

Språklagens 25 § och tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna när enskilda sköter offentliga uppdrag

Språklagens 25 § och tillgodosendandet av de språkliga rättigheterna när enskilda sköter offentliga uppdrag

Kirsi Kuusikko

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Justitieministeriet

© 2021 författare och justitieministeriet

ISBN pdf: 978-952-259-935-3

ISSN pdf: 2490-0990

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2021 Finland

Språklagens 25 § och tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna när enskilda sköter offentliga uppdrag

Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2021:25		Tema	Utredningar och anvisningar
Utgivare	Justitieministeriet		
Författare	Kirsi Kuusikko	Sidantal	115
Språk	svenska		

Referat

I 25 § i språklagen (423/2003) föreskrivs om enskildas skyldighet att ge språklig service. I samband med beställningen av denna utredning bad justitieministeriet att utreda eventuella inexaktheter och problem i bestämmelsen samt med hjälp av detaljerade frågor de krav som paragrafen ställer på myndigheterna.

I utredningen konstateras att formuleringen i språklagens 25 § verkar vara fungerande, även om den eventuellt kräver vissa preciseringar när den jämför alla aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter med myndigheter. Myndigheternas skyldigheter enligt språklagen gäller alla enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter direkt med stöd av första meningen i 25 §. Den andra meningen ålägger myndigheter som använder köpta tjänster att försäkra sig om att skyldigheterna enligt språklagen beaktas. I fråga om den första meningen förverkligas tillsynen över skyldigheterna enligt 25 § genom klagan till de högsta laglighetsövervakarna. I fråga om den andra meningen gäller flera uppdrag social- och hälsovårdstjänster, varvid regionförvaltningsverkens roll som tillstånds- och tillsynsmyndighet blir central. När det gäller den tredje meningen är det fråga om stöduppgifter, av vilka en del emellertid kan anses vara offentliga uppgifter och således omfattas av de högsta laglighetsövervakarnas tillsynsbehörighet. Ett sätt att få en heltäckande bild av serviceinnehållet enligt språklagen kunde vara att utveckla likabehandlingsplanerna.

Nyckelord språklag, språkliga rättigheter, språklagstiftning, språkfrågan

ISBN PDF	978-952-259-935-3	ISSN PDF	2490-0990
Ärendenummer	-	Projektnummer	VN/706/2021

URN-adress <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-935-3>

Kielilain 25 § ja kielellisten oikeuksien toteutuminen yksityisen hoitaessa julkisia tehtäviä

Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2021:25		Teema	Selvityksiä ja ohjeita
Julkaisija	Oikeusministeriö		
Tekijä/t	Kirsi Kuusikko		
Kieli	ruotsi	Sivumäärä	115

Tiivistelmä

Kielilain (423/2003) 25 §:ssä säädetään yksityisten kielellisestä palveluvollisuudesta. Oikeusministeriö on selvityksen tilatessaan pyytänyt selvittämään, onko säännöksessä epätarkkuuksia tai ongelmakohtia, sekä yksityiskohtaisten kysymysten kautta pykälän asettamia vaatimuksia viranomaisille.

Selvityksessä todetaan, että kielilain 25 § vaikuttaa muotoilultaan toimivalta, vaikka se rinnastaessaan kaikki julkisia hallintotehtäviä hoitavat tahot viranomaisiin saattaisi vaatia joitakin täsmennyksiä. Kielilain viranomaisveloitteet kohdistuvat kaikkiin julkisia hallintotehtäviä hoitaviin yksityisiin suoraan 25 §:n ensimmäisen virkkeen perusteella. Toinen virke velvoittaa ostopalveluja käyttävän viranomaisen varmistumaan siitä, että kielilain veloitteet tulevat huomioon otetuiksi. Kielilain 25 §:n veloitteiden valvonta tapahtuu ensimmäisen virkkeen osalta ylimmille laillisuusvalvojille tehtyjen kanteluiden kautta. Toisen virkkeen osalta useat toimeksiannot kohdistuvat sosiaali- ja terveyspalveluihin, jolloin aluehallintovirastojen rooli lupa- ja valvontaviranomaisena tulee keskeiseksi. Kolmannen virkkeen kohdalla kyse on tukitehtävistä, joista osaa voidaan kuitenkin pitää julkisina tehtävinä ja täten ylimpien laillisuusvalvojien valvontavaltaan kuuluvina. Kokonaiskuvan saamiseksi kielilain mukaisesta palvelusäädännöstä yksi keino voisi olla kehittää yhdenvertaisuussuunnitelmia.

