Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
MICHAL BOBEK
prezentate la 25 iulie 2018 [1]

Cauza C-621/16 P

Comisia Europeană
împotriva

Republicii Italiene

„Recurs – Regimul lingvistic al instituțiilor Uniunii Europene – Anunțuri de concursuri generale – Limitarea alegerii celei de a doua limbi pentru comunicare între candidați și EPSO la limbile engleză, franceză și germană – Regulamentul nr. 1 – Statutul funcționarilor Uniunii Europene – Recrutarea funcționarilor – Discriminare bazată pe limbă – Justificări”

I. Introducere

1. În anul 2014, Oficiul European pentru Selecția Personalului (denumit în continuare „EPSO”) a publicat două anunțuri de concursuri generale. Anunțurile respective permiteau candidaților să aleagă a doua limbă pentru aceste concursuri doar dintre limbile engleză, franceză și germană. În plus, anunțurile permiteau folosirea numai a acestor trei limbi pentru comunicarea dintre candidați și EPSO.

2. Printr-o acțiune introdusă la Tribunal, Republica Italiană a contestat legalitatea acestei duble limitări la cele trei limbi. Prin Hotărârea sa din 15 septembrie 2016 pronunțată în cauza Italia/Comisia (T-353/14 și T-17/15, EU:T:2016:495), Tribunalul a anulat ambele anunțuri.

3. Prin intermediul prezentului recurs, Comisia contestă hotărârea Tribunalului și, prin urmare, solicită Curții, încă o dată [2], să adopte o poziție cu privire la limitele legale ale restricțiilor privind alegerea limbii pe care EPSO le poate aplica candidaților care doresc să participe la concursurile generale.

1 Limba originală: engleza.

2 A se vedea Hotărârea din 27 noiembrie 2012, Italia/Comisia (C-566/10 P, EU:C:2012:752).

II. Cadrul juridic

A. Dreptul primar

1. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

4. În temeiul celui de al patrulea paragraf al articolului 24 TFUE: „Orice cetățean al Uniunii poate să se adreseze în scris oricărei instituții sau oricărui organ prevăzut de prezentul articol sau la articolul 13 din Tratatul privind Uniunea Europeană într-una din limbile prevăzute la articolul 55 alineatul (1) din Tratatul privind Uniunea Europeană și să primească un răspuns redactat în aceeași limbă."

5. Articolul 342 TFUE prevede următoarele: „Regimul lingvistic al instituțiilor Uniunii se stabilește, fără a aduce atingere dispozițiilor prevăzute de Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, de către Consiliu, hotărând în unanimitate prin regulamente."

2. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta")

6. Articolul 21 alineatul (1) din cartă prevede: „Se interzice discriminarea de orice fel, bazată pe motive precum […] limba."

7. Articolul 41 alineatul (4) din cartă prevede: „Orice persoană se poate adresa în scris instituțiilor Uniunii într-una din limbile tratatelor și trebuie să primească răspuns în aceeași limbă."

B. Dreptul derivat

1. Regulamentul nr. 1

8. Articolele 1, 2, 5 și 6 din Regulamentul nr. 1 al Consiliului din 15 aprilie 1958 de stabilire a regimului lingvistic al Comunității Economice Europene [3], astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 517/2013 al Consiliului din 13 mai 2013 [4] (denumit în continuare „Regulamentul nr. 1"), prevede:

„Articolul 1

Limbile oficiale și de lucru ale instituțiilor Uniunii sunt bulgara, ceha, croata, daneza, engleza, estona, finlandeza, franceza, germana, greaca, irlandeza, italiana, letona, lituaniana, maghiara, malteza, neerlandeza, polona, portugheza, română, slovaca, slovena, spaniola și suedeza.

Articolul 2

Textele adresate instituțiilor [Uniunii Europene] de către un stat membru sau de către o persoană aflată sub jurisdicția unui stat membru se redactează, la alegerea expeditorului, într-una dintre limbile oficiale. Răspunsul se redactează în aceeași limbă.

3 JO 1958, 17, p. 385, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 5.

4 Regulamentul de adaptare a anumitor regulamente și decizii în ceea ce privește libera circulație a mărfurilor, libera circulație a persoanelor, dreptul societăților comerciale, politica în domeniul concurenței, agricultura, siguranța alimentară, politica în domeniul veterinar și fitosanitar, politica în domeniul transporturilor, energia, fiscalitatea, statistica, rețelele transeuropene, sistemul judiciar și drepturile fundamentale, justiția, libertatea și securitatea, mediul, uniunea vamală, relațiile externe, politica externă, de securitate și apărare și instituțiile, având în vedere aderarea Republicii Croația (JO 2013, L 158, p. 1).

[…]

Articolul 5

Jurnalul Oficial al Uniunii Europene se publică în limbile oficiale.

Articolul 6

Instituțiile [Uniunii Europene] pot stabili modalitățile de aplicare a prezentului regim lingvistic prin regulamentele lor de procedură.”

2. Statutul funcționarilor

9. Articolul 1d din Statutul funcționarilor [Uniunii] Europene [5], astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1023/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2013 [6] (denumit în continuare „Statutul funcționarilor”), prevede următoarele:

„(1) În aplicarea prezentului statut se interzice orice discriminare, precum discriminarea bazată pe […] limbă […]

[…]

(6) Respectând principiul nediscriminării și principiul proporționalității, orice limitare a punerii în aplicare a acestor principii trebuie justificată în mod obiectiv și rezonabil și trebuie să răspundă unor obiective legitime de interes general în cadrul politicii privind personalul. […]”

10. Titlul III din Statutul funcționarilor este intitulat „Cariera funcționarului”. Capitolul I din acesta, denumit „Recrutarea”, este compus din articolele 27-34.

11. În conformitate cu primul paragraf al articolului 27 din Statutul funcționarilor: „Recrutarea trebuie să vizeze asigurarea angajării funcționarilor cu cel mai înalt nivel de competență, eficiență și integritate, recrutați pe o bază geografică cât mai largă posibil dintre resortisanții statelor membre ale Uniunii. Niciun post nu poate fi rezervat resortisanților unui anumit stat membru.”

12. Articolul 28 din Statutul funcționarilor prevede:

„Nimeni nu poate fi numit funcționar dacă:

(a) nu este resortisant al unui stat membru al Uniunii, cu excepția derogării acordate de către autoritatea împuternicită să facă numiri, și nu beneficiază de drepturile cetățenești;

(b) nu și-a îndeplinit toate obligațiile care îi revin în temeiul legislației privind serviciul militar;

(c) nu prezintă garanțiile morale necesare exercitării atribuțiilor sale;

(d) nu a reușit, sub rezerva dispozițiilor articolului 29 alineatul (2), la un concurs pe bază de dosare, pe bază de examene sau atât de dosare, cât și de examene, în condițiile prevăzute de anexa III;

(e) nu este apt din punct de vedere fizic să își exercite atribuțiile și

5 Regulamentul nr. 31 (CEE), 11 (CEEA) de stabilire a Statutului funcționarilor și a Regimului aplicabil celorlalți agenți ai Comunității Economice Europene și ai Comunității Europene a Energiei Atomice (JO 1962, 45, p. 1385).

6 JO 2013, L 287, p. 15.

(f) nu face dovada cunoașterii aprofundate a uneia dintre limbile Uniunii și cunoașterii satisfăcătoare a unei alte limbi a Uniunii în măsura necesară exercitării atribuțiilor care îi revin.”

13. În conformitate cu articolul 30 din Statutul funcționarilor:

„Pentru fiecare concurs, autoritatea împuternicită să facă numiri numește un juriu de selecție. Acesta stabilește lista de candidați eligibili.

Autoritatea împuternicită să facă numiri selectează de pe această listă candidatul sau candidații pe care îi numește în posturile vacante.

[…]”

14. Anexa III la Statutul funcționarilor este intitulată „Procedura de concurs”. Articolul 1 alineatul (1) din aceasta prevede:

„Anunțul de concurs este stabilit de autoritatea împuternicită să facă numiri, după consultarea comisiei paritare.

Acesta trebuie să specifice:

[…]

(f) eventual, cunoștințele lingvistice cerute de natura specifică a posturilor care urmează să fie ocupate;

[…]”

15. Articolul 7 alineatele (1) și (2) din anexa III la Statutul funcționarilor prevede:

„(1) Instituțiile, după obținerea avizului Comitetului pentru statutul funcționarilor, încredințează Oficiului Comunităților Europene pentru Selecția Personalului denumit în continuare «oficiul» sarcina de a lua măsurile necesare pentru a garanta aplicarea unor norme uniforme în cadrul procedurilor de selecție a funcționarilor Comunităților și a procedurilor de evaluare și examinare menționate la articolele 45 și 45a din statut.

(2) Atribuțiile oficiului sunt următoarele:

(a) organizează concursuri generale, la cererea unei instituții;

[…]”

3. Decizia 2002/620

16. În conformitate cu articolul 2 alineatul (1) din Decizia 2002/620/CE, de înființare a EPSO [7]:

„Oficiul exercită competențele în materie de selecție conferite în temeiul articolului 30 primul paragraf din Statutul [funcționarilor] și [în conformitate] cu anexa III la acest statut autorităților competente să facă numiri ale instituțiilor semnatare ale prezentei decizii. Doar în cazuri excepționale și cu acordul oficiului, instituțiile pot organiza propriile concursuri deschise pentru a satisface nevoile specifice de personal cu înaltă specializare."

17. Articolul 4 din Decizia 2002/620 prevede:

„În conformitate cu articolul 91a din Statutul [funcționarilor], cererile și reclamațiile privind exercitarea competențelor conferite conform articolului 2 alineat[ele] (1) și (2) din prezenta decizie se depun la oficiu. Orice recurs în acest domeniu se face împotriva Comisiei."

III. Situația de fapt și litigiul principal

18. La 13 martie 2014, EPSO a publicat anunțul de concurs general EPSO/AD/276/14 în vederea constituirii unei liste de rezervă de administratori (AD 5) [8] (denumit în continuare „anunțul de concurs general").

19. La 6 noiembrie 2014, EPSO a publicat anunțul de concurs general EPSO/AD/294/14, în vederea constituirii unei liste de rezervă de administratori în domeniul protecției datelor, pentru Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor [9] (denumit în continuare „anunțul de concurs privind protecția datelor").

20. Anunțul de concurs general și anunțul de concurs privind protecția datelor (denumite în continuare „anunțurile contestate") menționează, ambele, în titlul introductiv că dispozițiile generale aplicabile concursurilor generale (denumite în continuare „dispozițiile generale") [10] fac „parte integrantă" din anunțul de concurs.

21. Dispozițiile generale au fost publicate de EPSO în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*. Titlul introductiv al dispozițiilor generale prevede că „aceste dispoziții generale fac parte integrantă din anunțul de concurs, alături de care constituie cadrul obligatoriu al procedurii de concurs".

22. Într-o secțiune intitulată „Cunoștințe lingvistice", după afirmația „cu excepția unei mențiuni contrare în anunțul de concurs, alegerea celei de a doua limbi va fi de regulă restrânsă la limba engleză, franceză sau germană", dispozițiile generale oferă motive pentru restrângerea alegerii celei de a doua limbi. Titlul respectiv al dispozițiilor generale face trimitere în continuare la „Orientările generale privind utilizarea limbilor în cadrul concursurilor EPSO", adoptate de Colegiul șefilor de administrație la 15 mai 2013 (denumite în continuare „orientările generale"). Orientările generale sunt anexate la dispozițiile generale și furnizează o justificare mai detaliată pentru limitarea alegerii celei de a doua limbi la engleză, franceză sau germană.

7 Decizia Parlamentului European, a Consiliului, a Comisiei, a Curții de Justiție, a Curții de Conturi, a Comitetului Economic și Social, a Comitetului Regiunilor și a Ombudsmanului European din 25 iulie 2002 de înființare a Oficiului pentru Selecția Personalului Comunităților Europene (JO 2002, L 197, p. 53, Ediție specială, 01/vol. 8, p. 247).

8 JO 2014, C 74 A, p. 4.

9 JO 2014, C 391 A, p. 1.

10 JO 2014, C 60 A, p. 1.

23. În fiecare dintre anunțurile atacate, titlul III, intitulat „Condiții de admitere” stabilește atât condițiile generale aplicabile, cât și pe cele specifice. Condițiile specifice includ cerința cunoașterii a două limbi: cunoașterea temeinică a uneia dintre limbile oficiale ale Uniunii Europene, definită ca „limba principală” sau „limba 1”, și cunoașterea satisfăcătoare a limbii engleze, franceze sau germane, definită ca „a doua limbă” sau „limba 2”. Această limbă este obligatoriu diferită de limba 1.

24. În ceea ce privește restrângerea alegerii celei de a doua limbi, punctul 2.3 din anunțul de concurs general prevede:

„În conformitate cu Hotărârea [din 27 noiembrie 2012, Italia/Comisia (C-566/10 P, EU:C:2012:752)], instituțiile Uniunii doresc să precizeze, în cadrul prezentului concurs, motivele pentru care restrâng alegerea celei de a doua limbi la un număr limitat de limbi oficiale ale UE.

Candidații sunt, prin urmare, informați că opțiunile pentru limba a doua selectate pentru prezentul concurs au fost stabilite în conformitate cu interesele serviciului, care cer ca membrii personalului nou-recrutați să fie imediat operaționali și capabili să comunice în mod eficace în contextul activității lor de fiecare zi. În caz contrar, funcționarea eficace a instituțiilor ar putea fi grav afectată.

Având în vedere practica îndelungată a instituțiilor Uniunii în ceea ce privește limbile utilizate pentru comunicarea internă și ținând seama de necesitățile serviciilor în ceea ce privește comunicarea externă și gestionarea dosarelor, limbile engleză, franceză și germană sunt în continuare cel mai frecvent folosite. Mai mult, engleza, franceza și germana reprezintă cea mai răspândită a doua limbă în Uniunea Europeană și sunt cele mai studiate ca a doua limbă. Acest lucru confirmă nivelul de pregătire și de competență profesională care poate fi așteptat în prezent de la candidații care își depun candidatura pentru posturi în cadrul instituțiilor Uniunii, respectiv cunoașterea foarte bună măcar a uneia dintre aceste limbi. Prin urmare, pentru a asigura un echilibru între interesul serviciului, pe de o parte, și nevoile și competențele candidaților, pe de altă parte, și ținând seama de domeniul specific al prezentului concurs, este justificată organizarea probelor în aceste trei limbi pentru a se garanta faptul că, indiferent de prima lor limbă oficială, toți candidații stăpânesc foarte bine cel puțin una dintre aceste trei limbi oficiale la nivel de limbă de lucru. Evaluarea competențelor specifice permite astfel instituțiilor Uniunii să determine capacitatea candidaților de a fi imediat operaționali într-un mediu care corespunde îndeaproape celui cu care se vor confrunta la locul de muncă.

Din aceleași motive, este indicat să se limiteze alegerea limbii de comunicare dintre candidați și instituție, inclusiv a limbii în care trebuie întocmite actele de candidatură. De altfel, această limitare asigură omogenitatea comparației și controlul exercitat de candidați asupra propriilor acte de candidatură.

