

# **De språkliga rättigheterna i den nationella lagstiftningen**

**Sammandrag av rapport utarbetad av språklagskommittén**

**Sammanställd av Sten Palmgren**

**Helsingfors 2000**

# Översikt av Finlands gällande språklagstiftning

## 1 Inledning

En arbetsgrupp tillsatt av språklagskommittén har gjort en översikt av Finlands gällande språklagstiftning. Avsikten var att göra en kartläggning för att lättare kunna bedöma vilka bestämmelser som bör ses över i en totalreform av språklagstiftningen. Rapporten är övervägande deskriptiv, här beskrivs gällande lagstiftning utan att de enskilda bestämmelserna utvärderas. Endast i vissa fall påtalas problem, där den gällande lagstiftningen förefaller att vara bristfällig eller stå i strid med grundlagen.

Eftersom den gällande språklagen (148/1922) gäller Finlands nationalspråk, finska och svenska, och språklagskommitténs uppdrag begränsas till dessa språk, behandlas andra språk endast i förbifarten i rapporten. Det är då fråga om situationer där lagstiftningen om nationalspråken har nära beröring med lagbestämmelser om samiska eller om främmande språk.

## 2 Regleringen på grundlagsnivå

Grundlagens språkparagraf (17 §) bygger på regeringsformen för Finland av 1919. I samband med att regeringsformens bestämmelser om de grundläggande rättigheterna ändrades 1995 fick den dåvarande paragrafen (RF 14 §) en ny utformning. Denna utformning har nu tagits in i den grundlag som trädde i kraft den 1 mars 2000. Den finska ordalydelsen är oförändrad men i den svenska texten gjordes några språkliga justeringar jämfört med 1995 års lagtext. Språkparagrafens tillkomsthistoria medför att förarbetena till 1995 års reform av grundrättigheterna (RP 309/1993 rd.; GrUU 25/1994 rd.) har betydelse för tolkningen av den nya 17 §. Å andra sidan bör man också minnas att grundlagens språkparagraf ny är en del av den nya grundlagen i sin helhet. De andra paragraferna i grundlagen kan därför påverka tillämpningen och tolkningen av 17 §.

Språkrättigheterna har hört till medborgarnas grundläggande rättigheter allt sedan 1919 års regeringsform stiftades. Enligt språkstadgandet i grundlagen är finska och svenska vårt lands "nationalspråk". Av detta framgår principen om officiell tvåspråkighet. Det

har ansetts att stadgandet ger uttryck för principen om jämställdhet och att det förpliktar regeringen och riksdagen att i lagstiftningen och även i övrigt handla så att denna princip förverkligas.

Språkbestämmelserna på grundlagsnivå utgör basen för övrig språklagstiftning. Enligt den ursprungliga regeringsformen skulle ”finska medborgares rätt att hos domstol eller förvaltande myndighet i sin sak använda sitt finska eller svenska modersmål samt att utfå expedition på detta språk tryggas genom lag, med beaktande av att landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings rätt enligt enahanda grunder tillgodoses”. Regeringsformen reglerade inte frågan om på vilket sätt rätten att använda modersmålet skulle ordnas. Den gav en anvisning om att den finskspråkiga och svenskspråkiga befolkningens rättigheter skulle bygga på jämställdhetsprincipen i den lag som närmare reglerar språkliga rättigheter. Om rättigheterna begränsas, måste dessa begränsningar på samma sätt rikta sig mot den finskspråkiga och den svenskspråkiga minoriteten.

Enligt den ursprungliga regeringsformen skulle staten tillgodose den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningens kulturella och ekonomiska behov enligt enahanda grunder. Syftet med bestämmelsen var att säkerställa faktisk jämställdhet mellan de båda befolkningsgrupperna.

Den nya grundlagens 17 § innebär inte någon förändring i nationalspråkens ställning i jämförelse med den ursprungliga regeringsformen. Den nya bestämmelsen utgår alltjämt från att jämställdheten skall säkerställas och att rätten att vid domstolar och andra myndigheter använda sitt eget språk skall garanteras. Ordalydelsen moderniserades dock redan 1995 så att det i stället för ”finska medborgares” rätt att använda sitt ”modersmål” talas om ”vars och ens” rätt att använda sitt ”eget språk”. Detta har ansetts medföra bl.a. att inte heller tillämpningen av språklagen är beroende av individens medborgarskap, även om ordalydelsen i språklagen fortfarande anger att rättigheterna enbart gäller finska medborgare.

När reformen av grundrättigheterna genomfördes 1995 var antagandet att den gällande språklagen och övriga lagbestämmelser om språk uppfyllde grundlagens krav. Utgångspunkten var således alltjämt att språkliga rättigheter kan begränsas, förutsatt att jämställdhetsprincipen inte kränks.

Enligt den nya grundlagen skall ”det allmänna” dra försorg om landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhällseliga behov enligt lika grunder. Skyldigheten åligger nu både stat och kommun och är även i övrigt mer omfattande än förr.

