

Η αρχή της πολυγλωσσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οι περιορισμοί της: η περίπτωση των διαγωνισμών πρόσληψης στην ΕΕ

Βασιλική Καραμέρου

Ειδικό Εκπαιδευτικό Προσωπικό, Τμήμα Πληροφορικής με Εφαρμογές στη Βιοϊατρική, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας¹

1. Εισαγωγή

Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπέρ της πολυγλωσσίας θεμελιώνεται στον δημοκρατικό της χαρακτήρα, στην αρχή της ισότητας, στον σεβασμό της πολιτιστικής και γλωσσικής πολυμορφίας, καθώς και της εθνικής ταυτότητας των Κρατών-μελών, και στην αρχή της μη διάκρισης. Η προστασία της γλωσσικής και πολιτιστικής ποικιλομορφίας αναγνωρίζεται πλέον ως θεμελιώδης αξία της Ένωσης, ιδιαίτερα μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας². Συγκεκριμένα, η δέσμευση της Ένωσης ως προς τον σεβασμό της πολιτιστικής και γλωσσικής ποικιλομορφίας κατοχυρώνεται στο άρθρο 3 παρ. 3 ΣΕΕ³, καθώς και στο άρθρο 22 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ⁴. Περαιτέρω, το άρθρο 165 ΣΛΕΕ⁵ προσδίδει λειτουργική διάσταση στην εν λόγω αρχή, ιδίως στον τομέα της εκπαίδευσης, αναγνωρίζοντας τη δυνατότητα ανάληψης δράσεων υπέρ της πολυγλωσσίας από την Ένωση, έστω και εντός περιορισμένου πλαισίου αρμοδιοτήτων. Η γλωσσική πολιτική της Ένωσης ερείδεται επίσης στην αρχή της ισότητας των Κρατών-μελών ενώπιον των Συνθηκών και στον σεβασμό της εθνικής τους ταυτότητας⁶. Η αναγνώριση της επίσημης γλώσσας κάθε κράτους-μέλους ως επίσημης και ισότιμης γλώσσας της Ένωσης αποτελεί εφαρμογή της αρχής αυτής και συνδέεται άμεσα με διατάξεις που αφορούν την απαγόρευση των διακρίσεων, την ισότητα των πολιτών, τον πολιτισμό και τη γλωσσική πολυμορφία.

Ο Κανονισμός 1/58⁷, περί καθορισμού του γλωσσικού καθεστώτος της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, όπως τροποποιήθηκε από τις πράξεις προσχώρησης των Κρατών-μελών, εναρμονίζεται πλήρως με την αρχή της ισοτιμίας των επίσημων γλωσσών της Ένωσης, καθώς και με τον σεβασμό της εθνικής ταυτότητας και της γλωσσικής πολυμορφίας. Καθιερώνει ως επίσημες και γλώσσες εργασίας των θεσμικών οργάνων όλες τις επίσημες γλώσσες των Κρατών-μελών. Κατά το άρθρο 6 του Κανονισμού, παρέχεται στα θεσμικά όργανα η αρμοδιότητα να καθορίζουν, στους εσωτερικούς τους κανόνες, τις λεπτομέρειες εφαρμογής του γλωσσικού καθεστώτος, χωρίς ωστόσο να προβλέπονται συγκεκριμένα κριτήρια εντός του ιδίου του Κανονισμού. Περαιτέρω, τα άρθρα 4 και 5 κατοχυρώνουν την υποχρέωση σύνταξης των κανονιστικών πράξεων γενικής ισχύος, καθώς και τη δημοσίευσή τους στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε όλες τις επίσημες γλώσσες της Ένωσης, διασφαλίζοντας την αρχή της γλωσσικής ισότητας και την προσβασιμότητα του δικαίου της Ένωσης.

Η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων αποτελεί θεμελιώδη αξία της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁸ και κατοχυρώνεται ρητώς ως ατομικό δικαίωμα στο άρθρο 21 ΧΘΔΕΕ, ενώ βρίσκεται σε στενή

¹ Η συγγραφέας θα ήθελε να ευχαριστήσει ιδιαίτερα τον Μιχαήλ Χρυσομάλλη, Ομότιμο Καθηγητή της Νομικής Σχολής του Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου Θράκης, για την καθοδήγηση και τα εποικοδομητικά σχόλιά του για το παρόν άρθρο

² Για ζητήματα πολυγλωσσίας βλ. ενδ. Καραμέρου Β., Το γλωσσικό καθεστώς της Ευρωπαϊκής Ένωσης, *Digesta* 2019, No 18

³ «η Ένωση σέβεται τον πλούτο της πολιτιστικής και γλωσσικής της πολυμορφίας»

⁴ «η Ένωση σέβεται την πολιτιστική, θρησκευτική και γλωσσική πολυμορφία»

⁵ «η Ένωση συμβάλλει στην ανάπτυξη παιδείας υψηλού επιπέδου, ενθαρρύνοντας τη συνεργασία μεταξύ κρατών-μελών και, αν αυτό απαιτείται, υποστηρίζοντας και συμπληρώνοντας τη δράση τους, σεβόμενη ταυτόχρονα πλήρως την αρμοδιότητα των κρατών-μελών για το περιεχόμενο της διδασκαλίας και την οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος, καθώς και την πολιτιστική και γλωσσική τους πολυμορφία»

