Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ANTHONY MICHAEL COLLINS
presentate il 19 maggio 2022 [1]

Causa C-635/20 P

Commissione europea
contro
Repubblica italiana,

Regno di Spagna

«Impugnazione – Regime linguistico – Bando relativo a concorsi generali per l'assunzione di investigatori e capi gruppo – Conoscenze linguistiche – Limitazione della scelta della seconda lingua dei concorsi alle sole lingue inglese, francese e tedesca – Regolamento n. 1 – Statuto dei funzionari – Discriminazione fondata sulla lingua – Giustificazione – Interesse del servizio – Necessità che il personale neoassunto sia immediatamente operativo»

I. Introduzione

1. La lingua costituisce una parte importante dell'identità culturale e politica dei cittadini dell'Unione e sia il Trattato sull'Unione europea che la Carta dei diritti fondamentali sanciscono il rispetto della diversità linguistica dell'Unione [2]. Tale rispetto è confermato dalla designazione di tutte le 24 lingue ufficiali dell'Unione europea come lingue di lavoro delle sue istituzioni [3].

2. Le lingue agevolano la comunicazione tra gli individui e permettono loro di lavorare insieme. Poiché l'uso simultaneo di tutte le 24 lingue ufficiali, allo stato attuale, comprometterebbe seriamente tale comunicazione e collaborazione, è comprensibile che le istituzioni dell'Unione cerchino di assumere funzionari che abbiano una conoscenza operativa di almeno una lingua veicolare oltre alla propria lingua madre. Esiste un lungo elenco di lingue che, in vari momenti della storia europea, potevano essere definite lingue dotate di un carattere veicolare in tutto il continente o in ampie parti di esso. Una lingua può avere un carattere veicolare in un determinato contesto politico ed economico, circostanza che, nell'evoluzione delle cose, non dura per sempre: non si può tuttavia negare che la percezione di una lingua come veicolare favorisca tale qualifica.

[1] Lingua originale: l'inglese.

[2] Articolo 3 TUE e articolo 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Occorre altresì tener conto delle circa 60 lingue regionali e minoritarie parlate nel territorio dell'Unione europea.

[3] Articolo 1 del regolamento n. 1 del Consiglio, del 15 aprile 1958, che stabilisce il regime linguistico della Comunità economica europea (GU 1958, P 17, pag. 385), come modificato dal regolamento (UE) n. 517/2013 del Consiglio, del 13 maggio 2013 (GU 2013, L 158, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 1/58»).

3. Dal momento che l'Unione europea pone sullo stesso piano tutte le sue lingue ufficiali e la designazione di una lingua come veicolare a un determinato scopo costituisce un indubbio vantaggio per i candidati che la padroneggiano, una siffatta scelta deve essere giustificata da motivi oggettivi e ragionevoli. La giurisprudenza della Corte riconosce che le esigenze del servizio forniscono tale giustificazione, purché siano soddisfatti due requisiti. La giustificazione addotta deve in tal senso riguardare le funzioni che le persone assunte dovranno esercitare. Gli elementi di prova dedotti per giustificare la limitazione proposta devono essere esatti, attendibili e coerenti [4].

4. Nella presente causa, la Commissione europea chiede l'annullamento della sentenza del 9 settembre 2020, Spagna e Italia/Commissione (T-401/16, non pubblicata, EU:T:2020:409; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con cui il Tribunale ha annullato un bando di concorso generale per l'assunzione di amministratori. Il concorso EPSO/AD/323/16 era finalizzato all'assunzione di «Investigatori (AD 7) per i seguenti profili: 1 – Investigatori: spese dell'UE, lotta alla corruzione – 2 – Investigatori: dogane e commercio, tabacco e merci contraffatte». Il concorso EPSO/AD/324/16 era finalizzato all'assunzione di «Investigatori (AD 9): capi gruppo» [5]. Il bando EPSO impugnato [6] precisa nella fattispecie che i candidati devono soddisfare, riguardo alle conoscenze linguistiche, le seguenti condizioni specifiche:

– Lingua 1: almeno il livello C1 in una delle 24 lingue ufficiali dell'UE;

– Lingua 2: almeno il livello B2 in francese, inglese o tedesco; la lingua 2 è obbligatoriamente diversa dalla lingua 1 [7].

5. Il bando EPSO impugnato individua poi in modo specifico la necessità di un elevato livello di inglese per poter svolgere le relative funzioni:

«Per essere assunti nei due concorsi è richiesta una buona conoscenza dell'inglese (parlato e scritto). L'inglese è la principale lingua utilizzata dagli investigatori che operano nel settore della lotta alla corruzione e/o alla criminalità finanziaria in un contesto internazionale. Una

[4] V., ad esempio, sentenze del 27 novembre 2012, Italia/Commissione (C-566/10 P, EU:C:2012:752); del 26 marzo 2019, Commissione/Italia (C-621/16 P, EU:C:2019:251); del 26 marzo 2019, Spagna/Parlamento (C-377/16, EU:C:2019:249); del 15 settembre 2016, Italia/Commissione (T-353/14 e T-17/15, EU:T:2016:495); del 14 dicembre 2017, PB/Commissione (T-609/16, EU:T:2017:910); del 3 marzo 2021, Barata/Parlamento (T-723/18, EU:T:2021:113), e del 9 giugno 2021, Calhau Correia de Paiva/Commissione (T-202/17, EU:T:2021:323).

[5] EPSO/AD/323/16 e EPSO/AD/324/16, GU 2016, C 187 A, pag. 1; in prosieguo: il «bando EPSO impugnato».

[6] L'articolo 2 della decisione 2002/620/CE 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 europeo di selezione del personale delle Comunità europee (GU 2002, L 197, pag. 53), ha trasferito all'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO) la responsabilità di organizzare i concorsi generali indicati all'articolo 30, primo comma, e all'allegato III dello Statuto. In applicazione dell'articolo 4 di tale decisione, i ricorsi relativi all'esercizio dei poteri conferiti all'EPSO sono diretti contro la Commissione.

[7] Il quadro comune europeo di riferimento per le lingue, adottato dal Consiglio d'Europa [raccomandazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa n. R (98) 6, del 17 marzo 1998; in prosieguo: il «QCER»], definisce le competenze linguistiche in sei livelli, che vanno dal livello A1 al livello C2. Una delle tabelle espone in maniera globale i livelli comuni di conoscenza. Il livello C1, che corrisponde alla conoscenza linguistica di «livello avanzato», viene presentato nel QCER come segue: «È in grado di comprendere un'ampia gamma di testi complessi e piuttosto lunghi e ne sa ricavare anche il significato implicito. Si esprime in modo scorrevole e spontaneo, senza un eccessivo sforzo per ricercare le parole. Usa la lingua in modo flessibile ed efficace per scopi sociali, accademici e professionali. Sa produrre testi chiari, ben strutturati e articolati su argomenti complessi, mostrando di saper controllare le strutture discorsive, i connettivi e i meccanismi di coesione». Il livello B2, che corrisponde alla conoscenza linguistica di «livello intermedio», viene presentato nel QCER come segue: «È in grado di comprendere le idee fondamentali di testi complessi su argomenti sia concreti sia astratti, comprese le discussioni tecniche nel proprio settore di specializzazione. È in grado di interagire con relativa scioltezza e spontaneità, tanto che l'interazione con un parlante nativo si sviluppa senza eccessiva fatica e tensione. Sa produrre testi chiari e articolati su un'ampia gamma di argomenti e esprimere un'opinione su un argomento d'attualità, esponendo i pro e i contro delle diverse opzioni».

buona padronanza dell'inglese è pertanto essenziale sia per tenere presentazioni e partecipare a dibattiti sia per redigere relazioni, ai fini di una cooperazione efficace e di un valido scambio di informazioni con le autorità nazionali degli Stati membri e paesi terzi».

