

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
 M. M. POIARES MADURO
 présentées le 16 décembre 2004¹

1. La présente affaire est importante à un double titre. D'une part, le recours introduit par le royaume d'Espagne contre des appels à candidatures pour le recrutement d'agents temporaires auprès d'Eurojust offre à nouveau l'occasion à la Cour d'examiner le sens et la portée du régime linguistique des institutions et des organes de l'Union européenne. La Cour a déjà pu se prononcer sur le régime linguistique applicable aux procédures d'enregistrement engagées devant une agence de la Communauté européenne, l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (marques, dessins et modèles) (OHMI)². Il lui revient, à présent, de statuer sur le régime linguistique applicable aux procédures de recrutement et aux travaux internes d'un organe de l'Union, Eurojust. Mais, d'autre part, ce pas ne pourra être franchi que si la Cour admet la recevabilité d'un recours en annulation introduit par un État membre à l'encontre d'un acte adopté par un organe de l'Union dans le cadre des dispositions du titre VI du traité sur l'Union européenne. Dans cette affaire, la Cour est donc invitée à prendre position à la fois sur les voies de recours ouvertes dans le cadre du traité sur l'Union

européenne et sur les exigences linguistiques requises au sein des institutions et des organes de l'Union.

I — L'affaire et son contexte

2. Il importe d'apporter quelques précisions sur l'auteur et sur le contenu des appels à candidatures contestés (ci-après les «actes attaqués»), avant de rappeler l'objet et les moyens de ce recours.

A — L'auteur des actes attaqués

3. Eurojust est une pièce importante du développement de l'Union en tant qu'espace

1 — Langue originale: le portugais.

2 — Arrêt du 9 septembre 2003, Kik/OHMI (C-361/01 P, Rec. p. I-8283).

de liberté, de sécurité et de justice³. Conformément à l'article 29 UE, la création d'Eurojust correspond à la nécessité d'accorder un niveau élevé de protection aux citoyens de l'Union, en améliorant la coopération judiciaire entre les États membres.

4. Eurojust a été institué en tant qu'organe de l'Union, doté de la personnalité juridique, par la décision 2002/187/JAI du Conseil, du 28 février 2002⁴ (ci-après la «décision Eurojust»). Il a pour tâche, dans les domaines touchant aux formes graves de criminalité, de promouvoir et d'améliorer la coordination des enquêtes et poursuites pénales dans les différents États membres, d'améliorer la coopération entre les autorités compétentes des États membres et d'apporter un soutien à celles-ci.

5. Il est doté, à cette fin, d'une structure originale. D'une part, en vertu de l'article 2 de la décision Eurojust, cet organe est composé de membres nationaux détachés par chaque État membre. La réunion de tous les membres nationaux forme le collège. Ce dernier est responsable de l'organisation et du fonctionnement d'Eurojust. Il nomme le directeur administratif qui est responsable de

la gestion quotidienne de l'organe⁵. D'autre part, Eurojust dispose de sa propre structure administrative. Il résulte de l'article 25 du règlement intérieur d'Eurojust⁶ que le personnel de l'organe est recruté par le directeur administratif, après évaluation et approbation des postes à pourvoir par le collège. Ce sont précisément les conditions de recrutement du personnel de l'organe qui sont mises en cause par le présent recours.

B — Le contenu des actes attaqués

6. Le 13 février 2003, huit appels à candidatures visant à constituer des listes de réserve pour pourvoir des postes d'agents temporaires auprès d'Eurojust ont été publiés au *Journal officiel de l'Union européenne*⁷. Ces appels concernaient notamment un poste de délégué à la protection des données, un poste de comptable, un poste d'expert en informatique et technologies de l'information (administrateur de site web) du réseau judiciaire européen, un poste de conseiller juridique, un poste de bibliothécaire/archiviste, un poste d'attaché de presse et un poste de secrétaire auprès de l'administration générale. Chacun de ces appels décrit la nature des fonctions proposées, indique les qualifications requises en vue de postuler à ces fonctions et précise les conditions de recrutement et de sélection des candidats.

3 — Aux termes de l'article 2 UE, l'Union se donne notamment pour objectif «de maintenir et de développer l'Union en tant qu'espace de liberté, de sécurité et de justice au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôles des frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène».

4 — Décision instituant Eurojust afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité (JO L 63, p. 1).

5 — Article 28 de la décision Eurojust.

6 — JO 2002, C 286, p. 1.

7 — JO 2003, C 34 A, p. 1 à 19.

7. S'agissant des qualifications requises, il est notamment exigé de posséder certaines connaissances linguistiques. Ces exigences varient selon les postes à pourvoir. Pour les postes de délégué à la protection des données et de conseiller juridique, une excellente connaissance du français et de l'anglais est exigée; il est précisé également qu'une aptitude à travailler dans d'autres langues officielles des Communautés constituerait un atout. Les candidats au poste d'attaché de presse doivent avoir la capacité à communiquer au moins en anglais et en français; à leur égard, la connaissance d'autres langues officielles des Communautés constituerait un atout. Pour le poste de secrétaire auprès de l'administration générale, des connaissances approfondies de l'anglais et du français sont requises; en outre, une connaissance satisfaisante d'autres langues des Communautés constituerait un atout. Pour le poste d'expert en informatique et technologies de l'information, une bonne connaissance de l'anglais est essentielle, et la capacité de communiquer dans au moins deux autres langues officielles des Communautés, y compris le français, est considérée comme un atout. Aux candidats au poste de comptable, il est demandé de posséder une connaissance approfondie de l'une des langues officielles des Communautés et une connaissance satisfaisante d'une autre langue des Communautés, y compris une connaissance satisfaisante de l'anglais. Seul l'appel concernant le poste de bibliothécaire/archiviste ne mentionne aucune exigence particulière en matière linguistique.

8. Les conditions de présentation des candidatures sont présentées dans les mêmes termes dans tous les actes attaqués. D'une

part, l'acte de candidature doit être complété non seulement dans la langue de publication dans laquelle le candidat prend connaissance de l'appel, mais également en anglais. D'autre part, certains des documents à transmettre, à savoir la lettre de motivation et le curriculum vitae, doivent être rédigés en anglais.

C — *Objet et moyens du recours*

9. L'objet de ce recours est double. Par sa requête, le royaume d'Espagne demande à la Cour d'annuler, d'une part, le point relatif aux documents à transmettre en anglais dans chacun des actes attaqués et, d'autre part, les points relatifs aux qualifications linguistiques dans les actes attaqués qui en contiennent. En concentrant l'objet du recours sur les questions linguistiques, la partie requérante entend attaquer à la fois la procédure de sélection et les critères de sélection.

10. À l'appui de cette demande, elle fait valoir trois moyens. En premier lieu, elle prétend que les actes attaqués ont été adoptés en violation du régime applicable aux autres agents des Communautés européennes (ci-après le «RAA») ⁸. Ces actes seraient contraires à l'article 12, paragraphe 2,

⁸ — Rappelons que ce régime a pour objet de compléter le statut des fonctionnaires des Communautés européennes et de régir les conditions d'emploi et de travail des agents temporaires, auxiliaires, locaux ainsi que des conseillers spéciaux engagés par les Communautés.

sous e), du RAA en ce qu'ils exigeraient, selon les cas, plus qu'une connaissance satisfaisante d'une langue autre que la langue maternelle du candidat, une connaissance de la langue française et, en tout cas, une connaissance indispensable de la langue anglaise. En deuxième lieu, elle allègue une violation du régime linguistique d'Eurojust⁹, en ce que celui-ci obligerait Eurojust à se conformer au régime linguistique communautaire qui impose l'usage et le respect de toutes les langues officielles des Communautés européennes¹⁰. En dernier lieu, elle soutient qu'il y a violation du principe de non-discrimination en raison de la nationalité, découlant de l'article 12 CE, dès lors que les exigences et les conditions posées dans les actes attaqués favoriseraient, sans aucune justification, les candidats de langue maternelle anglaise ou française.

