

Regeringens proposition

1981/82: 5

om godkännande av en nordisk språkkonvention;

beslutad den 9 juli 1981.

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

BIRGIT FRIGGEBØ

CARL AXEL PETRI

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner en konvention mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om nordiska medborgares rätt att använda sitt eget språk i annat nordiskt land. Konventionen syftar till att underlätta nordiska medborgares kontakter med myndigheter och andra offentliga organ i ett annat nordiskt land än det egna. I konventionen behandlas också frågor som rör utbyggnaden av en allmän språkservice såvitt gäller nordiska medborgare, information på olika språk m.m.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1981-07-09

Närvarande: statsrådet Friggebo, ordförande, och statsråden Petri, Elias-
son, Gustafsson, Tillander, Molin

Föredragande: statsrådet Petri

Proposition om godkännande av en nordisk språkkonvention.

1 Inledning

Representanter för justitiedepartementen i Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge har efter förhandlingar enats om ett förslag till konvention om nordiska medborgares rätt att använda sitt eget språk i annat nordiskt land. Konventionsförslaget har behandlats av Nordiska rådet, som har hemställt hos regeringarna i de nordiska länderna att en konvention ingås i överensstämmelse med förslaget.

Den svenska regeringen beslöt den 30 april 1981 att förslaget till konvention skulle undertecknas med förbehåll för ratifikation. Samtliga nordiska justitieministrar undertecknade förslaget den 17 juni 1981.

Konventionen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga*.

2 Konventionens bakgrund och innehåll

I rekommendation nr 29/1966 hemställde Nordiska rådet att de praktiska och ekonomiska förutsättningarna för en nordisk språkkonvention skulle undersökas. En sådan konvention borde ge varje nordisk medborgare rätt att utan särskild kostnad använda sitt eget språk vid hänvändelser till domstolar och andra myndigheter i Norden, förutsatt att han hade svårt att använda myndighetens eget språk.

Frågan hänsköts för svensk del till invandrarutredningen, som behandlade frågan i sitt år 1972 avgivna betänkande (SOU 1972:83) Tolkservice, Nordisk språkkonvention. Utredningen ställde sig bakom tanken på en språkkonvention, vilken dock förutsatte att tolkservicen förbättrades i enlighet med utredningens förslag.

År 1973 tillsattes en samnordisk arbetsgrupp med uppgift att undersöka möjligheterna av en konvention i enlighet med Nordiska rådets rekommendation.

mendation. Arbetsgruppen höll ett möte i januari 1974. Man kom då överens om att varje land skulle söka precisera de områden där en konventionsreglering var angelägnast. Finland och Sverige, som berördes av en eventuell konvention i högre grad än de andra nordiska länderna, skulle vidare överlägga separat innan de samnordiska överläggningarna på nytt togs upp.

Överläggningarna mellan Finland och Sverige inleddes i maj 1977. De resulterade i ett gemensamt finsk-svenskt utkast till konvention. På grundval av detta utkast började nya samnordiska överläggningar i april 1979. Island deltog inte i själva förhandlingarna.

Efter det att de samnordiska överläggningarna återupptagits uppnåddes enighet mellan de danska, finska, norska och svenska förhandlingarna om ett förslag till konvention. Nordiska rådet har därefter i rekommendation nr 32/1981 hemställt hos regeringarna i de nordiska länderna att en konvention ingås i överensstämmelse med förslaget. Den svenska regeringen beslöt den 30 april 1981 att konventionsförslaget skulle undertecknas med förbehåll för ratifikation. Förslaget undertecknades av samtliga nordiska justitieministrar den 17 juni 1981.

En förutsättning för enigheten har varit att konventionen i princip har lagts på rekommendationsbasis. Detta sammanhänger främst med svårigheterna att överallt kunna tillgodose behovet av finska tolkar. På den punkten har länderna kommit olika långt. Behoven av tolkservice är också mycket olika. I Sverige finns det omkring 180 000 invandrare med finländskt medborgarskap, av vilka dock en betydande del har svenska som modersmål, medan det i Danmark och Norge rör sig om 6–10 000. Konventionsförslaget medger att varje land anpassar utbyggnaden av språkserVICEN efter behov och tillgängliga resurser.

I Nordiska rådets rekommendation från år 1966 avsågs i första hand tolk- resp. översättningsservice vid hänvändelser till domstolar och andra myndigheter. I det utarbetade förslaget läggs emellertid också vikt vid den allmänna språkservice för invandrare (se t.ex. artikel 5).