6. Secondo la sentenza impugnata la Commissione non ha dimostrato che la limitazione della scelta della seconda lingua dei candidati all'inglese, al francese o al tedesco è oggettivamente giustificata e proporzionata all'obiettivo principale che essa persegue, ossia l'assunzione di amministratori immediatamente operativi. La Commissione non ha neppure dimostrato che la limitazione linguistica è giustificata da vincoli di bilancio e operativi e/o dalla natura della procedura di selezione [8]. Nella sua impugnazione dinanzi alla Corte, la Commissione sostiene che l'onere che il Tribunale le ha imposto per quanto riguarda la giustificazione della limitazione linguistica è eccessivamente gravoso. Essa contesta altresì la valutazione effettuata da parte del Tribunale degli elementi di prova addotti dalla Commissione a sostegno di tale limitazione.

II. Contesto normativo

A. Regolamento n. 1/58

7. Con il regolamento n. 1/58, il Consiglio ha esercitato il potere conferitogli dall'attuale articolo 342 TFUE di disciplinare, tra l'altro, il regime linguistico utilizzato dalle istituzioni dell'Unione europea e all'interno delle stesse. Nella versione attualmente in vigore, esso stabilisce, nella parte pertinente, 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 6

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

[8] Sentenza del 9 settembre 2020, Spagna e Italia/Commissione (T-401/16, non pubblicata, EU:T:2020:409, punto 205).

B. Statuto dei funzionari

8. In quanto pertinente, l'articolo 1 quinquies dello Statuto dei funzionari [9] prevede quanto segue:

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

(...)

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 (...)».

9. Il capitolo 1 del titolo III dello Statuto, intitolato «Assunzione», è costituito dagli articoli da 27 a 34. L'articolo 27 è così formulato:

«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. (...)».

10. Ai sensi dell'articolo 28, lettera f):

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

(...) 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».

11. L'allegato III dello Statuto è intitolato «Procedura di concorso». Ai sensi dell'articolo 1 dello stesso:

«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;

(...)».

[9] Regolamento (CEE, Euratom, CECA) n. 259/68 del Consiglio, del 29 febbraio 1968, che definisce lo statuto dei funzionari delle Comunità europee nonché il regime applicabile agli altri agenti di tali Comunità, ed istituisce speciali misure applicabili temporaneamente ai funzionari della Commissione (GU 1968, L 56, pag. 1), come modificato (in prosieguo: lo «Statuto»).

III. Fatti, procedimento e conclusioni

12. I punti da 1 a 15 della sentenza impugnata riassumono i fatti di causa nonché le condizioni del bando EPSO impugnato.

13. La Commissione chiede che la Corte voglia:

annullare la sentenza impugnata;

ove la Corte ritenga che lo stato degli atti lo consenta, respingere il ricorso in primo grado come infondato;

condannare il Regno di Spagna e la Repubblica italiana alle spese del presente giudizio e a quelle del procedimento di primo grado.

14. A sostegno di tali conclusioni, la Commissione fa valere tre motivi.

15. Il primo motivo d'impugnazione si divide in tre parti. Nella prima parte si sostiene che i punti 157 e da 181 a 183 della sentenza impugnata contengono un errore di diritto e un vizio di motivazione.

16. La seconda parte contesta i punti 133, ultima frase, 158, 164, 167, ultima frase, da 180 a 183, 201 e 205 della sentenza impugnata. La Commissione sostiene che in tali punti le è imposto un onere eccessivamente gravoso, sia per quanto riguarda l'obbligo di motivare la limitazione nella scelta della lingua nel bando EPSO impugnato, sia per quanto riguarda la valutazione degli elementi di prova da essa prodotti a sostegno delle ragioni addotte dall'EPSO.

17. Nella terza parte, la Commissione sostiene che i punti da 152 a 155 della sentenza impugnata contengono un errore di diritto in quanto la giurisprudenza non impone alla Commissione di indicare un atto giuridicamente vincolante nelle sue norme interne a fondamento di una limitazione linguistica.

18. Il secondo motivo mira a individuare sei casi in cui il Tribunale ha snaturato gli elementi di prova prodotti innanzi ad esso. Con il terzo motivo si afferma l'illegittimità dell'analisi del Tribunale riguardo alle lingue di comunicazione dei candidati.

19. Il Regno di Spagna e la Repubblica italiana contestano gli argomenti della Commissione. Essi chiedono che la Corte voglia:

respingere il ricorso;

condannare la Commissione alle spese.

20. La presente causa è stata riunita alla causa C-623/20 ai fini dell'udienza del 2 marzo 2022, durante la quale le parti hanno svolto le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti scritti e orali posti dalla Corte.

21. Conformemente alla richiesta della Corte, le mie conclusioni si limitano al primo motivo.

IV. Valutazione del primo motivo di impugnazione

A. Prima parte

22. La Commissione ritiene che il punto 157 della sentenza impugnata contenga un errore di diritto in quanto esso conclude che non si può presumere, senza ulteriori spiegazioni, che un funzionario neoassunto, il quale non padroneggi l'inglese, il francese o il tedesco, non sarebbe capace di fornire immediatamente un lavoro utile in un'istituzione dell'Unione. Il Tribunale avrebbe dovuto invece valutare se la limitazione linguistica sia oggettivamente giustificata, nell'interesse del servizio, dalla necessità di assumere candidati immediatamente operativi. La Commissione distingue tra un candidato capace di «fornire immediatamente un lavoro utile» e un candidato «immediatamente operativo». Poiché l'errore del Tribunale è decisivo riguardo all'esclusione, da parte di quest'ultimo, degli elementi di prova relativi al nesso esistente tra l'utilizzo delle tre lingue in oggetto da parte del collegio dei membri della Commissione e il lavoro dei servizi della Commissione, la sentenza impugnata deve essere annullata.