Den har betydelse när samhällelig service ges, t.ex. inom socialtjänst och hälsovård samt inom skolväsendet och kultursektorn.

Samerna, som ursprungsfolk, samt romer och andra grupper har enligt 17 § 3 mom. rätt att upprätthålla och utveckla sitt eget språk och sin egen kultur. Med ”andra grupper” avses i stort sett det samma som med ”minoritet” i fördrag om mänskliga rättigheter. Bestämmelser om rätten att använda samiska hos myndigheterna finns i en separat lag.

### *Självstyrelselagen för Åland*

Självstyrelselagen för Åland (1144/1991) innehåller bestämmelser om landskapets svenskpråkiga status samt om rätten att i landskapet använda finska hos domstolar och andra statliga myndigheter i landskapet. Självstyrelselagen innehåller också bestämmelser om skriftväxlingsspråket myndigheter emellan, om undervisningsspråket samt om ålänningarnas rätt att avlägga examina utan att behöva visa sådan kunskap i finska som annars krävs.

Självstyrelselagen för Åland kan ändras eller upphävas och undantag från den kan göras enbart med samstämmda beslut av riksdagen och Ålands lagting. I riksdagen krävs grundlagsordning och i lagtinget krävs kvalificerad majoritet.

Fastän självstyrelselagen formellt sett inte är en grundlag, har den dock i författningshierarkin en ställning som kan jämföras med grundlag. Självstyrelselagens specialbestämmelser innebär undantag från grundlagens bestämmelser. Således innebär språkbestämmelserna i självstyrelselagen undantag i förhållande till regleringen i 17 § grundlagen.

## **3 Fördragsbestämmelsernas betydelse**

Lagstiftaren är inte enbart bunden av grundlagen utan också av många fördrag och andra internationella förpliktelser. När Finland ansluter sig till ett fördrag måste man undersöka om vår nationella lagstiftning uppfyller de krav som ställs i fördraget. Utgångspunkten måste därför vara att man kan anta att den gällande lagstiftningen uppfyller de minimikrav som ställs i fördrag som binder Finland.

Det internationella umgänget blir allt livligare. Därför är det inte längre tillräckligt att den nationella lagstiftningen uppfyller minimikraven i fördrag som binder Finland, utan man bör vid en reform av lagstiftningen också pröva möjligheterna att utveckla den. I synnerhet EG-rättens utveckling måste beaktas liksom även betydelsen av det diskrimineringsförbud som ingår i EG-rätten.

Innehållet i de internationellrättsliga förpliktelseerna har utretts av en annan arbetsgrupp som språklagskommittén har tillsatt (arbetsgrupp 2).

## **4 Språklagen och språkförordningen**

Den nuvarande språklagen (148/1922) innehåller 26 paragrafer. Lagen kompletteras av förordningen om tillämpning av språklagen, som brukar kallas språkförordningen samt av en förordning om de avgifter som skall betalas för i språklagen avsedda översättningar.

Språklagen gäller enbart nationalspråken finska och svenska. I lagen finns bestämmelser om grunderna för hur ämbetsdistrikts språkliga status bestäms, dvs. om indelningen i enspråkiga och tvåspråkiga ämbetsdistrikt. De övriga bestämmelserna gäller främst det språk som skall användas vid domstolar och andra myndigheter samt myndigheternas interna ämbetsspråk. I lagen finns också bestämmelser om anslag, meddelanden, kungörelser och andra handlingar som utfärdas för befolkningen samt om språket i lagförslag och betänkanden som statliga kommittéer och motsvarande organ utarbetar och publiceras.

I språklagen nämns uttryckligen de militära myndigheterna, statsjärnvägarna och trafikplatserna samt Finlands utländska beskickningar. Statens universitet och högskolor samt motsvarande inrättningar faller enligt en uttrycklig bestämmelse utanför språklagens tillämpningsområde. I språklagen finns en grundläggande bestämmelse om språkanvändning hos kyrkliga myndigheter samt en bestämmelse om statliga affärsverks skyldighet att ge service och information på finska och svenska.

I språklagen finns också en grundläggande bestämmelse om officiella översättningar, s.k. laggilla översättningar, samt om kostnaderna för översättning. Bestämmelsen

kompletteras av den ovannämnda förordningen om avgifter för översättningar som avses i språklagen.

Språkförordningen innehåller bestämmelser om statsrådets translatorsbyrå, om auktoriserade translatorer samt om laggilla översättningar. Förordningen innehåller också en bestämmelse om tolkning och om språket i polisförhörsprotokoll.

Förordningen innehåller dessutom kompletterande bestämmelser om språklig status för ämbetsdistrikt som är större än en kommun, om kommandospråket och militära truppförbands språk, om utländska beskickningars och konsulats skriftväxling med andra än inhemska myndigheter samt en bestämmelse om språket i pass.