Asiasanat kielilaki, kielelliset oikeudet, kielilainsäädäntö, kielikysymys

ISBN PDF 978-952-259-935-3

Asianumero -

ISSN PDF 2490-0990

Hankenumero VN/706/2021

Julkaisun osoite <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-935-3>

Section 25 of the Language Act and the realisation of linguistic rights when public duties are discharged by private providers

Publications of the Ministry of Justice, Reports and guidelines 2021:25	Subject	Reports and guidelines
Publisher	Ministry of Justice, Finland	
Author(s)	Kirsi Kuusikko	
Language	Swedish	Pages 115

Abstract

Section 25 of the Language Act (423/2003) sets out the provisions on the obligation of a private providers to provide linguistic services. When ordering this report, the Ministry of Justice asked the authors to analyse whether the section contains any inaccuracies or problematic points as well as to clarify, by means of detailed questions, the requirements imposed on the authorities by the section.

The report states that section 25 of the Language Act appears to be formulated appropriately, even though some clarification may be called for because the text equates all agencies performing public administrative tasks with authorities. Based on the first sentence of section 25, the statutory duties imposed by the Language Act apply directly to all private providers discharging public administrative tasks. The second sentence obliges all authorities that make use of purchased services to ensure that the obligations set out in the Language Act are duly taken into account. With regard to the first sentence, compliance with the obligations of section 25 is monitored through complaints filed with the supreme overseers of legality. With regard to the second sentence, many of the delegated duties relate to social and health services, which underlines the role of the regional state administrative agencies as the supervisory authority. The third sentence relates to support functions, some of which may, however, be regarded as public tasks and, therefore, subject to oversight of legality. One way of gaining an overview of the content of the services to be provided under the Language Act could be to improve equality plans.

Keywords Language Act, linguistic rights, language legislation, language issue

ISBN PDF	978-952-259-935-3	ISSN PDF	2490-0990
Reference number	-	Project number	VN/706/2021

URN address <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-935-3>

Innehåll

FÖRORD	7
1 Språklagens 25 §: innehåll, tillkomst och förhållande till den övriga begreppsapparaten och lagstiftningen	9
1.1 Språklagens 25 §: innehåll, uppbyggnad och begreppsapparat.....	9
1.2 Från regeringens proposition till grundlagsutskottets utformning	14
1.3 Språklagens 25 § som en del av den offentliga förvaltningens föränderliga begreppsapparat	23
1.4 Språklagens 25 § och därmed jämförbar reglering i samiska språklagen.....	39
1.5 Den allmänna regleringen i språklagens 25 § samt specialregleringen om sektorförvaltningen	41
1.6 Förhållandet mellan språklagens 25 § och andra bestämmelser i kapitlet samt överlag myndigheternas skyldighet att tillgodose de språkliga rättigheterna	46
2 Föremålen för språklagens 25 § samt myndighetens skyldighet att ombesörja språklig service	50
2.1 Föremålen för förpliktelsen i språklagens 25 §.....	51
2.2 Språklagens 25 § som skyldighet för den som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och som individens rättighet.....	54
3 Rättspraxis i anslutning till tillämpningen av språklagens 25 §	62
3.1 Domstolarnas avgörandep Praxis i anslutning till språklagen.....	62
3.2 De högsta laglighetsövervakarnas avgöranden	67
3.2.1 Justitiekanslerns avgörandep Praxis i anslutning till språklagens 25 §.....	69
3.2.2 Justitieombudsmannens avgörandep Praxis i anslutning till språklagens 25 §.....	70
3.3 Regionförvaltningsverken som övervakare av språklagstiftningen	79
4 Uppfyllande av språklagens förpliktelser i offentliga förvaltningsuppgifter som utförs på uppdrag och i andra offentliga uppdrag	84
4.1 Upphandlingslagstiftningen och språklagens förpliktelser.....	84
4.2 Beaktande av kravet på tvåspråkighet vid offentlig upphandling	88
4.3 Likabehandlingsplaner, språkplaner och språklagen.....	96
5 Sammanfattning och förslag	100
Källor	106
Bilagor	112