23. Il punto 157 della sentenza impugnata così recita:

«Più precisamente, non risulta dai testi suddetti, né a fortiori dagli altri elementi dei fascicoli delle presenti cause, che esista un nesso necessario tra le procedure decisionali della Commissione, segnatamente quelle che si svolgono in seno al collegio dei suoi membri, e le funzioni che i vincitori dei concorsi controversi potranno essere chiamati ad esercitare, ossia le funzioni di investigatore e di capo di gruppo di investigatori quali esposte al punto 113 supra. Infatti, anche supponendo che i membri di una determinata istituzione utilizzino esclusivamente una o alcune lingue nelle loro deliberazioni, non si può presumere, senza ulteriori spiegazioni, che un funzionario neoassunto, il quale non padroneggi alcuna di queste lingue, non sarebbe capace di fornire immediatamente un lavoro utile nell'istituzione di cui trattasi [sentenza del 15 settembre 2016, Italia/Commissione, T-353/14 e T-17/15, EU:T:2016:495, punti 121 e 122 (non pubblicati)]. Ciò è tanto più vero per il fatto che, nelle presenti cause, si tratta di funzioni assai specifiche che non presentano, a priori, alcun nesso stretto con i lavori del collegio dei membri della Commissione».

24. Osservo anzitutto che l'articolo 1 quinquies, paragrafo 6, prima frase, dello Statuto prevede che ogni limitazione all'applicazione del principio di non discriminazione deve essere oggettivamente e ragionevolmente giustificata e deve rispondere a obiettivi legittimi di interesse generale nel quadro della politica del personale. In secondo luogo, secondo una giurisprudenza consolidata della Corte, le disparità di trattamento fondate sulla lingua risultanti da una limitazione del regime linguistico possono essere ammesse soltanto qualora tale limitazione sia oggettivamente giustificata e proporzionata alle reali esigenze del servizio [10]. I punti 71 e 72 della sentenza impugnata espongono tale considerazione e citano i punti 89 e 90 della sentenza nella causa Commissione/Italia [11], che a loro volta citano il punto 88 della sentenza nella causa Italia/Commissione [12].

[10] V. altresì il punto 96 della sentenza impugnata e la giurisprudenza ivi citata.

[11] Sentenza del 26 marzo 2019 (C-621/16 P, EU:C:2019:251).

[12] Sentenza del 27 novembre 2012 (C-566/10 P, EU:C:2012:752).

25. Per valutare se una disparità di trattamento sia oggettivamente giustificata e proporzionata alle reali esigenze del servizio, occorre innanzitutto accertare tali esigenze. Nel caso di specie, le disposizioni generali relative ai concorsi generali pubblicate nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* del 27 febbraio 2015 [13] così dispongono, al punto 1.3, nella parte che rileva:

«A seconda del concorso, sarà chiesto di dimostrare la conoscenza delle lingue ufficiali dell'UE. (...) Di norma, occorre avere una conoscenza approfondita [livello C1 del Quadro comune europeo di riferimento per la conoscenza delle lingue (QCER)] di una lingua ufficiale dell'[Unione] e una conoscenza soddisfacente (livello B2 del QCER) di un'altra di queste lingue, ma il bando di concorso può imporre condizioni più rigorose (in particolare nel caso dei profili per linguisti). Salvo indicazione contraria nel bando di concorso, la scelta della seconda lingua è in genere limitata al francese, all'inglese o al tedesco (...)

(...).

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 quelle che meglio rispondono alle esigenze dei servizi anche in termini di comunicazione esterna e di gestione dei fascicoli.

Le opzioni relative alla seconda lingua nei concorsi generali sono definite 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».

26. Inoltre, il bando EPSO impugnato indica, nella parte intitolata «Condizioni di ammissione»: «La seconda lingua del concorso deve essere scelta tra il francese, l'inglese, o il tedesco. Sono queste le principali lingue di lavoro della Commissione e, nell'interesse del servizio, i neoassunti devono essere immediatamente in grado di lavorare e di comunicare in modo efficace nel loro lavoro quotidiano in almeno una di queste lingue». L'allegato II del bando EPSO impugnato, intitolato «Giustificazione del regime linguistico per le presenti procedure di selezione», stabilisce, al primo paragrafo, che «[i] requisiti definiti nelle "Condizioni di ammissione" del presente bando sono in linea con i requisiti principali delle istituzioni dell'UE in termini di competenze, esperienze e conoscenze specialistiche e con la necessità che i nuovi assunti siano in grado di lavorare in modo efficace, in particolare insieme ad altri membri del personale». Al terzo paragrafo di tale allegato è stabilito che «[è] fondamentale che, una volta assunti, gli amministratori siano immediatamente operativi e in grado di comunicare con i colleghi e i superiori gerarchici». Nella sezione che segue, intitolata «Giustificazione della scelta delle lingue per ciascuna procedura di selezione», il secondo paragrafo così recita: «I neoassunti devono essere immediatamente operativi e capaci di svolgere le funzioni per le quali sono stati assunti. L'EPSO deve pertanto garantire che i candidati selezionati posseggano una conoscenza sufficiente di una combinazione linguistica che consenta loro di svolgere i propri compiti in modo efficace e in particolare che essi siano in grado di comunicare efficacemente nel lavoro quotidiano con i colleghi e i superiori gerarchici».

27. La descrizione delle «reali esigenze del servizio» contenuta nel bando EPSO impugnato comprende quindi l'esigenza di assumere candidati che siano immediatamente in grado di lavorare in modo efficace. Ne consegue che, al punto 157 della sentenza impugnata, laddove è

[13] GU 2015, C 70 A, pag. 1.

precisato che non si può presumere, senza ulteriori spiegazioni, che un funzionario neoassunto, il quale non padroneggi il francese, il tedesco o l'inglese, non sarebbe capace di fornire immediatamente un lavoro utile nell'istituzione di cui trattasi, viene fatto riferimento alle «reali esigenze del servizio» quali descritte nel bando EPSO impugnato.

28. Il fatto che il Tribunale ritenga che l'esigenza che i neoassunti siano «immediatamente operativi» sia una ragione basilare della limitazione linguistica [14] e utilizzi frequentemente tale espressione nella sentenza impugnata [15] non significa che altre descrizioni basate sul testo del bando EPSO impugnato non siano parimenti pertinenti per valutare se gli elementi di prova disponibili dimostrino che la limitazione linguistica è oggettivamente giustificata e proporzionata alle reali esigenze del servizio.

29. Infatti, non è facile comprendere come la Commissione possa sostenere che un riferimento incidenter tantum, nella sentenza impugnata, al testo del bando EPSO impugnato, al fine di giustificare la limitazione linguistica, possa invalidare tale sentenza. Inoltre, è difficile scorgere una differenza tra un funzionario appena assunto che sia «immediatamente operativo» o uno «capace di fornire immediatamente un lavoro utile». Sebbene la Commissione si basi su tale distinzione per sostenere che il Tribunale ha commesso un errore di diritto, essa non spiega nelle sue memorie in cosa consista tale distinzione. All'udienza, la Commissione ha chiarito che, a suo avviso, la capacità di fornire un lavoro utile si riferisce alla capacità di svolgere compiti marginali non legati alle funzioni effettive dei candidati. L'interpretazione di cui trattasi è tuttavia in contrasto sia con il significato ordinario delle parole sia con il contesto in cui esse sono utilizzate al punto 157 della sentenza impugnata.