⁶ άρθρο 4 παρ. 2 ΣΕΕ

⁷ ΕΕ 17 της 6.10.1958, σελ. 385

⁸ Σύμφωνα με το άρθρο 2 ΣΕΕ «Η Ένωση βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των ανθρώπινων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες. Οι αξίες αυτές είναι κοινές στα κράτη μέλη εντός κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών.», καθώς και στο άρθρο 10 ΣΛΕΕ, σύμφωνα με το οποίο «Κατά τον καθορισμό και την

συνάφεια με πλήθος άλλων διατάξεων. Αν και αρχικώς περιοριζόταν σε συγκεκριμένες μορφές διάκρισης, το πεδίο εφαρμογής της σταδιακά επεκτάθηκε και σε άλλα προσωπικά χαρακτηριστικά. Η εν λόγω αρχή εμπίπτει στην κατηγορία των δικαιωμάτων και αρχών που κατοχυρώνονται είτε στις Συνθήκες είτε ως γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου, και συνεπώς ασκούνται σύμφωνα με τους όρους και τα όρια που τίθενται από τις Συνθήκες, όπως ορίζεται στο άρθρο 52 του Χάρτη. Η εφαρμογή της τελεί σε άμεση συνάρτηση με το άρθρο 19 της ΣΛΕΕ, το οποίο «απονέμει στην Ένωση την αρμοδιότητα να θεσπίζει νομοθετικές πράξεις, μεταξύ άλλων, προς εναρμόνιση των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών, για την καταπολέμηση ορισμένων μορφών διακρίσεων που απαριθμούνται εξαντλητικά στο εν λόγω άρθρο». Χωρίς να επηρεάζει το εύρος των αρμοδιοτήτων του άρθρου 19, ΣΛΕΕ, το άρθρο 21, ΧΘΔΕΕ «αφορά μόνο περιπτώσεις διακρίσεων από τα θεσμικά και λοιπά όργανα της Ένωσης, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους που τους έχουν ανατεθεί δυνάμει των Συνθηκών, καθώς και από τα κράτη μέλη μόνον όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης»⁹. Σύμφωνα και με την αρχή της ισότητας, διάκριση συντρέχει όταν πρόσωπα ή καταστάσεις που βρίσκονται υπό τις ίδιες συνθήκες τυγχάνουν διαφορετικής μεταχείρισης χωρίς αντικειμενική και εύλογη αιτιολόγηση. Βρίσκεται σε στενή συνάφεια με την αρχή της αναλογικότητας όπως ορίζεται στο άρθρο 5 παράγραφος 4 ΣΕΕ¹⁰. Σύμφωνα με αυτήν, τα μέτρα που θεσπίζονται από την ΕΕ θα πρέπει να είναι κατάλληλα και αναγκαία για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην επιβαρύνουν υπερβολικά το άτομο σε σχέση με τον επιδιωκόμενο στόχο, με απώτερο σκοπό να οριοθετηθούν οι δράσεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης.

Παρά τα ισχυρά νομικά της θεμέλια, η πολυγλωσσία δοκιμάζεται σε διαγωνισμούς πρόσληψης υπαλλήλων για όργανα της ΕΕ. Συγκεκριμένα το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) κλήθηκε να αντιμετωπίσει υποθέσεις στις οποίες υπήρχε περιορισμός στις γλωσσικές απαιτήσεις σε τρεις γλώσσες – την αγγλική, τη γαλλική και τη γερμανική, το οποίο έπρεπε να εξεταστεί ως προς τον δικαιολογημένο του χαρακτήρα και την αναλογία προς τον επιδιωκόμενο σκοπό. Οι τέσσερις υποθέσεις εκδικάστηκαν δευτεροβάθμια λόγω των αιτήσεων αναιρέσεως που κατατέθηκαν, σε μία υπόθεση ζητείται η ακύρωση πρόσκλησης ενδιαφέροντος, και ως διάδικοι εμφανίζονται η Ιταλική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Όλες οι υποθέσεις παρουσιάζουν αρκετά κοινά σημεία ως προς τα πραγματικά περιστατικά, τα θέματα που ανέκυψαν και αντιμετώπισε το ΔΕΕ, και για αυτό θα αναλυθούν ομαδοποιημένες παρακάτω.

Το παρόν άρθρο διερευνά αρχικά τα κύρια ζητήματα που κλήθηκε να αντιμετωπίσει το ΔΕΕ, στη συνέχεια αναλύονται οι θέσεις του και καταλήγουμε στις σημαντικότερες συμπερασματικές παρατηρήσεις που προέκυψαν από τη μελέτη της εν λόγω νομολογίας.

2. Τα κύρια ζητήματα των υποθέσεων

Λόγω της φύσης των προκηρύξεων των διαγωνισμών και του περιορισμού των απαιτούμενων γλωσσών στην αγγλική, γαλλική και γερμανική γλώσσα ανέκυψαν παρόμοια ζητήματα τα οποία κλήθηκε το ΔΕΕ να αντιμετωπίσει και θα αναλυθούν ομαδοποιημένα.