În plus, în scopul asigurării egalității de tratament, toți candidații, inclusiv cei a căror primă limbă oficială este una dintre aceste trei limbi, trebuie să susțină testul în a doua limbă, aleasă dintre aceste trei limbi.

Aceste dispoziții nu aduc atingere formării lingvistice ulterioare care are drept scop dobândirea capacității de a lucra într-o a treia limbă, în conformitate cu articolul 45 alineatul (2) din Statutul funcționarilor.”

25. Punctul 2.3 din anunțul de concurs privind protecția datelor este redactat în termeni esențialmente identici.

26. Ambele anunțuri atacate restricționează alegerea limbilor pe care candidații le pot utiliza pentru a comunica cu EPSO și în care trebuie redactate actele de candidatură, respectiv în a doua limbă aleasă de fiecare candidat dintre: engleză, franceză sau germană.

27. Anunțurile atacate prevăd, de asemenea, reguli privind limba care trebuie utilizată, respectiv prima sau a doua limbă, pentru fiecare dintre testele sau exercițiile din concurs. Ambele concursuri au constat într-o serie de teste pe calculator și o serie de exerciții desfășurate într-un centru de evaluare. Anunțul de concurs general menționează că unul dintre testele pe calculator (testul de analiză situațională) și toate exercițiile din centrul de evaluare trebuie susținute de candidați în a doua limbă aleasă. În schimb, anunțul de concurs privind protecția datelor menționează că, la toate exercițiile care nu se desfășurau pe calculator, candidații trebuiau să participe utilizând a doua limbă aleasă.

IV. Hotărârea atacată și procedura în fața Curții

28. La 23 mai 2014, Republica Italiană a introdus o acțiune la Tribunal prin care a solicitat anularea anunțului de concurs general (cauza T-353/14).

29. La 15 ianuarie 2015, Republica Italiană a introdus o altă acțiune la Tribunal prin care a solicitat anularea anunțului de concurs privind protecția datelor (cauza T-17/15). Ulterior, a fost admisă cererea de intervenție formulată de Republica Lituania în susținerea concluziilor Republicii Italiene.

30. În fața Tribunalului, cauzele T-353/14 și T-17/15 au fost conexate atât pentru desfășurarea fazei orale a procedurii, cât și pentru pronunțarea deciziei finale.

31. În esență, acțiunile formulate de Republica Italiană contestă legalitatea a două aspecte ale regimului lingvistic prevăzut de anunțurile atacate. Primul aspect se referă la faptul că a doua limbă putea fi aleasă de candidați doar dintre engleză, franceză și germană. Al doilea aspect contestat a fost limitarea alegerii limbii de comunicare dintre candidați și EPSO la aceste trei limbi.

32. Prin Hotărârea din 15 septembrie 2016, Italia/Comisia (denumită în continuare „hotărârea atacată”) [11], Tribunalul a anulat anunțurile atacate.

33. Prin intermediul prezentului recurs, Comisia solicită Curții anularea hotărârii Tribunalului. În cazul în care Curtea consideră că stadiul procedurii permite acest lucru, ar trebui să respingă acțiunea în primă instanță ca neîntemeiată, să oblige Republica Italiană la plata cheltuielilor de judecată din procedura în primă instanță și din apel și să oblige Republica Lituania la suportarea propriilor cheltuieli de judecată.

34. În susținerea recursului formulat, Comisia invocă patru motive. Prin intermediul primului motiv de recurs, aceasta invocă inadmisibilitatea acțiunilor introduse la Tribunal. Al doilea și al treilea motiv de recurs privesc legalitatea limitării alegerii celei de a doua limbi prin anunțurile contestate la engleză, franceză și germană. Al patrulea motiv are ca obiect limitarea alegerii limbii de comunicare dintre candidați și EPSO la cele trei limbi.

35. Republica Italiană solicită respingerea acțiunii și obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

36. Prin Ordonanța președintelui Curții din 30 martie 2017, a fost admisă cererea de intervenție formulată de Regatul Spaniei în susținerea concluziilor Republicii Italiene.

37. Au depus observații scrise Regatul Spaniei, Republica Italiană și Comisia. De asemenea, toate aceste părți au fost ascultate în ședința care a avut loc în fața Curții la 25 aprilie 2018.

11 T-353/14 și T-17/15, EU:T:2016:495.

V. Apreciere

38. În prezentele concluzii, vom examina pe rând fiecare dintre motivele invocate de Comisie (secțiunile A, B, C și D). Aceasta ne va determina să sugerăm respingerea de către Curte a prezentului recurs. Nu suntem de acord în mod obligatoriu cu toate motivele de drept avansate de Tribunal, în special cu cele vizate de al patrulea motiv de recurs. Cu toate acestea, suntem de acord cu anularea de către Tribunal a anunțurilor atacate și, în consecință, cu dispozitivul hotărârii în ansamblu.

39. Minimalismul judiciar este o virtute. Ne întrebăm totuși cât va rămâne valabilă această afirmație în situația în care Marea Cameră este învestită din nou, în decurs de numai câțiva ani, cu judecarea unei cauze ce are ca obiect limitarea alegerii celei de a doua limbi în anunțurile de concurs. De asemenea, există numeroase cauze similare care fie sunt pendinte, fie au fost soluționate recent de Tribunal [12], chestiunea recurentă fiind reprezentată de problematica mai largă care privește regimul lingvistic al instituțiilor [13]. În astfel de circumstanțe, luând în considerare și faptul că miza este reprezentată de viața, de așteptările și de carierele unor persoane, este probabil recomandabilă furnizarea unor orientări cu privire la procedura pe care instituțiile trebuie să o aplice atunci când restrâng utilizarea limbilor de lucru în conformitate cu interesele serviciului.

A. Primul motiv de recurs: admisibilitatea cererilor introduse la Tribunal

40. Primul motiv de recurs cuprinde în esență patru aspecte. Prin intermediul primului aspect, Comisia susține că, la punctele 45-52 din hotărârea atacată, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în interpretarea naturii juridice a „dispozițiilor generale” pentru că nu le-a recunoscut caracterul juridic obligatoriu.

41. În mod similar, prin intermediul celui de al treilea aspect al primului motiv de recurs, Comisia susține că Tribunalul, la punctul 58 din hotărârea atacată, a apreciat în mod eronat că „dispozițiile generale și orientarea generală trebuie interpretate în sensul că reprezintă, cel mult, comunicări în sensul punctului 91 din Hotărârea din 27 noiembrie 2012, Italia/Comisia (C-566/10 P, EU:C:2012:752), care enunță criteriile potrivit cărora EPSO intenționează să facă alegerea regimului lingvistic al concursurilor pe care are sarcina să le organizeze”.

42. Prin intermediul celui de al patrulea aspect al primului motiv de recurs, Comisia susține că, prin hotărârea atacată, la punctele 65-71, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a examinat natura juridică a anunțurilor atacate. Comisia susține că Tribunalul a încălcat obligația de motivare care îi revine, întrucât nu a examinat dacă anunțurile atacate reprezentau acte cu caracter confirmativ.

43. În fine, prin intermediul celui de al doilea aspect al primului motiv de recurs, Comisia invocă săvârșirea unei erori de drept în interpretarea articolului 7 alineatul (1) din anexa III la Statutul funcționarilor. Aceasta contestă considerentele reținute de Tribunal la punctele 53-57 din hotărârea atacată, conform cărora articolul respectiv nu permite decât să „încredințeze EPSO responsabilitatea de a lua măsuri de punere în aplicare a unor norme uniforme, iar nu pe aceea de a adopta norme obligatorii generale și abstracte”.

44. În opinia noastră, diferitele aspecte ale primului motiv de recurs privesc în esență două chestiuni. Prima se referă la problema naturii juridice a dispozițiilor generale (primul și al treilea aspect) și a anunțurilor atacate (al patrulea aspect). A doua chestiune are în vedere dacă EPSO era competent să adopte dispozițiile generale (al doilea aspect).

12 Citate mai jos la notele de subsol 58 și 59.

13 Pe lângă cauzele menționate în secțiunile următoare din prezentele concluzii, facem trimitere la cauza paralelă pendinte în fața Marii Camere, care abordează probleme similare, și anume Spania/Parlamentul (C-377/16). Concluziile lămuritoare ale ilustrei mele colege, avocatul general Sharpston, în cauza respectivă, pe care am avut ocazia să le citesc în fază de proiect, vor fi prezentate la aceeași dată ca prezentele concluzii.

45. Cu toate acestea, pentru a decide cu privire la primul motiv de recurs, considerăm că nu este necesară examinarea de către Curte a tuturor acestor aspecte. Elementul esențial este reprezentat de al patrulea aspect al acestui motiv de recurs, care privește natura juridică a anunțurilor atacate. Aceste anunțuri sunt, în opinia noastră, în mod clar, obligatorii în sine, indiferent de natura juridică a dispozițiilor generale (1). În măsura în care Curtea ajunge la aceeași concluzie cu privire la natura juridică a acestor anunțuri, celelalte argumente prezentate de Comisie în cadrul primului motiv de recurs devin pur și simplu inoperante (2 și 3).

1. Al patrulea aspect al primului motiv de recurs: natura juridică a anunțurilor atacate

46. Prin recursul formulat, Comisia susține că Tribunalul și-a încălcat obligația de motivare, întrucât a omis să examineze dacă anunțurile atacate reprezentau acte cu caracter confirmativ. Comisia critică Tribunalul pentru că nu a comparat conținutul anunțurilor atacate cu cel al dispozițiilor generale care, din punctul de vedere al regimului lingvistic, erau identice. Procedând astfel, Tribunalul ar fi trebuit să concluzioneze că anunțurile atacate reprezentau acte care confirmau prevederi cu caracter obligatoriu, respectiv dispozițiile generale.

47. În opinia noastră, anunțurile atacate sunt obligatorii în sine.

48. În primul rând, dintr-o analiză a textului rezultă că teza Comisiei potrivit căreia anunțurile atacate nu produc efecte obligatorii pare a fi contrazisă chiar de dispozițiile generale, titlul introductiv al acestora stabilind că „aceste dispoziții generale fac parte integrantă din anunțul de concurs, *alături de care constituie cadrul obligatoriu* al procedurii de concurs” (sublinierea noastră).

49. În al doilea rând, în ceea ce privește modul de funcționare a sistemului, regimul lingvistic pentru fiecare concurs a fost compus din două niveluri: un nivel *general* reprezentat de condițiile generale și un nivel *individual* determinat de fiecare anunț de concurs. Prin urmare, ceea ce a determinat regimul lingvistic în fiecare caz a fost fie (i) anunțul de concurs respectiv sau (ii) anunțul de concurs respectiv împreună cu dispozițiile generale.

50. Prin urmare, din orice interpretare și înțelegere a sistemului, anunțurile vor fi *întotdeauna luate în considerare* la stabilirea regimului lingvistic al unui anumit concurs. Un potențial reclamant [14] care dorește să conteste legalitatea alegerii limbilor prevăzute într-un anunț de concurs trebuie să conteste, în calitate de dispoziție obligatorie, fie anunțul de concurs, fie anunțul de concurs împreună cu dispozițiile generale. Cu alte cuvinte, în cazul în care ar fi dorit să conteste parametrii unui anumit concurs, reclamantul nu ar fi putut contesta doar dispozițiile generale. Într-adevăr, dispozițiile generale prevăd expres următoarele: „*cu excepția unei mențiuni contrare în anunțul de concurs*, alegerea celei de a doua limbi va fi *de regulă* restrânsă la limba engleză, franceză sau germană” (sublinierea noastră).

14 Am putea sublinia că prin aceasta înțelegem *orice* solicitant, indiferent dacă este o persoană fizică sau un stat membru. Se pare că ipoteza ce rezultă în mod implicit din argumentele Comisiei este că, întrucât Republica Italiană este un stat membru, care ar fi un reclamant privilegiat în sensul articolului 263 al doilea paragraf TFUE, având calitatea procesuală necesară pentru a contesta dispozițiile generale în mod direct, ar fi trebuit să procedeze astfel, iar nu să „aștepte” ca dispozițiile respective să fie „puse în practică” de un anunț de concurs. Încă o dată, este suficient să spunem că Republica Italiană nu a ales să conteste dispozițiile generale, ci mai degrabă concursurile în sine, astfel cum au fost reglementate prin anunțurile de concurs.

51. Astfel, având în vedere că fiecare anunț de concurs putea deroga de la regula privind cea de a doua limbă prevăzută de dispozițiile generale [15], considerăm că este clar că cerințele în materie lingvistică ale fiecărui concurs în parte nu pot fi pe deplin definite până la momentul publicării anunțului de concurs. Această afirmație este confirmată de articolul 1 alineatul (1) din anexa III la Statutul funcționarilor, care enumeră elementele pe care trebuie să le conțină anunțurile de concurs. În conformitate cu litera (f) a acelei prevederi, anunțurile de concurs trebuie să menționeze „eventual, cunoștințele lingvistice cerute de natura specifică a posturilor care urmează să fie ocupate".

52. În fine, am dori să adăugăm că opinia Comisiei potrivit căreia anunțurile atacate sunt acte care se limitează la a confirma dispozițiile generale ar conduce, mergând până la capăt cu consecințele sale logice, la o serie de rezultate absurde.

53. În primul rând, din punct de vedere practic, reclamanții (neprivilegiați) nu ar avea calitate procesuală pentru a contesta ceva în vreun concurs. Pe de o parte, ar fi destul de dificil sau aproape imposibil să demonstreze că dispozițiile generale îi „prive[sc] direct și individual" pe aceștia, conform cerințelor de la paragraful al patrulea al articolului 263 TFUE. Pe de altă parte, aceștia nu ar fi putut să conteste nici anunțul de concurs în sine, de vreme ce acesta are un caracter de simplă „confirmare". Astfel, protecția particularilor ar fi ineficientă, din moment ce aceștia s-ar afla în imposibilitatea de a contesta ceva.

54. În al doilea rând, termenul de două luni pentru introducerea unei acțiuni în anulare, prevăzut la al șaselea paragraf al articolului 263 TFUE, ar fi imposibil de respectat în majoritatea cazurilor, având în vedere că putem porni de la premisa că majoritatea anunțurilor de concurs vor fi publicate după expirarea acestui termen. Problemele, atât în ceea ce privește calitatea procesuală, cât și termenele sunt agravate de faptul că, la momentul publicării dispozițiilor generale, o persoană cu greu ar putea ști dacă este interesată să participe la un concurs organizat peste luni sau chiar ani.

55. În al treilea rând, abordarea propusă de Comisie ar fi, de asemenea, complet imprevizibilă. Posibilitatea de a contesta dispozițiile generale ar depinde de alegerea lingvistică a EPSO cu privire la fiecare anunț de concurs ulterior. Într-adevăr, această abordare ar însemna că, în cazul în care un anunț de concurs limitează cea de a doua limbă la engleză, franceză sau germană, acesta nu ar putea fi contestat, deoarece ar fi doar un act care confirmă regula generală prevăzută de dispozițiile generale. Cu toate acestea, în cazul în care un anunț de concurs prevede alte opțiuni privind a doua limbă, atunci ar putea fi contestat, deoarece el nu ar fi considerat un act cu caracter confirmativ [16].