30. Non si può neppure criticare il Tribunale per aver citato, al punto 157 della sentenza impugnata, una precedente sentenza in cui esso ha utilizzato la stessa formulazione ed è giunto ad una conclusione analoga, dato che la Corte ha respinto l'impugnazione della Commissione avverso tale sentenza [16].

31. L'altro argomento principale della Commissione è che il Tribunale non ha spiegato adeguatamente perché non si possa presumere, senza ulteriori spiegazioni, che un funzionario neoassunto il quale non padroneggi né l'inglese, né il francese, né il tedesco non sarebbe capace di svolgere immediatamente un lavoro utile in un'istituzione dell'Unione. A mio avviso, l'argomento in oggetto rappresenta un tentativo di invertire l'onere della prova. Spetta alla Commissione spiegare perché una disparità di trattamento fondata sulla lingua, quale quella risultante dalla limitazione linguistica di cui trattasi, sia oggettivamente giustificata e proporzionata alle reali esigenze del servizio, indipendentemente dal fatto che esse siano descritte come la necessità che i funzionari appena assunti siano «immediatamente operativi» o che siano «capaci di fornire immediatamente un lavoro utile» [17].

32. Propongo pertanto alla Corte di respingere la prima parte del primo motivo di impugnazione.

[14] Punto 106 della sentenza impugnata.

[15] L'espressione «immediatamente operativi» ricorre almeno 30 volte nella sentenza impugnata, ivi compresi i punti che inquadrano l'analisi degli elementi di prova prodotti (punti 117 e 118) e i punti che espongono le conclusioni provvisorie sulla valutazione degli elementi di prova (punti 114, 169, 196 e 205).

[16] Sentenza del 15 settembre 2016, Italia/Commissione (T-353/14 e T-17/15, EU:T:2016:495, punti 121 e 122). L'impugnazione della Commissione avverso detta sentenza è stata respinta con sentenza del 26 marzo 2019, Commissione/Italia (C-621/16 P, EU:C:2019:251).

[17] V., in tal senso, sentenza del 26 marzo 2019, Commissione/Italia (C-621/16 P, EU:C:2019:251, punto 93 e giurisprudenza citata).

B. Seconda parte

33. La Commissione sostiene l'irragionevolezza dell'onere impostole dal Tribunale, sia per quanto riguarda la fondatezza delle ragioni della limitazione linguistica nel bando EPSO impugnato, sia per quanto riguarda la sua valutazione degli elementi di prova prodotti dalla Commissione a sostegno delle ragioni invocate dall'EPSO.

1. Fondatezza delle ragioni a sostegno della limitazione linguistica nel bando EPSO impugnato

34. All'udienza, la Commissione ha chiarito che, pur sollevando una serie di rilievi riguardanti la valutazione del Tribunale sulla fondatezza delle ragioni della limitazione linguistica nel bando EPSO impugnato [18], non contesta tale valutazione in quanto la sentenza impugnata annulla il bando EPSO impugnato per motivi diversi.

35. Tuttavia, la Commissione sostiene che la sentenza impugnata ammette che, poiché un bando di concorso costituisce un atto di portata generale, la sua motivazione può limitarsi a indicare la situazione complessiva che ha condotto all'adozione dell'atto in questione e gli obiettivi generali che esso si prefigge. Il Tribunale giunge all'ingiustificata conclusione che la motivazione del bando EPSO impugnato è «vaga e generica» [19]. Tale bando soddisfa il requisito indicato dalla giurisprudenza secondo cui 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 debbano essere soddisfatti, e ciò al fine di potersi preparare al concorso nelle migliori condizioni.

36. Il punto 116 della sentenza impugnata conclude che la ragione attinente alla necessità che i neoassunti siano immediatamente operativi non può, tenuto conto della sua formulazione vaga e generica, e in assenza, nel bando EPSO impugnato, di indicazioni concrete idonee a supportarla, giustificare la limitazione linguistica. In seguito, il Tribunale esamina se le informazioni e gli elementi di prova prodotti dalla Commissione in relazione alla necessità che i neoassunti siano immediatamente operativi, giustifichino la limitazione linguistica. Esso giunge ad una conclusione negativa al riguardo [20]. Ne consegue che l'annullamento del bando EPSO impugnato si fonda interamente sull'analisi del Tribunale. Per completezza, affronterò dunque la critica della Commissione in relazione alla prima parte della sentenza impugnata.

37. La Commissione sostiene che il bando EPSO impugnato soddisfa il requisito secondo cui le norme che limitano la scelta della seconda lingua devono contenere criteri chiari, oggettivi e prevedibili affinché i candidati possano sapere, con sufficiente anticipo, quali requisiti linguistici debbano essere soddisfatti, e ciò al fine di potersi preparare ai concorsi nelle migliori condizioni.

38. I criteri di chiarezza, oggettività e prevedibilità derivano dal punto 90 della sentenza nella causa Italia/Commissione [21]. I punti da 87 a 94 della citata sentenza spiegano che le istituzioni interessate dai concorsi in tale causa non avevano adottato disposizioni interne, ai sensi dell'articolo 6 del regolamento n. 1/58, che determinassero le modalità di applicazione del regime linguistico.

18 Punti da 54 a 117 della sentenza impugnata.

19 Punto 116 della sentenza impugnata.

20 V., in particolare, punto 205 della sentenza impugnata.

21 Sentenza del 27 novembre 2012 (C-566/10 P, EU:C:2012:752).

39. Il punto 95 di tale sentenza così recita:

«All'udienza, la Commissione ha fatto valere che i candidati avevano la possibilità di prepararsi dopo la pubblicazione del bando di concorso. Occorre nondimeno rilevare che il termine tra la pubblicazione di ciascun bando di concorso controverso e la data delle prove scritte non consente necessariamente a un candidato di acquisire le conoscenze linguistiche sufficienti per dimostrare le proprie competenze professionali. Quanto alla possibilità di apprendere una di queste tre lingue nella prospettiva di futuri concorsi, essa presuppone che le lingue imposte dall'EPSO siano determinabili con grande anticipo di tempo. Orbene, la mancanza di norme [di procedura adottate ai sensi dell'articolo 6 del regolamento n. 1/58] non garantisce in alcun modo il perdurare della scelta delle lingue di concorso e non consente alcuna prevedibilità in materia» [22].