12. Deux sortes de considérations pourraient être invoquées au soutien d'une solution d'irrecevabilité. La première est de portée générale. Elle est tirée de ce que les actes mis en cause ont été adoptés hors du cadre du droit communautaire et, de plus, par un organe autonome situé hors du cadre institutionnel de l'Union tel qu'il est établi aux articles 7 CE et 5 UE. Il en résulterait que les actes attaqués échappent, à double titre, au contentieux communautaire de la légalité. L'autre série de considérations est tirée de la lettre même des dispositions des traités. Ni l'article 230 CE ni l'article 35 UE ne permettraient d'introduire un recours contre ce type d'actes. Il n'y aurait qu'une possibilité de recours, et elle serait réservée aux candidats malheureux, conformément à l'article 91 du statut des fonctionnaires des Communautés européennes applicable par analogie aux agents temporaires en vertu de l'article 73 du RAA.

II — La recevabilité du recours

11. La recevabilité du recours est contestée par Eurojust. Or, cette question est délicate. Elle mérite, à mon avis, de faire l'objet d'un examen attentif.

13. Il ne faut pas se dissimuler que ces considérations ont un certain poids. Elles permettraient à la Cour d'adopter une solution simple. Il lui suffirait ainsi de conclure qu'aucune base juridique n'autorise l'examen de ce recours. Pareille solution présente, cependant, l'inconvénient majeur de ne point correspondre aux principes qui ont toujours guidé la jurisprudence de la Cour. Elle aboutirait à priver un État membre de la possibilité de contester un acte pouvant porter atteinte à un principe fondamental du droit de l'Union. Or, il est essentiel à mes yeux que la Cour se prononce sur des questions touchant à la définition du cadre juridique fondamental de l'Union. La présente affaire soulève de telles questions. À

9 — Aux termes de l'article 31, paragraphe 1, de la décision Eurojust, «le régime linguistique officiel de l'Union s'applique aux travaux d'Eurojust».

10 — Aux termes de l'article 1^{er} du règlement n° 1 du Conseil, du 15 avril 1958, portant fixation du régime linguistique de la Communauté économique européenne (JO 1958, 17, p. 385), tel qu'en vigueur au moment de l'introduction du présent recours, «les langues officielles et les langues de travail des institutions de l'Union sont l'allemand, l'anglais, le danois, l'espagnol, le finnois, le français, le grec, l'italien, le néerlandais, le portugais et le suédois».

cet égard, si elles méritent d'être prises en compte, aucune des considérations invoquées à l'appui d'une solution d'irrecevabilité ne me paraît déterminante. Une solution de recevabilité peut, au contraire, se réclamer d'excellents arguments.

14. Sans doute ne saurait-elle être fondée, ainsi que le prétend la requérante, sur l'article 230 CE. Les actes attaqués ne sont pas des actes communautaires. Ils se fondent sur les dispositions du traité sur l'Union européenne qui autorisent la création, l'organisation et le fonctionnement d'Eurojust. C'est donc dans le cadre de ces dispositions que la recevabilité du recours doit être établie. Or, au titre des dispositions relatives à la coopération judiciaire et policière en matière pénale, l'article 35 UE dispose que «la Cour de justice est compétente pour contrôler la légalité des décisions-cadres et des décisions lorsqu'un recours est formé par un État membre ou par la Commission pour incompetence, violation des formes substantielles, violation du présent traité ou de toute règle de droit relative à son application, ou détournement de pouvoir».

15. Pareille formulation est clairement inspirée des dispositions du traité CE relatives au recours en annulation¹¹. Or, rappelons que, dans ce cadre, la Cour a jugé que la Communauté européenne est «une commu-

nauté de droit en ce que ni ses États membres ni ses institutions n'échappent au contrôle de la conformité de leurs actes à la charte constitutionnelle de base qu'est le traité»¹². La Cour en conclut que, bien que l'article 230 CE ne cite qu'un nombre limité d'actes attaquables, «le système du traité est [...] d'ouvrir un recours direct contre toutes dispositions prises par les institutions et visant à produire un effet juridique»¹³. Dans une telle Communauté, en effet, le principe d'un contrôle juridictionnel effectif des autorités agissant en vertu des dispositions du traité est l'expression d'un principe général garantissant le respect du droit¹⁴.

16. Pareil principe mérite dès lors d'être largement reconnu. D'une part, il ne saurait être limité au cadre institutionnel visé à l'article 7 CE. La Cour juge de manière constante, en effet, que les organismes communautaires, revêtus de la personnalité juridique par le traité CE, sont également soumis à son contrôle¹⁵. Toute autre solution serait contraire au principe selon lequel toute décision communautaire faisant grief,

11 — Voir, en ce sens, Gautier, M., *L'influence du modèle communautaire sur la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures*, Bruylant, Bruxelles, 2003, p. 564.

12 — Arrêt du 23 avril 1986, Les Verts/Parlement (294/83, Rec. p. 1339, point 23).

13 — Point 24 de l'arrêt Les Verts/Parlement, précité à la note 12.

14 — Voir, notamment, arrêt du Tribunal du 17 juillet 1998, ITT Promedia/Commission (T-111/96, Rec. p. II-2937, point 60), ainsi que arrêt du 15 mai 1986, Johnston (222/84, Rec. p. 1651, point 18).

15 — Voir, notamment, arrêts du 10 juillet 2003, Commission/BEI (C-15/00, Rec. p. I-7281, point 75), et du 2 décembre 1992, SGEEM et Etroy/BEI (C-370/89, Rec. p. I-6211, points 15 et 16). En outre, il est intéressant de noter que la Commission considère, dans une communication relative à l'encadrement des agences européennes de régulation, que les agences européennes doivent respecter les principes du système institutionnel dans lequel elles s'insèrent et notamment le principe général de légalité (COM 2002/718 final).

quel qu'en soit l'auteur, doit pouvoir faire l'objet d'un contrôle juridictionnel effectif¹⁶.

17. D'autre part, il me semble que rien ne s'oppose, à présent, à ce que le régime de la Communauté de droit et les garanties qui en découlent soient étendus au cadre de l'Union européenne. Dans le cadre de l'article 220 CE, la Cour conçoit sa mission comme lui imposant de garantir le respect du droit suivant les critères de la Communauté de droit¹⁷. Or, en vertu de l'article 46 UE, les dispositions du traité CE relatives à la compétence de la Cour et à l'exercice de cette compétence s'appliquent aux dispositions du traité sur l'Union européenne relatives à la coopération judiciaire et policière en matière pénale¹⁸. Il incombe donc à la Cour d'assurer, dans ce cadre, le respect de la légalité suivant les mêmes critères. Tel est le prolongement logique d'une Union fondée sur l'État de droit, ainsi qu'il résulte de l'article 6 UE¹⁹. Dans une *Union de droit*, il est essentiel que les actes des institutions et des organes de l'Union puissent être soumis au contrôle d'une juridiction de l'Union, dès lors qu'ils sont destinés à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers²⁰.

16 — Voir, notamment, ordonnance du Tribunal du 8 juin 1998, Keeling/OHMI (T-148/97, Rec. p. II-2217, point 33).

17 — Voir, en dernier lieu, arrêt du 29 avril 2004, Commission/CAS Succhi di Frutta (C-496/99 P, Rec. p. I-3801, point 63).

18 — Arrêt du 12 mai 1998, Commission/Conseil (C-170/96, Rec. p. I-2763, point 15).

19 — Voir Rideau, J., «L'incertaine montée vers l'Union de droit», *De la Communauté de droit à l'Union de droit. Continuités et avatars européens*, LGDJ, Paris, 2000, p. 1.

20 — Notons, à cet égard, que le texte du traité établissant une Constitution pour l'Europe, signé à Rome le 29 octobre 2004 par les représentants des États membres, prévoit, en son article III-365, que la Cour de justice de l'Union européenne «contrôle aussi la légalité des actes des organes ou organismes de l'Union destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers» (CIG 87/2/04).