56. În opinia noastră, aceste argumente demonstrează destul de clar că fiecare anunț de concurs în parte este un act care poate fi contestat în sine, indiferent dacă cerințele cu privire la a doua limbă derogă de la sistemul standard prevăzut de dispozițiile generale. Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept când a stabilit, la punctul 70 din hotărârea atacată, că „anunțurile atacate constituie acte care produc efecte juridice obligatorii în ceea ce privește regimul lingvistic al concursurilor în cauză și constituie astfel acte atacabile".

57. Al patrulea aspect al primului motiv este, prin urmare, nefondat.

15 Acest lucru este valabil nu numai pentru concursurile cu cerințe specifice referitoare la limbă, cum ar fi concursurile pentru lingviști, ci și, de exemplu, pentru concursurile pentru anumite agenții ale Uniunii care au un număr limitat de limbi de lucru. Acesta ar putea fi cazul pentru concursuri pentru agenții sau alte organisme cu sediul într-un stat membru a cărui limbă oficială este diferită de cele trei limbi standard, în care cunoașterea limbii respective este necesară pentru îndeplinirea atribuțiilor agenției sau ale organismului.

16 Ca aspect ce privește contextul, fără a se putea trage concluzii pe baza acestuia în prezenta cauză, poate fi menționat că EPSO pare să fi abandonat practica publicării condițiilor generale separat și a inserării unor trimiteri la acestea în cadrul fiecărui anunț de concurs. Condițiile generale par a fi integrate în prezent ca anexă a fiecărui anunț de concurs. A se vedea, de exemplu, anunțul de concurs general EPSO/AD/338/17 în vederea constituirii unei liste de rezervă de administratori (AD 5) (JO 2017, C 99 A, p. 1), anunțul de concurs general EPSO/AD/354/17 în vederea constituirii unei liste de rezervă de juriști-lingviști (AD 7) și EPSO/AD/355/17 pentru constituirea unei liste de rezervă de juriști-lingviști (AD 7) de limbă malteză (JO 2017, C 418 A, p. 1), precum și anunțul de concurs general EPSO/AD/356/18 în vederea constituirii unei liste de rezervă de administratori (AD 5) (JO 2018, C 88 A, p. 1) (denumit în continuare „anunțul de concurs general din 2018").

58. Astfel cum am arătat deja la punctul 45 din prezentele concluzii, având în vedere această teză, argumentele invocate de Comisie în celelalte aspecte ale primului motiv de recurs devin astfel inoperante: dat fiind că anunțurile de concurs ar putea fi în orice caz contestate în mod independent, natura juridică a dispozițiilor generale și chestiunea dacă acestea ar fi putut sau nu să fie contestate separat devin probleme irelevante pentru prezentul recurs.

59. Sugerez, așadar, că nu este necesară examinarea de către Curte a niciunuia dintre celelalte aspecte ale primului motiv de recurs. Cu toate acestea, pentru a avea o imagine completă și pentru a acorda Curții asistență deplină în cazul în care ar ajunge la o concluzie diferită cu privire la natura juridică a anunțurilor, vom aborda în continuare pe scurt celelalte trei aspecte ale primului motiv de recurs.

2. Primul și al treilea aspect ale primului motiv de recurs: natura juridică a dispozițiilor generale

60. Prin intermediul primului și al celui de al treilea aspect ale primului motiv de recurs, Comisia susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în interpretarea naturii juridice a dispozițiilor generale. Comisia consideră că dispozițiile generale au produs efecte obligatorii în măsura în care au stabilit regimul lingvistic aplicabil concursurilor, pe care anunțurile de concurs nu au făcut decât să îl confirme.

61. Suntem de acord cu prima parte din ideea propusă de Comisie: respectiv că dispozițiile generale reprezintă un act juridic atacabil de sine stătător. Totuși, în dezacord cu a doua parte a tezei Comisiei, pentru motivele prezentate mai sus în secțiunea anterioară a prezentelor concluzii, afirmația respectivă nu aduce, în opinia noastră, în niciun fel atingere posibilității de a contesta fiecare anunț în parte.

62. Se pare, ținând seama de jurisprudența consacrată a Curții, că dispozițiile generale ar putea fi într-adevăr considerate ca producând *efecte juridice obligatorii*. Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, reprezintă „acte atacabile” în sensul articolului 263 TFUE toate actele adoptate de instituții, indiferent de natura sau de forma acestora, care urmăresc să producă efecte juridice obligatorii [17]. Pentru a stabili dacă actul atacat produce efecte juridice obligatorii, este necesar să se examineze substanța acestui act și să se evalueze efectele menționate în lumina unor criterii obiective, cum ar fi conținutul aceluiași act, ținându-se seama, dacă este cazul, de contextul adoptării sale, precum și de competențele instituției care este autoarea acestuia [18].

63. În primul rând, în ceea ce privește modul lor de redactare, dispozițiile generale sunt denumite „dispoziții”, iar nu „principii” sau „cadru” sau alt termen care să denote o simplă recomandare. Acestea sunt, de asemenea, redactate în termeni imperativi [19] și depășesc, așadar, în mod clar limita unei simple invitații sau sugestii. În al doilea rând, în ceea ce privește conținutul lor, titlul introductiv din dispozițiile generale prevede expres că acestea (alături de anunțul de concurs) constituie „cadrul obligatoriu al procedurii de concurs”.

64. În al treilea rând, la nivel de sistem, caracterul obligatoriu al dispozițiilor generale poate fi dedus, de asemenea, din faptul că, cel puțin în practică, ele creează obligații care revin EPSO însuși. Într-adevăr, dispozițiile generale impun EPSO sau, după caz, unei anumite instituții care organizează un concurs general *o obligație de motivare* a derogării de la regimul standard pe care îl prevăd pentru alegerea celei de a doua limbi. Această obligație de a deroga sau de a se depărta doar în mod expres de

17 Mai recent, a se vedea Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia (C-16/16 P, EU:C:2018:79, punctul 31 și jurisprudența citată).

18 Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia (C-16/16 P, EU:C:2018:79, punctul 32 și jurisprudența citată).

19 Conform dispozițiilor generale, „cu excepția unei mențiuni contrare în anunțul de concurs, alegerea celei de a doua limbi *va fi de regulă* restrânsă la limba engleză, franceză sau germană” și avertizează în continuare că toți candidații *„trebuie să susțină testul în a doua limbă, aleasă dintre aceste trei limbi”* (sublinierea noastră). Dispozițiile generale afirmă de la început următoarele: „ca regulă generală, se confirmă că pentru concursurile EPSO *se vor utiliza* următoarele limbi” adăugând ulterior că „etapa «centrul de evaluare» *va fi* susținută *numai în cea de a doua limbă* a candidaților, aleasă dintre engleză, franceză și germană” (sublinierea noastră).

la dispozițiile generale într-un anumit anunț de concurs pentru a stabili alte opțiuni în ceea ce privește limba implică în mod necesar faptul că dispozițiile generale sunt obligatorii. În cazul în care ele nu au caracter juridic obligatoriu, nu ar putea exista o obligație de motivare pentru derogarea de la dispozițiile generale.

65. În plus, nu există nicio îndoială că această dimensiune instituțională, în care natura obligatorie a dispozițiilor generale stabilește obligația de a motiva orice derogare de la acestea, are repercusiuni mai ample. Prin înființarea acestui regim standard prin dispozițiile generale, EPSO le-a creat așteptări legitime candidaților în ceea ce privește regulile care trebuie respectate nu numai de candidați, ci și de EPSO însuși. Orice astfel de instrument juridic adoptat de instituțiile sau de organismele Uniunii Europene este, așadar, perceput în mod firesc ca o (auto)limitare a exercitării puterii lor de apreciere în viitor [20], consolidând astfel în mod clar relevanța normativă a oricărui astfel de document.

66. În concluzie, formularea și conținutul dispozițiilor generale, precum și contextul acestora și intenția EPSO manifestată la elaborarea lor converg către recunoașterea efectelor juridice ale acestora în calitate de regim standard care va fi aplicat pentru toate concursurile, cu excepția situației în care EPSO derogă în mod expres de la acest regim, aspect care va trebui motivat în fiecare caz în parte.

67. Această concluzie nu este contrazisă de faptul că, astfel cum am arătat la punctele 53 și 54 din prezentele concluzii, introducerea unei acțiuni în anulare direct și exclusiv împotriva dispozițiilor generale ar putea ridica probleme în ceea ce privește calitatea procesuală și termenele. Într-adevăr, la nivel individual, ar fi destul de dificil pentru un eventual candidat la un concurs viitor să demonstreze că este vizat direct și individual de dispozițiile generale pentru a fi în măsură să formuleze o asemenea cerere, astfel cum prevede al patrulea paragraf al articolului 263 TFUE. Totuși, un stat membru precum reclamantul în prezenta cauză sau orice alt reclamant privilegiat nu este condiționat de dovedirea unui astfel de interes [21].

68. Cu toate acestea, chiar dacă Tribunalul ar fi săvârșit o eroare de drept prin faptul că nu a recunoscut efectele obligatorii ale dispozițiilor generale, primul și al treilea aspect ale primului motiv sunt inoperante. Într-adevăr, întrucât Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a concluzionat că anunțurile atacate au avut efecte obligatorii și, prin urmare, a permis în mod corect examinarea lor judiciară, faptul că nu a recunoscut și caracterul juridic obligatoriu al dispozițiilor generale nu a avut vreun impact asupra dispozitivului hotărârii pronunțate.

3. Al doilea aspect al primului motiv de recurs: competențele EPSO

69. În fine, prin intermediul celui de al doilea aspect al primului motiv de recurs, Comisia invocă săvârșirea unei erori de drept în interpretarea articolului 7 alineatul (1) din anexa III la Statutul funcționarilor, în măsura în care Tribunalul a statuat că EPSO nu ar avea competența de a institui „norme generale și abstracte”.

70. Din nou, considerăm că nu este necesară abordarea de către Curte a acestui aspect al primului motiv de recurs. Astfel, întrucât argumentele-cheie aduse de Tribunal pentru anularea anunțurilor atacate au fost de natură diferită, nu înțelegem modul în care contestarea unei observații făcute în treacăt de Tribunal ar putea să conducă la anularea hotărârii atacate. În consecință, acest aspect al primului motiv de apel este inoperant.

20 A se vedea în special Hotărârea din 13 decembrie 2012, Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795, punctul 28 și jurisprudența citată).

21 A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 5 septembrie 2012, Parlamentul European/Consiliul (C-355/10, EU:C:2012:516, punctul 37 și jurisprudența citată). După cum s-a arătat mai sus, în nota de subsol 14, acest fapt nu poate fi interpretat în sens invers, pentru a sugera că, deoarece un stat membru ar fi putut contesta deja regulile generale, acest lucru transformă anunțurile în simple „acte cu caracter confirmativ” (dar probabil numai în legătură cu statul membru respectiv).

71. Cu toate acestea, dorim să subliniem că, în cazul în care astfel de argumente vor fi examinate, ar fi necesară o dezbatere mult mai detaliată pentru interpretarea corectă a articolului 7 alineatul (1) din anexa III la Statutul funcționarilor și evaluarea rolului dispozițiilor generale în lumina competențelor conferite EPSO prin această dispoziție.

72. Articolul 7 alineatul (1) prevede că EPSO are sarcina de a lua măsurile necesare pentru a garanta aplicarea unor *norme uniforme* în cadrul procedurilor de selecție a funcționarilor Uniunii.

73. Privind textul, contextul și logica acestuia, nu suntem de acord, pe de o parte, cu constatarea oarecum rapidă și categorică a Tribunalului de la punctul 56 din hotărârea atacată, conform căreia, potrivit articolului 7 alineatul (1), EPSO nu ar avea nicicum dreptul de a adopta „norme generale și abstracte”. În cazul în care EPSO trebuie să se asigure că sunt aplicate norme uniforme în *procedurile* de selecție, adică în toate concursurile, rezultă în mod implicit și necesar că acesta trebuie să aibă competența de a adopta norme generale care pot fi aplicate viitoarelor concursuri, așa cum a subliniat în mod întemeiat Comisia în observațiile sale scrise.

74. Cu toate acestea, pe de altă parte și spre deosebire de Comisie, considerăm că domeniul de aplicare *material* al competențelor conferite EPSO prin această dispoziție este mult mai puțin clar. EPSO poate, desigur, să adopte „norme generale și abstracte” sau, în formularea articolului 7 alineatul (1), „norme uniforme” cu privire la organizarea din punct de vedere tehnic a concursurilor, cum ar fi, de exemplu, o decizie generală cu privire la tipul de teste sau de întrebări care trebuie utilizate, utilizarea (sau nu) a computerelor, timpul permis pentru efectuarea testelor etc.

75. Cu toate acestea, EPSO ar putea, în același timp, să decidă efectiv cu privire la viitorul regimului lingvistic din cadrul instituțiilor? Se poate susține cu adevărat că alegerea limbilor de concurs, care va avea în mod incontestabil un impact asupra limbilor utilizate ulterior în cadrul instituțiilor, este pur și simplu o normă tehnică sau organizatorică pentru o procedură de selecție a funcționarilor, care se încadrează în noțiunea „norme uniforme” în sensul articolului 7 alineatul (1) din anexa III la Statutul funcționarilor?

76. Fără a sugera că există o intenție în acest sens, o astfel de posibilitate s-ar apropia în mod periculos de o eludare a Regulamentului nr. 1 și a articolului 342 TFUE, care prevede că regimul lingvistic al instituțiilor se stabilește, fără a aduce atingere dispozițiilor prevăzute de Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene [22], de către Consiliu, hotărând în unanimitate. Acest aspect are de asemenea o foarte puternică dimensiune temporală. Chiar și o abatere temporară de la regimul lingvistic care ar trebui aplicat (în mod corect) concursurilor este susceptibilă de a avea efecte durabile privind viitorul echilibru lingvistic în cadrul instituțiilor. Prezentul conturează viitorul, iar viitorul astfel conturat va începe în curând să definească necesitățile efective din punct de vedere lingvistic ale instituțiilor.

77. Astfel, chiar dacă a contestat într-adevăr această observație în treacăt a Tribunalului, aș fi mai degrabă surprins dacă Comisia dorea cu adevărat să abordeze această problemă semnificativă (constituțională) în cadrul prezentului recurs. Aceasta fiind situația, sugerăm Curții să respingă acest aspect al primului motiv de recurs prin simpla constatare a faptului că, având în vedere concluziile Comisiei în prezenta cale de atac, acest aspect al primului motiv de recurs este inoperant.

B. Al doilea motiv de recurs

78. Prin intermediul *primului aspect* al celui de al doilea motiv de recurs, Comisia susține că, la punctele 91 și 92 din hotărârea atacată, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept cu privire la interpretarea articolului 1d din Statutul funcționarilor. Conform susținerilor Comisiei, Tribunalul a comis o eroare atunci când a concluzionat, pe baza punctului 102 din Hotărârea din 27 noiembrie

22 Articolul 64 din Protocolul (nr. 3) privind Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.

2012 pronunțată în cauza Italia/Comisia (denumită în continuare „Hotărârea Italia/Comisia I”)[23], că limitarea opțiunilor privind a doua limbă nu constituie în mod necesar o discriminare pe motive de limbă. Comisia susține că punctul respectiv face trimitere la obligația publicării anunțurilor de concurs în Jurnalul Oficial în toate limbile oficiale. De asemenea, Comisia arată că Tribunalul a săvârșit o eroare atunci când a considerat, la punctul 92 din hotărârea atacată, că articolul 1d din Statutul funcționarilor interzice orice discriminare pe motive de limbă. Comisia susține că dispoziția menționată permite diferențe de tratament în anumite condiții.