40. I criteri di chiarezza, oggettività e prevedibilità riflettono quindi l'esigenza che, per ottenere un posto nell'ambito di un'istituzione, i potenziali candidati debbano conoscere con sufficiente anticipo l'obbligo di acquisire la conoscenza di una (o più) lingue determinate a un livello specifico che possa essere valutato in modo oggettivo. Il bando EPSO impugnato richiede la conoscenza dell'inglese, del francese o del tedesco al livello B2. Il requisito di cui trattasi è senza dubbio chiaro e oggettivo. Tuttavia, il numero di ore comunemente proposto per preparare un esame di lingua per il livello B2 sembra essere compreso tra 500 e 650 [23]. A meno che i potenziali candidati non siano in grado di raggiungere tale livello di conoscenza in una delle tre lingue indicate nel bando EPSO impugnato tra la data della pubblicazione dello stesso e la data in cui si svolgono le prove nella medesima lingua, è improbabile che il bando EPSO impugnato soddisfi il criterio di prevedibilità descritto al punto 95 della sentenza Italia/Commissione [24]. Inoltre, tale requisito si aggiunge alla condizione che una limitazione linguistica è accettabile solo se oggettivamente giustificata e proporzionata alle reali esigenze del servizio [25]. Non è pertanto corretto suggerire, come sembra fare la Commissione, che una volta dimostrato che le norme che limitano la scelta della seconda lingua sono chiare, oggettive e prevedibili, il Tribunale sia esonerato dal valutare la fondatezza delle ragioni della limitazione linguistica nel bando EPSO impugnato.

2. Valutazione degli elementi di prova

41. La Commissione solleva una serie di argomenti distinti volti a dimostrare che il Tribunale ha ecceduto i limiti del controllo giurisdizionale stabiliti dalla giurisprudenza.

42. In via preliminare, osservo che la giurisprudenza riconosce che l'articolo 2 dello Statuto conferisce alle istituzioni dell'Unione autonomia e un ampio margine di discrezionalità in merito alla creazione di un posto di funzionario o di agente, in merito alla scelta del funzionario o dell'agente per l'assegnazione del posto istituito e alla natura del rapporto di lavoro così instaurato [26].

[22] V., altresì, conclusioni dell'avvocato generale Bobek nella causa Commissione/Italia (C-621/16 P, EU:C:2018:611, paragrafo 175), e sentenza del 27 novembre 2012, Italia/Commissione (C-566/10 P, EU:C:2012:752, punto 67).

[23] Conclusioni dell'avvocato generale Sharpston nella causa Spagna/Parlamento (C-377/16, EU:C:2018:610, paragrafo 46).

[24] Sentenza del 27 novembre 2012, C-566/10 P, EU:C:2012:752. V., altresì, sentenza del 15 settembre 2016, Italia/Commissione (T-353/14 e T-17/15, EU:T:2016:495, punti 50 e 51), confermata in sede di impugnazione con sentenza del 26 marzo 2019, Commissione/Italia (C-621/16 P, EU:C:2019:251).

[25] Sentenza del 26 marzo 2019, Commissione/Italia (C-621/16 P, EU:C:2019:251, punto 91).

[26] V., in tal senso, sentenze dell'8 settembre 2005, AB (C-288/04, EU:C:2005:526, punti 26 e 28), e del 26 marzo 2019, Commissione/Italia (C-621/16 P, EU:C:2019:251, punto 88 e giurisprudenza ivi citata).

43. Quando una decisione è impugnata mediante un ricorso di annullamento ai sensi dell'articolo 263 TFUE, il Tribunale deve esercitare un controllo giurisdizionale completo tanto in punto di diritto quanto in relazione ai fatti oggetto di tale procedimento. In particolare, come rilevato al paragrafo 24 delle presenti conclusioni, la Corte ha affermato che il giudice dell'Unione può verificare se una restrizione della scelta della seconda lingua sia oggettivamente giustificata e proporzionata alle reali esigenze del servizio.

44. Come ha osservato l'avvocato generale Bobek nelle sue conclusioni nella causa Commissione/Italia [27], presentate nell'ambito di fatti ed elementi di prova molto simili a quelli oggetto di esame nella presente impugnazione, la maggior parte dei motivi alla base della limitazione linguistica contenuta nel bando EPSO impugnato e gli elementi di prova prodotti dalla Commissione a supporto della stessa costituiscono asserzioni fattuali. L'ampio margine di discrezionalità di cui godeva il soggetto avente potere decisionale in detta causa comprendeva la questione se e in che modo limitare la scelta della seconda lingua in tale concorso e delle ragioni a sostegno della limitazione in oggetto. Una volta che l'EPSO motiva la sua scelta delle seconde lingue fondandola su una serie di asserzioni fattuali, sia tali motivi sia gli elementi di prova addotti a loro sostegno sono pienamente soggetti al controllo dei giudici dell'Unione. Tale controllo comprende l'accertamento del rispetto delle norme in materia di onere e di produzione della prova e dell'applicazione di criteri giuridici corretti nella valutazione dei fatti e degli elementi di prova [28].

45. Alla luce di tali osservazioni, esaminerò gli argomenti che la Commissione adduce a sostegno della tesi secondo cui la valutazione, da parte del Tribunale, degli elementi di prova prodotti le ha imposto un onere eccessivamente gravoso.

46. Per quanto riguarda in primo luogo l'argomento della Commissione in base a cui «il grado di precisione della motivazione di una decisione dev'essere proporzionato alle possibilità materiali ed alle condizioni tecniche o al tempo disponibile per la sua adozione», osservo che tale affermazione deriva, tra l'altro, dalla giurisprudenza in materia di controllo delle operazioni di concentrazione [29]. È plausibile che le possibilità materiali di elaborare una decisione sull'effetto anticipato sulla concorrenza di una concentrazione nel rispetto dei vincoli temporali imposti dal regolamento dell'Unione sulle concentrazioni [30] abbiano un impatto sul grado di precisione della motivazione ivi contenuta. Tuttavia, tali circostanze non sono pertinenti nella fattispecie: non si tratta di una valutazione ex ante; non è necessario ottenere e invocare dettagliate informazioni di mercato da parte di terzi; non vi è un'analisi economica complessa e non vi sono termini prescritti dalla normativa. Inoltre, la Commissione non ha fornito al Tribunale alcuna informazione sulle possibilità materiali di adottare il bando EPSO impugnato, né ha spiegato quali vincoli temporali e tecnici l'EPSO abbia dovuto rispettare, omissioni che mettono in discussione la stessa ammissibilità dell'argomento. In considerazione di tutte tali circostanze, la giurisprudenza citata non può essere invocata per sostenere che il Tribunale ha oltrepassato i limiti che la giurisprudenza gli imponeva.

[27] C-621/16 P, EU:C:2018:611, punti 105, 108 e 112.

[28] Sentenza del 2 marzo 2021, Commissione/Italia e a. (C-425/19 P, EU:C:2021:154, punti 52 e 53 e giurisprudenza ivi citata).

[29] Sentenza del 10 luglio 2008, Bertelsmann e Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, punto 167 e giurisprudenza ivi citata).

[30] Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del trattato (GU 2003, L 1, pag. 1).

47. La Commissione contesta poi la constatazione di cui ai punti 133, 158 e 180 della sentenza impugnata, secondo cui gli elementi documentali non dimostrano che l'inglese, il francese e il tedesco sono le lingue effettivamente utilizzate da «tutti i servizi della Commissione nel loro lavoro quotidiano». Secondo la Commissione, l'unica questione pertinente è se i servizi cui i vincitori del concorso saranno destinati utilizzino tali lingue.