De språk som omfattas av konventionen är enligt första stycket i *artikel 1* svenska, danska, finska, isländska och norska. Det innebär att t.ex. de samiska och färöiska språken lämnas utanför. Med norska avses såväl bokmål som nynorsk.

Enligt andra stycket omfattas såväl muntlig som skriftlig kontakt, dock inte telefonkontakt. Det saknar betydelse om det är den enskilde eller myndigheten som har tagit initiativ till kontakten, liksom om vederbörande uppträder för egen räkning eller som ombud eller som ställföreträdare för t.ex. en juridisk person.

Uttrycket "offentliga organ" täcker även t.ex. sjukhus, skolor e.d., som hos allmänheten inte brukar uppfattas som myndigheter (jfr prop. 1975/76:160 s. 134). Det är utan betydelse huruvida det offentliga organet betecknas som statligt eller kommunalt. Skyldigheten för ett offentligt or-

gan att skaffa tolk eller översättare är i princip begränsad till mål och ärenden, se andra stycket i artikel 2. En motsvarande begränsning gäller enligt artikel 3 i fråga om skyldigheten för det allmänna att svara för kostnaderna.

Det kan påpekas att konventionen är tillämplig även i fråga om nordiska medborgare som tillfälligt vistas i ett annat nordiskt land, t.ex. som turister.

Första stycket i *artikel 2* innehåller huvudbestämmelsen om rätten för nordiska medborgare att använda sitt eget språk vid kontakt med offentliga organ. Bestämmelsen har formen av en rekommendation. Det har särskilt angetts att rätten i första hand bör gälla vid kontakt med domstolar och vissa uppräknade myndigheter. De särskilt uppräknade myndigheterna är sådana som invandrare i stor utsträckning kommer i kontakt med. I fråga om skolmyndigheterna syftar bestämmelsen givetvis inte på skolornas undervisningsspråk.

Rätten att använda det egna språket gäller "vid behov". Om vederbörande behärskar det offentliga organets språk tillräckligt bra, bör han eller hon i första hand använda detta. Det är tydligt att frågan huruvida någon kan anses behärska det offentliga organets språk tillräckligt bra till en del beror på vad saken gäller. En enkel hänvändelse kräver naturligtvis mindre språkkunskaper än ett komplicerat domstols- eller förvaltningsärende.

Bestämmelsen i första stycket innebär bl.a. att en handling som kommer in till ett offentligt organ inte får avvisas av den anledningen att handlingen är avfattad på ett annat nordiskt språk än det offentliga organets. I vissa fall är det offentliga organet skyldigt att själv låta översätta handlingen, se andra stycket i förevarande artikel. I andra fall kan den som har gett in handlingen föreläggas att tillhandahålla en översättning vid påföljd att handlingen annars avvisas eller lämnas utan åtgärd.

Enligt andra stycket är det offentliga organet skyldigt att medverka till att skaffa tolk eller översättare i anhängiga mål och ärenden. Genom begränsningen till "mål och ärenden" har man avsett att utesluta en del kontakter med offentliga organ från tillämpningsområdet. Detta gäller t.ex. kontakter med organ som har karaktär av serviceinrättning såsom postkontor, järnvägarnas biljettkontor och telefonexpeditioner. Detsamma är fallet när någon tar kontakt med skolor och andra undervisningsanstalter i en fråga som rör undervisningsverksamheten eller med ett sjukhus i en sjukvårdsfråga. En skol- eller sjukhusstyrelse är emellertid skyldig att medverka till att skaffa tolk eller översättare i ett hos styrelsen anhängigt förvaltningsärende.

Den angivna skyldigheten är avsedd att föreligga även vid själva anhängiggörandet av ett mål eller ärende, dvs. när en stämmingsansökan eller liknande handling ges in.

Skyldigheten att tillhandahålla tolk- eller översättningshjälp enligt andra stycket är inte ovillkorlig. Här görs reservationen "såvitt möjligt". I prak-

tiken kan det vara svårt för offentliga organ i vissa områden att skaffa tolk, åtminstone innan den offentliga språkservicen är fullt utbyggd. I brottmål har dock domstolen en ovillkorlig skyldighet att skaffa tolk, vilket torde stämma med vad som f.n. gäller i alla de nordiska länderna. Vidare gäller skyldigheten endast "behövlig" tolk- eller översättningshjälp, dvs. om vederbörande inte klarar att använda det offentliga organets språk. Även om vederbörande inte kan sägas behärska detta språk kan översättning ändå vara onödig därför att alla berörda förstår varandras språk tillräckligt väl.