79. În opinia noastră, al doilea aspect al celui de al doilea motiv de recurs nu este fondat.

80. În primul rând, trimiterea pe care Tribunalul a făcut-o în cuprinsul punctului 91 din hotărârea atacată la Hotărârea Italia/Comisia I a fost o trimitere suplimentară formulată la finalul unui argument și introdusă de sintagma „a se vedea în acest sens”. În mod clar, această trimitere nu a constituit temeiul concluziei Tribunalului potrivit căreia limitarea alegerii celei de a doua limbi a constituit o discriminare pe motiv de limbă. Motivele acestei concluzii sunt prezentate la punctele care precedă trimiterea contestată de la punctul 91. Prin acest argument, Comisia pare să conteste din nou o simplă observație, iar nu motivele de fond ale unei concluzii a Tribunalului.

81. În al doilea rând, din faptul că a arătat la punctul 92 din hotărârea atacată că articolul 1d din Statutul funcționarilor interzice discriminarea bazată pe limbă nu rezultă că Tribunalul intenționa să excludă posibilitatea ca această discriminare să fie justificată în anumite condiții. Într-adevăr, Tribunalul a amintit în mod expres la punctul 88 din hotărârea atacată că articolul 1d permite limitări ale principiului nediscriminării.

82. Prin urmare, considerăm că la punctul 92 din hotărârea atacată Tribunalul a amintit doar că principiul general al articolului 1d este interzicerea discriminării pentru orice motiv, cum ar fi, printre altele, pentru motive de limbă. Cu toate acestea, dacă lecturăm toată această secțiune a motivării Tribunalului, nu se poate deduce din afirmația respectivă că Tribunalul a stabilit că articolul 1d nu permite ca o astfel de discriminare să fie justificată în anumite condiții.

83. Prin intermediul celui de *al doilea aspect* al celui de al doilea motiv, Comisia susține că punctele 98-104 din hotărârea atacată conțin o motivare eronată, întrucât Tribunalul nu a examinat dacă dispozițiile generale reprezentau „comunicări” sau „alte măsuri” în sensul avut în vedere la punctul 91 din Hotărârea Italia/Comisia I. De asemenea, Comisia susține că motivarea hotărârii atacate este insuficientă, întrucât Tribunalul a examinat doar justificarea alegerii celei de a doua limbi cuprinse în anunțurile în litigiu, însă nu și justificarea acesteia din cuprinsul dispozițiilor generale.

84. În opinia noastră, acest aspect al celui de al doilea motiv este, de asemenea, nefondat.

85. Este adevărat că, la punctul 91 din Hotărârea Italia/Comisia I, Curtea a constatat, pe de o parte, că instituțiile vizate de concursuri nu au adoptat niciodată norme interne potrivit articolului 6 din Regulamentul nr. 1. Ea a adăugat în continuare: „Comisia nu a invocat nici existența *altor acte*, cum ar fi *comunicări*, care să prevadă criteriile pentru limitarea alegerii unei limbi ca a doua limbă pentru a participa la concursuri” (sublinierea noastră). În sfârșit, Curtea a reținut că anunțurile de concurs în litigiu „nu cuprind[eau] nicio motivare care să justifice alegerea celor trei limbi în discuție”. Această ultimă propoziție se afla, de fapt, în centrul raționamentului Curții, în măsura în care aceasta a decis, la punctul 90 din hotărârea menționată, că „normele care limitează alegerea celei de a doua limbi trebuie să prevadă criterii clare, obiective și previzibile, astfel încât candidații să poată cunoaște în timp util cerințele lingvistice necesare pentru a se putea pregăti pentru concursuri în cele mai bune condiții”.

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

86. Cu toate acestea, nu vedem modul în care acest raționament al Curții ar putea avea efectele pe care Comisia pare să i le atribuie. Nu considerăm că la punctul 91 din Hotărârea Italia/Comisia I Curtea stabilește vreun criteriu pe baza căruia ar trebui apreciată natura juridică a acestor comunicări și cu atât mai puțin că ar fi afirmat că o astfel de apreciere ar trebui, de fapt, să fie efectuată pentru a „declanșa" ceea ce a fost menționat la punctul 91. Trimiterea la *„alt[e] acte*, cum ar fi *comunicări*", a însemnat, în opinia noastră, pur și simplu că instituția trebuie să adopte asemenea măsuri (generice, de orice natură), astfel încât candidații să știe în avans ce li se va cere. Prin urmare, faptul că, prin hotărârea atacată, Tribunalul nu a examinat dacă norma generală a reprezentat astfel de comunicări în sensul statuat de Curte în cuprinsul punctului 91 nu afectează în niciun fel raționamentul acesteia.

87. Comisia susține de asemenea că Tribunalul nu a examinat justificarea alegerii celei de a doua limbi stabilite prin dispozițiile generale. În măsura în care acest argument, astfel cum însăși Comisia pare să recunoască, nu se suprapune cu aspectele legate de primul motiv de recurs [24] și care au fost abordate în acel cadru, este suficient să se constate că, în hotărârea atacată, Tribunalul a examinat justificarea conținută nu numai în anunțurile atacate, ci și în dispozițiile generale (punctul 115) și în orientările generale (punctul 116).

88. În consecință, toate argumentele invocate de Comisie în cadrul celui de al doilea motiv de recurs sunt nefondate.

C. Al treilea motiv de recurs

89. Al treilea motiv se referă la legalitatea limitării la limbile engleză, franceză și germană ca alegere pentru a doua limbă în care se desfășoară concursul. Primul aspect al acestui motiv privește interpretarea articolului 27 din Statutul funcționarilor și relația sa exactă cu articolul 28 litera (f) din acesta (1). Al doilea și al treilea aspect privesc criteriile alese de Tribunal pentru examinarea legalității anunțurilor de concurs și a profunzimii controlului efectuat (2).

1. Cu privire la primul aspect al celui de al treilea motiv de recurs: relația dintre articolul 27 și articolul 28 litera (f) din Statutul funcționarilor – limba reprezintă o competență?

90. Prin intermediul primului aspect al celui de al treilea motiv, Comisia susține că hotărârea atacată este afectată de o eroare cu privire la interpretarea articolului 28 litera (f) din Statutul funcționarilor, cuprinsă la punctul 106 din respectiva hotărâre. În cadrul punctului respectiv, Tribunalul a precizat că singurul motiv care ar putea justifica discriminarea pe bază de limbă este nevoia de a avea candidați imediat operaționali. În schimb, Tribunalul a arătat că obiectivul de a recruta funcționarii cu cel mai înalt nivel de competență, de eficiență și de integritate nu ar putea justifica o astfel de discriminare. Acest lucru se datorează faptului că respectivele calități sunt vădit independente de cunoștințele lingvistice.

91. Comisia susține că, în conformitate cu articolul 28 litera (f) din Statutul funcționarilor, cunoștințele lingvistice reprezintă una dintre condițiile pentru a fi recrutat într-un post în cadrul instituțiilor. Prin urmare, aceasta consideră că respectivele cunoștințe fac parte din condiția privind „competența" în sensul articolului 27 din Statutul funcționarilor.

24 Prezentate mai sus, la punctele 46-68 din prezentele concluzii.

92. În măsura în care este util, din punct de vedere literal, noțiunea „competență” utilizată la articolul 27 poate fi definită ca „mijloacele sau abilitățile de a face ceva” [25] sau ca „o abilitate într-un domeniu” [26]. Ideea legăturii dintre noțiunile „abilitate” și „competență” sau capacitatea „de a face” ceva este confirmată și de alte versiuni lingvistice ale Statutului funcționarilor care folosesc termeni precum „compétence” [27] (în franceză), „Befähigung” [28] (în germană), „competenza” [29] (în italiană), „competencia” [30] (în spaniolă) sau „způsobilost” [31] (în cehă).

93. Sensul exact al noțiunii „competență” utilizate de articolul 27 ar putea fi de asemenea examinat în mod sistematic, în raport cu articolul 28 din Statutul funcționarilor. Articolul 28 din Statutul funcționarilor stabilește „condițiile” pentru numirea acestora, inclusiv, la litera (f), condiția potrivit căreia candidatul trebuie „[să facă] dovada cunoașterii aprofundate a uneia dintre limbile Uniunii și cunoașterii satisfăcătoare a unei alte limbi a Uniunii, în măsura necesară exercitării atribuțiilor care îi revin”.

94. Totuși, articolul 28 conține o combinație de elemente diferite. Unele dintre aceste elemente ar putea fi calificate drept condiții de „eligibilitate”, cum ar fi calitatea de cetățean al unui stat membru al Uniunii Europene care beneficiază de drepturile cetățenești în deplinătatea lor [litera (a)], îndeplinirea tuturor obligațiilor privind serviciul militar [(litera (b)] și calitatea de a fi apt din punct de vedere fizic să își exercite atribuțiile [litera (e)]. În schimb, alte elemente par a fi condiții referitoare la „competența” funcționarului, cum ar fi garanțiile morale necesare exercitării atribuțiilor sale [(litera (c)] sau să reușească la un concurs pe bază de dosare, pe bază de examene sau atât de dosare, cât și de examene [litera (d)].

95. Având în vedere acest amestec de elemente diferite, considerăm că este greu, chiar imposibil, să se tragă o concluzie clară dintr-un raționament sistematic de acest tip și din relația dintre articolele 27 și 28 din Statutul funcționarilor pentru a stabili dacă limba trebuie încadrată în categoria „cunoștințe” sau „competențe” în sensul articolului 27 din Statutul funcționarilor.

96. Pe de altă parte, nu se poate deduce o indicație clară în această privință din cuprinsul punctului 94 din Hotărârea Italia/Comisia I, citată anterior, în care Curtea a statuat că revine instituțiilor „sarcina de a evalua comparativ obiectivul legitim care justifică limitarea numărului de limbi în care se desfășoară concursurile și obiectivul identificării candidaților cu cel mai înalt nivel de competență” [32].

97. În fine, este de asemenea clar că înțelesul noțiunii „competență” în ceea ce privește cunoștințele lingvistice poate depinde de context, în funcție în special de postul scos la concurs. De exemplu, în cazul unui post de traducător, interpret sau jurist-lingvist, cunoașterea limbilor străine ar putea să se încadreze mai ușor în noțiunea „competență” sau „abilitate” decât pentru alte poziții mai puțin dependente de limbă [33].

25 *Concise Oxford English Dictionary*, ed. a 11-a., editată de Soanes, C., și Stevenson, A., Oxford University Press, Oxford, 2004.

26 Dicționarul online *Merriam-Webster Dictionary* (disponibil la adresa 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, Paris, 2011.

28 „Das Befähigtsein; Eignung; Tauglichkeit; Begabung”: *Duden. Deutches Universalwörterbuch*, ed. a 6-a, Dudenverlag, Mannheim, Leipzig, Vienna, Zürich, 2006.

29 „L'essere competente” definește în schimb „competente” ca fiind „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*, ed. a 23-a, Real Academia Española, Espasa Libros, Barcelona, 2014.

31 *Slovník spisovné češtiny*, ed. a 4-a, Akademia, Praga, 2009, definește „způsobilý” ca „mající k něčemu potřebné schopnosti, předpoklady”.

32 În opinia noastră, sintagma „the most competent candidates” ar fi trebuit, prin prisma conținutului textului, să aibă mai degrabă înțelesul de „candidații cu cel mai înalt nivel de competență”, de vreme ce, în alte versiuni lingvistice ale hotărârii, Curtea a utilizat același limbaj cu cel utilizat în versiunea lingvistică respectivă a articolului 27 din Statutul funcționarilor (de exemplu „ayant les plus hautes qualités de compétence” din versiunea în limba franceză a hotărârii sau „dotati delle più alte qualità di competenza” în versiunea în limba italiană, care a fost limba de procedură în cauză).

33 A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 decembrie 2015, Italia/Comisia (T-510/13, nepublicată, EU:T:2015:1001, punctul 102).

98. Nu am avem, personal, vreo dificultate, pe baza sensului obișnuit al cuvintelor utilizate, să încadrăm cunoștințele lingvistice în noțiunea „competență” în sensul articolului 27 din Statutul funcționarilor [34]. Cu toate acestea, avem o oarecare dificultate în a înțelege de ce un astfel de aspect auxiliar al raționamentului Tribunalului, precum cel formulat la punctul 106 din hotărârea atacată, ar trebui să aibă o importanță deosebită în cadrul prezentului recurs. În opinia noastră, chiar dacă Curtea ar considera că anumite cunoștințe lingvistice, conform cerințelor de la articolul 28 litera (f), pot fi calificate drept „competențe” în sensul articolului 27 din Statutul funcționarilor, aceasta tot nu ar conduce în vreun fel la anularea hotărârii atacate [35].

99. Astfel, anunțurile atacate au fost anulate în principal pentru insuficienta motivare a limitării alegerii celei de a doua limbi. Cu toate acestea, punctul 106 din hotărârea atacată nu se referă la acest aspect. Prin urmare, rezultă că acest aspect al celui de al treilea motiv este inoperant.

2. Al doilea și al treilea aspect ale celui de al treilea motiv de recurs: domeniul de aplicare și profunzimea examinării legalității anunțurilor de concurs

100. Prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al treilea motiv de recurs, Comisia a contestat parametrii sau criteriile utilizate de Tribunal la punctele 107-117 din hotărârea atacată pentru examinarea legalității anunțurilor de concurs. Aceasta susține că hotărârea se bazează pe o interpretare eronată a întinderii puterii de apreciere de care dispune EPSO în stabilirea criteriilor de competență pe care candidații trebuie să le îndeplinească. Comisia arată că la punctul 90 din Hotărârea Italia/Comisia I, Curtea a stabilit că „normele care limitează alegerea celei de a doua limbi trebuie să prevadă criterii *clare, obiective și previzibile*, astfel încât candidații să poată cunoaște în timp util cerințele lingvistice necesare pentru a se putea pregăti pentru concursuri în cele mai bune condiții” (sublinierea noastră). Aceasta nu ar justifica concluzia Tribunalului de la punctul 152 din hotărârea atacată, în sensul că EPSO ar fi trebuit să prezinte elemente „concrete și verificabile”.

101. Prin intermediul celui de al treilea aspect al celui de al treilea motiv de recurs, Comisia critică, de asemenea, profunzimea controlului jurisdicțional efectuat de Comisie la punctele 120-144 din hotărârea atacată. Aceasta consideră că Tribunalul a depășit limitele competenței sale de control jurisdicțional și s-a substituit administrației atunci când a apreciat datele prezentate de Comisie și a concluzionat că aceste date nu erau de natură să susțină argumentele care justificau limitarea celei de a doua limbi.

