53 Si può certamente ipotizzare, a un livello normativo piuttosto astratto, che il regime linguistico di una procedura di selezione possa e debba essere distinto rispetto ai requisiti linguistici per il futuro adempimento delle funzioni. In tal caso, anche la scelta delle lingue nella procedura di selezione e la sua eventuale giustificazione sarebbero distinte rispetto alle condizioni applicabili successivamente, nel corso dell'adempimento delle funzioni.

54 Come osservato dalla Corte, al punto 68 della sentenza Italia/Commissione I, i rapporti fra le istituzioni e i candidati a un concorso esterno non sono «totalmente esclusi dalla sfera di applicazione del regolamento n. 1».

142. Da un lato, si può rammentare che il regolamento n. 1 stabilisce il regime linguistico generale<sup>55</sup> applicabile alle istituzioni e ai loro rapporti con gli Stati membri e con le persone soggette alla giurisdizione di uno Stato membro. Il suo articolo 2 stabilisce che i documenti trasmessi a un'istituzione possono essere redatti in una qualsiasi delle lingue ufficiali, a scelta del mittente, e che la risposta deve essere redatta nella stessa lingua. L'articolo 6 del regolamento n. 1 ammette una limitata possibilità di derogare a tale principio, affermando che le istituzioni possono determinare nei propri regolamenti interni le modalità di applicazione di tale regime linguistico<sup>56</sup>.

143. Dall'altro lato, l'articolo 1 quinquies dello Statuto dei funzionari vieta, al paragrafo 1, qualsiasi discriminazione fondata, tra l'altro, sulla lingua. Tuttavia, il paragrafo 6 di tale disposizione prevede una limitazione dell'applicazione dei principi di non discriminazione e di proporzionalità, ove essa sia «oggettivamente e ragionevolmente giustificata» e «rispond[a] a obiettivi legittimi di interesse generale nel quadro della politica del personale».

144. In conformità con il principio *lex specialis derogat legi generali*, le disposizioni speciali prevalgono sulle norme generali nelle situazioni che esse mirano a disciplinare specificatamente<sup>57</sup>. Quando due norme confliggenti sono dirette a disciplinare la medesima situazione, tale principio consente di scegliere quale norma debba essere mantenuta sulla base dell'ambito di applicazione di ciascuna di esse. In tal modo, la disposizione speciale prevarrà sulla disposizione generale.

145. Per quanto riguarda il regime linguistico, il regolamento n. 1 è indubbiamente la disposizione generale, mentre lo Statuto dei funzionari possiede un ambito di applicazione più specifico. Dunque, lo Statuto dei funzionari dovrebbe effettivamente diventare operativo a partire dal momento in cui diviene applicabile ai candidati, in quanto *lex specialis* prevalente sul regolamento n. 1.

146. Dato che lo Statuto dei funzionari indica chiaramente che si tratta del regime linguistico applicabile alla procedura di assunzione, una volta che una persona sia entrata nella sua sfera di applicazione, scegliendo di divenire un candidato, essa sarà soggetta a tale specifico regime linguistico, ai fini e nell'ambito della procedura di assunzione in questione.

147. Ciò detto, desidero aggiungere due precisazioni conclusive per quanto concerne la perdurante rilevanza del regolamento n. 1 per i candidati a un concorso, ferma restando l'applicabilità dello Statuto dei funzionari in quanto *lex specialis*.

148. In primo luogo, il fatto che, a partire da un dato momento, lo Statuto divenga *lex specialis* per quanto concerne la lingua di comunicazione tra le istituzioni e i candidati ha un duplice effetto: da un lato, esso costituisce una deroga autorizzata. Dall'altro lato, come nel caso di qualsiasi altra eccezione, discostamento o deroga, il regolamento n. 1 conserva la sua rilevanza in quanto regime standard complessivo da cui ci si è discostati. Esso, dunque, funge da criterio per valutare se il discostamento o la deroga si sono limitati a ciò che era effettivamente necessario, proporzionato e ragionevole.

<sup>55</sup> *Supra*, paragrafo 126.