18. Tel est bien le cas des actes attaqués²¹.

19. Cependant, il ne peut être question d'ignorer les conditions d'introduction du recours en annulation prévues par le traité sur l'Union européenne. Si les principes de la légalité et du contrôle juridictionnel effectif, consacrés dans le cadre communautaire, prévalent également dans le cadre d'une Union de droit, il ne s'ensuit pas que les régimes et les modalités du contrôle de légalité soient identiques. En effet, la Communauté et l'Union poursuivent, en partie, des objectifs distincts et sont soumises à des conditions différentes. Dès lors que le recours est fondé sur l'article 35 UE, deux conditions particulières doivent être prises en compte.

20. La première tient à la nature des actes attaqués. L'article 35 UE paraît limiter les recours aux décisions et aux décisions-cadres adoptées par le Conseil conformément à l'article 34 UE. Il est constant en effet que, à l'égard des actes d'Eurojust, aucun contrôle de légalité n'a expressément été prévu par les textes applicables. La raison en est, sans doute, qu'Eurojust n'a pas de vocation

21 — Ce point n'est pas contesté dans les affaires dans lesquelles le juge communautaire a eu à connaître de la légalité d'actes semblables dans le cadre du traité CE: voir, notamment, arrêt du Tribunal du 11 juillet 1996, Bernardi/Parlement (T-146/95, Rec. p. II-769); ordonnance du Tribunal du 30 mars 2000, Méndez Pinedo/BCE (T-33/99, RecFP p. I-A-63 et II-273), et arrêt de la Cour du 12 juillet 1989, Belardinelli e.a./Cour de justice (225/87, Rec. p. 2353, points 13 et 14).

normative ni de pouvoir décisionnel²². Il s'agit d'un organe ayant essentiellement une fonction opérationnelle. La décision Eurojust ne prévoit ainsi qu'un régime de responsabilité²³ et un système de recours spéciaux dans le cadre du droit d'accès aux données à caractère personnel²⁴. Qu'une telle lacune ne puisse, cependant, constituer un obstacle dirimant à l'admission du recours, cela découle clairement de l'arrêt *Les Verts/Parlement*, précité. De même que la Cour a pu admettre, dans cet arrêt, un recours contre une institution dont la fonction normative était peu à peu devenue essentielle²⁵, il convient d'accueillir un recours contre un organe en tant qu'il a une fonction normative, même si celle-ci demeure exceptionnelle. Si les actes d'Eurojust ne figurent pas expressément dans l'article 35 UE, c'est aussi parce qu'ils émanent d'un organe qui n'a été créé qu'après la rédaction de la version originaire de cette disposition. On ne saurait pour autant déduire de cette omission que ces actes bénéficient d'une immunité.

21. La Cour a déjà admis, dans le cadre du système du traité CE, qu'un recours en

annulation peut être dirigé contre tous les actes produisant des effets juridiques, quels que soient leur nature, leur forme ou leur auteur²⁶. Pareille jurisprudence s'impose à l'évidence dans le cadre de l'Union. L'article 35 UE doit être interprété en ce sens qu'il ouvre à certains requérants la possibilité de demander l'annulation de toutes mesures adoptées dans le cadre du titre VI ayant des effets juridiques à l'égard des tiers. À mon avis, «l'idée même de la légalité», telle qu'elle doit prévaloir dans le système d'une Union de droit, exige qu'il en soit ainsi²⁷.

22. La seconde condition concerne la qualité du requérant. Aux termes de l'article 35 UE, seuls les États membres et la Commission ont le droit d'introduire un recours. À première vue, cette condition ne paraît pas soulever de difficulté en l'espèce. En principe, les requérants privilégiés par l'article 35 UE ne sont pas tenus de démontrer un quelconque intérêt à agir. Ainsi que la Cour l'a établi dans le cadre du traité CE, un État membre n'a pas à démontrer qu'un acte qu'il attaque produit des effets juridiques dans son propre chef pour que son recours soit recevable²⁸. Compte tenu du parallélisme des dispositions relatives au recours en annulation contenues dans les traités CE et

22 — Ce régime contentieux limité est commun à d'autres agences de l'Union: voir, sur ce point, l'étude de Molinier, J., «Le régime contentieux des Agences de l'Union européenne», *Les Agences de l'Union européenne. Recherche sur les organismes communautaires décentralisés*, Presses de l'Université des sciences sociales, Toulouse, 2002, p. 113.

23 — Article 24 de la décision Eurojust.

24 — Article 19 de la décision Eurojust. À cet égard, le préambule de la décision Eurojust précise que les compétences de l'organe de contrôle commun, chargé de contrôler les activités d'Eurojust, sont exercées «sans préjudice des compétences des tribunaux nationaux et des recours qui peuvent être introduits devant ceux-ci».

25 — Dans cet arrêt, précité à la note 12, la Cour précise en effet que «le Parlement européen ne figure pas expressément parmi les institutions dont les actes peuvent être attaqués, parce que le traité CEE dans sa version originaire ne lui conférait que des pouvoirs consultatifs et de contrôle politique, et non celui d'adopter des actes destinés à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers» (point 24).

26 — Arrêts du 31 mars 1971, *Commission/Conseil* (22/70, Rec. p. 263); du 11 novembre 1981, *IBM/Commission* (60/81, Rec. p. 2639, point 9), et *Les Verts/Parlement*, précité à la note 12, point 24.

27 — Voir, par analogie, les conclusions de l'avocat général Mancini dans l'affaire *Les Verts/Parlement*, précitée à la note 12, point 7.

28 — Voir, en ce sens, ordonnance du 27 novembre 2001, *Portugal/Commission* (C-208/99, Rec. p. I-9183, point 23).

UE, semblable jurisprudence a vocation à s'appliquer dans le cadre de l'article 35 UE.

23. Encore convient-il de tenir compte d'une objection soulevée par Eurojust dans le cas d'espèce. Dans la mesure où un recours pourrait être régulièrement ouvert, sur la base des articles 90 et 91 du statut des fonctionnaires, à l'encontre des actes attaqués, tout effort entrepris pour admettre le présent recours serait inutile. Cette objection méconnaît, cependant, l'intérêt qui s'attache, pour les États membres, à ce type de recours. Il est constant que les recours fondés sur les dispositions du statut des fonctionnaires ont un caractère spécial, en ce qu'ils touchent uniquement au lien qui unit le requérant à une institution²⁹. Or, la défense d'intérêts découlant de ce lien particulier ne saurait être considérée comme la seule voie pour agir devant la Cour. Il doit être permis à un État membre, qui n'a pas d'intérêt à ce lien, d'invoquer à l'appui d'un recours en annulation la violation de dispositions du droit de l'Union³⁰.

24. Deux raisons appuient, en l'espèce, une telle solution. Rappelons, d'une part, que le système du traité sur l'Union européenne

29 — Sur le caractère spécial de ce lien et des voies de recours qui y sont afférentes, voir, notamment, arrêt du 22 octobre 1975, Meyer-Burckhardt/Commission (9/75, Rec. p. 1171).

30 — Voir, par analogie, arrêt du 20 mars 1985, Italie/Commission (41/83, Rec. p. 873, point 30).

confère aux États membres un statut très privilégié³¹. Il paraîtrait dès lors peu consistant d'autoriser un recours des particuliers sans donner également aux États membres le droit d'accéder au juge. Remarquons, d'autre part, que le présent recours met en cause une exigence essentielle du droit de l'Union qu'il appartient, au premier chef, aux États membres de protéger. Il résulte, en effet, de l'article 290 CE, par l'effet du renvoi opéré aux termes de l'article 41 UE, que les institutions de l'Union exercent leurs compétences dans le respect de la diversité linguistique. Or, le respect de la diversité linguistique est l'un des aspects essentiels de la protection accordée à l'identité nationale des États membres, ainsi qu'il résulte des articles 6, paragraphe 3, UE et 149 CE³². Dans ces conditions, la possibilité offerte aux candidats de défendre leurs intérêts particuliers ne saurait s'opposer à l'intérêt fondamental qui s'attache à la défense d'une règle telle que celle de la diversité linguistique dans l'Union³³. L'intérêt des États n'est pas absorbé par les intérêts des particuliers; il y a coexistence de ces intérêts à agir.