102. Comisia, atât prin intermediul celui de al doilea, cât și al celui de al treilea aspect ale celui de al treilea motiv, sugerează în esență că Tribunalul a depășit limitele competenței sale de control jurisdicțional și, în același timp, a ignorat larga putere de apreciere de care se bucură EPSO atunci când a definit, în numele instituțiilor, criteriile privind competențele (lingvistice) pe care trebuie să le îndeplinească candidații.

103. Nu suntem de acord.

34 Cu toate acestea, chiar dacă cunoștințele lingvistice pot fi considerate o competență care trebuie evaluată la momentul numirii funcționarului, aceasta nu este, desigur, o abilitate care trebuie *exclusiv* evaluată la acel moment. Acest lucru este dovedit prin articolul 45 alineatul (2) din Statutul funcționarilor, conform căruia funcționarii au obligația de a demonstra, înainte de a li se acorda prima promovare după recrutare, capacitatea de a lucra într-o a treia limbă. Cunoștințele lingvistice reprezintă astfel niște competențe care pot fi dobândite. Totuși, acest lucru, în sine, nu exclude posibilitatea de a evalua cunoștințele lingvistice în cadrul unui concurs: într-adevăr, astfel cum a arătat Curtea la punctul 97 din Hotărârea Italia/Comisia I, „revine […] instituțiilor sarcina de a evalua comparativ *obiectivul legitim care justifică limitarea numărului de limbi în care se desfășoară concursurile* și posibilitățile de învățare de către funcționarii recrutați, în cadrul instituțiilor, a limbilor necesare pentru interesul serviciului” (sublinierea noastră).

35 În opinia noastră, întrebarea crucială legată de punctul 106 din hotărârea Tribunalului ar fi mai degrabă ce tip de obiectiv și justificare rezonabilă pot fi invocate pentru a impune limitări în raport cu alegerea limbilor în cadrul procedurii de recrutare, precum și legătura fundamentală între articolul 27 și articolul 1d alineatul (6) din Statutul funcționarilor. Dar aceste aspecte nu sunt abordate în prezentul recurs.

104. Trebuie să reamintim de la bun început că controlul în primă instanță în fața instanțelor Uniunii reprezintă un control jurisdicțional *deplin*. Astfel, dintr-o jurisprudență constantă rezultă că controlul legalității instituit la articolul 263 TFUE implică un control atât al aspectelor de drept, cât și al celor de fapt, ceea ce înseamnă că instanța Uniunii are competența, printre altele, de a aprecia probele [36]. Astfel, toate faptele luate în considerare de o instituție în sprijinul deciziei sale pot fi examinate de Tribunal.

105. De asemenea, ar trebui să se sublinieze că cea mai mare parte a motivelor referitoare la limitarea alegerii celei de a doua limbi conținute în anunțurile atacate și în dispozițiile generale, respectiv acele elemente justificative alese și oferite de EPSO în susținerea deciziei sale, reprezintă *aspecte de fapt*.

106. Printre alte elemente, anunțurile contestate menționează [37] „practica îndelungată a instituțiilor Uniunii în ceea ce privește limbile utilizate pentru comunicarea internă […] limbile engleză, franceză și germană [fiind] în continuare cel mai frecvent folosite”. Se adaugă că „engleza, franceza și germana reprezintă cea mai răspândită a doua limbă în Uniunea Europeană și sunt cele mai studiate ca a doua limbă”. Potrivit acestor anunțuri, limitarea alegerii limbilor utilizate în cadrul centrelor de evaluare „permite […] instituțiilor să determine capacitatea candidaților de a fi imediat operaționali într-un mediu care corespunde îndeaproape realității cu care se vor confrunta la locul de muncă”.

107. Dispozițiile generale și orientările generale anexate la acestea susțin justificări foarte asemănătoare în esență, care reprezintă de asemenea aspecte de fapt. În plus, orientările generale stabilesc elemente suplimentare precum faptul că limbile engleză, franceză și germană au fost utilizate în mod tradițional „în reuniunile membrilor instituțiilor”. Se susține că acestea sunt „limbile cel mai frecvent folosite pentru comunicarea internă și externă […] [aspect] confirmat de statisticile privind limbile-sursă ale textelor traduse de serviciile interne de traducere ale instituțiilor”. Alegerea limbilor este „justificată de natura testelor în cauză”, care reprezintă „metode de evaluare pe baza competențelor”. Orientările generale indică de asemenea că acestea trei sunt limbile cel mai frecvent învățate ca limbi străine și de asemenea cele „pe care oamenii le consideră cel mai util de studiat”. În fine, sunt invocate statistici conform cărora aceste limbi sunt cel mai frecvent alese ca a doua limbă de candidații la concursurile organizate în anul 2005 și de asemenea în anul 2010.

108. Prin natura lor, toate aceste afirmații reprezintă aspecte de fapt care pot fi, bineînțeles, invocate ca motive pentru o anumită decizie administrativă și trebuie să poată fi supuse controlului jurisdicțional dacă sunt contestate în fața instanțelor Uniunii. În consecință, suntem de părere că Tribunalul nu a săvârșit nicio eroare de drept atunci când a examinat aceste aspecte de fapt conținute în anunțurile atacate, în dispozițiile generale și în orientările generale.

109. Nici în această privință Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a examinat dovezile suplimentare prezentate de Comisie în primă instanță, încă o dată, sub forma unor aspecte de fapt. Prin aceste afirmații suplimentare, Comisia a sugerat că limbile engleză, franceză și germană sunt: (i) cele trei limbi principale în care se desfășoară deliberările instituțiilor Uniunii, (ii) limbile în care sunt traduse aproape toate documentele de Direcția Generală pentru Traduceri, (iii) limbile cele mai vorbite de funcționarii și de agenții săi și (iv) limbile studiate și vorbite cel mai frecvent ca limbi străine în statele membre. Examinarea acestor aspecte de fapt în raport cu probele prezentate de părți este din nou exact ceea ce instanțele Uniunii trebuie să facă în calitate de instanțe de prim grad de jurisdicție [38].

36 A se vedea de exemplu Hotărârea din 10 iulie 2014, Telefónica și Telefónica de España/Comisia (C-295/12 P, EU:C:2014:2062, punctul 53 și jurisprudența citată); a se vedea de asemenea Hotărârea din 8 decembrie 2011, Chalkor/Comisia (C-386/10 P, EU:C:2011:815, punctul 67), și Hotărârea din 6 noiembrie 2012, Otis și alții (C-199/11, EU:C:2012:684, punctul 63).

37 Pentru textul integral al justificării oferite de anunțul de concurs general, a se vedea punctul 24 din prezentele concluzii. Secțiunea echivalentă a anunțului de concurs privind protecția datelor este redactată în termeni în esență identici.

38 Astfel cum a statuat Curtea în Hotărârea din 10 iulie 2014, Telefónica și Telefónica de España/Comisia (C-295/12 P, EU:C:2014:2062, punctul 56 și jurisprudența citată), „instanța Uniunii trebuie să efectueze controlul legalității pe baza elementelor prezentate de reclamant în susținerea motivelor invocate și nu se poate întemeia pe puterea de apreciere de care dispune Comisia în ceea ce privește aprecierea acestor elemente, pentru a renunța la exercitarea unui control aprofundat atât în drept, cât și în fapt”.

110. Suntem de părere că, prin înțelesul pe care îl dă noțiunii „putere de apreciere”, Comisia combină două chestiuni diferite: faptul că o instituție este liberă, în limitele legalității, să aleagă toate elementele constitutive ale unei decizii, respectiv ce anume decide să facă, cum vrea să facă acest lucru și care sunt motivele pe care dorește să le invoce și să le afirme în mod public în susținerea acesteia, nu înseamnă că odată ce și-a exercitat aceste prerogative, motivele invocate nu mai pot fi supuse controlului.

111. O marjă (largă) de apreciere presupune, în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții, un anumit spațiu de manevră în aprecierile și în concluziile ce se desprind din aspectele de fapt, în special cele cu un pronunțat caracter tehnic sau politic [39]. Cu toate acestea, astfel cum Curtea a confirmat cu privire la o serie de domenii de drept material, cum ar fi dreptul concurenței [40], ajutoarele de stat [41] sau politica externă și de securitate comună [42], faptul că administrația are o marjă de apreciere nu înseamnă că aspectele de fapt și premisele pe baza cărora s-a luat o decizie în domeniile respective sunt plasate în afara unui eventual control jurisdicțional, în special în ceea ce privește stabilirea dacă faptele pe care s-a întemeiat decizia în litigiu sunt constatate în mod corect și dacă pot conduce la o astfel de decizie. În cele din urmă, există și alte domenii, cum ar fi transportul [43] sau agricultura [44], în care marja mai largă de apreciere ar putea într-adevăr să însemne că profunzimea revizuirii ar putea fi efectiv mai redusă. În aceste domenii, instanța Uniunii verifică numai dacă exercitarea acestei marje de apreciere conține o eroare vădită sau constituie un abuz de putere sau dacă instituția a depășit în mod clar limitele marjei sale de apreciere. Totuși, chiar și în aceste cazuri, din nou, controlul nu este exclus.

112. În concluzie, marja de apreciere de care se bucură administrația în cauza de față a inclus, fără îndoială, posibilitatea de limitare a alegerii utilizării celei de a doua limbi în cadrul concursurilor. Acesta a inclus, de asemenea, alegerea tipului de argument invocat în legătură cu respectivul tip de potențiale limitări [45]. Cu toate acestea, odată ce EPSO a decis să motiveze o anumită alegere a celei de a doua limbi pe baza unui set de propuneri concrete privind modul în care aceste limbi sunt și au fost utilizate în Europa, atât în cadrul instituțiilor, cât și în afara acestora, acest tip de afirmații invocate în anunțuri, în dispozițiile generale și în orientările generale pot fi supuse controlului instanțelor Uniunii. În efectuarea controlului respectiv, Tribunalul nu a înlocuit, în niciun caz, aprecierea administrației cu propria apreciere: pur și simplu a analizat argumentele prezentate de administrație care au stat la baza aprecierii respective.

113. Dorim să subliniem că acest lucru nu înseamnă în mod necesar că suntem de acord cu toate concluziile pe care Tribunalul le-a extras în cadrul examinării riguroase și aprofundate a argumentelor prezentate de Comisie. Un astfel de acord nu este, la urma urmei, necesar, de vreme ce evaluarea faptelor este într-adevăr sarcina instanței de prim grad de jurisdicție [46]. Cu toate acestea, suntem cu siguranță de acord cu soluția pronunțată în cauză în sensul anulării anunțurilor contestate.

39 A se vedea, de exemplu, Concluziile avocatului general Léger prezentate în cauza Rica Foods/Comisia (C-40/03 P, EU:C:2005:93, punctele 45-49).

40 A se vedea Hotărârea din 15 februarie 2005, Comisia/Tetra Laval (C-12/03 P, EU:C:2005:87, punctul 39); a se vedea de asemenea Hotărârea din 8 decembrie 2011, Chalkor/Comisia (C-386/10 P, EU:C:2011:815, punctul 54), precum și Hotărârea din 10 iulie 2014, Telefónica și Telefónica de España/Comisia (C-295/12 P, EU:C:2014:2062, punctul 54).

41 De exemplu, Hotărârea din 8 mai 2003, Italia și SIM 2 Multimedia/Comisia (C-328/99 și C-399/00, EU:C:2003:252, punctul 39).

42 De exemplu, Hotărârea din 21 aprilie 2015, Anbouba/Consiliul (C-605/13 P, EU:C:2015:248, punctele 41 și 45).

43 De exemplu, Hotărârea din 16 aprilie 1991, Schiocchet/Comisia (C-354/89, EU:C:1991:149, punctul 14).

44 A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 22 noiembrie 2001, Țările de Jos/Consiliul (C-301/97, EU:C:2001:621, punctul 74 și jurisprudența citată).

45 Se poate reaminti că cerința stabilită de Curte în Hotărârea Italia/Comisia I (punctul 85 de mai sus) este că trebuie să se prevadă criterii clare, obiective și previzibile, pe care candidații să le poată cunoaște în timp util. Nu a fost menționat nimic cu privire la tipurile de argumente care pot fi invocate pentru stabilirea unor astfel de criterii.

46 Curtea a reținut în mod constant că, de vreme ce recursul este limitat la chestiuni de drept, Tribunalul este singurul competent să constate și să aprecieze faptele pertinente, precum și să aprecieze elementele de probă. Aprecierea acestor fapte și a acestor elemente de probă nu constituie, așadar, cu excepția cazului denaturării lor, o chestiune de drept supusă ca atare controlului Curții în cadrul unui recurs: a se vedea, de exemplu, Hotărârea din 28 iunie 2005, Dansk Rørindustri și alții/Comisia (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P și C-213/02 P, EU:C:2005:408, punctul 177), și Hotărârea din 28 februarie 2018, mobile.de/EUIPO (C-418/16 P, EU:C:2018:128, punctul 65).

114. Am putea adăuga, cu titlu subsidiar, că același rezultat ar fi atins, de asemenea, dacă s-ar efectua un control cu o profunzime mai redusă, așa cum a sugerat Comisia (*quod non*). Adevărul este că, dacă sunt privite împreună, aspectele enunțate de EPSO au un caracter divergent. Prin urmare, acestea sunt inconsecvente în ceea ce privește limitarea exclusivă a celei de a doua limbi de concurs la engleză, franceză și germană, în condițiile în care aspectele de fapt invocate indicau exact aceste trei limbi. Unele dintre aceste argumente justifică alegerea uneia dintre aceste limbi (engleza), în timp ce altele justifică alegerea a mai mult de una, dar nu întotdeauna aceleași.

115. În consecință, considerăm că Tribunalul nu a depășit limitele competenței sale de control jurisdicțional atunci când a examinat aspectele de fapt în lumina probelor prezentate în susținerea lor. Prin urmare, al doilea și al treilea aspect ale celui de al treilea motiv de recurs sunt nefondate.

D. Cu privire la al patrulea motiv de recurs: limitarea limbilor de comunicare dintre candidați și EPSO – relația dintre Regulamentul nr. 1 și Statutul funcționarilor

116. Prin intermediul celui de al patrulea motiv de recurs, Comisia susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în interpretarea articolului 2 din Regulamentul nr. 1 cu privire la chestiunea dacă limitarea limbilor de comunicare între candidați și EPSO a reprezentat o discriminare. Comisia critică interpretarea dată, la punctele 183-185 din hotărârea atacată, Hotărârii Italia/Comisia I. Mai exact, Comisia consideră că Tribunalul nu ar fi trebuit să deducă din cuprinsul punctelor 68 și 69 din Hotărârea Italia/Comisia I că Regulamentul nr. 1 este aplicabil candidaților. Potrivit Comisiei, aceste puncte au vizat obligația de a publica anunțurile de concurs în Jurnalul Oficial în toate limbile oficiale. În speță, articolul 1d din Statutul funcționarilor ar fi aplicabil și, astfel, va servi drept temei juridic pentru limitarea limbilor de comunicare dintre candidați și EPSO.

117. Prin urmare, acest motiv vizează în esență chestiunea dacă Statutul funcționarilor se aplică candidaților la un concurs și, dacă este cazul, din ce moment. Cu toate acestea, pentru a răspunde la această chestiune, trebuie abordat mai întâi un aspect cu caracter mai general: care este raportul dintre Regulamentul nr. 1 și Statutul funcționarilor?