FÖRORD

Utredningen har gjorts i anslutning till justitieministeriets begäran om utredning (brev 18.1.2021 VN/706/2021, VN/706/2021-OM-1.O) om tillämpningen av språklagens 25 § samt om hur de språkliga rättigheterna tillgodoses i praktiken när enskilda sköter offentliga uppdrag samt överlag när språklagens 25 § tillämpas. Grundlagsutskottet hade i sitt betänkande om statsrådets berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2013 konstaterat att nästa berättelse bör också innehålla en redogörelse för hur de språkliga rättigheterna förverkligas när offentliga förvaltningsuppgifter är utlagda på privata aktörer (25 § i språklagen och 124 § i grundlagen).¹ I regeringens berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2017 konstaterades att tillämpningen av 24 § i språklagen i de statliga bolagens verksamhet behandlades i detalj men förverkligandet av 25 § i språklagen granskades inte i den omfattning som utskottet hade önskat. Det berodde delvis på ämnets omfattning men också på den då pågående social- och hälsovårdsreformen. Avsikten är att följa upp ärendet grundligt i följande, dvs. 2021 års berättelse,² för vilken utredningen har gjorts.

Efter att utredningen blivit klar och innan den publicerades ändrades språklagen som en del av den lagstiftning som gäller välfärdsområden och välfärdssammanslutningar (29.6.2021/644), så att enligt 10 § i språklagen jämställs tvåspråkiga myndigheter i välfärdsområden och i välfärdssammanslutningar med statliga myndigheter och tvåspråkiga kommunala myndigheter och enspråkiga myndigheter i välfärdsområden och välfärdssammanslutningar med enspråkiga kommunala myndigheter när det gäller enskildas språkliga rättigheter. Motsvarande ändringar företogs i 20 § i rätten att få översättningar av expeditioner och andra handlingar. Välfärdsområden kan också ha bestämmande inflytande i tjänsteproducerande bolag enligt 24 § i språklagen. Ändringar företogs också i bestämmelserna om skriftväxling mellan myndigheterna (27 §), representativa organ (28 §) samt möteskallelser, protokoll och förvaltningsstadgor (29 §).

Enligt utredningsuppdraget behövs det svar på följande frågor:

1 GrUB 1/2014 rd – B 13/2013 rd, s. 4.

2 B 18/2017 rd. Regeringens berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2017, s. 15.

1. Vad är innehållet i 25 § i språklagen, med beaktande av 124 § i grundlagen? Innehåller bestämmelsen inexaktheter och problempunkter? Delundersökningarna a, b och c ger svar på denna helhet.
2. Vilka förutsättningar ska vara uppfyllda för att man ska kunna konstatera att en myndighet har försäkrat sig om att service enligt språklagen ges när den sköter en uppgift? Delundersökningarna b, c och d ger svar på denna helhet.
3. När är en sådan annan uppgift än en offentlig förvaltningsuppgift som avses i den tredje meningen i 25 § sådan att upprätthållandet av servicenivån förutsätter att språklagen tillämpas? Vems uppgift är det att bedöma när språklagen borde tillämpas i sådana andra än offentliga förvaltningsuppgifter som avses här, om det råder meningsskiljaktighet om myndighetens bedömning? Delundersökningarna a, c och d ger svar på denna helhet.

Det är fråga om en språklig helhet som kan tolkas på många olika sätt i förhållande till de behov som följer av god förvaltning. Strävan är att besvara frågorna med hjälp av fyra olika delundersökningar.