## **5 Språklig indelning och individens språkliga rättigheter**

Individens språkliga rättigheter är beroende av den språkliga indelningen. Kommunernas språkliga status fastställs vart tionde år av statsrådet. Beslutet grundar sig på den officiella statistiken. En kommun är antingen enspråkigt finsk, enspråkigt svensk eller tvåspråkig med finska eller svenska som majoritetspråk. Också i en enspråkig kommun kan det finnas en språkminoritet. Om minoriteten dock är 8 % eller minst 3 000 personer är kommunen tvåspråkig. Minoritetens språkliga rättigheter är större i en tvåspråkig kommun än i en enspråkig. Var och en skall dock alltid ha rätt att i egen sak använda sitt eget språk, finska eller svenska.

Språklagen innehåller komplicerade bestämmelser om de språkliga rättigheterna hos de myndigheter vilkas ämbetsdistrikt omfattar flera kommuner. Principen är att myndighetens språkliga status bestäms enligt den kommun där individen bor. T.ex. en länsstyrelse som kommunicerar med en invånare i länet skall därför ha klart för sig vilken språklig status invånarens hemkommun har, dels om frågan gäller invånarens "egen sak".

I lagstiftningen finns också vissa specialbestämmelser om särskilda förvaltningsområden, t.ex. beträffande jaktvårdsföreningar.

De språkliga skyldigheter lagen uppställer gäller främst myndigheterna, men det finns också en bestämmelse om statliga affärsverks skyldigheter och om skyldigheter för vissa andra som sköter viktiga samhällsuppgifter, så som järnvägar, post, bilbesiktning

m.m. Privata företag har också vissa språkliga skyldigheter som hänför sig till konsumentupplysning och som gäller språket på förpackningar.

## **6 Språkbestämmelser i speciallagstiftningen**

Språklagen kompletteras av en lag och förordning om den språkkunskap som krävs av statens tjänstemän. Lagen och förordningen innehåller rätt detaljerade bestämmelser. Dessutom finns det ministeriebeslut om språkkunskaperna inom olika förvaltningsområden. Även i förordningar om ministerier och statliga myndigheter kan det finnas bestämmelser om språkkunskapskrav.

Den kunskap i finska och svenska som krävs för statliga tjänster visas antingen i en särskild språkexamen eller anses ha blivit inhämtad genom studier. Bestämmelser om detta finns i en förordning om ådagaläggande av kunskaper i finska och svenska.

Det finns inte några lagbestämmelser om den språkkunskap som krävs av kommunala tjänsteinnehavare. Enligt kommunallagen utfärdar fullmäktige instruktioner om förvaltningen. Allmänna bestämmelser om anställning av tjänsteinnehavare ges i instruktionerna.

I kyrkoordningen ges bestämmelser om språkkunskaper som krävs av evangelisk-lutherska kyrkans tjänsteinnehavare med beaktande av bestämmelserna i kyrkolagen.

Den allmänna språklagstiftningen kompletteras dessutom av talrika språkbestämmelser i lag och förordning. Viktiga språkbestämmelser finns t.ex. i lagstiftningen om undervisning, skolor och universitet, dagvård, socialvård samt hälso- och sjukvård. Också bestämmelserna om kultursektorn, inte minst radio och television är viktiga för att tillgodose de kulturella och språkliga rättigheterna.

## **7 Andra språk än finska och svenska**

I språklagen finns en hänvisning till att det finns särskilda bestämmelser om samiska. Rätten att använda samiska hos myndigheterna regleras i en särskild lag av år 1991. Lagen har begränsad regional tillämpning. Den tillämpas inom samernas hembygdsområde, men vissa riksmyndigheter är också skyldiga att tillämpa den. Lagen innehåller även bestämmelser

om meddelanden, kungörelser, skyltar, trafikmärken och blanketter. Även skollagstiftningen och dagvårdslagstiftningen innehåller bestämmelser om samiska.

Språklagen gäller som sagt huvudsakligen finskan och svenskan. Rätten att använda främmande språk bygger dels på fördrag, dels på specialbestämmelser i den nationella lagstiftningen. Flera av dessa bestämmelser har kommit till för att verkställa fördragen.

Bestämmelser om främmande språk finns i rättegångsbalken, förvaltningslagen, förvaltningsprocesslagen samt t.ex. i skol- och universitetslagstiftningen, socialvårdslagstiftningen samt lagstiftningen om patientens rättigheter.

I internationella överenskommelser begränsas rätten att använda främmande språk vanligen till situationer där någon inte förstår något av de språk myndigheten använder. Myndigheterna kan därför t.ex. använda engelska i kommunikation med en utlänning som kan engelska, även om engelska inte är dennes eget språk. Rätten att använda nationalspråken finska och svenska är således större. Den vars eget språk är finska eller svenska har alltså rätt att använda sitt eget språk, oberoende av om han eller hon kan det andra språket.

Nationalspråken har dessutom en särställning i det avseendet, att en myndighet i ett tvåspråkigt ämbetsdistrikt är skyldig att också kunna använda minoritetsspråket direkt utan förmedling av tolk eller översättning. I kontakt med utlänningar på främmande språk kan tolk alltid anlitas.