

Piotr Solarz*

Reżim języka urzędowego Unii Europejskiej

Wstęp

Alcide de Gasperi¹, jeden z tak zwanych „ojców założycieli obecnej Unii Europejskiej”, wskazał na problem, przed jakim stanie wspólna Europa. Problem ten dotyczył języka, jakim posługują się narody Europy. Otóż obywatele Unii Europejskiej posługują się wieloma językami. Ta różnorodność językowa niesie ze sobą nie tylko problem jednolitego komunikowania się, ale co ważniejsze – wprowadzania do krajowych porządków prawnych prawa UE. Oznacz to, że każda regulacja prawna powinna być przełożona na jeden z wielu języków urzędowych obecnej UE.

Stąd głównym celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie: Czy UE uda się uporać z problemem – jeden czy wiele języków urzędowych w UE? Tezą główną artykułu jest: Równouprawnienie 24 języków urzędowych stawia system instytucjonalno-prawny UE przed trudnymi problemami nad wykładnią prawa UE. Konkretyzacją wymienionego celu ogólnego, a także tezy głównej, są hipotezy szczegółowe, które zostały sformułowane w formie tez pomocniczych:

Teza 1: Równouprawnienie języków urzędowych utrudnia wdrażanie wytycznych prawa UE.

Teza 2: Równouprawnienie języków urzędowych przyczynia się do niespójności i niejedności systemu prawa UE.

W części pierwszej zostanie omówiona istota to jest zakres znaczeniowy podstawowych pojęć dla prezentowanego zagadnienia do których zaliczam pojęcia: „języka urzędowego”, „języka autentycznego traktatów” oraz „języka roboczego”, jak również zostanie przedstawiona geneza języka urzędowego UE.

* Dr hab. Piotr Solarz, Katedra Europeistyki na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Dziekan Wydziału Politologii Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Warszawie.

¹ Alcide de Gasperi (1881–1954) pierwszy Przewodniczący Europejskiej Wspólnoty Węgła i Stali.

W drugiej części zostaną omówione regulacje prawne języka urzędowego UE, z podziałem na prawo pierwotne i wtórne. Aktualny stan prawny reżimu języka urzędowego UE jest wynikiem rozwoju od lat 50. Podstawą prawną dzisiejszej regulacji o językach urzędowych UE są od 1958 r.: art. 314 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej (dalej w skrócie Traktu WE) oraz art. 290 Traktatu WE, jak również art. 225 Traktatu ustanawiającego Europejskie Stowarzyszenie Energii Atomowej oraz od 1993 r. art. 53 Traktatu ustanawiającego UE. Z artykułów wynika zasada równouprawnienia języków krajowych traktowanych jako język urzędowy. Jednak w praktyce funkcjonowania systemu instytucjonalno-prawnego UE pojawiają się problemy z równouprawnieniem. Na przykład: szczególne uregulowania językowe odnoszą się do takich instytucji UE, jak na przykład: Komisja Europejska lub Trybunał Sprawiedliwości UE. Problem przy ustalaniu języków procedury jurysdykcji zgodnie z art. 29 Regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości UE – wybiera powód. W ten sposób może on posługiwać się swoim językiem ojczystym. W przypadku spraw przeciwko państwu członkowskiemu, wychodzących z KE językiem postępowania sądowego jest język urzędowy tego państwa. Ważnym wyjątkiem jest praktyka stosowania przed Sądem I Instancji – wewnętrznym językiem jest język francuski (Opperman, 2009: 2).

Trzecia część to próba przedstawienia problemów z wykładnią prawa UE z uwagi na równouprawnienie 24 języków urzędowych UE. Równouprawnienie 24 języków urzędowych stawia europejską jurysdykcję przed trudnymi problemami nad jej wykładnią, gdyż bardzo często się zdarza, że poszczególne wersje odbiegają od normy prawa UE w różnych językach (Michałowska-Gorywoda, 2002: 30). Rozbieżności między wersjami językowymi tego samego aktu prawnego mogą wynikać z niewłaściwie dobranych słów mających odmienne znaczenie w różnych systemach prawnych. Zdarza się też, że w aktach pojawiają się poważniejsze błędy, polegające na pominięciu słowa lub nawet fragmentu tekstu, co zazwyczaj zmienia całkowicie sens przepisu. Z taką sytuacją spotkali się polscy przedsiębiorcy transportowi niedługo po akcesji Polski do UE. Wybrane przykłady potwierdzają zarówno tezę główną, jak i tezy pomocnicze.