- a. En rättsdogmatisk analys av betydelseinnehållet i 25 § i språklagen utifrån litteratur och lagberedningsmaterial, där det också är väsentligt att klarlägga historien bakom bestämmelsens tillkomst.
- b. Ställande av bestämmelsens innehåll i relation till organisationens/organisationernas allmänna skyldighet med avseende på individens rättigheter.
- c. Genomgång av domstolarnas och de högsta laglighetsövervakarnas publicerade avgörandep Praxis och upprättande av ett sammandrag av denna.
- d. Ett litet empiriskt stickprov av anbud i Hilma under en viss tid med anknytning till sådana servicehelheter där språklagstiftningen beaktas.

I den publicerade utredningen utgör delområdena huvudkapitel 1–4.

Utredningen har gjorts på uppdrag av justitieministeriet och arbetsinsatsens omfattning har varit drygt 100 timmar, dvs. sammanlagt ungefär tre veckor mellan början av mars och mitten av juni 2021.

Kirsi Kuusikko
juni 2021

1 Språklagens 25 §: innehåll, tillkomst och förhållande till den övriga begreppsapparaten och lagstiftningen

1.1 Språklagens 25 §: innehåll, uppbyggnad och begreppsapparat

Regleringslösningen enligt 17 § i Finlands grundlag (731/1999) och språklagen (423/2003) är tämligen unik ur rättsjämförelsesynvinkel.³ Enligt 17 § 1 mom. i grundlagen är Finlands nationalspråk finska och svenska. Denna samma utgångspunkt upprepas i språklagen. Språklagens syfte är att trygga den i grundlagen tillförsäkrade rätten för var och en att hos domstolar och andra myndigheter använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska. Målet är att vars och ens rätt till rättvis rättegång och god förvaltning garanteras oberoende av språket samt att individens språkliga rättigheter förverkligas utan att han eller hon särskilt behöver begära det. Myndigheterna har rätt att ge bättre språklig service än vad språklagen förutsätter.

Språklagen tillämpas enligt lagens 3 § hos domstolar och andra statliga myndigheter, hos kommunala myndigheter, självständiga offentligrättsliga inrättningar, riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli, som är myndigheter enligt lagen, om inte något annat föreskrivs särskilt. Den språkliga indelningens grundenhet är kommunen (enspråkig eller tvåspråkig), vilket innebär att kommunerna inom myndighetens ämbetsdistrikt avgör om myndigheten är enspråkig eller tvåspråkig. I språklagens 3 § 3 mom. konstateras att bestämmelser om hur lagen ska tillämpas på affärsverk och bolag samt på enskilda finns i 24 och 25 § samt i 33 § 4 mom. och 34 §.

I språklagens 5 kap. om säkerställande av språkliga rättigheter ingår 25 §, som reglerar enskildas skyldighet att ge språklig service. I regeringens proposition med förslag till ny språklag konstateras i fråga om bakgrunden till 25 § i språklagen allmänt att en enskild affärsidkare inte är skyldig att använda kundens språk då han eller hon betjänar en kund, men affärsidkaren kan inte vägra att betjäna en kund på den grunden att kunden talar ett annat språk. Denna princip ändrades inte genom språklagen. I lagen föreslogs dock en

³ I många tvåspråkiga länder kan olika landsdelar vara officiellt enspråkiga, vilket är fallet i Belgien med undantag av Brysselregionen och vissa akuta sjukvårdstjänster. T.ex. Kuzelewska 2015; Gerkens – Merkur 2010.