<sup>56</sup> Al punto 67 della sentenza *Italia/Commissione I*, la Corte ha osservato che le istituzioni non hanno fatto uso della possibilità offerta da tale articolo. Ciò è stato confermato anche dalla Commissione nel corso dell'udienza di cui alla presente causa. In termini generali, ciò sembra corretto, anche se, forse, con la parziale eccezione dell'articolo 14 del regolamento interno del Consiglio (GU 2009, L 325, pag. 36), che risulta essere stato adottato sulla base dell'articolo 6 del regolamento n. 1, come osservato nel «Commento al regolamento interno del Consiglio», pubblicato dal segretariato generale del Consiglio, pag. 48 (disponibile all'indirizzo <http://www.consilium.europa.eu/media/29812/qc0415692itn.pdf>). La Corte si è occupata di tale disposizione del regolamento interno del Consiglio nella sua sentenza del 6 settembre 2017, *Slovacchia e Ungheria/Consiglio*, C-643/15 e C 647/15, EU:C:2017:631, punti da 200 a 204, ma non ha affrontato la questione se essa fosse stata adottata ai sensi dell'articolo 6 del regolamento n. 1.

<sup>57</sup> *V.*, ad esempio, sentenze del 19 giugno 2003, *Mayer Parry Recycling*, C-444/00, EU:C:2003:356, punto 57; del 30 aprile 2014, *Barclays Bank*, C-280/13, EU:C:2014:279, punto 44; e sentenza del 12 febbraio 2015, *Parlamento/Consiglio*, C-48/14, EU:C:2015:91, punto 49.

149. In altri termini, il fatto che lo Statuto dei funzionari consenta, in quanto *lex specialis*, di derogare al regolamento n. 1 non dovrebbe essere inteso nel senso di comportare una scelta binaria, in base alla quale l'applicazione della regola speciale esclude totalmente l'applicabilità della regola generale. Dovrebbe trattarsi di un discostamento ragionevole e proporzionato. Tornando alla citata metafora del «tunnel dell'assunzione», al momento dell'entrata nel tunnel (ovviamente aperto), anche il livello della luce non è binario, nel senso non che si passa repentinamente da una luminosità totale a una completa oscurità. Vi è piuttosto, un oscuramento graduale, che si intensifica ad ogni ulteriore passo nel tunnel. Analogamente, qualsiasi eventuale deroga al regolamento n. 1 deve essere posta in essere in modo ragionevole e proporzionato. Se necessario, si può mirare a una ragionevole e graduale limitazione del numero di lingue disponibili, anziché optare per una riduzione estrema, da 24 lingue ufficiali a, per esempio, una soltanto.

150. In secondo luogo, è altrettanto evidente che l'articolo 2 del regolamento n. 1 continua ad applicarsi a qualsiasi comunicazione del candidato che non sia correlata al concorso, e, del resto, a qualsiasi comunicazione effettuata da un funzionario o da un altro agente di un'istituzione al di fuori dell'ambito del suo rapporto di lavoro. La sussistenza di un rapporto siffatto e le regole in materia di comunicazione all'interno di detto quadro, o, per estensione, quelle che si applicano all'interno del «tunnel» che conduce a tale status, sono, del resto, gli elementi che determinano il tipo di comunicazione che consente l'applicazione della regola della *lex specialis* (e che, quindi, ne delimita anche l'ambito di applicazione).

151. Pertanto, qualsiasi comunicazione che abbia luogo prima di quel momento (ad esempio con un soggetto che stia valutando la candidatura a seguito della pubblicazione di un bando di concorso ma che non abbia ancora presentato l'atto di candidatura e/o richieda ulteriori informazioni) o, parimenti, qualsiasi situazione che si verifichi in seguito, ma che non sia correlata al rapporto di lavoro (ad esempio, un funzionario della Banca centrale europea che scrive una lettera a titolo personale, in qualità di cittadino dell'Unione europea, alla Commissione) saranno ancora pienamente coperte dalle norme del regolamento n. 1.

#### *6. Conclusione provvisoria sul quarto motivo d'impugnazione*

152. A mio avviso, il Tribunale è incorso in un errore di diritto concentrandosi esclusivamente sugli obblighi derivanti dall'articolo 2 del regolamento n. 1, senza considerare il rapporto sistematico esistente tra lo Statuto dei funzionari e il regolamento n. 1. Tuttavia, ritengo che i bandi impugnati siano stati giustamente annullati, in quanto l'EPSO non ha correttamente giustificato la limitazione della seconda lingua. Pertanto, poiché tale errore di diritto commesso dal Tribunale non inficia in alcun modo il dispositivo della sentenza impugnata, suggerisco che, in relazione a tale motivo di ricorso, la Corte proceda alla parziale sostituzione della motivazione del Tribunale.