48. Ritengo che l'argomento in oggetto non sia convincente. Il bando EPSO impugnato precisa che i vincitori del concorso saranno principalmente destinati all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF); esso lascia aperta la possibilità che alcuni di essi svolgano la loro attività altrove [31]. La tesi della Commissione è altresì incompatibile con un altro argomento da essa sollevato, vale a dire che il lavoro quotidiano dell'istituzione consiste in una grande quantità di atti preparatori, note, bozze e altri documenti, incluse le comunicazioni di posta elettronica, che costituiscono strumenti di analisi e comunicazione utilizzati all'interno di tale istituzione per l'adozione di misure che riflettono la posizione del servizio in questione. Se i vincitori del concorso possono essere impiegati ovunque nell'ambito della Commissione e occuparsi di attività preparatorie di carattere generale, risulta allora pertinente accertare se gli elementi di prova dimostrino che l'inglese, il francese e il tedesco sono le lingue effettivamente utilizzate da «tutti i servizi della Commissione nel loro lavoro quotidiano». Inoltre, gli elementi esaminati ai punti 133 e 158 della sentenza impugnata si riferiscono alle prassi linguistiche interne della Commissione in generale e non al lavoro o alle procedure degli specifici servizi a cui saranno destinati i vincitori del concorso. Sulla base delle prove addotte dinanzi ad esso, il Tribunale poteva soltanto valutare se l'inglese, il francese e il tedesco siano le lingue generalmente utilizzate nell'ambito della Commissione.

49. La Commissione contesta altresì la conclusione di cui al punto 180 della sentenza impugnata, secondo cui gli elementi di prova specificamente concernenti le conoscenze linguistiche del personale che svolge funzioni presso l'OLAF non dimostrano che la limitazione linguistica è proporzionata all'esigenza che il personale assunto sia immediatamente operativo, poiché non è possibile stabilire, con riferimento a tali dati, le lingue utilizzate dai diversi servizi, né quali lingue siano indispensabili per l'esercizio delle funzioni di investigatore o di capo gruppo di investigatori [32]. La Commissione indica tale punto come un esempio dell'onere eccessivamente gravoso imposto dal Tribunale.

50. Ai punti da 182 a 184 della sentenza impugnata sono analizzati gli elementi di prova in oggetto in base alla presunzione che le conoscenze linguistiche del personale dell'OLAF indichino che, per essere immediatamente operativo, il personale neoassunto dovrebbe padroneggiare tali lingue. Anche sulla base della citata presunzione in essi si conclude che la limitazione linguistica era ingiustificata. Risulta pertanto che il Tribunale ha esaminato da ogni possibile prospettiva gli elementi di prova prodotti dinanzi ad esso dalla Commissione al fine di verificare se gli stessi permettano di giustificare la limitazione linguistica. Non vedo quindi come si possa affermare che l'approccio del Tribunale rispetto agli elementi di prova impone alla Commissione un onere eccessivamente gravoso.

[31] Il primo paragrafo del bando EPSO impugnato precisa che il concorso è organizzato al fine di costituire elenchi di riserva dai quali Commissione europea, principalmente l'Ufficio europeo per la lotta antifrode, attingerà per l'assunzione di nuovi funzionari «amministratori» (gruppo di funzioni AD). Al punto 120 della sentenza impugnata si osserva che due dei 40 vincitori del concorso EPSO/AD/323/16 sono stati assunti da altri datori di lavoro, vale a dire il Garante europeo per la protezione dei dati e la Corte dei conti europea. Dei 50 vincitori del concorso EPSO/AD/324/16 nessuno è stato assunto da un'altra istituzione dell'Unione.

[32] Punti da 175 a 180 della sentenza impugnata.

51. La Commissione solleva poi l'argomento, con specifico riferimento al documento indicato nella sentenza impugnata come comunicazione SEC(2006) 1489 final della Commissione, del 20 dicembre 2006, riguardante la «traduzione presso la Commissione», secondo cui al punto 164 della sentenza impugnata si sarebbe erroneamente valutato se tale documento dimostrasse l'utilizzazione esclusiva delle tre lingue procedurali ivi menzionate nelle procedure a cui si riferiscono [33]. La valutazione degli elementi di prova alla luce della citata questione è erronea in quanto la Commissione era unicamente tenuta a fornire elementi di prova che dimostrassero che l'inglese, il francese e il tedesco sono le lingue maggiormente utilizzate nella comunicazione interna ed esterna e per la gestione dei fascicoli, conformemente alla formulazione utilizzata nel bando EPSO impugnato [34].

52. Ai punti da 160 a 162 della sentenza impugnata è esaminata la comunicazione SEC(2006) 1489 final della Commissione, del 20 dicembre 2006, riguardante la «traduzione presso la Commissione». Al punto 163 è concluso che tale comunicazione non presenta alcuna rilevanza ai fini della soluzione della controversia. In seguito, la sentenza non fa riferimento al documento in oggetto. Ai punti da 164 a 168 della sentenza impugnata è analizzato un documento intitolato «Requisiti linguistici in funzione della procedura di adozione». All'udienza la Commissione ha avuto modo di spiegare il nesso tra la comunicazione SEC(2006) 1489 final della Commissione, del 20 dicembre 2006, riguardante la «traduzione presso la Commissione» e l'analisi dei documenti di cui ai punti da 164 a 168 della sentenza impugnata. Essa ha replicato sostenendo che le parole «[i]n ogni caso» con cui inizia il punto 164 indicano che il Tribunale ha tenuto conto di tale documento nella sua analisi ai punti da 164 a 168 della sentenza impugnata. Una lettura oggettiva dei passaggi pertinenti della sentenza impugnata dimostra che il motivo della Commissione sulla questione in oggetto non è sostenibile.

53. La Commissione contesta poi i punti da 181 a 183 della sentenza impugnata, in cui è fatto riferimento al vantaggio che potrebbero avere i candidati che conoscono alcune lingue rispetto ad altri che non le conoscono.

54. Ai punti da 171 a 180 della sentenza impugnata sono valutati i dati relativi alle conoscenze linguistiche del personale dell'OLAF. Ai punti da 181 a 187 della medesima sentenza sono tratte talune conclusioni dalla valutazione di tali elementi. Al punto 181, prima frase, è affermato correttamente che una limitazione linguistica può essere accettata solo se è oggettivamente giustificata e proporzionata alle reali esigenze del servizio. Al punto 183 è poi dichiarato che, sulla base degli elementi prodotti, soltanto la conoscenza dell'inglese può essere considerata come atta a conferire un vantaggio ai vincitori del concorso e che tali elementi di prova non permettono di spiegare perché un candidato con una conoscenza approfondita dell'italiano e una conoscenza soddisfacente del tedesco [35] potrebbe essere immediatamente operativo, mentre un candidato con una conoscenza approfondita dell'italiano e una conoscenza soddisfacente del neerlandese o dello spagnolo non lo sarebbe [36].

[33] Punto 164 della sentenza impugnata.