Istota języka urzędowego UE

Problem z definicją języka urzędowego UE polega na tym, że w literaturze oraz w prawie UE występuje wiele różnorodnych definicji tego pojęcia, takich jak „języki robocze”, „języki autentyczne traktatów”, poprzez które definiuje się pojęcie „języka urzędowego UE”. Stąd pojawia się pewien problem z przyjęciem definicji pojęcia „języka urzędowego UE”. Aby rozwiązać ten problem, należy precyzyjnie zdefiniować wyżej wymienione pojęcia.

Po pierwsze, pojęcie „języki robocze UE” – to inaczej języki pracy, są to języki wszystkich państw członkowskich, ale używane jedynie na potrzeby codziennej

pracy w instytucjach i organach UE, ale nie mające statusu formalno-prawnego. Po drugie, „języki autentyczne traktatów” to języki urzędowe wszystkich państw członkowskich, mają zastosowanie do traktatów. Każdy z tych języków ma jednakową moc wiążącą i jednakowe znaczenie. Po trzecie: pojęcie „języka urzędowego UE”, nazywanego w literaturze językiem oficjalnym, obejmuje 24 języki państw członkowskich UE (Opperman, 2009:). W UE mamy mniej języków urzędowych niż państw. Wynika to z faktu, że Niemcy i Austria używają tego samego języka, Belgia i Luksemburg posługują się językiem niemieckim, francuskim i niderlandzkim, natomiast Grecja i Cypr posługują się greką.

Geneza języka urzędowego UE

Język urzędowy UE w prawie pierwotnym

Aktualny stan prawny reżimu języka urzędowego UE jest wynikiem rozwoju od lat 50. Podstawą prawną dzisiejszej regulacji o językach urzędowych UE są od 1958 r.:

- art. 314 Traktatu o WE oraz art. 290 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską;
- art. 225 ESEA;
- art. 53 Traktatu ustanawiającego UE (od 1993 r.) (Wojtaszek-Mik, Mik, 2000: 34).

Język urzędowy UE w prawie wtórnym

Problem językowy reguluje Rozporządzenie nr 1 z 15 kwietnia 1958 r., wielokrotnie nowelizowane, zgodne z artykułem 290 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Szczególne uregulowania językowe odnoszą się do niektórych instytucji i organów UE, na przykład Komisji Europejskiej czy Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej w skrócie TS UE). W przypadku spraw przeciwko państwu członkowskiemu, wychodzących z Komisji Europejskiej językiem postępowania sądowego jest język urzędowy tego państwa. Ważnym wyjątkiem jest praktyka stosowania przed Sądem Pierwszej instancji – wewnętrznym językiem konsultacji sędziów jest język francuski (Florianowicz-Błachut, Kulikowska, Wilk, Wróbel, 2007: 8).

W Europejskim Banku Centralnym uzgodniono dla wewnętrznych transakcji język angielski jako wspólny język roboczy. W Europejskim Urzędzie Patentowym w Monachium oprócz trójjęzycznych uregulowań (niemiecki, angielski, francuski) istnieją dalsze specjalne uregulowania językowe. W Europejskim Urzędzie ds. Rynku w Alicante (Hiszpania) tak samo – jest to zgodne z art. 115 Dyrektywy numer 40/94 o rynkach wspólnotowych, do języków urzędowych Urzędu ds. Rynku dołączyły włoski i hiszpański jako dalsze języki urzędowe Urzędu ds. Rynku. W przypadku takich decyzji widoczna jest potęga zasady równouprawnienia, która może być obciążeniem praktycznego funkcjonowania instytucji (www.coe.int, dostęp dnia 30.03.2013 r.).

Problemy z wykładnią prawa UE z uwagi na równouprawnienie 24 języków urzędowych UE

Równouprawnienie 24 języków urzędowych stawia europejską jurysdykcję przed trudnymi problemami nad jej wykładnią, gdyż bardzo często się zdarza, że poszczególne wersje odbiegają od normy prawa UE w różnych językach. Poniższy schemat przedstawia reżim 24 języków urzędowych UE.