Artikel 3 innehåller kostnadsbestämmelser. Där ges i första stycket första meningen en rekommendation om att kostnaden för tolkning eller översättning i mål och ärenden som avses i artikel 2 skall ersättas av allmänna medel. Det får anses angeläget att möjligheten till fullgod tolk- eller översättningshjälp i dessa fall inte är beroende av vederbörandes ekonomiska situation. Detta förebyggs om tolken eller översättaren garanteras ersättning av det allmänna. Rekommendationen innebär inte att det allmänna i varje situation skall anses skyldigt att svara för kostnaderna. En myndighet bör sålunda vara berättigad att begränsa ersättningen till sådana kostnader som myndigheten har godkänt på förhand.

Enligt andra meningen i första stycket skall en tolk i mål som hör under allmänt åtal alltid ha rätt till ersättning av allmänna medel. Detta torde överensstämma med vad som redan nu gäller i de nordiska länderna. Mellan länderna har rått enighet om att med mål som hör under allmänt åtal bör jämföras mål som gäller frihetsberövanden innan åtal har väckts och mål om administrativa frihetsberövanden.

Att ersättning till tolk eller översättare har utgått av allmänna medel innebär inte att det allmänna också slutligt skall svara för kostnaden. I artikelns andra stycke anges de fall då det allmänna kan återkräva ersättningen, helt eller delvis. Ersättningen kan till en början återkrävas av den som har gett in en skriftlig handling, om denna är av vidlyftig beskaffenhet. Man har därvid särskilt tänkt på ansökningshandlingar i patentärenden o.d. Om handlingen är av ringa betydelse i målet eller ärendet kan kostnaden också återkrävas, liksom om det annars finns särskilda skäl för det. Som exempel på särskilda skäl till återkrav kan anges att handlingen har getts in av någon i egenskap av ställföreträdare för en juridisk person, vilken har ekonomiska möjligheter att själv svara för kostnaden.

Vidare anges att hinder inte föreligger för en fördragsslutande stat att meddela bestämmelser om rätt till återkrav från den som i egenskap av förklarande part eller eljest skall svara för rättegångskostnaderna i målet eller ärendet. Här åsyftas de vanliga reglerna om kostnadsfördelning i domstols- eller förvaltningsförfarandet.

Artikel 4 avser att förebygga språklig isolering för den som vistas på en anstalt eller inrättning. Det är ett välkänt förhållande att språklig isolering upplevs särskilt starkt vid anstaltsvistelse i ett annat land. Artikelns syftar på sjukhus, anstalter för nykterhetsvård, kriminalvårdsanstalter o.d. Den

intagne bör så långt möjligt beredas tillfälle till samtal med personal på sitt eget språk och till samvaro med andra intagna som behärskar den intagnes språk.

I *artikel 5* behandlas frågor som väsentligen rör allmän språkservice för invandrare från ett nordiskt land till ett annat. Staterna åtar sig i artikeln att främja inrättandet av offentliga språkserviceorgan på orter där sådana invandrare vistas i större antal. Tolk- och översättningsservice kan också tillhandahållas i annan form. Man har därvid tänkt på möjligheten av att offentliga organ anställer tvåspråkig personal.

Värdlandet skall också i mån av behov främja översättning och distribution av anvisningar, broschyrer, blanketter e.d. som kan underlätta kontakten mellan den enskilde och det allmänna. Vad som åsyftas är bl.a. skriftlig information i olika samhällsfrågor och upplysningar angående skyldigheter och rättigheter i förhållande till det allmänna.

Även *artikel 6* rör främst språkservice för invandrare. Artikeln innebär ett åtagande för staterna att i positiv anda pröva möjligheten av särskilda insatser, t.ex. när det gäller språkundervisning. Staterna åtar sig också att främja ett direkt samarbete mellan myndigheter i de olika länderna för att förverkliga syftet med konventionen. Ett sådant samarbete föreligger redan nu mellan myndigheter i Sverige och Finland, t.ex. mellan resp. lands socialstyrelser och arbetsmarknadsmyndigheter.

Artikel 7 innehåller en hänvisning till den i och för sig självklara möjligheten för staterna att träffa bilaterala avtal som går längre än konventionen.