- Η απαγόρευση των διακρίσεων¹¹

εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεών της, η Ένωση επιδιώκει να καταπολεμήσει κάθε διάκριση λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας, ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού».

⁹ European Union Agency for Fundamental Rights, Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Άρθρο 21 – Απαγόρευση διακρίσεων. <https://fra.europa.eu/el/eu-charter/article/21-apagoreysi-diakriseon#explanations>

¹⁰ «Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, το περιεχόμενο και η μορφή της δράσης της Ένωσης δεν υπερβαίνουν τα απαιτούμενα για την επίτευξη των στόχων των Συνθηκών.

Τα θεσμικά όργανα της Ένωσης εφαρμόζουν την αρχή της αναλογικότητας σύμφωνα με το Πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας.»

¹¹ Για την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων βλ. ενδ. Πλιάκο Αστ., Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Β έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη 2018, σελ.117 επ.

Αφετηρία αποτελεί η υπόθεση C-566/10¹², η οποία εξετάζει προκληρύξεις διαγωνισμών στις οποίες αναφερόταν ότι όλοι οι υποψήφιοι έπρεπε να έχουν σε βάθος γνώση μίας από τις επίσημες γλώσσες της Ένωσης και επαρκή γνώση μιας δεύτερης γλώσσας, με περιορισμό ωστόσο σε μόνο τρεις από τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ. Στη C-377/16¹³, με την οποία ακυρώθηκε διαδικασία πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος, οι υποψήφιοι θα έπρεπε να διαθέτουν άριστη γνώση μιας από τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ και ικανοποιητική γνώση της αγγλικής, γαλλικής ή γερμανικής γλώσσας ως δεύτερη γλώσσα, η οποία ωστόσο θα έπρεπε να είναι διαφορετική από την πρώτη. Παρόμοια διάκριση υφίσταται και στις υποθέσεις C-621/16¹⁴, C-623/20¹⁵ και C-635/20¹⁶ στις οποίες υπάρχει περιορισμός της δεύτερης γλώσσας που καλούνταν να γνωρίζουν οι υποψήφιοι για την πλήρωση των θέσεων. Πέραν των γλωσσικών γνώσεων, συνιστά διάκριση λόγω γλώσσας το γεγονός ότι οι επίδικες προκληρύξεις περιόριζαν τον αριθμό των γλωσσών που μπορούσαν οι υποψήφιοι να χρησιμοποιήσουν για επικοινωνία με τους διοργανωτές της διαδικασίας επιλογής. Κατά συνέπεια, οι τακτικές που ακολουθήθηκαν στους διαγωνισμούς είχαν ως αποτέλεσμα τη δυσμενέστερη ή λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένων υποψηφίων έναντι των συνυποψηφίων τους.

- Η αρχή της αναλογικότητας¹⁷

Σύμφωνα με αυτή την αρχή οι περιορισμοί που τέθηκαν στους επίδικους διαγωνισμούς πρόσληψης θα έπρεπε να είναι κατάλληλοι, αναγκαίοι και να σταθμίζουν το μέσο με τον σκοπό. Με στόχο να αιτιολογηθεί η απαίτηση συγκεκριμένων γλωσσών, έγινε επίκληση του συμφέροντος της υπηρεσίας, και συγκεκριμένα της ανάγκης οι νεοπροσλαμβανόμενοι να είναι αμέσως λειτουργικοί και ικανοί να επικοινωνούν αποτελεσματικά στην καθημερινή τους εργασία. Προς στήριξη αυτού, αρχικά έγινε αναφορά στη μακρά πρακτική του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά τις γλώσσες εσωτερικής επικοινωνίας και στις εκθέσεις αξιολόγησης του προσωπικού του οργάνου σύμφωνα με τις οποίες η πλειονηφία των υπαλλήλων διέθετε γνώση της αγγλικής, γαλλικής και γερμανικής γλώσσας¹⁸. Στην υπόθεση που ακολούθησε, ο γλωσσικός περιορισμός βασίστηκε επιπλέον στην πρακτική των οργάνων της ΕΕ σε σχέση με τις γλώσσες που χρησιμοποιούνται για εσωτερική και εξωτερική επικοινωνία, στη διάδοση και μελέτη αυτών των γλωσσών, το οποίο «επιβεβαιώνει εκπαιδευτικά και επαγγελματικά πρότυπα, σύμφωνα με τα οποία οι υποψήφιοι για θέσεις εργασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορούν να θεωρούνται καλοί γνώστες τουλάχιστον μιας από τις γλώσσες αυτές»¹⁹. Με αυτό το σκεπτικό θέλησε η Επιτροπή να δικαιολογήσει και τον περιορισμό που έθεσε ως προς τις γλώσσες επικοινωνίας με το θεσμικό όργανο και σύνταξης των αιτήσεων. Ακολούθως, η Επιτροπή επικαλέστηκε την ύπαρξη δημοσιονομικών και λειτουργικών περιορισμών, καθώς και την ιδιαιτερότητα των δοκιμασιών του κέντρου αξιολογήσεως ώστε να δικαιολογήσει τη μη χρήση όλων των γλωσσών της Ένωσης²⁰.