Języki urzędowe UE

W UE obowiązują 24 języki urzędowe, które są jednocześnie językami roboczymi, a mianowicie:

- angielski
- bułgarski
- chorwacki
- czeski
- duński
- estoński
- fiński
- francuski(**)
- grecki
- hiszpański
- irlandzki (*)
- litewski
- łotewski
- maltański
- niderlandzki (**)
- niemiecki (**)
- polski
- portugalski
- rumuński
- słowacki
- słoweński
- szwedzki
- węgierski
- włoski (**).

(*) Język irlandzki jest tzw. „językiem traktatów” od 1973 r. Język baskijski, kataloński i galicyjski mają specjalny status od 2006 r.

(**) Języki te używane były w Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali, która została utworzona w 1950 r. Była ona pierwszym krokiem w kierunku obecnej struktury UE. W 1958 r. języki urzędowe określono w rozporządzeniu Rady nr 1, które zmieniano za każdym razem, gdy nowe kraje przystępowały do UE.

Rozbieżności między wersjami językowymi tego samego aktu prawnego mogą wynikać z niewłaściwie dobranych słów mających odmienne znaczenie w różnych

systemach prawnych. Zdarza się też, że w aktach pojawiają się poważniejsze błędy, polegające na pominięciu słowa lub nawet fragmentu tekstu, co zazwyczaj zmienia całkowicie sens przepisu.

Z taką sytuacją spotkali się polscy przedsiębiorcy transportowi niedługo po akcesji Polski do UE. Zgodnie z ówczesnym prawem unijnym obowiązek posiadania urządzenia kontrolno-rejestrującego (tzw. tachografu) nie dotyczył m.in. wykorzystywanych do przewozu osób pojazdów, których droga przebiegu nie przekraczała 50 km. W wersji angielskiej omawiane postanowienie kończyło się zwrotem „does not exceed 50 kilometres”. W polskiej wersji językowej pominięto jednak tłumaczenie partykuły „not”, a więc polskiego „nie” co spowodowało, iż przepis ten brzmiał „przekracza 50 km”. W konsekwencji autokary wykorzystywane do przewozu osób, których droga przebiegu przekraczała 50 km, nie były obowiązane do posiadania tachografów, a busy wykorzystywane do przewozów lokalnych już tak. Pomyłka ta nie przeszkodziła polskim organom w nakładaniu kar na przedsiębiorców, którzy zgodnie z polską wersją językową rozporządzenia poruszali się pojazdami niepodlegającymi obowiązkowi montowania tachografów. W kilku takich przypadkach decyzje głównego inspektora transportu drogowego stały się przedmiotem kontroli sądów administracyjnych, a te często opowiadały się po stronie przedsiębiorców.

W uzasadnieniu podejmowanych wyroków sądy przypominały, iż w świetle utartej linii orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej w skrócie TS UE) nie jest możliwe powoływanie się wobec jednostki na przepisy prawa unijnego przez organy państwa członkowskiego, jeżeli przepisy te nie zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE w języku tego państwa (wyrok TS UE z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie Skona-Lux, syg. C-161-06). Zdaniem polskich sądów możliwość powoływania się na przepisy unijne wykluczona jest nie tylko w przypadku braku publikacji w ogóle, ale również w przypadku publikacji wadliwej. Sąd w tej sprawie stwierdził, iż nie można zarzucić skarżącemu, że nie zastosował się do prawidłowej wersji rozporządzenia. Działał on bowiem w zaufaniu do treści przepisu w polskiej wersji językowej. Nie powinien ponosić odpowiedzialności za błędne tłumaczenie tego aktu prawnego, bo to na unijnej administracji ciążył obowiązek udostępniania całego dorobku UE we wszystkich językach urzędowych UE. (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, syg. VI SA/WA 2469/08 podobnie VI SA/Wa 1030/08). Orzeczenia te pozwalają polskiemu przedsiębiorcy na uchylanie się od odpowiedzialności za naruszenie przepisów, z którymi we właściwym dla siebie języku nie mógł się zapoznać lub które w rzeczywistości mają inną treść niż ogłoszona po polsku. Tym bardziej, że jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w jednym z ostatnich wyroków, polska administracja ma wynikający z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późniejszymi zmianami) obowiązek stosowania prawa UE w języku polskim (por. wyrok NSA z dnia 4 października 2011 r., sygn. I GSK 561/10).