[34] V. punto 3, terzo comma della sentenza impugnata, che riporta il testo del bando EPSO impugnato.

[35] Ritengo che si faccia riferimento a una conoscenza di livello B2.

[36] I dati di cui ai punti da 175 a 178 della sentenza impugnata relativi alle lingue 1 e 2 sembrano indicare che circa il 72% del personale che lavora all'OLAF conosce l'inglese, il 42% il francese, il 15% il tedesco, l'11% l'italiano, il 10% il neerlandese, l'8% lo spagnolo e il 7% il polacco. Se si include la lingua 3, le percentuali sono: 91% inglese, 74% francese, 24% tedesco, 18% spagnolo, 15% neerlandese, 14% italiano e 7% polacco. La conclusione che emerge è che comunicare in una lingua diversa dall'inglese ha come conseguenza l'esclusione di una parte significativa di colleghi dai processi lavorativi rilevanti. Una quota approssimativamente compresa tra il 25% e il 60% dei colleghi potrebbe non comprendere la comunicazione qualora sia utilizzato il francese. Qualora sia utilizzato il tedesco, Il 76% dei colleghi potrebbe non comprendere la comunicazione.

55. Ai punti da 181 a 183 della sentenza impugnata sono messe quindi a confronto categorie di candidati con conoscenze linguistiche diverse, nel tentativo di valutare in che misura i candidati delle diverse categorie di cui trattasi possano essere immediatamente operativi. Non vedo come il riferimento alla conoscenza di talune lingue che conferiscono un vantaggio possa essere interpretato nel senso che impone un onere eccessivamente gravoso per la Commissione.

56. La Commissione contesta inoltre il punto 181 della sentenza impugnata, in cui si afferma che «non esiste alcuna valida ragione per non ammettere anche tutte le altre lingue ufficiali».

57. Il periodo completo da cui è tratta tale frase spiega che, sulla base degli elementi di prova prodotti dinanzi al Tribunale, vale a dire i dati relativi alle conoscenze linguistiche del personale dell'OLAF, solo la conoscenza dell'inglese conferisce un evidente vantaggio affinché i vincitori del concorso siano in grado di essere immediatamente operativi. Nel bando EPSO impugnato si riconosce che, delle tre lingue, per svolgere le funzioni indicate è necessaria solo una buona conoscenza dell'inglese. Il bando prevede che i candidati debbano sostenere un test di comprensione della lingua inglese, con conseguente eliminazione dei candidati che non conseguono un punteggio adeguato. Al punto 110 della sentenza impugnata, il Tribunale fa riferimento a tale valutazione aggiuntiva. Al punto 111, esso spiega che il requisito di un test di lingua inglese dimostra che, rispetto all'inglese, non vi è alcuna ragione che giustifichi l'inclusione del tedesco e del francese tra le lingue ammesse. Dalla richiesta specifica di un determinato livello di inglese risulta che un candidato di lingua francese e tedesca potrebbe non essere immediatamente operativo, nonostante si tratti di una combinazione ammissibile ai sensi del bando EPSO impugnato.

58. In altri termini, il requisito della conoscenza dell'inglese come seconda lingua può essere giustificato, ma non lo è quello della conoscenza dell'inglese, del francese o del tedesco. Il Tribunale afferma poi, alla fine del punto 181, che non vi è pertanto alcuna valida ragione per non ammettere la conoscenza dell'inglese o di una o più lingue ufficiali diverse dal francese e/o dal tedesco, o in aggiunta ad esse. Non posso contestare tale conclusione. Nulla indica che il Tribunale abbia escluso la possibilità per la Commissione di addurre altri elementi di prova che potessero suffragare una diversa conclusione. Ancora una volta, non vedo come il Tribunale, giungendo ad una conclusione alla luce degli elementi di prova prodotti dinanzi ad esso, abbia imposto alla Commissione un onere eccessivamente gravoso.

59. La Commissione sostiene che il Tribunale ha erroneamente escluso le prove relative all'utilizzazione dell'inglese, del francese e del tedesco nell'Unione europea per il motivo che esse potrebbero non riflettere correttamente le conoscenze linguistiche dei potenziali candidati [37]. Essa si basa sul punto 124 della sentenza del 26 marzo 2019, Commissione/Italia [38], per sostenere che, sulla base dei dati statistici, il Tribunale avrebbe dovuto presumere che la limitazione linguistica fosse proporzionata, tanto più che tali dati non sono cambiati nel corso degli anni.

60. Il punto 124 della sentenza del 26 marzo 2019, nella causa Commissione/Italia [39], afferma:

«A questo proposito, se invero non è escluso che l'interesse del servizio possa giustificare la limitazione della scelta della lingua 2 del concorso ad un numero ristretto di lingue ufficiali la cui conoscenza è la più diffusa nell'Unione (v., per analogia, sentenza del 9 settembre 2003, Kik/UAMI, C-361/01 P, EU:C:2003:434, punto 94), e ciò anche nel quadro dei concorsi aventi

[37] Punto 201 della sentenza impugnata.

[38] C-621/16 P, EU:C:2019:251.

[39] C-621/16 P, EU:C:2019:251.

natura generale, come quello costituente l'oggetto del "Bando di concorso generale – EPSO/AD/276/14 – Amministratori (AD 5)", una siffatta limitazione deve nondimeno, tenuto conto delle esigenze ricordate ai punti 92 e 93 della presente sentenza, essere fondata imperativamente su elementi oggettivamente verificabili, sia da parte dei candidati al concorso sia da parte dei giudici dell'Unione, atti a giustificare le conoscenze linguistiche richieste, che devono essere proporzionate alle reali esigenze del servizio».

61. Non ritengo che il citato orientamento imponga al Tribunale di presumere che una limitazione linguistica sia giustificata a condizione che riguardi le lingue più diffuse nell'Unione europea. Al contrario, interpreto ciò come un'affermazione del Tribunale in base a cui la Commissione può far valere elementi di prova relativi alle lingue più conosciute nell'Unione europea per giustificare una limitazione linguistica. Una siffatta limitazione deve tuttavia basarsi su elementi oggettivamente verificabili, dai candidati e dagli organi giurisdizionali dell'Unione europea, tali da giustificare il livello richiesto di conoscenza delle lingue, conoscenza che deve essere proporzionata alle reali esigenze del servizio.

62. Il Tribunale ha pertanto agito correttamente valutando anzitutto gli elementi che la Commissione ha prodotto in merito alla diffusione del tedesco, dell'inglese e del francese quali lingue straniere parlate e studiate in Europa [40]. I punti da 197 a 203 della sentenza impugnata rilevano che dagli elementi di prova risulta che l'inglese è di gran lunga la lingua straniera più studiata a tutti i livelli educativi, seguita dal francese, dal tedesco, dal russo e, in misura minore, dallo spagnolo, e che la lingua straniera di gran lunga percepita come meglio conosciuta [, in Europa,] è l'inglese, seguito dal tedesco, dal russo, dal francese e dallo spagnolo. Altri elementi indicano che il tedesco è la lingua più parlata in Europa e che l'inglese, il francese e il tedesco sono le tre lingue straniere più spesso studiate come seconda lingua (nelle percentuali, rispettivamente, del 38%, del 12% e dell'11%).