- Το δικαίωμα έγγραφης επικοινωνίας

Το συγκεκριμένο δικαίωμα, σχετιζόμενο με το δεσμό του πολίτη και χαρακτηριστικό του πολύγλωσσου καθεστώτος της ΕΕ, διευκολύνει την επικοινωνία του και ενισχύει τους δεσμούς του με τα όργανα καθώς μπορεί να απευθύνεται σε αυτά και να λαμβάνει απάντηση σε μία από τις επίσημες γλώσσες της Ένωσης²¹. Στην πλειονηφία των υποθέσεων προς διερεύνηση²² οι

¹² ΔΕΕ, απόφαση της 27^{ης} Νοεμβρίου 2012, υπόθεση C-566/10, Ιταλία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2012:752

¹³ ΔΕΕ, απόφαση της 26^{ης} Μαρτίου 2019, υπόθεση C-377/16, Ισπανία κατά Κοινοβουλίου, ECLI:EU:C:2019:249

¹⁴ ΔΕΕ, απόφαση της 26^{ης} Μαρτίου 2019, υπόθεση C-621/16, Επιτροπή κατά Ιταλίας, ECLI:EU:C:2019:251

¹⁵ ΔΕΕ, απόφαση της 16^{ης} Φεβρουαρίου 2023, υπόθεση C-623/20, ECLI:EU:C:2023:97

¹⁶ ΔΕΕ, απόφαση της 16^{ης} Φεβρουαρίου 2023, υπόθεση C-635/20, ECLI:EU:C:2023:98

¹⁷ Για την αρχή της αναλογικότητας βλ. ενδ. Σαλκεκίδου, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, 3η έκδ., Εκδόσεις Σακκουλα 2021, σελ. 216 επ.

¹⁸ C-377/16

¹⁹ C-621/16, σκ. 24

²⁰ C-623/20 και C-635/20

²¹ Άρθρο 24, ΣΛΕΕ; Άρθρο 41, ΧΘΔΕΕ; Άρθρα 2 και 3, Κανονισμός 1/58

²² C-566/10, C-621/16, C-623/20, C-635/20

προσκήσεις εκδήλωσης ενδιαφέροντος έθεταν περιορισμό στις γλώσσες στις οποίες θα μπορούσε να συνταχθεί η αλληλογραφία για επικοινωνία μεταξύ των υποψηφίων και της EPSO (European Personnel Selection Office - Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού). Ως αιτιολόγηση για τον καθορισμό της γλώσσας επικοινωνίας και σύνταξης των αιτήσεων εμφανιζόταν η διασφάλιση της ομοιογένειας της σύγκρισης των υποψηφίων και του ελέγχου των αιτήσεων υποψηφιότητάς τους, καθώς και η γνώση μιας από τις τρεις γλώσσες με στόχο την άμεση ανάληψη καθηκόντων.

- Η υποχρέωση δημοσίευσης των πράξεων

Η υποχρέωση δημοσίευσης των πράξεων στην Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης²³ διασφαλίζει την εύκολη πρόσβαση στη νομοθεσία, την αρχή της νομιμότητας, τον ενιαίο χαρακτήρα και την ομοιόμορφη εφαρμογή του δικαίου, και συνδέεται επιπλέον με την αρχή της διαφάνειας²⁴. Αυτό το ζήτημα ανέκυψε μόνο σε μία υπόθεση²⁵, η οποία βέβαια αποτέλεσε ορόσημο για τη διαμόρφωση της μετέπειτα νομολογίας. Πιο συγκεκριμένα, οι προκηρύξεις των διαγωνισμών δημοσιεύτηκαν αρχικά μόνο στην αγγλική, τη γαλλική και τη γερμανική έκδοση της Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ λίγους μήνες αργότερα που χρειάστηκε να δημοσιευτούν δύο τροποποιητικές ανακοινώσεις, αυτές δημοσιεύτηκαν σε όλες τις γλωσσικές εκδόσεις.

3. Η θέση του Δικαστηρίου

Με σημείο εκκίνησης τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τον Κανονισμό Υπηρεσιακής Καταστάσεως (ΚΥΚ) των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τον Κανονισμό 1/58 το ΔΕΕ εξέτασε τα τέσσερα κύρια ζητήματα που ανέκυψαν.