Enligt *artikel 8* skall var och en av de fördragsslutande staterna utse en myndighet eller ett annat organ – redan bestående eller nyinrättat – för att följa tillämpningen av konventionen inom den egna staten och främja samarbete mellan staterna i frågor som avses i konventionen. Särskilt från finsk sida har under förhandlingarna lagts stor vikt vid att det i varje land skall finnas ett organ som svarar för uppföljningen av konventionen.

Enligt artikelns andra stycke skall det även ankomma på Nordiska ministerrådet att följa tillämpningen av konventionen.

Artikel 9 innehåller sedvanliga slutbestämmelser.

3 Föredragandens överväganden

Det konventionsförslag som har undertecknats av de nordiska justitieministrarna ger uttryck för en strävan att genom insatser på språkområdet underlätta kontakterna inom Norden och stärka den nordiska gemenskapskänslan. Nordiska rådets rekommendation nr 29/1966 avsåg i princip endast kontakterna mellan de enskilda medborgarna och domstolar och andra myndigheter. Det föreliggande konventionsförslaget innehåller bestämmelser som är avsedda att underlätta sådana kontakter. Förslaget går emellertid längre och lägger stor vikt även vid utbyggnaden av en allmän

språkservice och andra särskilda åtgärder som kan underlätta den vardagliga tillvaron för nordiska invandrare. Jag tror för min del att konventionen kommer att få betydelse inte minst i det sistnämnda hänseendet.

Som nämnts har konventionen i princip lagts på rekommendationsbasis. De enda bestämmelser som ålägger direkta förpliktelser gäller dels skyldigheten att tillhandahålla tolkhjälp i brottmål (artikel 2 andra stycket andra meningen), dels garantin för ersättning av allmänna medel till tolk i mål som rör allmänt åtal (artikel 3 första stycket andra meningen). Dessa förpliktelser uppfylls redan av Sverige, se 5 kap. 6 och 8 §§ rättegångsbalken. Också de flesta av de rekommendationer som förslaget innehåller får anses uppfyllda redan nu. Det kan särskilt nämnas att principen om kostnadsfri tolkhjälp numera gäller över lag såväl vid domstolarna som inom förvaltningen. Även översättningshjälpen är i stor utsträckning kostnadsfri. Se vidare 33 kap. 9 § RB, 9 § förvaltningslagen (1971:290), 50 och 52 §§ förvaltningsprocesslagen (1971:291), 2 kap. 8 § i den nyligen antagna utsökningsbalken samt prop. 1971:30 s. 382 och 1978/79:111 bil. 1 s. 2. I praktiken torde 9 § förvaltningslagen tillämpas även i fall som inte omfattas av den lagen, t.ex. i ärenden hos en myndighet som hör till den s.k. oreglerade kommunalförvaltningen och i ärenden hos regeringen.

Godkännandet av konventionen medför alltså inte behov av några lagändringar. Det torde inte heller omedelbart uppstå några ökade kostnader till följd av konventionen. Ett successivt förverkligande av de rekommendationer som ännu inte är uppfyllda ställer emellertid krav på ökade resurser. Det kan bl. a. övervägas att, när resurserna medger det, ytterligare förbättra den allmänna språkservicen enligt artiklarna 5 och 6.

Enligt artikel 8 skall det i varje land finnas ett organ som svarar för uppföljningen av konventionen. Om konventionsförslaget godkänns ämnar jag föreslå regeringen att statens invandrarverk ges den uppgiften.

I samtliga deltagande länder torde konventionen komma att föreläggas riksdagen eller motsvarande organ, även om detta inte i fråga om alla länder är något formellt krav. För svensk del får ingåendet av konventionen anses som en sådan överenskommelse som enligt 10 kap. 2 § tredje stycket regeringsformen skall godkännas av riksdagen. Förslaget har som nämnts undertecknats med förbehåll för ratifikation.

4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna konventionen mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om nordiska medborgares rätt att använda sitt eget språk i annat nordiskt land.

5 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

KONVENTION**mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om nordiska medborgares rätt att använda sitt eget språk i annat nordiskt land**

Regeringarna i Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge,

som anser att en ökad språklig likställighet inom Norden är av stor betydelse för den nordiska gemenskaps känslan och för vidgade kontakter mellan de nordiska folken,

som finner det angeläget att nordiska medborgare kan i så stor utsträckning som möjligt använda sitt eget språk inför myndigheter och andra offentliga organ i ett annat nordiskt land,

som är medvetna om att en god språkservice för nordiska invandrare är av väsentlig betydelse för att underlätta anpassningen och tillförsäkra dem social trygghet och lika behandling i samhället,

har, i enlighet med tanken bakom Nordiska rådets rekommendation nr 29/1966, överenskommit om följande.