tydligare bestämmelse än tidigare om att också en enskild företagare ska ge sådan språklig betjäning som förutsätts i lagen, när servicen ges på uppdrag av en myndighet. "Från individens synpunkt sett får den språkliga servicen inte försämrats på grund av att myndigheterna köper tjänsterna av enskilda." I lagen ville man ha en bestämmelse enligt vilken myndigheten ska försäkra sig om att den som tar emot ett uppdrag förbinder sig att ge sådan språklig betjäning som förutsätts i språklagen, om inte den servicenivå som förutsätts i lagen kan upprätthållas på annat sätt. Detta är ett sätt att säkerställa att den språkliga servicen ingår som en naturlig del av verksamheten. Om servicenivån kan upprätthållas på så sätt att en av dem som tar emot uppdraget ger en serviceförbindelse, behövs inte nödvändigtvis någon förbindelse av de övriga som tar emot uppgifterna, om servicenivån även annars kan upprätthållas. När språklagen stiftades konstaterades att 25 § är en tydligare bestämmelse än förr om att också en enskild företagare ska ge sådan språklig betjäning som förutsätts i lagen, när servicen ges på uppdrag av en myndighet.⁴

Språklagens 25 § utformades ändå inte enligt regeringens proposition, utan bestämmelsens innehåll och uppbyggnad ändrades under riksdagsbehandlingen i grundlagsutskottet. I regeringens proposition var den ursprungliga avsikten att bestämmelsen skulle vara annorlunda utformad. Den skulle ha haft tre olika moment, vilket den slutliga bestämmelsen inte har, utan samtliga regleringsobjekt har samlats i ett moment. Den föreslagna bestämmelsens innehåll var också i första hand fokuserat på språkförpliktelserna när tjänster tillhandahålls på grund av uppdragsavtal.

Grundlagsutskottet föreslog i sitt betänkande att bestämmelsens innehåll skulle ändras så att början av bestämmelsen förankras bättre i grundlagens begreppsapparat. I fråga om offentliga förvaltningsuppgifter blir språklagstiftningens förpliktelser automatiskt tillämpliga. Huvudregeln kompletteras sedan av en specialbestämmelse om myndighetens skyldighet att försäkra sig om språklig betjäning när en enskild först genom beslut eller annan åtgärd från myndigheten eller genom avtal mellan myndigheten och den enskilde konkret ålagts uppgiften. Den tredje meningen gäller skyldigheten att försäkra sig om språklig service också när det inte handlar om sådan överföring av en offentlig förvaltningsuppgift som avses i grundlagen utan om annat slags utnyttjande av privata tjänster i offentlig verksamhet. Enligt paragrafens sista mening sådan den formulerats av grundlagsutskottet är myndigheten i dessa fall skyldig att försäkra sig om detta, om detta är nödvändigt för att upprätthålla den servicenivå som lagen förutsätter.⁵ Grundlagsutskottet uttalade sig dock inte närmare om dessa tjänster eller om den servicenivå som behöver upprätthållas.

4 RP 92/2002 rd, s. 94.

5 GrUB 9/2002 rd – RP 92/2002 rd.

Kielilaki (423/2003) 25 §**Yksityisten kielellinen palveluvelvollisuus**

Jos julkinen hallintotehtävä on lailla tai lain nojalla säädetty yksityiselle, sitä koskee sen hoitaessa tätä tehtävää, mitä tässä laissa säädetään viranomaisesta. Jos tehtävän vastaanottaja määräytyy viranomaisen päätöksen tai muun toimenpiteen taikka viranomaisen ja vastaanottajan välisen sopimuksen perusteella, viranomaisen on varmistettava, että tehtävää hoidettaessa annetaan tämän lain mukaista kielellistä palvelua. Tämä tulee myös varmistaa viranomaisen antaessa muun kuin julkisen hallintotehtävän yksityisen hoidettavaksi, jos tämän lain edellyttämän palvelutason ylläpitäminen sitä vaatii.

Språklag (423/2003) 25 §**Enskildas skyldighet att ge språklig service**

När en offentlig förvaltningsuppgift genom lag eller med stöd av lag hör till en enskild, gäller för denne i uppdraget det som i denna lag sägs om myndigheter. Om en sådan uppgift uppdras åt en enskild med stöd av ett beslut eller någon annan åtgärd av en myndighet eller ett avtal mellan myndigheten och den enskilde, skall myndigheten försäkra sig om att den enskilde i uppdraget ger sådan språklig service som förutsätts i denna lag. Myndigheten skall försäkra sig om detta också när den anförtror en enskild någon annan uppgift än en offentlig förvaltningsuppgift, om detta är nödvändigt för att upprätthålla den servicenivå som lagen förutsätter.