63. Il Tribunale ha poi osservato che i dati statistici in questione si riferiscono all'insieme dei cittadini dell'Unione, ivi compresi coloro che non hanno ancora raggiunto la maggiore età, sicché i dati potrebbero non riflettere correttamente le conoscenze linguistiche dei potenziali candidati al concorso. Il medesimo ha concluso che la sola cosa che le citate statistiche dimostrano è che il numero di potenziali candidati la cui situazione viene pregiudicata per effetto della limitazione linguistica in esame nel caso di specie è meno elevato di quanto sarebbe se si basasse su lingue diverse dall'inglese, dal francese e dal tedesco, ma tale circostanza non è sufficiente per concludere che la limitazione linguistica non è discriminatoria.

64. L'approccio del Tribunale non può essere criticato a tale riguardo. Contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, esso non ha escluso gli elementi statistici perché comprendevano cittadini dell'Unione che non avevano ancora raggiunto la maggiore età. Infatti, il Tribunale ha concluso che gli elementi di prova dimostrano che è probabile che una limitazione linguistica basata su inglese, francese e tedesco abbia avuto un effetto negativo su un minor numero di potenziali candidati rispetto ad una limitazione basata su una diversa combinazione linguistica. Nulla indica che tale conclusione, peraltro non contestata dalla Commissione, sarebbe stata diversa se i dati statistici avessero escluso i cittadini dell'Unione che non avevano ancora raggiunto la maggiore età.

[40] Punti da 197 a 203 della sentenza impugnata.

65. Infine, la Commissione sostiene che il punto 159 della sentenza impugnata valuta erroneamente la comunicazione SEC(2000) 2071/6 del 29 novembre 2000 che semplifica il processo decisionale della Commissione menzionato ai punti 158 e 159 della stessa sentenza. La Commissione afferma che il Tribunale non ne ha riconosciuto il chiaro significato, ma ha invece sostituito la propria visione soggettiva di come viene organizzato il lavoro tra funzionari.

66. Con tale argomento sembra che la Commissione non chieda tanto alla Corte di giustizia di sanzionare uno snaturamento degli elementi di prova da parte del Tribunale, quanto piuttosto la inviti a sostituire la valutazione dei fatti e degli elementi di prova effettuata da parte del Tribunale con la propria. Ciò è inammissibile nell'ambito di un ricorso [41].

67. Per i citati motivi, gli argomenti della Commissione non possono essere invocati per suffragare la tesi secondo cui la sentenza impugnata supera i limiti imposti dalla giurisprudenza. Suggerisco pertanto alla Corte di respingere la seconda parte del primo motivo di ricorso.

C. Terza parte

68. La Commissione sostiene anzitutto che ai punti da 152 a 155 della sentenza impugnata è ridotta la portata degli elementi di prova in quanto essi non indicano l'esistenza di un atto giuridicamente vincolante che definisca le lingue di lavoro dell'istituzione. Secondo la Commissione, né dalla giurisprudenza né dall'articolo 1 quinquies, paragrafo 6, dello Statuto si può dedurre che solo gli atti giuridicamente vincolanti possono legittimamente limitare la scelta di una seconda lingua. Inoltre, al punto 11 della sentenza impugnata è correttamente rilevato che il bando EPSO impugnato si riferisce a «norme interne», ossia a regole vincolanti solo all'interno delle istituzioni. Tale descrizione di siffatte norme trova sostegno negli elementi di prova prodotti dalla Commissione.

69. Al punto 11 della sentenza impugnata è osservato che il punto 2 dell'allegato II del bando EPSO impugnato prevede che, per ogni procedura di selezione, il consiglio di amministrazione dell'EPSO debba stabilire caso per caso le lingue da impiegare nei singoli concorsi generali, tenendo conto delle «norme interne relative all'uso delle lingue nelle istituzioni o negli organismi interessati».

70. Ai punti 152 e 153 della sentenza impugnata è osservato che i testi prodotti a titolo di prova, contemplati ai punti da 123 a 125 e 127 della stessa, non possono essere considerati norme interne della Commissione ai sensi dell'articolo 6 del regolamento n. 1/58. La Commissione ammette che gli elementi di prova si limitano a riflettere una prassi amministrativa di lungo corso in virtù della quale i documenti che devono essere sottoposti all'approvazione del collegio dei membri della Commissione devono essere resi disponibili in inglese, francese e tedesco. Al punto 154 della sentenza impugnata si constata che non esiste alcuna prova che il presidente della Commissione o il collegio dei membri di quest'ultima abbiano formalmente approvato il «Manuale delle procedure operative». Al punto 155 di tale sentenza è precisato che, nell'ambito del caso di specie, la Commissione ha riconosciuto che non esiste una decisione interna che stabilisca le lingue di lavoro da usarsi in seno a tale istituzione.

[41] V., ad esempio, sentenza del 21 settembre 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Commissione (C-105/04 P, EU:C:2006:592, punti 69 e 70 e giurisprudenza ivi citata), nonché sentenza del 21 settembre 2006, Technische Unie/Commissione (C-113/04 P, EU:C:2006:593, punti 82 e 83 e giurisprudenza ivi citata).

71. Ai punti da 157 a 159 della sentenza impugnata si valuta se i documenti prodotti come elementi di prova dimostrino un nesso tra le procedure decisionali della Commissione, comprese quelle che si svolgono in seno al collegio dei suoi membri, e le funzioni che i vincitori del concorso potranno essere chiamati ad esercitare. Ai punti da 160 a 169 della medesima sentenza sono valutate ulteriormente le prove in oggetto alla luce di altri elementi documentali prodotti dalla Commissione.

72. Contrariamente a quanto asserito dalla Commissione, la sentenza impugnata non esclude gli elementi di prova, né ne «riduce la portata», in quanto il materiale probatorio da essa prodotto non ha rivelato l'esistenza di un «atto giuridicamente vincolante». Il Tribunale valuta invece correttamente se la Commissione avesse adottato norme interne ai sensi dell'articolo 6 del regolamento n. 1/58 in base a cui una o più lingue ufficiali e lingue di lavoro elencate all'articolo 1 dello stesso regolamento devono essere utilizzate in casi specifici. Il punto 155 della sentenza impugnata rivela che la Commissione non ha contestato la mancata adozione di tali norme.

73. Una volta raggiunta la pacifica conclusione provvisoria di cui trattasi, il Tribunale prosegue la sua valutazione dettagliata degli elementi di prova prodotti dalla Commissione nell'ambito delle sue procedure interne.

74. Propongo pertanto alla Corte di respingere la terza parte del primo motivo di ricorso in quanto essa appare basata su una lettura errata e selettiva della sentenza impugnata.

V. Conclusione

75. Alla luce di quanto precede, propongo alla Corte di respingere il primo motivo di ricorso.