25. J'estime, en conséquence, qu'il convient d'admettre la recevabilité du présent recours.

31 — Pareil statut est attesté à la fois par le rôle exceptionnel reconnu aux États membres dans l'initiative des actes adoptés dans le cadre du titre VI du traité sur l'Union européenne (article 34, paragraphe 2, UE) et par la faculté qui leur est donnée de saisir la Cour en vue de faire contrôler les actes destinés à produire des effets juridiques pour les tiers (article 35, paragraphe 6, UE).

32 — Selon l'article 6 UE, «l'Union respecte l'identité nationale de ses États membres». L'article 149 CE, introduit par le traité de Maastricht, rappelle, quant à lui, le respect de la Communauté à l'égard de la diversité culturelle et linguistique des États membres.

33 — Voir, par analogie, arrêt du 22 mai 1990, Parlement/Conseil (C-70/88, Rec. p. I-2041, point 26).

III — L'appréciation des moyens du recours

26. Le requérant invoque des règles de droit dont la pertinence pour la solution de l'affaire a été contestée par Eurojust. Avant de discuter la légalité des actes attaqués, il convient de régler la question préliminaire de l'applicabilité des dispositions invoquées.

A — Détermination du droit applicable

27. Deux textes, concernant le RAA et le régime linguistique de la Communauté européenne, et un principe général de droit communautaire, le principe de non-discrimination visé à l'article 12 CE, sont invoqués en l'espèce par la demanderesse.

28. L'applicabilité du RAA ne fait point de doute. Au reste, elle n'est pas contestée. Aux termes de l'article 30, paragraphe 1, de la décision Eurojust, «le personnel d'Eurojust est soumis, notamment pour son recrutement et son statut, aux règlements et réglementations applicables aux fonctionnaires et aux autres agents des Communautés européennes». Il en résulte notamment que le recrutement d'agents temporaires auprès d'Eurojust est soumis aux conditions d'engagement prévues par l'article 12 du RAA.

Selon cette disposition, «l'engagement des agents temporaires doit viser à assurer à l'institution le concours de personnes possédant les plus hautes qualités de compétence, de rendement et d'intégrité, recrutés sur une base géographique aussi large que possible parmi les ressortissants des États membres des Communautés». Il y est prévu également que «nul ne peut être engagé comme agent temporaire s'il ne justifie posséder une connaissance approfondie d'une des langues des Communautés et une connaissance satisfaisante d'une autre langue des Communautés dans la mesure nécessaire aux fonctions qu'il est appelé à exercer».

29. En revanche, l'application du régime linguistique de la Communauté est controversée. Pour s'y opposer, Eurojust avance deux justifications, qui reposent sur un même motif: un prétendu écart de formulation entre les différentes versions linguistiques de l'article 31 de la décision Eurojust. Premièrement, toutes les versions linguistiques de cette disposition, à l'exception de la version espagnole, faisant référence au «régime linguistique officiel de l'Union» et non au «régime linguistique des institutions de la Communauté», il y aurait lieu de conclure que le règlement n° 1 ne s'appliquerait pas à cet organe. D'après cette thèse, le régime linguistique de l'Union serait différent de celui des Communautés, et il faudrait attendre que les institutions de l'Union adoptent des dispositions précises sur ce point. Deuxièmement, à supposer même que le régime linguistique de la Communauté soit jugé applicable, Eurojust exclut qu'il en soit ainsi pour une partie de sa sphère d'activité. Le fait que l'article 31 de la décision Eurojust précise, dans toutes ses

versions linguistiques sauf dans la version espagnole, que ce régime s'applique aux «travaux» ou aux «procédures» d'Eurojust signifierait que les communications internes à cet organe sont soustraites à l'emprise dudit régime.

30. Aucune de ces deux justifications ne résiste à l'analyse. En premier lieu, l'applicabilité du règlement n° 1 résulte clairement d'une chaîne de renvois textuels bien établie. En effet, le régime linguistique de l'Union, agissant dans le cadre de son troisième pilier, est prévu à l'article 41 UE. Celui-ci déclare expressément applicable aux dispositions de l'Union relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale l'article 290 CE. Or, cet article renvoie à un règlement du Conseil la fixation du régime linguistique des institutions de la Communauté, lequel a été adopté sous la forme du règlement n° 1³⁴. Il est d'ailleurs remarquable que la dernière version modifiée de ce règlement se réfère expressément aux langues «des institutions de l'Union». C'est donc bien ce régime que l'article 31 de la décision Eurojust étend à Eurojust en tant qu'organe agissant dans le cadre des dispositions du traité sur l'Union.

31. En second lieu, l'exclusion de ce régime pour une partie du fonctionnement d'Eurojust n'est pas davantage justifiée. Pareille

exclusion repose sur une distinction entre fonctions opérationnelles et fonctions purement administratives qui n'est pas fondée en droit. Rien n'indique en effet que les fonctions administratives soient exclues de la notion de «langues de travail» telle qu'elle apparaît dans le règlement n° 1. Au contraire, il y a tout lieu de penser que cette notion couvre sans distinction les échanges externes et les travaux internes des institutions. C'est d'ailleurs bien en ce sens que la Cour a eu l'occasion d'utiliser cette notion³⁵. Le champ d'application du régime linguistique inclut l'ensemble des activités des institutions et des organes de l'Union, que celles-ci se situent sur le plan des relations externes ou sur le plan de leur fonctionnement interne. Cela ne signifie pas, toutefois, que toute distinction entre communications externes et communications internes doive être rejetée. Mais celle-ci ne pourra apparaître pertinente qu'au niveau des modalités d'application du régime linguistique³⁶.

32. Il reste à se prononcer sur l'applicabilité du principe de non-discrimination en raison de la nationalité. Eurojust la conteste, au motif que ce principe résultant de l'article 12 CE ne s'appliquerait pas en dehors du cadre communautaire. Cette contestation ne me paraît pas fondée. Il est constant, en effet, que l'article 12 CE consacre un principe général de droit communautaire³⁷, en tant qu'«expression spécifique du

34 — Notons qu'il en va de même dans le cadre du titre V du traité sur l'Union européenne relatif aux dispositions concernant une politique étrangère et de sécurité commune, en vertu de l'article 28 UE.

35 — Voir, ainsi, arrêt du 3 décembre 1981, *Bakke-d'Aloja/Conseil* (280/80, Rec. p. 2887, point 13).

36 — Voir point 46 des présentes conclusions.

37 — Arrêt du 3 octobre 2000, *Ferlini* (C-411/98, Rec. p. I-8081, point 39).

principe général d'égalité»³⁸. Ces principes ont rang de «principes fondamentaux» de l'ordre juridique communautaire³⁹. À ce titre, ils font partie de l'acquis fondamental de la Communauté⁴⁰. Or, en vertu de l'article 2 UE, l'Union se donne pour objectif de «maintenir intégralement l'acquis communautaire et de le développer». En outre, la catégorie à laquelle appartiennent ces principes n'est pas tout à fait inconnue du cadre du traité sur l'Union européenne puisque, aux termes de son article 6, «l'Union respecte les droits fondamentaux [...] en tant que principes généraux du droit communautaire»⁴¹. Il s'ensuit, à mon avis, que le principe fondamental de non-discrimination et son expression spécifique, le principe de non-discrimination en raison de la nationalité, ont parfaitement vocation à s'appliquer dans le domaine d'application du traité sur l'Union européenne. Dès lors, ils doivent être jugés opposables aux institutions et aux organes agissant dans ce cadre⁴².

33. Cette conclusion fondée sur la protection de l'acquis communautaire répond également à un souci de cohérence⁴³. L'édification d'un espace de liberté, de sécurité et de justice repose à la fois sur les dispositions du traité sur l'Union européenne et sur celles du traité CE. Il est essentiel que, quel que soit leur fondement, les actions menées par les institutions de l'Union dans ce cadre soient soumises aux mêmes standards. En ce sens, l'article 3 UE prévoit expressément que «l'Union dispose d'un cadre institutionnel unique qui assure la cohérence et la continuité des actions menées en vue d'atteindre ses objectifs, tout en respectant et en développant l'acquis communautaire».