Sytuacje, w których w danej wersji aktu prawnego pomija się fragment tekstu, są rzadkie. Jednak często zdarzają się przypadki, że przepis prawa UE zawiera zwro-

ty, których znaczenia nie można ustalić wprost przez odwołanie się do terminologii prawa krajowego lub krajowego dorobku doktryny i orzecznictwa.

TS UE stoi na stanowisku, że co do zasady takie ustalenia znaczenia przepisów UE nie powinny mieć miejsca. W wielu orzeczeniach TS UE podnosił, że w przypadku braku wyraźnego odesłania do prawa państwa członkowskiego w celu ustalenia znaczenia danego przepisu unijnego jego treści należy nadać wykładnię niezależną od prawa krajowego i jednolitą dla całej UE. Będzie to służyć zasadzie równości podmiotów wobec prawa (wyrok TS UE z dnia 27 stycznia 2008 r. ws. Junk sygn. C-188/03).

Jak doprowadzić do jednolitej wykładni? Szansę daje przyjęcie założenia, że przy interpretacji przepisów unijnych nie jest zasadne opieranie się wyłącznie na jednej wersji językowej aktu prawnego. Konieczne jest rozważenie wszystkich wersji językowych, z uwzględnieniem kontekstu powstawania danej regulacji oraz celu, który dana regulacja powinna osiągać (wyrok. TS UE z dnia 7 lipca 1988 r. ws. Moskal v balm, sygn. 55/87 i inne). Wykładnia ta powinna zapewniać skuteczność prawa unijnego.

Było tak w sprawie przywołanej wyżej, to jest Junk sygn. C-188/03. W sprawie tej sąd niemiecki powziął wątpliwość, jak należy rozumieć zwrot „zwolnienie” (*Entlassung*) użyty w Dyrektywie Rady nr 98/59/WE z dnia 20 lipca 1998 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do zwolnień grupowych (OJ. L 225, 12.8.1998, p. 16–21; Dz.Urz. UE polskie wyd. specj. 05, t. 3, s. 327).

Sąd nie był pewny, czy powyższe sformułowanie w rozumieniu dyrektywy odnosi się do pierwszej czynności zmierzającej do zakończenia stosunku pracy (tj. wypowiedzenia – *Kündigung*), czy do momentu faktycznego rozwiązania umowy o pracę (*Entlassung*). Od tego momentu bowiem zależy prawidłowe ustalenie terminu zawiadomienia rady pracowniczej o planowanych zwolnieniach w celu przeprowadzenia procedury zwolnienia grupowego. TS UE zauważył, iż w niemieckiej wersji posłużono się terminem (*Entlassung*), który oznacza moment faktycznego rozwiązania umowy o pracę. Po przeprowadzeniu analizy pozostałych wersji językowych dyrektywy, w ramach jednolitej wykładni, przy uwzględnieniu celu przepisu, TS stwierdził, iż informowanie powinno mieć miejsce przed wypowiedzeniem stosunku pracy (*Kündigung*).

Wadliwość polskich tłumaczeń aktów UE może stanowić problem nie tylko dla przedsiębiorcy. Nie trudno sobie wyobrazić, że źle przetłumaczony akt w swojej wersji literalnej może w błędny sposób określać zakres kompetencji samego państwa członkowskiego, co może skutkować nie tylko ich rozszerzeniem, lecz także spowodować nieuzasadnione ich zwężenie. Z taką sytuacją mamy do czynienia przy zmianach w prawie transportowym. Najważniejszym z nowych aktów jest Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 października 2009 ustanawiające wspólne zasady dotyczące warunków wykonywania zawodu przewoźnika drogowego (Dz.U.UE.L.2009.300.72), które weszło w życie 4 grudnia 2011 roku. Zgodnie z art. 9 tego rozporządzenia w polskiej wersji językowej, państwa człon-

kowskie mogą podjąć decyzję o zwolnieniu z egzaminu sprawdzającego kompetencje zawodowe osób „które wykazały, że przez okres 10 lat od dnia 4 grudnia 2009 roku nieprzerwanie zarządzały przedsiębiorstwem transportu drogowego” Z literalnego brzemienia wynika, że zwolnienie to może być skutecznie zastosowane dopiero po 2009 roku. W wersji angielskiej ten sam fragment stanowi: „for the period of 10 years before 4 December 2009”, co oznacza, że chodzi o okres przed 4 grudnia 2009. Podobnie w wersji niemieckiej (in dem Zeitraum von 10 Jahren vordem 4. Dezember 2009”) (Opperman, 2009: 56–60).