### *E. Postscriptum*

153. La presente causa si inserisce in un elenco, ormai, piuttosto lungo di cause pendenti o definite che hanno sollevato (almeno in parte) le stesse questioni. Il Tribunale ha pronunciato, di recente, una serie di sentenze di annullamento di bandi di concorso sulla base di motivi concernenti la lingua<sup>58</sup>. Inoltre, altre cause analoghe sono attualmente pendenti dinanzi al Tribunale<sup>59</sup>. Per quanto concerne questa Corte, è la seconda volta che, dopo la pronuncia della sentenza nella causa quasi omonima Italia/Commissione I<sup>60</sup>, la Grande sezione è chiamata ad affrontare, in sostanza, le medesime questioni<sup>61</sup>.

154. Purtroppo, nonostante tutte queste cause e anche dopo aver risposto alle questioni sollevate nella presente impugnazione, il punto centrale della questione sembra ancora ben lontano dall'essere risolto. Nella causa Italia/Commissione I, il problema (in estrema sintesi) riguardava il fatto che la limitazione delle lingue nel concorso non era stata motivata. Nella presente causa il problema è, ancora una volta, e in parole semplici, che sono state offerte troppe motivazioni intrinsecamente contraddittorie.

155. Un ottimista, che concepisce il procedimento giurisdizionale come un processo dialettico progressivo di tentativi ed errori, può trovare conforto nel fatto che, in termini di quantità dei motivi addotti, è probabile che la causa successiva si collochi, presumibilmente, nel mezzo. Un realista, leggermente meno ottimista, potrebbe preoccuparsi per via del fatto che le questioni effettivamente centrali, quali quelle relative ai tipi di motivi che devono essere forniti e a se tali limitazioni siano effettivamente ammesse, non sono state affrontate in nessuna delle cause, ivi compresa la presente impugnazione. Un grande scettico potrebbe pensare che il fatto che nessuna di tali questioni chiave sia stata effettivamente trattata in alcuna di tali cause non costituisce una casualità.

156. A mio avviso, per quanto sia interessante lo studio del procedimento giudiziario, della sua psicologia e della politica interistituzionale, il vero problema che tali cause sollevano sono i costi umani coinvolti: le aspettative, i sogni e le carriere delle persone coinvolte in tutte queste cause nel corso degli anni. In mancanza di una risposta chiara alla questione dei limiti concernenti la lingua nel lavoro delle istituzioni, mutando ripetutamente il modo in cui i concorsi sono organizzati, può essere piuttosto difficile, per coloro che lo desiderano, pianificare e prepararsi per una carriera in un'istituzione europea.

157. Il problema umano può aggravarsi ulteriormente, in tempi piuttosto rapidi, se, dal punto di vista dei rimedi concessi, la politica giudiziaria dovesse passare, detto in modo schietto, dalla posizione per cui «ciò è errato, ma i risultati non saranno annullati in considerazione del legittimo affidamento» alla posizione secondo cui «ciò è errato e tutto sarà annullato, compresi gli elenchi di riserva, le nomine, i contratti di lavoro». A tale riguardo, condivido interamente le preoccupazioni espresse dalla mia erudita collega avvocato generale Sharpston, nelle sue conclusioni presentate nella causa (parallela) Spagna/Parlamento, in cui propone alla Corte di annullare non solo l'invito a manifestare interesse oggetto di impugnazione, ma anche la banca dati dei potenziali candidati creata sulla base dello stesso<sup>62</sup>. Effettivamente, l'impostazione è corretta: se un'istituzione continua a ignorare le decisioni della Corte, si rendono necessarie misure più stringenti. Si potrebbe aggiungere che una tale linea di

58 Sentenze del 24 settembre 2015, Italia e Spagna/Commissione, T-124/13 e T-191/13, EU:T:2015:690; del 17 dicembre 2015, Italia/Commissione, T-275/13, non pubblicata, EU:T:2015:1000; del 17 dicembre 2015, Italia/Commissione, T-295/13, non pubblicata, EU:T:2015:997; e del 17 dicembre 2015, Italia/Commissione, T-510/13, non pubblicata, EU:T:2015:1001.