34. Je voudrais enfin ajouter, au chapitre du droit applicable, une dernière remarque. À mon avis, la question des exigences linguistiques ne relève pas seulement de la matière réglementaire ou de celle de dispositions spécifiques du traité. Cette question doit être rattachée à des droits, à un principe et à un objectif fondamentaux de l'Union européenne⁴⁴. Il importe de rappeler à cet égard que le respect et la promotion de la diversité linguistique ne sont nullement incompatibles avec l'objectif du marché commun. Au contraire, dans la perspective d'une Communauté fondée sur la libre circulation des personnes, «une importance particulière revient à la protection des droits et facilités

38 — Arrêt du 19 mars 2002, Commission/Italie (C-224/00, Rec. p. I-2965, point 14).

39 — Sur le principe de non-discrimination en raison de la nationalité en tant que «règle fondamentale» de la Communauté, voir, en dernier lieu, arrêt du 16 septembre 2004, Commission/Autriche (C-465/01, Rec. p. I-8291, point 25). Sur le principe d'égalité de traitement en tant que «principe fondamental» du droit communautaire, voir arrêt du 15 janvier 2002, Gottardo (C-55/00, Rec. p. I-413, point 34).

40 — Ils constituent des «dispositions fondamentales de l'ordre juridique communautaire» qu'il appartient à la Cour de protéger (voir, en ce sens, avis 1/91, du 14 décembre 1991, Rec. p. I-6079, point 41). Voir également Pescatore, P., «Aspects judiciaires de l'acquis communautaire», *Revue trimestrielle de droit européen*, 1981, p. 617.

41 — Il est à cet égard remarquable que la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne entend consacrer, en son article 21, la règle de non-discrimination en tant que droit fondamental opposable aux institutions de l'Union (JO 2000, C 364, p. 1).

42 — Voir, par analogie, la jurisprudence rendue en matière de droit d'accès aux documents détenus par les institutions de l'Union: arrêt du Tribunal du 19 octobre 1995, Carvel et Guardian Newspapers/Conseil (T-194/94, Rec. p. II-2765), et arrêt du 6 décembre 2001, Conseil/Hautala (C-353/99 P, Rec. p. I-9565).

43 — Voir, en ce sens, Timmermans, C., «The Constitutionnalization of the European Union», *Yearbook of European Law*, 2002, vol. 21, p. 1.

44 — Voir, en ce sens, Nic Shuibhne, N., «Commentaire de l'arrêt Kik/OHMI (C-361/01 P)», *Common Market Law Review*, 2004, p. 1093.

des individus en matière linguistique»⁴⁵. Il est constant que la faculté pour un ressortissant de l'Union d'utiliser sa propre langue est de nature à faciliter l'exercice de la liberté de circuler et l'intégration dans la société de l'État d'accueil⁴⁶. Dans ces conditions, la Cour décide de poursuivre toute forme de discrimination indirecte fondée sur les connaissances linguistiques⁴⁷.

35. Dans une Union conçue en tant qu'espace de liberté, de sécurité et de justice, visant l'établissement d'une société caractérisée par le pluralisme⁴⁸, le respect de la diversité linguistique revêt une importance d'autant plus fondamentale. Cela résulte du respect que l'Union doit, aux termes de l'article 6, paragraphe 3, UE, à l'identité nationale des États membres. Le principe du respect de la diversité linguistique a d'ailleurs été expressément consacré par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁴⁹ et par le traité établissant une Constitution pour l'Europe⁵⁰. Ce principe est une expression spécifique de la pluralité constitutive de l'Union européenne.

36. «Ma patrie, c'est la langue portugaise». Cette formule célèbre de Pessoa⁵¹, reprise par de nombreux hommes de lettres, tel Camus⁵², exprime bien le lien qui peut exister entre la langue et le sentiment d'appartenance nationale. La langue n'est pas seulement un moyen fonctionnel de communication sociale. C'est un attribut essentiel de l'identité personnelle et, en même temps, un élément fondamental de l'identité nationale⁵³.

37. À mon avis, le régime linguistique des institutions de l'Union ne doit pas être dissocié de ce contexte et de ce principe. Ce régime garantit, en effet, que les droits linguistiques des individus ayant un accès *direct* auprès des institutions de l'Union soient reconnus. Il découle de la nature particulière des rapports liant l'Union à ses citoyens. Il convient donc de le considérer comme une expression directe de la diversité linguistique propre à l'Union européenne. Il constitue, à ce titre, une règle institutionnelle fondamentale de l'Union européenne.

38. Certes, on ne saurait en déduire l'existence d'un principe absolu d'égalité des langues dans l'Union. Ainsi qu'il résulte de

45 — Arrêts du 11 juillet 1985, Mutsch (137/84, Rec. p. 2681, point 11), et du 24 novembre 1998, Bickel et Franz (C-274/96, Rec. p. I-7637, point 13).

46 — Arrêts précités à la note 45, Mutsch, point 16, et Bickel et Franz, point 16.

47 — Arrêt du 28 novembre 1989, Grøener (C-379/87, Rec. p. 3967, points 19 et 23).

48 — Telle est l'une des valeurs fondamentales de l'Union selon l'article 2 du traité établissant une Constitution pour l'Europe, précité à la note 20.

49 — L'article 22 de la charte dispose que «l'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique».

50 — L'article 3, paragraphe 3, de ce texte dispose que l'Union «respecte la richesse de sa diversité culturelle et linguistique, et veille à la sauvegarde et au développement du patrimoine culturel européen».

51 — «A minha pátria é a língua portuguesa» (B. Soares, hétéronyme de F. Pessoa, *Livro do Desassossego*, Lisbonne, 1931-1932).

52 — On rapporte que Camus aurait dit: «Oui, j'ai une patrie, c'est la langue française».

53 — On s'explique ainsi que la Communauté se soit dotée d'une monnaie unique tandis qu'il est impensable que l'Union adopte une langue commune (en ce sens, De Witte, B., «Language Law of the European Union: Protecting or Eroding Linguistic Diversity?», *Culture and the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2004).

l'arrêt Kik/OHMI, précité, les références à l'emploi des langues dans l'Union européenne, contenues dans le traité, «ne peuvent être considérées comme étant la manifestation d'un principe général du droit communautaire assurant à chaque citoyen le droit à ce que tout ce qui serait susceptible d'affecter ses intérêts soit rédigé dans sa langue *en toutes circonstances*»⁵⁴. Il est des circonstances, en effet, dans lesquelles ce droit ne peut être appliqué. Mais ces circonstances ne sauraient qu'être limitées et elles doivent être, à chaque fois, justifiées. En tout état de cause, les institutions et les organes de l'Union ont le devoir de respecter le principe de la diversité linguistique.

B — Application à l'espèce

39. Dans cette affaire, il n'y a pas seulement à apprécier de la conformité au droit de l'Union des conditions d'engagement et de sélection d'agents temporaires auprès d'un organe de l'Union. En effet, des exigences linguistiques telles que celles contestées en l'espèce peuvent être imposées soit en vertu du régime linguistique choisi pour le fonctionnement interne d'un organe soit en fonction de la nature des postes à pourvoir. Or, il me semble que, dans l'analyse, ces deux sortes de justifications doivent être soigneusement distinguées. Dès lors, un examen préalable du régime juridique relatif à l'usage des langues dans les institutions et les organes de l'Union s'impose.

1) Le régime linguistique des institutions et des organes de l'Union

40. Des considérations qui précèdent relatives au droit applicable, il résulte clairement que le principe du respect de la diversité linguistique de l'Union s'impose comme une exigence fondamentale à l'égard de l'ensemble des institutions et des organes de l'Union. Pour autant, cette exigence ne saurait être considérée comme absolue. Il convient d'admettre des restrictions en pratique, afin de concilier le respect du principe avec les impératifs de la vie institutionnelle et administrative. Encore faut-il que ces restrictions soient limitées et justifiées. En tout état de cause, elles ne sauraient affecter la substance du principe imposant aux institutions le respect et l'usage de toutes les langues officielles de l'Union.

41. Pour évaluer le bien-fondé de restrictions susceptibles d'être apportées à ce principe, il convient de tenir compte du contexte dans lequel elles doivent s'appliquer. En effet, la détermination exacte de la portée d'un tel principe dépend de l'institution ou de l'organe concerné, des circonstances de la situation en cause et des intérêts contradictoires à prendre en considération en pareille situation.