Η εξέταση της ύπαρξης ή μη διακρίσεων στις γλωσσικές απαιτήσεις των επίδικων προκηρύξεων εκκίνησε υπό το πρίσμα του άρθρου 4 του Κανονισμού 1/58 καθώς και του άρθρου 1, παράγραφος 2, του παραρτήματος ΙΙΙ του ΚΥΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 5 του Κανονισμού 1/58. Το άρθρο 1 του Κανονισμού 1/58 ορίζει τις γλώσσες εργασίας των θεσμικών οργάνων, ενώ το άρθρο 6 του κανονισμού αυτού ορίζει ότι τα θεσμικά όργανα μπορούν να καθορίζουν τις λεπτομέρειες εφαρμογής του γλωσσικού καθεστώτος με τους εσωτερικούς τους κανονισμούς. Ωστόσο, τα θεσμικά όργανα για τα οποία εκδόθηκαν οι επίδικες προκηρύξεις δεν καθόρισαν, βάσει του άρθρου 6 του Κανονισμού 1/58, τις λεπτομέρειες εφαρμογής του γλωσσικού καθεστώτος με τους εσωτερικούς τους κανονισμούς. Λόγω της έλλειψης ειδικών κανονιστικών διατάξεων για τους υπαλλήλους και το λοιπό προσωπικό, καθώς και συναφών διατάξεων στους εσωτερικούς κανονισμούς των θεσμικών οργάνων για τα οποία εκδόθηκαν οι επίδικες προκηρύξεις, από καμία διάταξη δεν προέκυψε ότι οι σχέσεις μεταξύ των εν λόγω θεσμικών οργάνων και των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού τους εξαιρούνταν εντελώς από το πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 1/58. Υπομνήσθηκε επιπλέον η ισχύς αυτού και στις σχέσεις μεταξύ των θεσμικών οργάνων και των υποψηφίων σε γενικό διαγωνισμό οι οποίοι καταρχήν δεν είναι υπάλληλοι ούτε ανήκουν στο λοιπό προσωπικό²⁶. Η υποχρέωση δημοσίευσης των πράξεων αντιμετωπίστηκε στο πλαίσιο της απαγόρευσης των διακρίσεων, καθώς, εξαιτίας των γλωσσικών περιορισμών στη δημοσίευση των προκηρύξεων, ορισμένοι υποψήφιοι βρέθηκαν σε μειονεκτικότερη θέση. Το Δικαστήριο εξετάζοντας τα προαναφερθέντα άρθρα έκρινε ότι οι επίδικες προκηρύξεις θα έπρεπε εξ αρχής να είχαν δημοσιευθεί πλήρως σε όλες τις επίσημες γλώσσες, ώστε το σύνολο των υποψηφίων να έχει πρόσβαση στη γλωσσική έκδοση που είναι περισσότερο κατανοητή.

²³ Άρθρο 297 ΣΛΕΕ; Άρθρα 4 και 5, Κανονισμός 1/58

²⁴ Άρθρο 15, ΣΛΕΕ; Άρθρο 42, ΧΘΔΕΕ

²⁵ C-566/10

²⁶ C-566/10, σκ. 68-69

Ενώ δεν ανέκυψαν ζητήματα στις γλωσσικές εκδόσεις δημοσίευσης των μετέπειτα προκηρύξεων, η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων εξετάστηκε σε όλες τις υποθέσεις, λόγω του περιορισμού των γλωσσών για την επικοινωνία με την EPSO και για τις δοκιμασίες των διαγωνισμών. Με μία συνδυαστική ανάγνωση του άρθρου 1 του Κανονισμού 1/58 το οποίο απαριθμεί 23 γλώσσες όχι μόνον ως επίσημες γλώσσες αλλά και ως γλώσσες εργασίας των θεσμικών οργάνων, του άρθρου 1δ, παράγραφος 1, του ΚΥΚ το οποίο απαγορεύει οποιαδήποτε διάκριση λόγω, μεταξύ άλλων, της γλώσσας, του άρθρου 28, στοιχείο στ', του ΚΥΚ το οποίο ορίζει ότι ουδείς δύναται να διορισθεί υπάλληλος αν δεν αποδεικνύει ότι διαθέτει σε βάθος γνώση μιας από τις γλώσσες της Ένωσης και ικανοποιητική γνώση μίας άλλης γλώσσας της Ένωσης και του άρθρου 1, παράγραφος 1, στοιχείο στ', του παραρτήματος ΙΙΙ του ΚΥΚ, κατά το οποίο η προκήρυξη του διαγωνισμού μπορεί να καθορίζει ενδεχομένως τις γλωσσικές γνώσεις που απαιτούνται λόγω της ιδιαίτερης φύσεως των θέσεων που πρόκειται να πληρωθούν, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν προκύπτει γενικότερη παρέκκλιση από τις απαιτήσεις του άρθρου 1 του Κανονισμού 1/58, και ότι οι προαναφερθείσες διατάξεις δεν προβλέπουν ρητώς ποια κριτήρια καθιστούν δυνατό τον περιορισμό της επιλογής της δεύτερης γλώσσας μεταξύ των τριών γλωσσών οι οποίες επιβλήθηκαν με τις επίδικες προκηρύξεις ή μεταξύ άλλων επισήμων γλωσσών²⁷. Σε σχέση με τον γλωσσικό περιορισμό που τέθηκε για την επικοινωνία, υπεμνήσθησαν επιπλέον το άρθρο 2 του κανονισμού 1/58 και το άρθρο 41, παράγραφος 4, του Χάρτη, κατά τα οποία τα έγγραφα τα οποία απευθύνονται στα όργανα της Ένωσης από πρόσωπο το οποίο υπάγεται στη δικαιοδοσία κράτους μέλους, συντάσσονται, κατ' επιλογήν του αποστέλλοντος, σε μία από τις επίσημες γλώσσες του άρθρου 1 του Κανονισμού αυτού, η δε απάντηση του οργάνου πρέπει να συντάσσεται στην ίδια γλώσσα. Όλα τα παραπάνω βέβαια προκύπτουν ως απόρροια του σεβασμού της γλωσσικής πολυμορφίας, χωρίς όμως αυτή να αποτελεί γενική αρχή του δικαίου η οποία εξασφαλίζει σε κάθε πρόσωπο το δικαίωμα να συντάσσεται στη γλώσσα του, υπό οποιεσδήποτε περιστάσεις, οτιδήποτε μπορεί να επηρεάσει τα συμφέροντά του και σύμφωνα με την οποία τα όργανα οφείλουν, χωρίς να επιτρέπεται οποιαδήποτε παρέκκλιση, να χρησιμοποιούν το σύνολο των επίσημων γλωσσών σε όλες τις περιπτώσεις²⁸.