59 Trattasi delle cause Italia/Commissione (T-313/15), Italia/Commissione (T-317/15), Spagna/Commissione (T-401/16), Italia/Commissione (T-437/16), Italia/Commissione (T-443/16), Calhau Correia de Paiva/Commissione (T-202/17) e Spagna/Commissione (T-704/17).

60 In effetti, sebbene la presente causa sia denominata Commissione/Italia, la causa dinanzi al Tribunale che ha dato luogo alla sentenza impugnata era Italia/Commissione. Di conseguenza, in questo senso, la presente causa potrebbe essere denominata «Italia/Commissione II».

61 Unitamente alla causa parallela Spagna/Parlamento (C-377/16), citata supra, alla nota 13.

62 Conclusioni dell'avvocato generale Sharpston, Spagna/Parlamento, C-377/16, paragrafi da 156 a 161, 163 e 164.

azione sarebbe ancor più necessaria se, in una prospettiva puramente ipotetica, un'istituzione stesse tentando di introdurre una modifica del regime attuale ignorando deliberatamente il diritto vigente, al fine di apportare cambiamenti di fatto per il futuro, che dovranno conseguentemente essere accettati in qualità di nuove norme. *Ex injuria ius non oritur*.

158. Tutte queste considerazioni mi inducono a invitare la Corte a fornire almeno alcuni orientamenti circa la vera questione alla base della presente impugnazione: se sia possibile limitare le lingue interne di lavoro delle istituzioni e, in tal caso, come. I paragrafi che chiudono le presenti conclusioni offrono alcuni suggerimenti a tal riguardo.

159. Come punto di partenza, mi sembra importante distinguere tra la/e lingua/e (di lavoro) esterne e interne di un'istituzione.

160. Con l'espressione lingue di lavoro «interne» faccio riferimento alle lingue utilizzate per le comunicazioni orali e scritte che si presumono destinate a permanere nella sfera interna dell'istituzione (o, se del caso, di due o più istituzioni, ad esempio nel quadro di riunioni interistituzionali o discussioni scritte). Inoltre, per riunioni interne o interistituzionali o eventi di tipo analogo intendo unicamente quelle riunioni in cui non sono presenti membri del pubblico. Ciò escluderebbe eventi quali audizioni o sessioni che si svolgono presso il Parlamento europeo, nonché le udienze pubbliche dinanzi al Tribunale o a questa Corte, che sono, per loro natura, «esterne».

161. Per lingue di lavoro «esterne» intendo le lingue utilizzate per qualsiasi tipo di comunicazione orale o scritta con persone che non sono collegate alle istituzioni, compresi i funzionari e il restante personale delle istituzioni, nella misura in cui indirizzano una comunicazione orale o scritta a un'istituzione a titolo privato<sup>63</sup>.

162. Nelle comunicazioni *esterne*, le attuali norme in materia di multilinguismo restano pienamente applicabili senza compromessi o deroghe. La Corte ha già rilevato che l'Unione europea attribuisce grande rilievo alla preservazione del multilinguismo, la cui importanza è richiamata all'articolo 3, paragrafo 3, quarto comma, TUE e all'articolo 22 della Carta<sup>64</sup>. L'obbligo dell'Unione europea di rispettare la propria diversità linguistica, che deriva da tali disposizioni, dimostra l'elevato valore del multilinguismo come uno dei valori fondanti dell'Unione europea. Innegabilmente, l'obbligo del multilinguismo non è assoluto e incondizionato, in quanto non vi è alcun principio del diritto dell'Unione che attribuisca «a ogni cittadino il diritto a che tutto quello che potrebbe incidere sui suoi interessi sia redatto nella sua lingua in ogni caso»<sup>65</sup>. Tuttavia, a mio avviso, non si può mettere in discussione il nucleo centrale di tale obbligo. Tale nucleo comprende, in particolare, tutti gli atti vincolanti applicabili a persone fisiche e giuridiche in uno Stato membro<sup>66</sup>, nonché altri documenti non vincolanti, nella misura in cui essi, direttamente o indirettamente, impongono obblighi in capo ai singoli<sup>67</sup>.