42. À cet égard, il me paraît qu'il est loisible de distinguer trois situations différentes.

54 — Point 82 de l'arrêt Kik/OHMI, précité à la note 2 (je souligne).

43. Il est clair que c'est dans le cadre des communications entre les institutions et les sujets de l'Union que le principe du respect de la diversité linguistique exige la protection la plus élevée. En ce cas, en effet, ce principe est lié à un principe démocratique fondamental dont la Cour s'attache à assurer le respect⁵⁵. Celui-ci exige notamment que les sujets du droit de l'Union, États membres et citoyens européens, aient aisément accès aux textes juridiques de l'Union et aux institutions qui les produisent. Seul un tel accès peut offrir aux citoyens de l'Union la capacité de participer de manière effective et égale à la vie démocratique de l'Union⁵⁶. Il s'ensuit que, dans le cadre de l'exercice des droits de participation relevant de la citoyenneté européenne, le respect de la diversité linguistique ne saurait se heurter à des difficultés techniques qu'une institution efficace peut et doit surmonter.

44. Ces droits s'étendent également aux rapports entre les citoyens et l'administration. Dans le cadre des procédures administratives, il est essentiel que les intéressés, États membres et citoyens, puissent comprendre l'institution ou l'organe avec lequel ils sont en relation. En conséquence, conformément à l'article 3 du règlement n° 1, le principe reste que la langue de communication doit être celle de l'intéressé⁵⁷.

Cependant, il est constant que, dans ce cadre, les droits linguistiques des intéressés supportent certaines restrictions fondées sur les nécessités administratives. Ainsi, l'utilisation d'une langue autre que celle des intéressés peut être admise en certains cas, s'il apparaît que les intéressés ont été mis en mesure de prendre utilement connaissance de la position de l'institution concernée⁵⁸. À cet égard, il convient de tenir compte du fait que les parties à la procédure ne sont pas considérées simplement comme des personnes relevant de la juridiction d'un État membre, au sens de l'article 2 du règlement n° 1, mais comme des personnes qualifiées et intéressées, bénéficiant de ressources cognitives et matérielles qui peuvent leur permettre d'être suffisamment informées⁵⁹.

45. Dans ces conditions, il peut être loisible au Conseil, conformément à l'article 290 CE, d'opérer un traitement différencié des langues officielles. Mais, d'une part, le choix opéré par le Conseil doit être approprié et proportionné au regard du principe de la diversité linguistique⁶⁰. D'autre part, ce choix ne saurait donner lieu à des discriminations injustifiées entre les citoyens européens.

46. De ces deux premiers cas, il faut distinguer le régime du fonctionnement

55 — Arrêt du 29 octobre 1980, *Roquette Frères/Conseil* (138/79, Rec. p. 3333, point 33).

56 — En ce sens, l'article 21, paragraphe 3, CE prévoit que « tout citoyen de l'Union peut écrire à toute institution ou organe visé au présent article dans l'une des langues visées à l'article 314 et recevoir une réponse rédigée dans la même langue ».

57 — Arrêt du Tribunal du 27 février 1992, *BASF e.a./Commission* (T-79/89, T-84/89 à T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 et T-104/89, Rec. p. II-315, points 54 et 55), et arrêt de la Cour du 10 février 1998, *Allemagne/Commission* (C-263/95, Rec. p. I-441, point 27).

58 — Voir, notamment, arrêts du Tribunal du 14 juillet 1994, *Parker Pen/Commission* (T-77/92, Rec. p. II-549, points 73 à 75), et du 7 février 2001, *Bonaiti Brighina/Commission* (T-118/99, RecFP p. I-A-25 et II-97, points 16 à 19), ainsi que arrêt *Kik/OHMI*, précité à la note 2, points 92 à 94.

59 — Arrêt *Kik/OHMI*, précité à la note 2, points 88 et 89.

60 — Arrêt *Kik/OHMI*, précité à la note 2, point 94.

interne des institutions et des organes de l'Union. Si la diversité linguistique est la règle fondamentale dans le cadre des procédures externes, c'est qu'il s'agit de respecter les droits linguistiques des sujets ayant accès aux institutions et aux organes de l'Union. Le traité et la jurisprudence sous-entendent que le choix de la langue de communication appartient à l'État membre ou à la personne qui se trouve en relation avec les institutions. Au contraire, dans le cadre du fonctionnement interne des institutions de l'Union, le choix de la langue de communication interne relève de la responsabilité desdites institutions, qui ont le pouvoir de l'imposer à leurs agents. Il découle ainsi de l'article 6 du règlement n° 1 que «les institutions peuvent déterminer les modalités d'application de ce régime linguistique dans leurs règlements intérieurs».

47. Dans ce cadre, il y a deux sortes d'exigences contradictoires qui s'imposent. D'un côté, des raisons élémentaires d'efficacité du travail administratif commandent un choix limité de langues de travail⁶¹. Il est évident qu'un système de pluralisme linguistique intégral est pratiquement ingérable et économiquement insupportable pour une institution ou pour un organe doté de compétences techniques et spécialisées. Mais, d'un autre côté, le régime linguistique interne ne saurait être entièrement dissocié du régime des communications externes des

institutions. Le fonctionnement et la composition des organes et des institutions de l'Union doivent toujours refléter le souci de sauvegarder l'équilibre géographique et linguistique de l'Union et respecter le principe de non-discrimination⁶². Tel est aussi le sens de l'obligation faite aux institutions de recruter sur une base aussi large que possible parmi les ressortissants des États membres.

48. En matière de détermination du régime linguistique interne, il faut donc reconnaître une certaine autonomie fonctionnelle aux institutions et aux organes de l'Union. Pareille autonomie est rendue nécessaire en vue d'assurer leur bon fonctionnement⁶³. Selon la Cour, elle est l'expression d'«un principe inhérent à tout système institutionnel»⁶⁴. Cependant, cette autonomie doit être strictement encadrée. Elle ne saurait être exercée que dans les limites reconnues par le traité⁶⁵. Or il convient de rappeler, à cet égard, que le traité attribue au Conseil la responsabilité principale de la *définition* du régime linguistique des institutions de

61 — Voir, en ce sens, conclusions de l'avocat général Jacobs dans l'affaire Kik/OHMI, précitée à la note 2, point 63, ainsi que conclusions de l'avocat général Van Gerven dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 15 juin 1994, Commission/BASF e.a. (C-137-92 P, Rec. p. I-2555), point 43.

62 — Voir, par analogie, arrêt du 4 mars 1964, Lassalle/Parlement (15/63, Rec. p. 57), dans lequel la Cour évoque notamment «le souci de sauvegarder l'équilibre géographique exigé par l'esprit communautaire» au sein même du personnel des Communautés (Rec. p. 73).

63 — Voir, notamment, arrêt du 15 septembre 1981, Lord Bruce of Donington (208/80, Rec. p. 2205, point 17).

64 — Arrêt du 23 septembre 1986, AKZO Chemie/Commission (5/85, Rec. p. 2585, point 37).

65 — Voir, par analogie, arrêt du 28 novembre 1991, Luxembourg/Parlement (C-213/88 et C-39/89, Rec. p. I-5643, point 34).

l'Union⁶⁶. Cette responsabilité implique une large marge d'appréciation, pourvu que celle-ci n'aboutisse pas à mettre en cause la substance du principe de la diversité linguistique. En revanche, les institutions et organes de l'Union ne disposent que d'une marge d'appréciation limitée pour *mettre en œuvre* ce régime. Il ne doit leur être permis d'en faire usage que dans le but de satisfaire des besoins fonctionnels de leur organisation interne.