Różnica jest zasadnicza. Posługując się jedynie polską wersją językową, organ nie ma podstaw, aby zwolnić kogokolwiek z egzaminu kompetencyjnego. Błąd ten prowadzi to ograniczenia kompetencji państwa członkowskiego i wpływa na pogorszenie sytuacji polskich przedsiębiorców. Nie pozwala bowiem polskim organom na podjęcie decyzji korzystnej dla przedsiębiorców, choć możliwe jest to w innych krajach. Może być to poważne naruszenie zasady równości. Mając na uwadze, iż jest to błąd w przekładzie, polska administracja powinna podjąć kroki w kierunku sprostowania polskiej wersji rozporządzenia 1071/2009.

Podsumowanie

Przedstawione zagadnienie dotyczące problemu języka urzędowego UE potwierdza w pełni tezę główną, to jest fakt, iż równouprawnienie 24 języków urzędowych stawia system instytucjonalno-prawny UE przed trudnymi problemami nad wykładnią prawa UE – co zostało omówione w poszczególnych częściach wykładu i na co wskazuje literatura przedmiotu, do której zaliczyć można wybrane pozycje z literatury międzynarodowej.

Summary

Regime of official language of the European Union

The institutions of the European Union work in 24 official languages in order to ensure that all citizens, regardless of whether they speak one of the major European languages or the lesser-used ones, have equal access to policies and legislation. There are 24 official languages of the European Union. When a new country joins the EU, the national language of the country usually becomes the official language of the EU. The decision is taken by the Council of Ministers. This allows citizens to use, when dealing with the EU and its institutions, the same language they use in dealing with national authorities at home.

Likewise, all of new rules adopted by the EU are translated into all official languages so that every concerned citizen of the Union knows what they contain and how they should be applied as soon

as possible. All language versions of EU law have the same legal force. In this way the absence of discrimination between citizens is ensured, the language spoken by a large group of people and other citizens who use lesser-used languages. For example, in the European Parliament Members may speak at meetings in the language of the nations they represent. Slovenian MPs have exactly the same rights as German to use the language of their constituents.

Keywords: equality of official languages of the EU, language regime, the official language of the EU, working languages, authentic language of treaties

Bibliografia

- Michałowska-Gorywoda K. (2002), *Służby lingwistyczne w procesie decyzyjnym w UE*, [w:] K. Michałowska-Gorywoda *Podejmowanie decyzji w Unii Europejskiej*, Warszawa.
- Opperman T. (2009), *Das Sprechenregime der Europäischen Union – reformbedürftig? Ein Thema für den Post-Nizza-Prozess*, „Zeitschrift für Europarechtliche Studien“, 4. Jahrgang.
- Wojtaszek-Mik E., Mik C. (2000), *Traktaty europejskie*, Zakamycze, Kraków. www.coe.int, dostęp dnia 30.03.2013 r.
- Yannic Y. (2003), *Sprachenvielfalt Und europäischen Einheit – zur Reform des Sprechenregimes der Europäischen Union*, *Europarecht*, 38 Jahrgang.

Wykaz aktów prawnych

- Dyrektywa Rady nr 98/59/WE z dnia 20 lipca 1998 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do zwolnień grupowych (OJ. L 225, 12.8.1998, p.16 – 21; Dz.Urz. UE polskie wyd. spec. 05, t.3, s. 327).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 października 2009 ustanawiające wspólne zasady dotyczące warunków wykonywania zawodu przevoźnika drogowego (Dz.U.UE.L.2009.300.72)
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późniejszymi zmianami.)
- Wyrok TS UE z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie Skona-Lux, sygn. C-161-06.
- Wyrok TS UE z dnia 27 stycznia 2008 r. ws. Junk sygn. C-188/03.
- Wyrok. TS UE z dnia 7 lipca 1988 r. ws. Moskal v balm, sygn. 55/87.
- Wyrok NSA z dnia 4 października 2011 r., sygn. I GSK 561/10.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, syg. VI SA/WA 2469/08 podobnie VI SA/Wa 1030/08.