163. Ai sensi dell'articolo 41, paragrafo 4, della Carta, degli articoli 20, paragrafo 2, lettera d), e 24 TFUE e dell'articolo 2 del regolamento n. 1, l'obbligo di rispettare il multilinguismo si applica in modo rigoroso ogni qual volta un soggetto scriva alle istituzioni o si rivolga ad esse in qualsiasi altro modo, il che crea, a sua volta il diritto a ricevere una risposta nella medesima lingua.

63 Come discusso supra, al paragrafo 151.

64 Sentenza del 5 maggio 2015, Spagna/Consiglio, C-147/13, EU:C:2015:299, punto 42.

65 Sentenza del 9 settembre 2003, Kik/UAMI, C-361/01 P, EU:C:2003:434, punto 82.

66 V. sentenza dell'11 dicembre 2007, Skoma-Lux, C-161/06, EU:C:2007:773, punti 37 e 38; v. anche sentenza del 12 luglio 2012, Pimix, C-146/11, EU:C:2012:450, punto 33.

67 V. sentenza del 12 maggio 2011, Polska Telefonia Cyfrowa, C-410/09, EU:C:2011:294, punto 34.

164. Di converso, nelle comunicazioni *interne*, la scelta delle lingue disponibili e, più in generale, il regime linguistico applicabile all'interno delle istituzioni o fra di esse dovrebbero essere più flessibili. Tale flessibilità e tale predisposizione a limitazioni non deriverebbero necessariamente da considerazioni finanziarie<sup>68</sup>, quanto piuttosto dall'imperativo di garantire un ragionevole funzionamento interno delle istituzioni. Ciò rappresenta una valida ragione che, a mio avviso, potrebbe essere invocata ai sensi dell'articolo 1 quinquies, paragrafo 6, dello Statuto dei funzionari ed essere considerata obiettivamente giustificata, se applicata in modo ragionevole e proporzionato, come richiesto dalla Corte al punto 88 della citata sentenza Italia/Commissione I.

165. Una scelta di questo tipo sarebbe, in effetti, intrinsecamente discrezionale e politica, per due motivi: certamente, per quanto concerne il se e in che modo detta scelta debba essere compiuta, e, una volta effettuata la scelta, per quanto riguarda i motivi specifici da invocare per giustificarla. Pertanto, in entrambi i casi, le istituzioni disporrebbero di un ampio margine di discrezionalità. A tal proposito, tuttavia, desidero chiarire due aspetti.

166. In primo luogo, ci si chiede se la giustificazione del regime linguistico debba essere generale e trasversale o specifica e riferita a ciascun singolo caso. La Repubblica italiana e il Regno di Spagna hanno insistito sulla necessità di motivare qualsiasi discriminazione basata sulla lingua in ciascun singolo caso, non solo nell'ambito di ciascun concorso, ma anche, se necessario, per ciascuna posizione che deve essere occupata.

167. Tuttavia, mi sembra che ragioni inerenti la prevedibilità e la possibilità, per i candidati di prepararsi in anticipo a concorsi, propugnino, piuttosto, a favore di una politica di carattere più generale. Si può ricordare, ancora una volta, che, al punto 90 della sentenza Italia/Commissione I, la Corte ha osservato che «eventuali norme che limitino la scelta della seconda lingua devono stabilire criteri chiari, oggettivi e prevedibili affinché i candidati possano sapere, con sufficiente anticipo, quali requisiti linguistici debbono essere soddisfatti, e ciò al fine di potersi preparare ai concorsi nelle migliori condizioni».

168. Non so dire con certezza in che modo tale requisito potrebbe essere soddisfatto obbligando l'EPSO - o, se del caso, la singola autorità che ha il potere di nomina - a fornire, partendo da zero, una nuova motivazione per ogni singolo caso. Piuttosto, tale sentenza impone di fornire una risposta strutturata, che consenta ai candidati di prevedere il regime linguistico applicabile in futuro, e non solo in un futuro prossimo, ma anche a medio termine. Infine, in concreto, insistere sul fatto di motivare nuovamente ogni singolo caso (senza che sussistano, in realtà, elementi distintivi) sfocerebbe in una mera ripetizione formalistica della medesima motivazione, molto probabilmente sotto forma di un semplice copia/incolla delle Disposizioni generali in ciascun bando, senza un'effettiva motivazione *specificata*.