49. Dans ces conditions, le choix d'une ou plusieurs langues de l'Union sur le plan interne ne saurait être admis que s'il est fondé sur des considérations objectives, liées aux besoins fonctionnels de l'organe concerné, et s'il ne donne pas lieu à des différences de traitement injustifiées entre les citoyens de l'Union. Il importe de s'assurer, d'une part, que le régime choisi correspond aux besoins spécifiques de l'organe concerné, compte tenu, par exemple, de l'histoire de son institution, du lieu du siège, des nécessités de communication interne ou de la nature des fonctions qui lui incombent. Il convient de vérifier, d'autre part, que ce choix ne compromet pas l'égal accès des citoyens de l'Union aux emplois proposés par les institutions et les organes de l'Union. À cet égard, tous ceux qui possèdent les

compétences nécessaires pour exercer les fonctions relatives aux postes à pourvoir doivent pouvoir accéder et participer, dans les mêmes conditions, aux procédures de recrutement⁶⁷.

50. En tout état de cause, l'on ne saurait se contenter d'une justification du régime linguistique interne fondée sur «la nature des choses» («la naturaleza de los hechos»), ainsi qu'a cru bon de le faire Eurojust devant la Cour.

2) La légalité des conditions d'engagement

51. Dans les actes attaqués, Eurojust fixe des exigences en matière linguistiques qui ne correspondent pas à celles qui résultent de l'article 12, paragraphe 2, du RAA. Elles en diffèrent soit par l'étendue soit par le niveau des connaissances demandées. Le royaume d'Espagne prétend que cette différence est, en elle-même, constitutive d'une violation du RAA.

66 — On remarquera, à cet égard, que le traité de Nice, modifiant le protocole sur le statut de la Cour de justice, invite le Conseil à adopter des règles relatives au régime linguistique applicable à la Cour et au Tribunal dans le cadre du statut de la Cour de justice et non plus dans celui des règlements de procédure (article 64 du statut). Il en résulte que celles-ci devraient acquérir rang de droit primaire et que toute modification devrait être approuvée à l'unanimité par le Conseil, conformément à la procédure prévue à l'article 245 CE. Cette modification confirme l'importance qui est accordée par le traité aux dispositions relatives au régime linguistique et la responsabilité particulière qui incombe à cet égard au Conseil.

67 — Cela résulte également d'une lecture combinée des articles 15 et 21 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne protégeant, d'une part, le droit de tout citoyen de l'Union d'accéder à l'emploi et aux procédures de recrutement organisées dans l'Union et, d'autre part, au droit de ne pas subir de discrimination en raison notamment de la langue.

52. Ainsi formulée, cette prétention ne me semble pas fondée. En effet, la jurisprudence communautaire ne fait pas obstacle à ce qu'une institution ou un organe de l'Union fixe des exigences professionnelles, liées notamment à la connaissance des langues, qui soient plus sévères que celles correspondant aux conditions minimales posées par le RAA⁶⁸. Encore faut-il, cependant, que ces exigences supplémentaires soient justifiées⁶⁹. En d'autres termes, ces exigences doivent répondre à un objectif légitime et être proportionnées à l'objectif poursuivi.

53. Devant la Cour, Eurojust formule deux sortes de justification.

a) La justification par la langue de travail

54. D'après Eurojust, les compétences demandées seraient nécessaires pour permettre aux candidats recrutés de communiquer entre eux au sein de l'organe. Elles seraient justifiées par la nécessité de maîtriser les langues de travail d'Eurojust.

55. Il n'est pas douteux, à mon avis, que le choix d'une langue de communication

interne peut être nécessaire afin d'assurer le bon fonctionnement des institutions et des organes de l'Union⁷⁰. Ce choix paraît d'autant plus légitime que l'organe en cause est une structure spécialisée disposant de ressources limitées. Cependant, en vue de parvenir à cet objectif légitime, l'exigence d'une connaissance *cumulative* de deux langues *spécifiques* de l'Union pour tous les postes en cause, à l'exception des postes de comptable et de bibliothécaire/archiviste, n'apparaît pas appropriée. Aux fins d'assurer la bonne communication au sein de l'organe, la maîtrise d'une seule langue commune paraît suffisante. Dès lors que tous les agents de cet organe maîtrisent ladite langue, il est évident que l'exigence d'une seconde langue de travail ne saurait être justifiée pour des raisons de communication interne.

56. Précisons que cela n'exclut pas, toutefois, qu'un organe puisse choisir d'avoir plusieurs langues de travail. Mais ce choix doit être clairement établi et justifié par les besoins fonctionnels spécifiques de cet organe, compte tenu notamment de la diversité du personnel recruté. L'utilisation de plusieurs langues au sein des services de l'institution peut justifier la connaissance de l'une de ces langues de travail. Dans ce cas, cependant, exiger une connaissance *alternative* de ces langues apparaît suffisant. En tout état de cause, l'exigence d'une connaissance *cumulative* de différentes langues ne saurait être justifiée par des besoins de communication interne et ne peut correspondre qu'à la volonté d'accorder un statut privilégié à certaines langues de l'Union. Or il y a lieu de rappeler que, aux termes de l'arti-

68 — Voir arrêt de la Cour du 13 juillet 1989, Cendoya/Commission (108/88, Rec. p. 2711, point 24), et arrêt du Tribunal du 18 septembre 2003, Pappas/Comité des régions (T-73/01, Rec. FP, p. I-A-207 et II-1011, point 85).

69 — Voir, en ce sens, arrêt Lassalle/Parlement, précité à la note 62, Rec. p. 74.

70 — Voir point 47 des présentes conclusions.

de 290 CE, la compétence d'opérer un traitement différencié des langues officielles de l'Union appartient exclusivement au Conseil, lequel doit l'exercer en considération du respect dû au principe de la diversité linguistique.

57. En l'espèce, les points inscrivant l'exigence d'une connaissance cumulative de deux langues spécifiques de l'Union dans les appels à candidatures concernant le délégué à la protection des données, le conseiller juridique, le secrétaire auprès de l'administration générale, l'expert en informatique et l'attaché de presse apparaissent clairement disproportionnés. Ils ne sauraient être justifiés par le seul objectif d'assurer la communication interne dans l'organe.

58. Quant à l'exigence relative à une connaissance satisfaisante de l'anglais pour occuper le poste de comptable, elle pourrait être admise si le choix de l'anglais en tant que langue de travail avait été clairement établi et dûment justifié. Or, les observations présentées à la Cour par Eurojust manquent de clarté. Tantôt il apparaît qu'une unique langue de communication interne a été choisie, sans toutefois que l'identité de celle-ci soit clairement précisée⁷¹, tantôt il semble que les deux langues exigées dans les appels à candidature constituent les langues de communication interne de l'organe⁷². Le

71 — Points 49 et 65 du mémoire en réponse.

72 — Points 13 et 28 du mémoire en duplique. Cela ressort également, implicitement, des observations présentées à l'audience par Eurojust.

règlement intérieur d'Eurojust ne comporte d'ailleurs pas davantage de précision à cet égard. Dès lors qu'Eurojust n'a pas clairement établi ni justifié le choix d'une ou plusieurs langues de travail, la justification avancée doit également être rejetée dans ce cas.

59. Reste alors à examiner l'autre justification excipée par Eurojust pour défendre la légalité des actes attaqués.

b) La justification par la nature des fonctions

60. Eurojust prétend également que ces exigences linguistiques seraient liées aux fonctions dont relèvent les différents postes en question.

61. Il y a lieu d'admettre que la nature des fonctions proposées peut justifier la maîtrise d'une langue autre que celle de la langue de communication interne de l'organe. Toutefois, une mesure instituant des exigences linguistiques plus étendues que celles prévues par le RAA ne saurait porter atteinte à un principe fondamental tel que le principe de non-discrimination. Dès lors, des exigences linguistiques imposées en raison de la nature de l'emploi doivent être strictement

liées aux emplois à pourvoir et elles ne doivent pas conduire à mettre en cause l'exigence de diversité géographique du personnel de l'Union.

62. Par la première de ces conditions, il s'agit de vérifier que les exigences linguistiques requises entretiennent un rapport nécessaire et direct avec les fonctions proposées. Au cas où ce lien ne serait pas établi, de telles exigences doivent être regardées comme comportant une discrimination au détriment des ressortissants de l'Union possédant les compétences nécessaires, au sens de l'article 12 du RAA, pour occuper les emplois à pourvoir. Indépendamment même du critère de nationalité, une telle discrimination fondée sur la langue est susceptible de constituer une barrière injustifiée à l'accès à l'emploi.