Det kan konstateras att paragrafen är indelad i tre olika meningshelheter, så att det i den första meningen föreskrivs om den grundläggande utgångspunkten. När en offentlig förvaltningsuppgift i enlighet med 124 § i grundlagen genom lag eller med stöd av lag hör till enskild, gäller för denne i uppdraget det som i denna lag sägs om myndigheter. Språklagen jämställer i ett sådant fall aktören i fråga direkt med en myndighet, och aktören har de förpliktelser som ankommer på myndigheter i språklagen. Den andra meningen preciserar på sätt och viss denna möjlighet. Om en enskild inte sköter offentliga förvaltningsuppgifter direkt med stöd av lag, utan överföringen av uppgifterna också förutsätter ett

beslut eller någon annan åtgärd av en myndighet eller ett avtal om köp av offentliga förvaltningsuppgifter, ska också den myndighet som står bakom beslutet, åtgärden eller avtalet se till, eller enligt lagens formulering försäkra sig om, att sådan språklig service som förutsätts i denna lag ges i uppdraget. Detta gäller uttryckligen offentliga *förvaltningsuppgifter*. Dessutom föreskrivs det i paragrafens *tredje mening* att när myndigheten anförtror en enskild *någon annan uppgift än en offentlig förvaltningsuppgift* ska myndigheten försäkra sig om att det finns tillgång till språklig service, om detta är nödvändigt för att upprätthålla den servicenivå som lagen förutsätter.

- **Offentlig förvaltningsuppgift** – hör till en enskild genom lag eller med stöd av lag, varvid den enskilde ska tillhandahålla språklig service på samma sätt som en myndighet
- **Offentlig förvaltningsuppgift** – den myndighet som står bakom beslutet, åtgärden eller avtalet försäkras sig om att den som sköter den offentliga förvaltningsuppgiften uppfyller sina språkliga förpliktelser
- **Överföring av någon annan uppgift än en offentlig förvaltningsuppgift** – myndigheten ska försäkra sig om den språkliga servicen, om detta är nödvändigt för att upprätthålla den servicenivå som lagen förutsätter

I fråga om *någon annan uppgift än en offentlig förvaltningsuppgift* är tolkningsproblemet huruvida härmed avses uttryckligen andra offentliga uppdrag eller har avsikten varit att tillämpa den aktuella bestämmelsen i ännu vidare bemärkelse. Paragrafens tredje mening innehåller en bestämmelse om att språklagen ska tillämpas i någon utsträckning också när en myndighet anförtror en enskild andra uppgifter än offentliga förvaltningsuppgifter. Myndigheten ska försäkra sig om att språklig service ges också när den anförtror en enskild någon annan uppgift än en offentlig förvaltningsuppgift, om detta är nödvändigt för att upprätthålla den servicenivå som lagen förutsätter. Ur juridisk synvinkel finns det en principiell skillnad mellan begreppen offentligt uppdrag och offentlig förvaltningsuppgift. Denna omständighet har upprepade gånger påpekats, trots att skillnaden mellan dem tills vidare inte har preciserats. Riksdagens justitieombudsman har allmänt kunnat konstatera att begreppet offentligt uppdrag har ansetts vara vidare än offentlig förvaltningsuppgift.⁶

⁶ Justitieombudsmannen konstaterade till exempel i sitt utlåtande om förslaget till övervakning av underrättelseverksamheten att det i betänkandet hade talats om både offentlig förvaltningsuppgift och offentligt uppdrag, och konstaterade att deras inbördes relation eller eventuella betydelskillnad inte har analyserats ingående. EOA 22.6.2017 EOAK/2658/2017 (Förslag till övervakning av underrättelseverksamheten).