Το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι, κατά την πάγια νομολογία του, «τα θεσμικά όργανα της Ένωσης πρέπει να διαθέτουν ευρεία εξουσία εκτιμήσεως ως προς την οργάνωση των υπηρεσιών τους και, ειδικότερα, ως προς τον καθορισμό των κριτηρίων ικανότητας που απαιτούνται για τις προς πλήρωση θέσεις και τον καθορισμό, βάσει των κριτηρίων αυτών και προς το συμφέρον της υπηρεσίας, των όρων και του τρόπου διεξαγωγής του διαγωνισμού. Επομένως, τα θεσμικά όργανα, όπως και η EPSO οσάκις ασκεί εξουσίες που της έχουν αναθέσει τα θεσμικά όργανα, πρέπει να μπορούν να καθορίζουν, αναλόγως των αναγκών τους, τις ικανότητες οι οποίες θα πρέπει να απαιτούνται από τους υποψηφίους που συμμετέχουν σε διαγωνισμούς, ώστε να οργανώνουν τις υπηρεσίες τους κατά τρόπο χρήσιμο και ορθολογικό.»²⁹. Ωστόσο, αυτή η ευρεία εξουσία εκτιμήσεως που τους δίνεται πρέπει να οριοθετείται κατά τρόπο επιτακτικό από το άρθρο 1δ του ΚΥΚ και «κάθε όρος που αφορά τις ειδικές γλωσσικές γνώσεις πρέπει να βασίζεται σε κριτήρια σαφή, αντικειμενικά και προβλέψιμα, ώστε να παρέχεται η δυνατότητα στους μεν υποψηφίους να γνωρίζουν τους λόγους για τους οποίους επελέγη ο όρος αυτός, στα δε δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης να ελέγχουν τη νομιμότητά του»³⁰.

Αφού το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι οι γλωσσικοί περιορισμοί των επίδικων προκηρύξεων συνιστούσαν διάκριση και έφεραν ορισμένους υποψηφίους σε μειονεκτικότερη θέση, εξέτασε τους εν λόγω περιορισμούς υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας, διερευνώντας τα κριτήρια που παρατέθηκαν. Συνεπώς, θα έπρεπε αυτή η διαφορετική μεταχείριση να