118. În această secțiune, vom examina mai întâi argumentele părților cu privire la aplicabilitatea fiecăruia dintre aceste regulamente în cazul candidaților la un concurs (1), înainte de a clarifica modul în care considerăm că punctele 68 și 69 din Hotărârea Italia/Comisia I ar trebui interpretate (2). În continuare, ne vom referi la domeniul de aplicare al Statutului funcționarilor (3) și sugerăm că acesta devine aplicabil candidaților de la momentul la care își depun candidatura la un anumit concurs (4). Cu toate acestea, Regulamentul nr. 1, în calitate de cadru legislativ general cu privire la regimul lingvistic, își păstrează un rol în cadrul competițiilor și de asemenea în etapele ulterioare (5). Aceste considerente conduc la concluzia că cel de al patrulea motiv al Comisiei este întemeiat. Totuși, întrucât acest fapt nu modifică soluția dată în cauza dedusă judecății Tribunalului, propunem ca, în sensul celui de al patrulea motiv de recurs, Curtea să procedeze la o înlocuire a raționamentului Tribunalului (6).

1. Argumentele părților privind dispozițiile aplicabile candidaților

119. Comisia a susținut în ședință că, de la momentul publicării anunțurilor de concurs în Jurnalul Oficial, Regulamentul nr. 1 și Statutul funcționarilor devin aplicabile *simultan*. Acest lucru ar fi justificat de faptul că, pe de o parte, Statutul funcționarilor prevede publicarea în Jurnalul Oficial a anunțurilor de concursuri generale și, pe de altă parte, Regulamentul nr. 1 prevede că Jurnalul Oficial trebuie publicat în (toate) limbile oficiale. Cu toate acestea, Comisia a sugerat de asemenea că, odată ce un candidat depune o candidatură, Regulamentul nr. 1 ar înceta să i se mai aplice acestui candidat, căruia i s-ar aplica doar Statutul funcționarilor.

120. În schimb, Republica Italiană și Regatul Spaniei au susținut că concursurile sunt guvernate numai de Regulamentul nr. 1. Statutul funcționarilor ar deveni aplicabil la o dată ulterioară, care nu a fost identificată de aceste două părți, dar, în orice caz, nu ar fi aplicabil candidaților, care ar fi supuși numai Regulamentului nr. 1. Implicit, am presupune logic că, în aceste circumstanțe, întreaga procedură de selecție ar trebui să fie reglementată de Regulamentul nr. 1, iar Statutul funcționarilor ar deveni aplicabil numai după numirea funcționarului.

2. Hotărârea Italia/Comisia I

121. De la început, având în vedere argumentele invocate de Comisie în susținerea acestui motiv, este important să se clarifice înțelesul și domeniul de aplicare al constatărilor Curții de la punctele 68 și 69 din Hotărârea Italia/Comisia I. La punctul 68, Curtea a reținut că, în lipsa unor norme administrative speciale adoptate, mai precis în temeiul articolului 6 din Regulamentul nr. 1, nu a existat niciun text care să permită „să se conchidă că relațiile dintre aceste instituții și funcționarii și agenții lor sunt excluse în totalitate din domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1”. La punctul 69, Curtea a adăugat: „*a fortiori*, această situație se regăsește în ceea ce privește relațiile dintre instituții și candidații la un concurs extern care nu sunt, în principiu, nici funcționari, nici agenți.”

122. Pentru a evalua semnificația și domeniul de aplicare ale acestor afirmații, în special a punctului 69, este important să le privim în contextul secțiunii corespunzătoare a motivării Curții în care se regăsesc. În Hotărârea Italia/Comisia I, Curtea a examinat obligația privind *publicarea* anunțurilor de concurs, în contextul unei cauze în care anunțurile de concurs contestate au fost publicate integral numai în versiunile în limbile engleză, franceză și germană ale Jurnalului Oficial. Prin urmare, declarația Curții privind aplicabilitatea Regulamentului nr. 1 pentru candidații la un concurs extern a fost făcută în legătură cu obligația de a publica anunțurile de concurs, și nu cu privire la alegerea celei de a doua limbi, chestiune care a fost abordată într-o altă secțiune a hotărârii (punctul 79 și următoarele).

123. Mai mult, argumentul principal cu privire la această problemă juridică nu a fost, în opinia noastră, nici măcar abordat la punctul 69 din hotărâre, respectiv includerea candidaților la concursurile externe în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1. În schimb, argumentul determinant pentru cele constatate de Curte în ceea ce privește obligația de a publica anunțuri de concurs în Jurnalul Oficial [în conformitate cu articolul 1 alineatul (2) din anexa III la Statutul funcționarilor] în toate limbile oficiale (astfel cum se prevede la articolul 5 din Regulamentul nr. 1) figura la punctele 70 și 71 din hotărâre.

124. În consecință, din Hotărârea Italia/Comisia I rezultă că anunțurile de concurs trebuie publicate în toate limbile oficiale. De asemenea, este destul de clar că Regulamentul nr. 1 este aplicabil la acel moment și în legătură cu publicarea în Jurnalul Oficial. Cu toate acestea, în opinia noastră, această hotărâre nu a soluționat chestiunea dacă Statutul funcționarilor se aplică în raport cu candidații la concurs.

3. Candidaților li se aplică Statutul funcționarilor?

125. Pentru a înțelege relația dintre Regulamentul nr. 1 și Statutul funcționarilor, trebuie analizat mai întâi domeniul de aplicare al ambelor reglementări.

126. Este destul de clar că Regulamentul nr. 1 reprezintă legea generală, care conține normele standard care reglementează regimul lingvistic al instituțiilor Uniunii Europene. Legea generală respectivă rămâne aplicabilă, cu excepția cazului în care se derogă în mod expres de la aceasta.

127. Totuși, domeniul de aplicare al Statutului funcționarilor este destul de neclar.

128. Pe de o parte, există articolul 1 din Statutul funcționarilor, care, dacă este interpretat separat, ar putea oferi un răspuns destul de direct. Acesta prevede că Statutul funcționarilor „se aplică funcționarilor Uniunii”. La rândul său, articolul 1a alineatul (1) definește noțiunea „funcționar al Uniunii” ca „orice persoană care a fost numită […] într-un post permanent al uneia dintre instituțiile Uniunii”.

129. Pe de altă parte, alte dispoziții din Statutul funcționarilor, precum și o serie de alte considerații sistemice par să conducă la o concluzie diferită, probabil mai nuanțată.

130. În primul rând, există argumente textuale ample și sistemice pentru concluzia că Statutul funcționarilor se aplică *ratione materiae* procesului de recrutare. Statutul funcționarilor cuprinde un capitol (întreg) intitulat „Recrutarea”, și anume capitolul 1 din titlul III, compus din articolele 27-34. Acest capitol nu se referă doar la etapa finală a procesului de recrutare, și anume procedura administrativă de *numire* a unui funcționar pe un post specific în cadrul unei instituții, ci prevede de asemenea, la articolul 30, că autoritatea împuternicită să facă numiri trebuie să desemneze o comisie de *selecție* pentru fiecare concurs. În plus, anexa III la Statutul funcționarilor este intitulată „Procedura de concurs” și conține un set cuprinzător de norme în materie. Printre acestea se numără desemnarea autorității însărcinate cu redactarea anunțului, conținutul anunțului de concurs sau obligația de a publica anunțurile de concurs în Jurnalul Oficial (articolul 1), obligațiile ce le revin candidaților pentru a depune o candidatură (articolul 2), componența comisiilor de evaluare (articolul 3), procedura de urmat de către comisiile de evaluare în vederea întocmirii listei candidaților eligibili (articolul 5) și așa mai departe.

131. În al doilea rând, Statutul funcționarilor pare să se aplice candidaților și în contextul căilor de atac. Indiferent care ar fi rezultatul acestei (auto)percepții, candidații au dreptul să înainteze Directorului EPSO, în calitate de autoritate împuternicită să facă numiri, o contestație administrativă în temeiul Statutului funcționarilor[47]. De asemenea, candidații au dreptul să introducă o cale de atac în fața instanțelor Uniunii în temeiul articolului 270 TFUE (care conferă competență Curții de Justiție a Uniunii Europene „să se pronunțe asupra oricărui litigiu dintre Uniune și agenții acesteia, în limitele și condițiile stabilite prin Statutul funcționarilor”) și al articolului 91 din Statutul funcționarilor[48]. În măsura în care Statutul funcționarilor permite ca aceste plângeri și căi de atac să fie înaintate de „orice persoană căreia i se aplică […] Statutul funcționarilor”, pare rezonabil să se concluzioneze că și candidații intră în domeniul de aplicare al Statutului funcționarilor.

132. În al treilea rând, și poate cel mai important, jurisprudența Curții de Justiție confirmă că Statutul funcționarilor nu se aplică exclusiv funcționarilor Uniunii Europene, nici exclusiv personalului instituțiilor și al altor organisme. De exemplu, în ceea ce privește noțiunea „orice persoană căreia i se aplică […] statut[ul]” în sensul articolelor 90 și 91, Curtea a reținut că prevederile respective „nu

47 A se vedea punctul 3.4.4.1 din orientările generale, care se referă la articolul 90 alineatul (2) din Statutul funcționarilor, deși se pare că trebuie coroborat cu articolul 90c, în măsura în care EPSO este un organism interinstituțional căruia anumite instituții i-au încredințat exercitarea unora dintre puterile acordate autorității împuternicite să facă numiri, în sensul articolului 2 alineatul (2) din Statutul funcționarilor. A se vedea de asemenea articolul 4 din Decizia 2002/620, care prevede că, în conformitate cu articolul 91a din Statutul funcționarilor, cererile și reclamațiile privind exercitarea competențelor conferite EPSO se adresează acestuia. Considerăm că o trimitere mai precisă ar trebui să fie mai degrabă către articolul 90c decât către articolul 91a, de vreme ce primul se referă la „cereri și reclamații”, iar cel de al doilea la „acțiuni” (înaintate instanțelor Uniunii).

48 A se vedea punctul 3.4.4.2 din orientările generale. Pentru un concurs mai recent, a se vedea punctul 4.3.2 din anexa II la anunțul de concurs general din 2018.

permit, ca atare, să se facă distincție după cum acțiunea este formulată de un funcționar sau de orice altă persoană căreia i se aplică acest statut” și a concluzionat că „Tribunalul Funcției Publice [era] competent *ratione personae* să statueze nu numai asupra acțiunilor formulate de funcționari, ci și asupra acțiunilor formulate de orice altă persoană căreia i se aplică statutul menționat” [49].

133. În mod similar, deși în prezent desuetă din punct de vedere instituțional [50], jurisprudența Curții referitoare la competența *ratione personae* a Tribunalului Funcției Publice este încă pertinentă, în măsura în care, potrivit acesteia, candidații la concurs pot formula o acțiune în fața Tribunalului în temeiul articolului 270 TFUE și al articolelor 90 și 91 din Statutul funcționarilor [51], mai degrabă decât în temeiul altor dispoziții mai generale, cum ar fi articolul 263 sau articolul 268 TFUE.

134. În concluzie, există, pe de o parte, afirmația mai degrabă singulară de la articolul 1 din Statutul funcționarilor și, pe de altă parte, argumentele serioase intra-sistemice care fac referire la alte prevederi ale aceluiași Statut al funcționarilor, care susțin ceva oarecum diferit, coroborate cu considerații sistemice mai largi.

135. În acest context, nu putem decât să concluzionăm că Statutul funcționarilor este aplicabil candidaților la concurs, desigur, în măsura în care conține dispoziții care pot fi aplicate ca norme de drept material în raport cu situația acelor candidați.

4. De la ce moment?

136. Aceasta, desigur, ridică întrebarea cu privire la momentul de la care Statutul funcționarilor devine aplicabil candidaților la un concurs. Acest moment se situează în timp între două limite logice: pe de o parte, acest moment ar putea fi cu greu plasat înaintea publicării anunțului pentru concurs. Pe de altă parte, el intervine cel târziu atunci când funcționarul este numit în conformitate cu Statutul funcționarilor.

137. În opinia noastră, în scopul unei aplicabilități potențiale a dispozițiilor relevante ale Statutului funcționarilor, momentul esențial este momentul în care candidatul respectiv se individualizează în raport cu publicul larg prin acțiuni proprii și intră în procesul de candidatură. Astfel, acesta intră și în domeniul de aplicare al Statutului funcționarilor. Metaforic vorbind, o persoană devine candidat, deoarece se separă de publicul larg și intră în „tunelul” de concurs la un capăt, sperând să iasă ca oficial numit la celălalt capăt. După cum am explicat în secțiunea anterioară, Statutul funcționarilor, precum și alte dispoziții de drept al Uniunii statuează clar că sunt aplicabile și în raport cu acest „tunel” numit „procesul de recrutare”.

138. Un membru al publicului larg devine candidat în momentul în care își depune candidatura la un anumit concurs, exprimând în mod clar și neechivoc intenția sa de a participa la concurs și de a fi tratat ca un candidat. În principiu, o candidatură este considerată a fi depusă după ce candidatul a validat-o, deoarece de la acest moment nu o va mai putea modifica [52].

49 Hotărârea din 10 septembrie 2015, Reexaminare Missir Mamachi di Lusignano/Comisia (C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, punctul 33). În acest caz, Curtea a făcut referire la articolul 73 alineatul (2) litera (a) din Statutul funcționarilor, care desemnează în mod expres „descendenții”, precum și „ascendenții” funcționarului, pentru a justifica competența *ratione personae* a Tribunalului Funcției Publice în ceea ce privește o acțiune referitoare la problema dacă tatăl și copiii funcționarului decedat ar fi avut dreptul la plățile garantate de articolul 73 din Statutul funcționarilor. A se vedea de asemenea Hotărârea din 16 mai 2013, de Pretis Cagnodo și Trampuz de Pretis Cagnodo/Comisia (F-104/10, EU:F:2013:64, punctul 51).

50 Regulamentul (UE, Euratom) 2016/1192 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 iulie 2016 privind transferul către Tribunal a competenței de a se pronunța în primă instanță în litigiile dintre Uniunea Europeană și agenții acesteia (JO 2016, L 200, p. 137).

51 În Hotărârea din 10 septembrie 2015, Reexaminare Missir Mamachi di Lusignano/Comisia (C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, punctul 30), Curtea a subliniat că articolele 90 și 91 din Statutul funcționarilor pun în aplicare articolul 270 din TFUE.

52 A se vedea punctul 2.1.6 din dispozițiile generale. Pentru un concurs mai recent, a se vedea secțiunea intitulată „Cum voi fi selectat” din anunțul de concurs general din 2018.