169. Pertanto, da questo punto di vista, devo ammettere che un'impostazione mista, che prevede una serie di orientamenti generali da cui ci si può discostare, in singoli casi, ove la situazione concreta lo giustifichi, mi sembra un modo alquanto ragionevole di definire il regime linguistico dei concorsi<sup>69</sup>.

170. In secondo luogo, ci si chiede se la giustificazione del regime linguistico debba essere orientata al passato e di natura fattuale o, piuttosto, orientata al futuro e di natura normativa. La questione più importante, nella presente causa, è proprio questa: quale tipo di giustificazione debba essere fornita al fine di limitare le (seconde) lingue disponibili ai candidati a un concorso. Tale questione fondamentale

<sup>68</sup> In effetti, come correttamente osservato dalla Repubblica italiana nel corso dell'udienza, una discriminazione non può essere giustificata sulla base di considerazioni finanziarie: v., ad esempio, sentenza del 1° marzo 2012, O'Brien, C-393/10, EU:C:2012:110, punto 66 e giurisprudenza ivi citata.

<sup>69</sup> Senza, tuttavia, pronunciarmi, lo ribadisco, sulla questione se l'EPSO possedesse il potere di adottare norme quali le Disposizioni generali, questione che ho intenzionalmente lasciato aperta ai paragrafi da 69 a 77 delle presenti conclusioni.

è affrontata solo in maniera molto indiretta nell'ambito della seconda e della terza parte del terzo motivo di impugnazione, celata nel problema dei limiti e dell'intensità del controllo del Tribunale: ci si chiede quale sia l'oggetto del controllo del Tribunale e *in che modo* esso sia tenuto a effettuare tale controllo.

171. Tuttavia, è proprio interrogandosi su tale questione che si appianano le divergenze sulle opinioni e sulle aspettative relativamente a ciò che significa possedere un margine di discrezionalità. Ciò che l'EPSO o, presumibilmente, le istituzioni che sono rappresentate nel consiglio di amministrazione dell'EPSO sembra abbiano inteso realizzare, è una determinata scelta (politica) per quanto concerne le lingue che dovrebbero essere utilizzate nel funzionamento interno delle istituzioni, selezionando un numero di lingue che, a loro avviso, avrebbero consentito un funzionamento interno ragionevole. Si tratta di una scelta normativa, prospettica o orientata al futuro. Tuttavia, poiché sembrerebbe che tale scelta non possa essere effettuata apertamente (o, in ogni caso, le istituzioni non hanno inteso dichiararlo esplicitamente, a prescindere dai motivi), ciò che è stato effettivamente presentato come motivazione di tale scelta sono affermazioni riguardanti fatti passati (statistiche e altro), nonché determinati usi e pratiche all'interno delle istituzioni.

172. Naturalmente, il risultato è una discrepanza tra le ragioni (fattuali, riferite al passato) invocate dall'EPSO per giustificare la scelta delle lingue e le ragioni (normative, orientate al futuro) che discendono da tale scelta. Tale discrepanza è emersa chiaramente nel corso dell'udienza, in cui alcune delle argomentazioni addotte dalla Commissione erano caratterizzate da una evidente logica della circolarità, come in «Ritorno al futuro IV»: una determinata percezione del passato influenza eternamente il futuro, questi sono il passato e il presente che esistono perché questo è il futuro che si desidera, e poiché non si può cambiare il passato, non si può cambiare nemmeno il futuro.