²⁷ C-566/10, σκ. 81-85

²⁸ C-377/16, σκ. 37

²⁹ C-623/20, σκ. 67

³⁰ C-623/20, σκ. 69

δικαιολογηθεί αντικειμενικά και εύλογα από θεμιτό σκοπό γενικού συμφέροντος. Αρχικά, «το συμφέρον της υπηρεσίας μπορεί να συνεπάγεται την απαίτηση τα προσλαμβανόμενα άτομα να διαθέτουν ειδικές γλωσσικές γνώσεις, και ως εκ τούτου, η ιδιαίτερη φύση των προς εκπλήρωση καθηκόντων μπορεί να δικαιολογήσει πρόσληψη στηριζόμενη, μεταξύ άλλων, σε εις βάθος γνώση μιας συγκεκριμένης γλώσσας»³¹. «Ωστόσο, εναπόκειται στο θεσμικό όργανο που περιορίζει το γλωσσικό καθεστώς της διαδικασίας επιλογής σε έναν μικρό αριθμό επισήμων γλωσσών της Ένωσης να αποδεικνύει ότι ο περιορισμός αυτός όντως ανταποκρίνεται σε πραγματικές ανάγκες σχετικές με τα καθήκοντα τα οποία θα κληθούν να ασκήσουν τα προς πρόσληψη πρόσωπα. Εξάλλου, κάθε όρος που αφορά τις ειδικές γλωσσικές γνώσεις πρέπει να τελεί σε αναλογία προς το συμφέρον αυτό και να βασίζεται σε κριτήρια σαφή, αντικειμενικά και προβλέψιμα, ώστε να παρέχεται η δυνατότητα στους μεν υποψηφίους να γνωρίζουν τους λόγους για τους οποίους επελέγη ο όρος αυτός, στα δε δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης να ελέγχουν τη νομιμότητά του.»³². Ο περιορισμός της δεύτερης γλώσσας μολοντί δικαιολογούνταν - στις περισσότερες περιπτώσεις - στο πλαίσιο της πρόσληψης υπαλλήλων που να μπορούν να αναλάβουν αμέσως καθήκοντα και «η ιδιαίτερη φύση των προς εκπλήρωση καθηκόντων μπορεί να δικαιολογήσει πρόσληψη στηριζόμενη, μεταξύ άλλων, σε εις βάθος γνώση μιας συγκεκριμένης γλώσσας»³³, θεωρήθηκε ανεξάρτητος από την αξιολόγηση που έχει ως αντικείμενο τη διαπίστωση των «πιο υψηλών προσόντων ικανότητας, απόδοσης και ακεραιότητας», κατά την έννοια του άρθρου 27, πρώτο εδάφιο, του ΚΥΚ, αναγνωρίζοντας με αυτόν τον τρόπο ότι οι γλωσσικές γνώσεις είναι, καταρχήν, ανεξάρτητες από τις ικανότητες τις οποίες αφορά το άρθρο αυτό»³⁴. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο παρέπεμψε στην κρίση του ΓΔΕΕ για την αιτιολόγηση που παρασχέθηκε σχετικά με το κριτήριο της άμεσης ανάληψης καθηκόντων, καθώς αυτό είναι το μόνο αρμόδιο για τη διαπίστωση και την εκτίμηση των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών. Τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν αφορούσαν στη μακροχρόνια τακτική των θεσμικών οργάνων και σε μελέτη της EPSO για τη δεύτερη γλώσσα επιλογής³⁵, στην εσωτερική και εξωτερική επικοινωνία και στην επεξεργασία των φακέλων του Κοινοβουλίου³⁶, καθώς και στο ότι τα πρόσωπα που θα έπρεπε να μεταφέρουν οι νεοπροσλαμβανόμενοι χρησιμοποιούσαν πιο συχνά την αγγλική³⁷, στην καθημερινή χρήση των συγκεκριμένων γλωσσών από όλες τις υπηρεσίες της Επιτροπής και στο σημείο 2.2 της Ανακοίνωσης SEC(2000) 2071/6 το οποίο περιορίζει τον αριθμό των γλωσσών εργασίας του θεσμικού αυτού οργάνου σε τρεις³⁸, στην εσωτερική πρακτική της Επιτροπής στον γλωσσικό τομέα για τη διεξαγωγή των διαφόρων διαδικασιών λήψεως αποφάσεων εντός της Επιτροπής, στα στοιχεία σχετικά με τις γλωσσικές γνώσεις του προσωπικού της OLAF (European Anti-Fraud Office – Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης), στα υπηρεσιακά σημειώματα του Γενικού Γραμματέα της Επιτροπής τα οποία επιτρέπουν, σύμφωνα με το έγγραφο με τίτλο «Γλωσσικές απαιτήσεις αναλόγως της διαδικασίας λήψεως αποφάσεως», μόνιμες παρεκκλίσεις σε ορισμένους τομείς επιτρέποντας την υποβολή σχεδίων πράξεων σε μία μόνο «διαδικαστική» γλώσσα, και στα στατιστικά στοιχεία σχετικά με τις γλώσσες που διδάχθηκαν περισσότερο το 2012 σε επίπεδο κατώτερης δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης»³⁹.

Ελλείπει της έκδοσης εσωτερικών κανόνων με τις λεπτομέρειες εφαρμογής του γλωσσικού καθεστώτος των θεσμικών οργάνων για τα οποία προκηρύχθηκαν οι διαγωνισμοί⁴⁰ και της πρόβλεψης στοιχείων στις επίδικες προκηρύξεις τα οποία θα μπορούσαν να επαληθευθούν

³¹ C-377/16, σκ. 67

³² C-377/16, σκ. 69

³³ C-377/16, σκ. 67

³⁴ C-621/16, σκ. 79-83

³⁵ C-566/10, σκ. 80

³⁶ C-377/16, σκ. 73

³⁷ C-377/16, σκ. 76-77

³⁸ C-623/20, σκ. 102-103

³⁹ C-635/20, σκ. 103-111

⁴⁰ Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 6 του κανονισμού 1/58

αντικειμενικά από τους υποψήφιους και τα δικαιοδοτικά όργανα και θα ήταν ικανά να δικαιολογήσουν τις απαιτούμενες γλωσσικές γνώσεις, το Δικαστήριο δε δέχτηκε, χωρίς να λάβει υπόψη τα συγκεκριμένα καθήκοντα που θα πρέπει να ασκήσουν οι νεοπροσλαμβανόμενοι, ότι αυτές οι τρεις γλώσσες είναι αναγκαία οι πιο χρήσιμες για όλα τα καθήκοντα⁴¹. Συγκεκριμένα, έκρινε ότι δεν ευσταθούσε ότι ο περιορισμός σε αυτές τις γλώσσες «ήταν αντικειμενικά και εύλογα δικαιολογημένος όσον αφορά τη λειτουργική ιδιομορφία των προς πλήρωση θέσεων και για ποιο λόγο, αντιθέτως, η επιλογή αυτή δεν μπορούσε να αφορά άλλες επίσημες γλώσσες ενδεχομένως χρήσιμες για τέτοιες θέσεις.»⁴², ωστόσο δέχθηκε ότι η γνώση της αγγλικής γλώσσας θα μπορούσε να αποτελέσει πλεονέκτημα για την άμεση ανταπόκριση των νεοπροσληφθέντων σε θέματα εσωτερικής επικοινωνίας⁴³. Παρά τα διαφορετικά επιχειρήματα και στοιχεία που προβλήθηκαν προς στήριξη της επιλογής συγκεκριμένων γλωσσών στις πέντε υποθέσεις κανένα από αυτά δεν ήταν ικανό να αποδείξει ότι ο περιορισμός της δεύτερης γλώσσας, και μάλιστα των τριών αυτών γλωσσών, ήταν κατάλληλος και αναγκαίος για την επίτευξη του σκοπού που συνίσταται στην άμεση ανάληψη καθηκόντων.

4. Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Αρχικά, βάση όλων των υποθέσεων αποτέλεσε η αρχή της μη διάκρισης. Ως έκφανση της αρχής του άρθρου 2 ΣΕΕ, έγινε επίκληση στο άρθρο 21 ΧΘΔΕΕ, κατά το οποίο «*απαγορεύεται κάθε διάκριση ιδίως λόγω [...] γλώσσας [...]*». Η εν λόγω αρχή εξετάστηκε υπό το πρίσμα του άρθρου 1δ, παράγραφος 1, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο αποτελεί αντιγραφή του προαναφερθέντος άρθρου. Εν συνεχεία, αφού προέκυψε ότι όντως συνιστά διάκριση ο περιορισμός των ζητούμενων γλωσσών στις επίδικες προκηρύξεις, με βάση την αρχή της αναλογικότητας, εξετάστηκε αν είναι εύλογα και αντικειμενικά δικαιολογημένος, και αν ανταποκρίνεται σε θεμιτούς στόχους γενικού συμφέροντος. Παρά τα ποικίλα αποδεικτικά στοιχεία που κατατέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου, δεν έγινε δεκτό σε καμία υπόθεση ότι ο περιορισμός ήταν ανάλογος προς τον επιδιωκόμενο σκοπό. Αναγνωρίστηκε ωστόσο ως πλεονέκτημα η γνώση της αγγλικής γλώσσας όσον αφορά την εσωτερική επικοινωνία και την άμεση ανταπόκριση στις απαιτήσεις που συνδέονται με την εσωτερική επικοινωνία - το συμπέρασμα αυτό όμως ήταν αβάσιμο όσον αφορά τη γνώση της γερμανικής και της γαλλικής γλώσσας. Κεντρικό σημείο επίσης αποτέλεσε και ο Κανονισμός 1/58 περί καθορισμού του γλωσσικού καθεστώτος στον οποίο απαριθμούνται και εμφανίζονται ως ισότιμες όλες οι επίσημες γλώσσες των Κρατών-μελών της Ένωσης. Κοινό σε όλες τις υποθέσεις είναι το γεγονός ότι ως διάδικοι εμφανίζονται η Ιταλική Δημοκρατία και το Βασίλειο της Ισπανίας, των οποίων οι γλώσσες αν και είναι 'ισχυρές', με πολλούς ομιλητές σε επίπεδο Ευρώπης, δεν έχουν κεντρικό ρόλο στην καθημερινή πρακτική των οργάνων και οργανισμών της ΕΕ. Αδυνατώντας να θίξουν το status της αγγλικής γλώσσας και διεκδικώντας κι αυτές μια θέση στο γλωσσικό γίγνεσθαι της Ένωσης, ακολούθησαν μία τακτική που θα είχε ως αποτέλεσμα την ισότιμη μεταχείριση όλων των επίσημων γλωσσών, με ενδεχόμενο απώτερο σκοπό την ενδυνάμωση ή τουλάχιστον το μη παραγκωνισμό των δικών τους γλωσσών.

Η υπόθεση C-566/10 αποτέλεσε ορόσημο για τη διαμόρφωση και εξέλιξη της μετέπειτα σχετικής νομολογίας. Σχετικοί διαγωνισμοί οι οποίοι περιορίζουν τον αριθμό των απαιτούμενων γλωσσών από τους υποψήφιους θα πρέπει πλέον να εξετάζονται υπό το πρίσμα της αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων και της αναλογικότητας. Όποιο όργανο εφαρμόζει τέτοιες πρακτικές θα πρέπει να αποδεικνύει κατάλληλα όχι μόνο το σκοπό για τις γλωσσικές απαιτήσεις, αλλά και τους λόγους για τους οποίους θέτει περιορισμούς σε συγκεκριμένες

⁴¹ C-377/16, σκ. 73

⁴² C-377/16, σκ. 78

⁴³ C-623/20, σκ. 83

γλώσσες. Το ΓΔΕΕ ως αρμόδιο να εξετάσει αν οι περιορισμοί που υφίστανται είναι βάσιμοι, δεν έχει κρίνει ως ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο σκοπό αιτιολόγηση που να βασίζεται σε εσωτερικές πρακτικές οργάνων, στους εσωτερικούς κανονισμούς, στατιστικά στοιχεία που να αποδεικνύουν τις πιο συχνά χρησιμοποιούμενες γλώσσες εντός και μεταξύ οργάνων, και τις γλωσσικές πρακτικές των υπηρεσιών της Ένωσης. Επιπλέον, στηρίζει τον διαχωρισμό που υπάρχει στο καθεστώς των εν ενεργεία υπαλλήλων των οργάνων με αυτό των δυνάμει υπαλλήλων. Συμπερασματικά, αποδεικνύεται για ακόμα μία φορά η υπεροχή του ενωσιακού δικαίου και ο σεβασμός της πολυγλωσσίας έναντι της πρακτικής που εφαρμόζεται στο εσωτερικό της ΕΕ και της ανάγκης για την εύρυθμη λειτουργία της.