139. Pe lângă faptul că este momentul cel mai rezonabil, această interpretare este susținută de două dispoziții cuprinse în anexa III la Statutul funcționarilor. Prima este reprezentată de articolul 2 din anexa III la Statutul funcționarilor, care prevede: „Candidații trebuie să completeze un formular stabilit de autoritatea împuternicită să facă numiri. Acestora li se poate cere să furnizeze orice document sau informații suplimentare.” Această dispoziție se referă la formularul pe care potențialii candidații trebuie îl completeze pentru a-și depune candidatura. În al doilea rând, articolul 4 din anexa III la Statutul funcționarilor prevede că „autoritatea împuternicită să facă numiri stabilește lista candidaților care îndeplinesc condițiile prevăzute la articolul 28 literele (a), (b) și (c) din statut și o transmite președintelui comisiei de evaluare împreună cu dosarele de candidatură”. Astfel, un candidat la un concurs care și-a depus și validat candidatura (dar care nu a fost încă examinată de o comisie de evaluare) poate fi considerat o „persoană menționată în [Statutul funcționarilor]” în sensul reținut de jurisprudența Curții și, în consecință, ca persoană căreia i se aplică Statutul funcționarilor.

140. Concluzia că un candidat intră în domeniul de aplicare al Statutului funcționarilor după ce depune și își validează candidatura pentru un anumit concurs pare de asemenea rezonabilă dacă se iau în considerare etapele ulterioare ale procedurii de selecție și, mai mult, limbile care vor fi utilizate o dată ce candidatul este numit. Nu credem că are sens să existe o diferență între limbile utilizate în timpul întregii proceduri de selecție și limbile care vor fi utilizate ulterior, după ce candidatul a trecut cu succes de concurs [53]. Astfel ar sta lucrurile, desigur, numai cu condiția să fie posibilă, în temeiul articolului 1d alineatul (6) din Statutul funcționarilor (sau, în cazul în care ar fi utilizat prin aplicarea unor derogări, în temeiul articolului 6 din Regulamentul nr. 1), limitarea utilizării limbilor. Presupunând (dar fără a ne antepronunța) că acest lucru este posibil, atunci cum și când ar trebui, sau ar putea, să fie testate cunoștințele lingvistice ale candidaților?

5. Aplicabilitatea Regulamentului nr. 1 în raport cu candidații (și funcționarii)

141. S-a sugerat că Statutul funcționarilor devine aplicabil candidaților la concurs din momentul în care se înscriu la un anumit concurs. Cu toate acestea, și Regulamentul nr. 1, ca normă generală, este aplicabil acestor candidați [54].

142. Pe de o parte, s-ar putea reaminti că Regulamentul nr. 1 stabilește regimul lingvistic [55] aplicabil între instituții și un stat membru sau o persoană care intră sub jurisdicția unuia dintre statele membre. Articolul 2 din acesta prevede că textele adresate instituțiilor se redactează, la alegerea expeditorului, în una dintre limbile oficiale, iar răspunsul se redactează în aceeași limbă. Articolul 6 din Regulamentul nr. 1 prevede o posibilitate limitată de a deroga de la acest principiu, statuând că instituțiile pot stabili modalitățile de aplicare a prezentului regim lingvistic prin regulamentele lor de procedură [56].

53 Se poate sugera, într-o manieră destul de abstractă și normativă, că regimul lingvistic pentru o procedură de selecție este și ar trebui să fie diferit de cerințele referitoare la limbă pentru exercitarea ulterioară a atribuțiilor. În acest caz, alegerea și justificarea potențială a acestei alegeri a limbilor în procesul de selecție ar fi, de asemenea, diferită de condițiile aplicabile ulterior în exercitarea atribuțiilor postului în cauză.

54 Astfel cum a arătat Curtea la punctul 68 din Hotărârea Italia/Comisia I, relațiile dintre instituții și candidații la un concurs extern nu sunt „excluse în totalitate din domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1”.

55 Punctul 126 de mai sus.

56 Curtea a observat la punctul 67 din Hotărârea Italia/Comisia I că instituțiile nu au făcut uz de acest articol. Acest lucru a fost confirmat de Comisie cu ocazia ședinței din prezenta cauză. Aceasta pare a fi exactă ca regulă generală, poate cu o excepție parțială în ceea ce privește articolul 14 din Regulamentul de procedură al Consiliului (JO 2009, L 325, p. 36), care pare a fi adoptat pe baza articolului 6 din Regulamentul nr. 1, astfel cum s-a menționat în Comentariul la Regulamentul de procedură al Consiliului publicat de Secretariatul General al Consiliului, p. 48 (disponibil la http://www.consilium.europa.eu/media/29824/qc0415692enn.pdf). Curtea a examinat această dispoziție din Regulamentul de procedură al Consiliului în Hotărârea sa din 6 septembrie 2017, Slovacia și Ungaria/Consiliul (C-643/15 și C-647/15, EU:C:2017:631, punctele 200-204), dar nu a stabilit dacă a fost adoptat în temeiul articolului 6 din Regulamentul nr. 1.

143. Pe de altă parte, articolul 1d din Statutul funcționarilor interzice, la alineatul (1), orice discriminare, printre altele, bazată pe limbă. Cu toate acestea, punctul 6 din această dispoziție permite o limitare a aplicării principiilor nediscriminării și proporționalității atunci când aceasta este „justificată în mod obiectiv și rezonabil” și „răspund[e] unor obiective legitime de interes general în cadrul politicii privind personalul”.

144. În concordanță cu principiul *lex specialis derogat legi generali*, dispozițiile speciale au prioritate față de normele generale în situațiile pe care acestea urmăresc în mod specific să le reglementeze [57]. În cazul în care două norme contradictorii sunt menite să reglementeze aceeași situație, principiul respectiv permite alegerea normei care trebuie reținută pe baza domeniului de aplicare al fiecărei norme. Astfel, norma specială va avea prioritate față de norma generală.

145. În ceea ce privește regimul lingvistic, Regulamentul nr. 1 este, fără îndoială, norma generală, în timp ce Statutul funcționarilor are un domeniu de aplicare mai restrâns. Astfel, Statutul funcționarilor ar opera efectiv, de la momentul la care devine aplicabil candidaților, ca o *lex specialis* față de Regulamentul nr. 1.

146. Întrucât Statutul funcționarilor precizează în mod clar care sunt normele aplicabile procesului de recrutare, din momentul în care o persoană intră în domeniul său de aplicare, alegând să devină un candidat, regimul lingvistic respectiv devine regimul relevant pentru acesta în vederea și în cadrul procesului de recrutare în discuție.

147. Acestea fiind spuse, am dori să adăugăm două lămuriri concludente cu privire la relevanța permanentă a Regulamentului nr. 1 pentru candidații la un concurs, fără a aduce atingere aplicabilității Statutului funcționarilor în calitate de *lex specialis*.

148. În primul rând, faptul că, de la un anumit moment, Statutul funcționarilor devine *lex specialis* în ceea ce privește limba de comunicare dintre instituții și candidați are două fațete: pe de o parte, reprezintă o derogare permisă. Pe de altă parte, la fel ca în cazul oricărei alte excepții sau derogări, Regulamentul nr. 1 își păstrează relevanța în calitate de cadru general sau standard de la care s-a derogat. Acesta servește astfel ca etalon pentru a se stabili dacă derogarea s-a limitat la ceea ce era într-adevăr necesar, proporțional și rezonabil.

149. Cu alte cuvinte, faptul că Statutul funcționarilor în calitate de *lex specialis* permite o derogare de la Regulamentul nr. 1 nu ar trebui interpretat în sensul că implică o alegere binară, în temeiul căreia aplicarea normei speciale exclude complet aplicabilitatea normei generale. Trebuie să avem de-a face cu o derogare cu caracter rezonabil și proporțional. Revenind la metafora anterioară a „tunelului recrutării”, la momentul intrării într-un tunel (evident deschis), nici nivelul de lumină nu este binar, încât să se schimbe de la lumină puternică la întuneric deplin. Există mai degrabă o întunecare treptată, care se intensifică cu fiecare pas făcut în tunel. În mod similar, orice potențială derogare de la Regulamentul nr. 1 trebuie aplicată într-o manieră rezonabilă și proporțională. Dacă este cazul, ar trebui implementată o scădere rațională și progresivă a numărului de limbi utilizabile, decât să se facă un salt extrem de la 24 de limbi oficiale la, de exemplu, numai una.

57 A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 19 iunie 2003, Mayer Parry Recycling (C-444/00, EU:C:2003:356, punctul 57), Hotărârea din 30 aprilie 2014, Barclays Bank (C-280/13, EU:C:2014:279, punctul 44), și Hotărârea din 12 februarie 2015, Parlamentul/Consiliul (C-48/14, EU:C:2015:91, punctul 49).

150. În al doilea rând, este de asemenea clar că articolul 2 din Regulamentul nr. 1 ar continua să se aplice oricărei comunicări a candidatului care nu are legătură cu concursul și în orice caz oricărei comunicări făcute de un funcționar sau de un alt agent al unei instituții în afara relațiilor sale de subordonare. Existența unei astfel de relații și regulile de comunicare în acest cadru sau, prin analogie, cele care se desfășoară în „tunelul" care duce la acest statut sunt, în definitiv, elementele definitorii ale tipului de comunicare care declanșează aplicarea *lex specialis* (și, prin urmare, delimitează domeniul său de aplicare).

151. Așadar, orice comunicare efectuată înainte de momentul respectiv (cum ar fi cazul unei persoane care intenționează să candideze după ce anunțul de concurs a fost publicat, dar înainte de depunerea unei candidaturi și/sau pentru a solicita mai multe informații) sau, de altfel, orice situație care are loc ulterior, dar care nu are legătură cu această relație de subordonare (cum ar fi, de exemplu, un funcționar care lucrează pentru Parlamentul European și care redactează o scrisoare adresată Comisiei în nume propriu, în calitate de cetățean al Uniunii Europene) vor continua să fie reglementate integral de normele conținute de Regulamentul nr. 1.

6. Concluzie provizorie cu privire la cel de al patrulea motiv de recurs

152. În opinia noastră, Tribunalul a săvârșit o eroare prin aceea că s-a axat exclusiv pe obligațiile care decurg din articolul 2 din Regulamentul nr. 1, înlăturând raportul sistemic existent între Statutul funcționarilor și Regulamentul nr. 1. Cu toate acestea, considerăm că anunțurile atacate au fost corect anulate pentru motivul că EPSO nu a justificat în mod corect limitarea celei de a doua limbi. Prin urmare, din moment ce această eroare de drept săvârșită de Tribunal nu afectează în niciun fel dispozitivul hotărârii atacate, am dori să sugerăm ca, în ceea ce privește acest motiv, Curtea să procedeze la înlocuirea parțială a raționamentului Tribunalului.

E. Post-scriptum

153. Prezenta cauză face parte dintr-o listă deja destul de lungă de cauze pendinte ori soluționate care au avut în vedere (cel puțin parțial) aceleași chestiuni. Recent, Tribunalul a pronunțat o serie de hotărâri prin care a anulat anunțurile de concurs pentru motive de ordin lingvistic[58]. În plus, alte cauze similare se află în prezent în curs de soluționare în fața Tribunalului[59]. În ceea ce privește Curtea, aceasta este a doua oară când Marea Cameră este învestită să se pronunțe în esență asupra acelorași chestiuni[60], după pronunțarea hotărârii în cauza cvasiomonimă Italia/Comisia I[61].

154. Din păcate, în pofida tuturor acestor cauze, chiar și după ce a examinat chestiunile ridicate de prezentul recurs, esența problemei pare să fie încă departe de a fi rezolvată. În cauza Italia/Comisia I, (pe scurt) chestiunea centrală a vizat lipsa unei motivări privind limitarea limbilor în care să se desfășoare concursul. Chestiunea din prezenta cauză este, exprimată din nou simplist, reprezentată de multitudinea de motive contradictorii.

58 Hotărârea din 24 septembrie 2015, Italia și Spania/Comisia (T-124/13 și T-191/13, EU:T:2015:690), Hotărârea din 17 decembrie 2015, Italia/Comisia (T-275/13, nepublicată, EU:T:2015:1000), Hotărârea din 17 decembrie 2015, Italia/Comisia (T-295/13, nepublicată, EU:T:2015:997), și Hotărârea din 17 decembrie 2015, Italia/Comisia (T-510/13, nepublicată, EU:T:2015:1001).

59 Aceste cauze sunt Italia/Comisia (T-313/15), Italia/Comisia (T-317/15), Spania/Comisia (T-401/16), Italia/Comisia (T-437/16), Italia/Comisia (T-443/16), Calhau Correia de Paiva/Comisia (T-202/17) și Spania/Comisia (T-704/17).

60 Împreună cu cauza paralelă Spania/Parlamentul (C-377/16), citată mai sus la nota de subsol 13.

61 Într-adevăr, deși numele prezentei cauze este Comisia/Italia, cauza dedusă judecății Tribunalului soluționată prin hotărârea atacată se numea Italia/Comisia. Prin urmare, în acest sens, prezenta cauză s-ar putea numi într-adevăr „Italia/Comisia II".

155. O persoană optimistă care vede procedura judiciară ca pe un mecanism dialectic, progresiv, bazat pe tatonare s-ar putea consola cu faptul că, la capitolul motivare, situația examinată în următoarea cauză s-ar situa probabil la un nivel mediu. O persoană mai puțin optimistă și mai realistă ar deveni oarecum îngrijorată de faptul că adevăratele aspecte esențiale, precum tipul de motive ce trebuie furnizate și dacă o astfel de limitare este permisă, nu au fost examinate în niciuna dintre cauze și nici în cadrul prezentului recurs. O persoană foarte cinică ar putea încerca să sugereze că nu întâmplător în cauzele respective nu s-a contestat niciunul dintre aceste aspecte-cheie.

156. În opinia noastră, indiferent de cât de interesante sunt studiul procesului judiciar, psihologia sa și politicile interinstituționale, adevărata problemă generată de cauzele respective este legată de costurile umane implicate: așteptările, visurile și carierele din tot acest timp ale persoanelor care au legătură cu cauzele respective. În absența unui răspuns clar la problema limitelor de ordin lingvistic în activitatea instituțiilor, cu schimbarea repetată a modului în care se organizează competițiile, planificarea și pregătirea unei cariere într-o instituție europeană, dacă se dorește acest lucru, pot fi destul de dificile.

157. Problema umană ar putea deveni mai curând exacerbată dacă, din punctul de vedere al remediilor oferite, politica jurisprudențială ar trebui să treacă de la, în termeni simpli, „s-a constatat o încălcare, dar, pentru a nu afecta așteptările legitime, rezultatele nu vor fi anulate” la „s-a constatat o încălcare și întreaga procedură va fi anulată, inclusiv listele individuale, numirile pe post și contractele de muncă. Sub acest aspect, împărtășim pe deplin temerile exprimate de ilustra noastră colegă, avocatul general Sharpston, în concluziile prezentate în cauza (paralelă) Spania/Parlamentul, în care propune anularea de către Curte nu numai a cererii de exprimare a interesului atacate, ci și a bazei de date cu potențiali candidați create pe baza respectivei cereri de exprimare a interesului[62]. Într-adevăr, ideea este corectă: dacă o instituție ignoră în mod continuu hotărârile Curții, sunt necesare măsuri mai dure. S-ar putea adăuga că va fi și mai multă nevoie de acest tip de acțiune dacă, într-un caz pur ipotetic, o instituție ar încerca să opereze o modificare a regimului actual prin ignorarea deliberată a legii din prezent pentru a aduce schimbări de fapt pentru viitor, care vor trebui să fie acceptate ca noua normă. *Ex iniuria ius non oritur*.