173. Pertanto, al fine di evitare il ripetersi di un tale fenomeno in Italia/Commissione III, l'EPSO – e, di conseguenza, le istituzioni che sono rappresentate nel suo consiglio di amministrazione – dovrebbero decidere chiaramente come intendono procedere per quanto concerne la scelta delle lingue e come intendono motivare qualsiasi eventuale limitazione: se attraverso giustificazioni fattuali, riferite al passato o giustificazioni di natura normativa, orientate al futuro. Ci si può attendere che le affermazioni fattuali basate sul presente e sul passato continueranno a essere soggette ad un pieno controllo giurisdizionale. Di converso, scelte di tipo normativo, orientate al futuro, circa il regime linguistico delle istituzioni potrebbero esserlo meno, purché compatibili con il quadro normativo esistente, trattandosi probabilmente di scelte di natura intrinsecamente politica. Soprattutto, una volta operata una scelta, le istituzioni in questione dovrebbero essere trasparenti e coerenti per quanto riguarda le motivazioni sottostanti.

174. Infine, a prescindere dalla scelta finale della lingua, vi sono, a mio parere, due ulteriori limiti alle modalità di implementazione di una scelta siffatta da un punto di vista pratico, quando essa viene tradotta in un quadro procedurale.

175. In primo luogo, la scelta delle lingue disponibili dovrebbe essere chiara, oggettiva e prevedibile per i candidati, come richiesto dalla Corte al punto 90 della citata sentenza Italia/Commissione I. Chiunque stia valutando una carriera nelle istituzioni europee deve potersi preparare per i futuri concorsi. Ciò implica necessariamente un certo grado di stabilità: le lingue che potranno essere scelte non dovrebbero essere modificate ogni anno. Pertanto, un approccio flessibile, secondo il quale le lingue richieste potrebbero essere adattate in maniera relativamente frequente per soddisfare le esigenze dei candidati, difficilmente potrebbe soddisfare il requisito della prevedibilità, che - nelle parole della Corte - permette che «i candidati possano sapere, con sufficiente anticipo, quali requisiti linguistici debbono essere soddisfatti, e ciò al fine di potersi preparare ai concorsi nelle migliori condizioni».

176. In secondo luogo, a prescindere dalla scelta operata, devono essere garantite la massima uguaglianza e neutralità nel modo in cui i concorsi si svolgono. In parole semplici: se non si è in grado di trattare tutte le persone egualmente bene (nel senso che tutti possono essere sottoposti a prova nelle lingue da essi scelte), è necessario trattare tutti uniformemente male (tutti devono competere con le medesime difficoltà). In termini pratici, posso offrire, perlomeno, due esempi applicativi di tale regola.

177. Da un lato, qualora vi sia più di una lingua disponibile come seconda lingua, lingua in cui, a quanto pare, si svolge, in pratica, la parte decisiva dei concorsi, dovrebbe essere garantito (per quanto possibile), che nessuno dei candidati possa scegliere la lingua madre come seconda lingua. Non si può ammettere che i candidati possano ottenere un vantaggio rispetto a quelli la cui lingua madre non figura tra quelle selezionate, dichiarando strategicamente la propria lingua madre come seconda lingua.

178. Dall'altro lato, applicando la stessa logica, tutti i candidati dovrebbero essere tenuti a comunicare con l'EPSO, anche all'atto di compilazione del modulo di candidatura e di presentazione dei documenti giustificativi pertinenti, in posizione di uguaglianza. Anche a tal riguardo, qualsiasi vantaggio indiretto dovrebbe essere evitato. Pertanto, ad esempio, se non sono disponibili tutte le lingue ufficiali per le comunicazioni con l'EPSO, per la presentazione di candidature o altri documenti e per altre comunicazioni nel corso del susseguente procedimento di selezione, i candidati la cui lingua madre è una delle lingue disponibili non dovrebbero essere autorizzati a utilizzarla. Pertanto, ancora una volta, essi non trarrebbero un vantaggio indiretto dalla possibilità di presentare la documentazione pertinente e fondamentale per il processo di selezione nella loro lingua materna.

179. In sintesi, a prescindere dalla scelta operata, il sistema deve essere progettato in modo tale che il fatto che una determinata lingua sia disponibile non conceda a coloro per i quali tale lingua costituisce la lingua madre (e quindi, nella grande maggioranza dei casi, ai cittadini di un dato Stato membro) alcun vantaggio diretto o indiretto nel processo di selezione.

## **VI. Conclusione**

180. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo che la Corte:

- respinga l'impugnazione;
- condanni la Commissione europea a sopportare le proprie spese e le spese della Repubblica italiana;
- condanni il Regno di Spagna e la Repubblica di Lituania a sopportare le proprie spese.