Artikel 1

Språk som omfattas av denna konvention är svenska, danska, finska, isländska och norska.

Konventionen avser såväl muntlig som skriftlig kontakt med en myndighet eller annat offentligt organ, dock ej telefonkontakt.

Artikel 2

De fördragsslutande staterna förbinder sig att verka för att en medborgare i en fördragsslutande stat vid behov skall kunna använda sitt eget språk vid kontakt med myndigheter och andra offentliga organ i en annan fördragsslutande stat. Detta gäller förutom vid kontakt med domstolar främst vid kontakt med offentliga organ såsom sjukvårds-, hälsovårds-, socialvårds- och barnvårdsmyndigheter samt arbetsmarknads-, skatte-, polis- och skolmyndigheter.

I mål och ärenden vid domstolar och andra offentliga organ skall dessa såvitt möjligt sörja för att medborgare i fördragsslutande stat får behövlig tolk- och översättningshjälp. I brottmål skall medborgaren alltid få den tolkhjälp som behövs.

Artikel 3

Kostnad för tolkning eller översättning i mål eller ärende som avses i artikel 2 bör ersättas av allmänna medel. Ersättning till tolk i mål som rör allmänt åtal skall alltid utgå av allmänna medel.

Vad nu sagts skall ej utgöra hinder för en fördragsslutande stat att för översättning av en skriftlig handling återkräva kostnaden eller del därav av

den som har gett in handlingen, om denna är av vidlyftig beskaffenhet eller av ringa betydelse eller om eljest särskilda skäl föreligger. Ej heller skall hinder föreligga för en fördragsslutande stat att meddela bestämmelser om rätt för det allmänna att återkräva ersättning till tolk eller översättare från den som i egenskap av förlorande part eller eljest skall svara för rättegångskostnaderna i målet eller ärendet.

Artikel 4

Den som är intagen på anstalt eller inrättning bör i den utsträckning det är möjligt ges tillfälle till samvaro med annan, som behärskar den intagnes språk.

Artikel 5

De fördragsslutande staterna skall främja inrättandet av offentliga språk-serviceorgan eller tillhandahållandet av tolk- och översättningservice i annan form på orter, där medborgare i en annan fördragsslutande stat som inte förstår värdlandets språk vistas i större antal. När det är befogat med hänsyn till antalet sådana medborgare som är bosatta i värdlandet eller på en viss ort i detta, skall värdlandet främja översättning och distribution av sådana anvisningar, broschyrer, blanketter eller dylikt som kan underlätta kontakten mellan den enskilde och det allmänna.

Artikel 6

De fördragsslutande staterna förbinder sig att pröva möjligheten av särskilda insatser i fråga om språkservice, när förhållandena ger anledning till det, och att främja direkt samarbete mellan myndigheter i de olika staterna för förverkligandet av syftet med konventionen.

Artikel 7

Konventionen innebär inte någon begränsning av möjligheten för två eller flera fördragsslutande stater att när anledning förekommer träffa särskilda överenskommelser som innefattar längre gående förpliktelser än som nu har avtalats.

Artikel 8

Var och en av de fördragsslutande staterna skall utse en myndighet eller ett annat organ med uppgift att följa tillämpningen av konventionen i den staten och att främja samarbetet mellan staterna i frågor som avses i konventionen.

Det ankommer även på Nordiska ministerrådet att följa tillämpningen av konventionen.

Artikel 9

De fördragsslutande staterna kan tillträda denna konvention genom

- a) undertecknande utan förbehåll för ratifikation eller
- b) undertecknande med förbehåll för ratifikation i förening med efterföljande ratifikation.

Ratifikationshandlingarna skall deponeras i det finska utrikesministeriet.

Konventionen träder i kraft den första dagen i den månad som infaller två månader närmast efter det att den har tillträtts av fyra av de fördragsslutande staterna. För fördragsslutande stat som tillträder konventionen vid en senare tidpunkt träder den i kraft två månader efter det att denna stat har tillträtt konventionen.

Envar av staterna kan i förhållande till envar av de övriga uppsäga konventionen till upphörande med sex månaders varsel.

Till bekräftelse härav har undertecknade befullmäktigade ombud undertecknat denna konvention.

Som skedde i Svaneke på Bornholm den 17 juni 1981, i ett exemplar på svenska, danska, finska, isländska och norska språken.