Språklagens begreppsapparat kan jämföras med den samtidigt stiftade förvaltningslagens (434/2003) myndighetsspecifika tillämpningsområde. Enligt förvaltningslagens 2 § 3 mom. tillämpas lagen vid statens affärsverk, offentligrättsliga föreningar samt på enskilda då de sköter *offentliga förvaltningsuppgifter*. Enligt 109 § i grundlagen ska justitieombudsmannen däremot övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter *offentliga uppdrag*, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Motsvarande reglering i 108 § i grundlagen gäller justitiekanslern i statsrådet. Begreppet offentlig förvaltningsuppgift och ibruktagandet av det i bestämmelser i början av 2000-talet hänför sig uttryckligen till begreppsapparaten i 124 § i grundlagen, enligt vilken offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

Tidpunkten då språklagen stiftades i början av 2000-talet har påverkat den begreppsapparat som används i den. Vid den tidpunkt då språklagen och förvaltningslagen stiftades lyftes också bestämmelserna om justitieombudsmannen upp på lagnivå genom lagen om riksdagens justitieombudsman (197/2002), där det begrepp som används är offentlig uppdrag i enlighet med grundlagen och regeringsformen redan på 1990-talet. I 4 § i offentlighetslagen, som stiftades i slutet av 1990-talet, har det åter med hjälp av begreppet offentlig makt fastställts att lagens myndighetsspecifika omfattar också den indirekta offentliga förvaltningen.

Ett centralt begreppsmässigt problem har uttryckligen varit i hur stor utsträckning offentliga förvaltningsuppgifter gäller endast fattandet av formbundna förvaltningsbeslut och i hur stor utsträckning de också omfattar faktisk förvaltningsverksamhet och i synnerhet offentlig service. Uppgifter som sköts i form av kommunens köpta tjänster räknas i allmänhet till offentliga förvaltningsuppgifter. I princip ingår offentliga förvaltningsuppgifter i begreppet utövning av offentlig makt, och dessutom kan utövning av offentlig makt och vara faktisk verksamhet, ett typexempel är utövning av polisens maktbefogenheter. Traditionellt har man ansett att begreppen rör sig stegvis och delvis överlappar varandra i ordningen: betydande utövning av offentlig makt, utövning av offentlig makt, offentlig förvaltningsuppgift, offentligt uppdrag, privaträttslig verksamhet, där också den sistnämnda kan innehålla en glidning när en myndighet köper service, beroende på vilken räckvidd det offentliga uppdraget anses ha. Vid upphandling är man tvungen att beakta upphandlingslagens förpliktelser. Begreppet offentligt uppdrag förefaller också på något sätt placera sig mellan offentlig förvaltningsuppgift och icke offentligt uppdrag, vilket framkommer särskilt i justitieombudsmannens och justitiekanslerns avgörandep Praxis på gränsen av deras behörighet.

Sålunda är det möjligt att vid tolkningen av bestämmelsens tredje mening avses offentliga uppdrag och inte icke offentliga uppdrag.⁷ Regleringen i språklagens 25 § har inte behandlats desto mera ingående i tidigare undersökningar.⁸

1.2 Från regeringens proposition till grundlagsutskottets utformning

Under riksdagsbehandlingen ändrades uppbyggnaden av och innehållet i språklagens 25 § jämfört med regeringens proposition. Grundlagsutskottet ändrade i sitt betänkande bestämmelsen till den form som senare godkändes. Enligt regeringens proposition skulle bestämmelsen ha haft tre moment i stället för det nuvarande ett. Trots detta skulle regleringsinnehållet enligt den första och den sista meningen inte ha ingått i paragrafen. Förslaget till 25 § enligt regeringens proposition:⁹

Det som i denna lag sägs om myndigheter gäller, beträffande den service som tillhandahålls, även enskilda bolag, organisationer och stiftelser samt personer som på uppdrag av en myndighet tillhandahåller tjänster för allmänheten. Myndigheten skall försäkra sig om att den som tar emot uppdraget förbinder sig att ge sådan språklig betjäning som förutsätts i denna lag, om inte den betjäningsnivå som lagen förutsätter kan upprätthållas på något annat sätt.