63. Par la seconde condition, il y a lieu de vérifier que les exigences adoptées ne portent pas une atteinte excessive à l'objectif d'assurer un équilibre géographique au sein des institutions et des organes de l'Union. Il est certain que la préférence donnée à certaines langues au titre des exigences professionnelles donne un avantage aux citoyens européens possédant lesdites langues en tant que langues maternelles. Or, un tel avantage est susceptible de comporter des discriminations indirectes au détriment des autres citoyens de l'Union. Le principe de non-discrimination en raison de la nationalité s'oppose donc à ce qu'une exigence linguistique dictée par les besoins du service

conduise à réserver le poste à pourvoir à une ou plusieurs nationalités déterminées⁷³.

64. En l'espèce, il n'est pas établi que les exigences imposées au titre des emplois à pourvoir comportent des discriminations fondées sur la langue ou sur la nationalité.

65. D'une part, il ne semble pas que les actes attaqués aient eu un effet dissuasif à l'égard des citoyens européens de langue maternelle autre que celles exigées dans les actes attaqués. Au contraire, les informations fournies paraissent témoigner d'une représentation équilibrée des différentes nationalités dans le cadre des procédures de recrutement et au sein de l'organe concerné.

66. D'autre part, il est vrai qu'Eurojust n'a pas fourni d'explications très développées concernant le lien qui pourrait exister entre chacune des fonctions considérées et les exigences linguistiques correspondantes. À cet égard, il s'est contenté de faire état de raisons «implicites», découlant de la description des fonctions proposées. Elles résideraient, notamment, dans la nécessité de devoir entretenir des relations constantes avec des personnes ou des organismes extérieurs, tant sur le plan national que sur le plan international, et dans la nécessité de

73 — Arrêt Lassalle/Parlement, précité à la note 62.

disposer rapidement des outils de travail adéquats. Dans ces conditions, il y a lieu de rappeler que les organes de l'Union doivent se voir reconnaître une certaine autonomie pour déterminer la nature de leurs besoins fonctionnels. Il en résulte que seul le caractère manifestement inapproprié des exigences requises est de nature à affecter la légalité des actes attaqués. En l'occurrence, force est de constater que le royaume d'Espagne n'a apporté aucun élément concret de nature à faire douter de la pertinence des connaissances linguistiques exigées aux fins d'exercer les fonctions proposées.

67. Même si, dans ce cas, la justification par la langue de communication interne ne suffit pas à établir le bien-fondé des exigences requises, une justification fondée sur la nature des fonctions ne saurait être écartée. Dans la mesure où l'illégalité des exigences linguistiques posées par les appels à candidatures d'Eurojust n'a pas été démontrée, j'estime que les moyens invoqués à l'encontre de cette partie des actes attaqués doivent être rejetés.

3) La légalité des conditions de sélection

68. Exiger qu'une partie des documents nécessaires à la présentation des candidatures soit envoyée en anglais est une atteinte à la règle selon laquelle les personnes privées ont le droit de s'adresser aux institutions et aux organes de l'Union dans l'une des langues officielles de leur choix. Cette règle s'impose à Eurojust en vertu de l'article 2 du

règlement n° 1, rendu applicable à Eurojust par l'article 31 de la décision Eurojust⁷⁴.

69. Il convient dès lors de se demander si cette atteinte peut être justifiée. La situation dans laquelle se trouvent des candidats répondant à un appel à candidatures émis par un organe de l'Union n'est pas comparable à celle de citoyens s'adressant aux institutions dans le cadre de la participation démocratique à la vie de l'Union. Leur demande s'inscrit dans un processus de sélection organisé et elle est directement liée à l'exercice de fonctions déterminées. Dans ces conditions, l'exigence en cause peut être justifiée si, d'une part, elle est directement liée aux compétences nécessaires pour exercer les postes à pourvoir et si, d'autre part, elle ne porte pas une atteinte excessive aux intérêts juridiques des personnes susceptibles d'être intéressées.

70. Cela signifie qu'elle ne saurait être justifiée, en tout état de cause, par des raisons tenant aux conditions d'organisation et de gestion du processus de sélection. On ne saurait exclure une personne d'une procédure de recrutement uniquement pour des raisons matérielles. Pareille exclusion constituerait une atteinte au droit fondamental d'accès à l'emploi des personnes concernées. En revanche, il est tout à fait possible d'exiger d'un candidat à un poste au sein d'un organe de l'Union de démontrer, dans l'acte de candidature, qu'il possède

74 — Voir point 30 des présentes conclusions.

certaines des compétences nécessaires pour occuper le poste en question.

71. Tel est certainement le cas des appels dans lesquels une connaissance excellente, approfondie ou satisfaisante de la langue anglaise fait partie des qualifications requises pour occuper les postes offerts. Dans ce cas, un lien peut être établi entre l'obligation de rédiger l'acte de candidature en anglais et les exigences professionnelles requises. En outre, toute personne intéressée est mise en mesure de connaître ces exigences par la publication des appels à candidatures dans toutes les langues officielles de l'Union. Enfin, les candidats conservent le droit de transmettre leur acte de candidature également dans la langue de la publication de l'appel à candidatures. Il s'ensuit que l'atteinte portée aux droits linguistiques des personnes concernées est d'une portée limitée et, en tout état de cause, justifiée par les fonctions des postes concernés.

72. Il reste cependant un cas dans lequel ces conditions ne semblent pas avoir été respectées. L'appel à candidatures pour le poste de bibliothécaire/archiviste prévoit que les documents relatifs à l'acte de candidature doivent être transmis en anglais. Pourtant, il ne contient aucune spécification expresse concernant les qualifications linguistiques. Le lien entre la fonction proposée et l'exigence de communiquer l'acte en anglais n'est donc pas établi. Sans doute peut-on induire d'un autre critère de sélection prévu par l'appel, selon lequel «une bonne connaissance des sources de la documentation juridique principale [...] pour le système de

Common law» est exigée, que la connaissance de la langue anglaise est nécessaire. Mais rien n'indique qu'il soit nécessaire de communiquer et d'écrire en anglais aux fins d'exercer le poste en question.

73. En l'absence de précision concernant les connaissances linguistiques exigées pour le poste concerné, il est impossible de savoir si l'exigence mise en cause est justifiée. Partant, j'estime que la condition relative à la rédaction en anglais des documents de candidature inscrite dans l'appel à candidatures pour le poste de bibliothécaire/archiviste est illégale.

IV — Conséquences de la solution proposée

74. Le royaume d'Espagne demande à la Cour une annulation partielle des actes attaqués. Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu d'y faire droit pour partie.

75. Cependant, dans sa jurisprudence rendue en matière de concours des fonctionnaires et agents temporaires⁷⁵, la Cour s'est toujours montrée soucieuse de tenir compte

75 — Voir, notamment, arrêts du 14 juillet 1983, Detti/Cour de justice (144/82, Rec. p. 2421, point 33), et du 6 juillet 1993, Commission/Albani e.a. (C-242/90 P, Rec. p. I-3839, points 13 et 14).

non seulement de l'intérêt de la légalité et des intérêts des candidats injustement écartés, mais également des intérêts des candidats déjà sélectionnés auxquels aucun grief ne saurait être reproché. Aussi a-t-elle admis que l'irrégularité d'un concours de recrutement n'entraîne pas automatiquement l'annulation de l'ensemble des résultats de ce concours.

76. Semblable solution me paraît s'imposer en l'espèce. Au cas où la Cour choisirait de suivre les présentes conclusions, il conviendra de préciser que l'annulation partielle de l'appel à candidatures concernant le poste de bibliothécaire/archiviste ne saurait impliquer la remise en cause de la nomination déjà intervenue sur la base de l'appel publié.

V — Conclusion

77. À la lumière des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de dire pour droit:

- 1) L'appel à candidatures émis par Eurojust pour le poste de bibliothécaire/archiviste est annulé pour autant qu'il exige que les documents relatifs au dépôt des candidatures soient rédigés et transmis en anglais;

- 2) le recours est rejeté pour le surplus.