158. Toate aceste considerații ne determină să invităm Curtea să furnizeze cel puțin unele îndrumări cu privire la adevărata problemă care stă la baza acestui recurs: este posibilă limitarea limbilor interne de lucru ale instituțiilor și, dacă da, cum? În încheierea acestor concluzii, am inclus câteva sugestii în acest sens.

159. Ca punct de plecare, credem că ar fi important să se facă diferența între limba sau limbile externe și cele interne (de lucru) ale unei instituții.

160. Prin limbile de lucru „interne” facem referire la limbile utilizate pentru comunicările orale și scrise, care nu trebuie să părăsească sfera internă a unei instituții (sau, după caz, a două sau mai multe instituții, de exemplu, în cadrul reuniunilor interinstituționale sau al discuțiilor scrise). În plus, prin reuniuni interne sau interinstituționale sau alte tipuri similare de evenimente înțelegem că acestea înseamnă numai acele reuniuni la care nu este prezent niciun membru al publicului larg. Ar fi excluse astfel audierile sau sesiunile organizate în Parlamentul European, precum și audierile publice în fața Tribunalului sau în fața Curții, care sunt „externe” prin natura lor.

161. Prin limbi de lucru „externe” înțelegem limbile utilizate pentru orice tip de comunicare orală sau scrisă cu persoane care nu au legătură cu instituțiile, inclusiv funcționari și alte persoane ale instituțiilor, în măsura în care aceștia comunică oral sau în scris în calitatea lor de particulari[63].

62 Concluziile avocatului general Eleanor Sharpston în cauza C-377/16, Spania/Parlamentul, punctele 156-161, 163 și 164.

63 Astfel cum am arătat mai sus la punctul 151.

162. Pentru comunicările *externe*, dispozițiile actuale privind multilingvismul trebuie să rămână pe deplin aplicabile fără compromisuri sau derogări. După cum Curtea a arătat deja, Uniunea Europeană s-a angajat să conserve multilingvismul, a cărui importanță este precizată la articolul 3 alineatul (3) al patrulea paragraf TUE și la articolul 22 din cartă [64]. Obligația ca Uniunea Europeană să respecte diversitatea sa lingvistică, ce derivă din aceste dispoziții, dovedește importanța deosebită a multilingvismului, în calitatea sa de valoare fundamentală a Uniunii Europene. Desigur, obligația ce privește multilingvismul nu este absolută și nelimitată, de vreme ce nu există vreun principiu de drept al Uniunii care să confere „fiecărui cetățean dreptul ca tot ceea ce ar fi susceptibil să îi afecteze interesele să fie redactat, în toate împrejurările, în limba sa” [65]. Cu toate acestea, în opinia noastră, nu poate fi afectat nucleul acestei obligații. Acest nucleu include mai precis toate actele obligatorii care pot fi opuse persoanelor fizice și juridice dintr-un stat membru [66], precum și alte texte neobligatorii în măsura în care impun, în mod direct sau indirect, obligații particularilor [67].

163. De asemenea, obligația de a respecta cu strictețe multilingvismul se aplică, în temeiul articolului 41 alineatul (4) din cartă, al articolului 20 alineatul (2) litera (d) și al articolului 24 TFUE și al articolului 2 din Regulamentul nr. 1, atunci când o persoană comunică în scris sau în orice alt mod cu instituțiile, obligație ce creează un drept corelativ de a primi răspunsul în aceeași limbă utilizată de persoana respectivă.

164. În schimb, pentru comunicările *interne*, alegerea limbilor disponibile și în general regimul lingvistic aplicabil în cadrul instituțiilor sau între acestea ar trebui să fie mai flexibile. Respectiva flexibilitate și posibilele limitări nu vor rezulta neapărat din considerații de ordin bugetar [68], ci mai degrabă din cerințele rezonabile impuse de mecanismele interne ale instituțiilor. Acesta este un motiv valabil care, în opinia noastră, ar putea fi invocat în temeiul articolului 1d alineatul (6) din Statutul funcționarilor și ar putea fi considerat justificat în mod obiectiv dacă este aplicat într-un mod rezonabil și proporțional, astfel cum a stabilit Curtea la punctul 88 din Hotărârea Italia/Comisia I.

165. Orice astfel de alegere va depinde într-adevăr în mod implicit de puterea de apreciere și de politica aplicabilă sub două aspecte: în mod sigur dacă și cum alegerea respectivă ar trebui făcută și de asemenea, după ce alegerea a fost făcută, ce motive vor fi folosite pentru a justifica alegerea respectivă. Prin urmare, sub ambele aspecte, instituțiile vor avea o largă marjă de apreciere. În acest sens, dorim totuși să formulăm o dublă clarificare.

166. În primul rând, justificarea regimului lingvistic ar trebui să aibă un caracter general și cuprinzător sau mai degrabă să se facă la nivel individual și de la caz la caz? Republica Italiană și Regatul Spaniei au insistat cu privire la necesitatea de a justifica orice discriminare bazată pe limbă la nivel individual nu numai în cadrul fiecărui concurs, ci și, dacă este necesar, cu privire la fiecare post care trebuie ocupat.

167. Cu toate acestea, credem că previzibilitatea și posibilitatea candidaților de a se pregăti dinainte pentru competiții înclină mai degrabă în favoarea unei politici mai generale. Am putea reaminti că la punctul 90 din Hotărârea Italia/Comisia I, Curtea a remarcat că „normele care limitează alegerea celei de a doua limbi trebuie să prevadă criterii clare, obiective și previzibile, astfel încât candidații să poată cunoaște în timp util cerințele lingvistice necesare pentru a se putea pregăti pentru concursuri în cele mai bune condiții”.

64 Hotărârea din 5 mai 2015, Spania/Consiliul (C-147/13, EU:C:2015:299, punctul 42).

65 Hotărârea din 9 septembrie 2003, Kik/OAPI (C-361/01 P, EU:C:2003:434, punctul 82).

66 A se vedea Hotărârea din 11 decembrie 2007, Skoma-Lux (C-161/06, EU:C:2007:773, punctele 37 și 38); a se vedea de asemenea Hotărârea din 12 iulie 2012, Pimix (C-146/11, EU:C:2012:450, punctul 33).

67 A se vedea Hotărârea din 12 mai 2011, Polska Telefonia Cyfrowa (C-410/09, EU:C:2011:294, punctul 34).

68 Într-adevăr, astfel cum a arătat în mod just Republica Italiană în ședință, considerațiile de ordin bugetar nu pot justifica o discriminare: a se vedea, de exemplu, Hotărârea din 1 martie 2012, O'Brien (C-393/10, EU:C:2012:110, punctul 66 și jurisprudența citată).

168. Nu suntem în întregime siguri de modul în care această condiție ar fi îndeplinită prin obligarea EPSO, ori, după caz, a autorității împuternicite să facă numiri să construiască pentru fiecare caz o motivare nouă, de la zero. În schimb, această hotărâre impune furnizarea unui răspuns structurat care să permită candidaților să prevadă regimul lingvistic care este susceptibil să se aplice în viitor și nu numai în viitorul apropiat, ci și pe termen mediu. În sfârșit, din punct de vedere practic, dacă s-ar insista asupra raționamentului ce stă la baza fiecărui caz în parte (fără a exista în realitate elemente distinctive), ar rezulta doar o repetare formalistă a aceleiași justificări, ducând cel mai probabil la simpla copiere a regulilor generale în fiecare anunț în parte, fără o justificare *individuală* reală.

169. Astfel, din acest punct de vedere, trebuie să recunoaștem că o abordare combinată, în sensul stabilirii unui set de orientări generale de la care se poate deroga în cazurile individuale în care se justifică acest lucru, pare o modalitate destul de rezonabilă de a stabili regimul lingvistic aplicabil concursurilor [69].

170. În al doilea rând, justificările privind regimul lingvistic ar trebui să fie orientate către trecut și să rezulte din practică sau ar trebui orientate către viitor și să aibă un caracter normativ? Cea mai importantă problemă din prezenta cauză pare a fi tocmai aceasta: ce fel de justificare trebuie să fie furnizată pentru a limita alegerea limbilor (secundare) disponibile pentru candidații la un concurs? Chestiunea esențială este abordată numai în mod foarte indirect în contextul celui de al doilea și al celui de al treilea aspect ale celui de al treilea motiv de recurs, înglobate în chestiunea limitelor și a profunzimii controlului exercitat de Tribunal: *ce* anume trebuia supus controlului Tribunalului și *cum* trebuia să exercite acesta un astfel de control?

171. Dar tocmai prin abordarea acestei chestiuni relevante devine clară discrepanța la nivelul ideilor și al așteptărilor cu privire la semnificația marjei de apreciere. Ceea ce urmărea în aparență EPSO sau, probabil, instituțiile care fac parte din consiliul de administrație al EPSO era o anumită alegere (de ordin politic) în ceea ce privește limbile care trebuiau utilizate în funcționarea internă a instituțiilor, alegând un număr de limbi care, în opinia lor, permite în mod rezonabil funcționarea internă a acestora. Avem de-a face aici cu o alegere orientată spre viitor, cu caracter normativ. Dar, pentru că se pare că o asemenea alegere nu putea fi făcută în mod deschis (sau, în orice caz, instituțiile nu au dorit să o spună deschis, indiferent de motive), ceea ce a fost prezentat ca argument pentru această alegere au fost de fapt propuneri orientate spre trecut (date statistice și altele) și anumite cutume și practici interne ale instituțiilor.

172. În mod firesc, rezultatul este o neconcordanță între motivele (rezultate din practică, orientate spre trecut) invocate de EPSO, pentru a justifica alegerea limbilor, și motivele (cu caracter normativ, orientate spre viitor) care rezultă din alegerea respectivă. Această neconcordanță a ieșit în mod clar la suprafață în ședință, când unele dintre argumentele prezentate de Comisie s-au bazat pe logica circulară specifică filmului „Înapoi în viitor IV”: o anumită percepție a trecutului trebuie să determine pentru totdeauna viitorul, acestea sunt trecutul și prezentul care trebuie să existe pentru că acesta este viitorului dorit și, pentru că trecutul nu poate fi schimbat, nu poate fi schimbat nici viitorul.

173. Astfel, pentru a evita repetarea acestui fenomen într-o eventuală cauză Italia/Comisia III, EPSO și implicit instituțiile care fac parte din consiliul de administrație trebuie să decidă în mod clar cum doresc să procedeze în ceea ce privește alegerea regimului lingvistic și cum doresc să justifice o posibilă limitare: ori printr-o motivare orientată către trecut care să rezulte din practică, ori printr-o motivare cu caracter normativ, orientată spre viitor. Ar putea fi de așteptat ca argumentele de fapt din trecut și din prezent să fie mereu supuse unui control judiciar deplin. Dimpotrivă, alegerile privind regimul lingvistic al instituțiilor, cu un fundament normativ, orientate spre viitor, ar fi mai puțin susceptibile

69 În același timp, am dori să reiterăm faptul că nu ne antepronunțăm în chestiunea dacă EPSO are puterea să adopte orice astfel de dispoziții generale, lăsată în mod intenționat fără răspuns la punctele 69-77 din prezentele concluzii.

să fie supuse unui astfel de control, cu condiția să rămână compatibile cu cadrul juridic aplicabil, pentru că acestea ar avea într-adevăr un caracter politic implicit. Mai presus de toate, odată ce se face această alegere, instituțiile respective ar trebui să fie deschise și coerente în ceea ce privește justificările care stau la baza acesteia.

174. În cele din urmă, oricare ar fi alegerea lingvistică finală, există, în opinia noastră, două limite suplimentare cu privire la modul în care o astfel de alegere ar trebui realizată practic, atunci când este transpusă într-un cadru procedural.

175. În primul rând, alegerea limbilor disponibile ar trebui să fie clară, obiectivă și previzibilă pentru candidați, astfel cum a stabilit Curtea la punctul 90 din Hotărârea Italia/Comisia I. În cazul în care o persoană are în vedere o carieră în instituțiile europene, trebuie să aibă posibilitatea să se pregătească pentru concursurile viitoare. Acest lucru implică în mod necesar un anumit grad de stabilitate: limbile pe care le va putea alege nu ar trebui să se schimbe în fiecare an. Astfel, o abordare flexibilă, în care limbile necesare ar putea fi adaptate relativ frecvent pentru a răspunde cerințelor candidaților, ar îndeplini cu greu condiția previzibilității, condiție care permite candidaților, în opinia Curții, „să poată cunoaște în timp util cerințele lingvistice necesare pentru a se putea pregăti pentru concursuri în cele mai bune condiții”.

176. În al doilea rând, indiferent de alegerea făcută, trebuie garantată egalitatea maximă și neutralitatea în modul de desfășurare a concursurilor. În cuvinte simple: dacă nu pot beneficia toți de același tratament favorabil (însemnând ca fiecare persoană să fie testată în limba aleasă), atunci toți trebuie să beneficieze de același tratament nefavorabil (fiecare persoană trebuie să concureze cu același dezavantaj). În termeni practici, ne putem gândi la cel puțin două exemple de aplicare a acestei reguli.

177. Pe de o parte, dacă există mai multe limbi disponibile ca a doua limbă, situație în care pare că se încadrează practic majoritatea concursurilor, ar trebui să se garanteze (pe cât posibil) că toți candidații sunt obligați să aleagă ca a doua limbă o alta decât limba maternă. Candidaților nu li se poate permite să obțină un avantaj față de cei a căror limbă maternă nu apare printre cele selectate, prin declararea limbii materne ca fiind cea de a doua limbă a lor.

178. Pe de altă parte, prin punerea în aplicare a aceleiași logici, toți candidații ar trebui să fie obligați să comunice cu EPSO în condiții de egalitate, inclusiv în ceea ce privește completarea formularului de candidatură și depunerea documentelor. Orice avantaj indirect trebuie de asemenea evitat în această privință. De exemplu, în cazul în care nu toate limbile oficiale sunt disponibile pentru comunicarea cu EPSO, pentru depunerea candidaturilor sau a altor documente la EPSO și pentru alte comunicări în procedura ulterioară de selecție, atunci candidații a căror limbă maternă este una dintre limbile disponibile nu ar trebui să aibă dreptul să o folosească. Astfel, din nou, aceștia nu ar obține un avantaj indirect prin posibilitatea de a prezenta o documentație relevantă și esențială pentru procesul de selecție în limba lor maternă.

179. În concluzie, indiferent de alegerea făcută, sistemul trebuie conceput astfel încât, dacă o anumită limbă va fi disponibilă, acest fapt să nu poată oferi vorbitorilor nativi ai acestei limbi (și astfel, în marea majoritate a cazurilor, cetățenilor unui anumit stat membru) vreun avantaj direct sau indirect în procesul de selecție.

VI. Concluzie

180. Având în vedere considerațiile precedente, propunem Curții:

– respingerea recursului;

– obligarea Comisiei Europene la plata propriilor cheltuieli de judecată, precum și a celor efectuate de Republica Italiană;

– obligarea Regatului Spaniei și a Republicii Lituania la plata propriilor cheltuieli de judecată.