7 Angående skillnaderna mellan begreppen t.ex. Sarja 2010, s. 18–44. Mikko Sarja dryftar i sin artikel huruvida det är fråga om vacklande terminologi eller en medveten skillnad mellan begreppen offentligt uppdrag och offentlig förvaltningsuppgift. Det går att hitta skillnad mellan dessa begrepp både i lagberedningen och i den juridiska litteraturen. Offentligt uppdrag är uttryckligen ett slags överbegrepp, som täcker också det snävare begreppet offentlig förvaltningsuppgift. Angående saken också t.ex. Keravuori-Rusanen 2008, s. 139–159; Niemivuo – Keravuori-Rusanen – Kuusikko 2010, s. 112–113; Kuusikko 2011, s. 174–181; Kuusikko 2018, s. 188–198.

8 Det har gjorts en del lärdomsprov som gäller språklagens förpliktelser, bland annat i anslutning till kontaktspråket, Karhunen 2006, om kommunen som främjare av den språkliga minoritetens rättigheter, Kiviniemi 2011, om myndighetens skyldighet att svara på individens språkliga rättigheter i en språkvalssituation, Marjeta 2011 eller tangerande av de språkliga rättigheterna som en del av säkerhetsförpliktelserna för ett företag som sköter en offentlig förvaltningsuppgift, Jämsén 2017. Språklagens förpliktelser även i rättsligt avseende har behandlats i Vasa universitets artikelsamling från 2012 Viestinnän ja kaksikielisyys – den hyvät käytänteet aluehallinnon uudistuksessa.

9 RP 92/2002 rd, s. 130.

Om offentliga förvaltningsuppgifter överförs på någon annan än en myndighet, skall den som överför uppgifterna försäkra sig om att den som tar emot dem ger en i 1 mom. avsedd serviceförbindelse.

En serviceförbindelse enligt 1 och 2 mom. behövs inte, om det finns särskilda bestämmelser om språklig betjäning i verksamheten i fråga.

Språklagens 25 § i regeringens proposition gäller i första hand köpta tjänster och inte i större utsträckning bestämmelsens tillämpning inom den indirekta offentliga förvaltningen. Enligt motiveringen till regeringens proposition är den allmänna utgångspunkten i lagen ändå en tydligare bestämmelse än förr om att också en enskild företagare ska ge sådan språklig betjäning som förutsätts i lagen, när servicen ges på uppdrag av en myndighet. "Från individens synpunkt sett får den språkliga servicen inte försämrats på grund av att myndigheterna köper tjänsterna av enskilda".

I det andra momentet skulle det ha föreskrivits om skyldighet för myndigheten att försäkra sig om att den som tar emot en uppgift förbinder sig att ge sådan språklig betjäning som förutsätts i språklagen, om inte den betjäningsnivå som lagen förutsätter kan upprätthållas på något annat sätt. "Detta är ett sätt att säkerställa att den språkliga servicen ingår som en naturlig del av verksamheten." "Om servicenivån kan upprätthållas på så sätt att en av dem som tar emot uppdraget ger en serviceförbindelse, behövs inte nödvändigtvis någon förbindelse av de övriga som tar emot uppgifterna, om servicenivån även annars kan upprätthållas." På så vis föreslogs det i 2 mom. en bestämmelse om serviceförbindelse för sådana situationer där en myndighet anförtror en enskild offentliga förvaltningsuppgifter. Efter detta nämns i regeringens proposition endast innehållet i 124 § i grundlagen.

I motiveringen till bestämmelsen konstateras slutligen i anslutning till det föreslagna tredje momentet i paragrafen att i speciallagstiftningen finns dessutom bestämmelser om skyldighet att ge språklig betjäning i privatiserad verksamhet, dvs. verksamhet som har hört till det allmänna men som det allmänna har upphört med. Sålunda förutsätts ingen förbindelse att ge språklig betjäning, om bestämmelser om den språkliga betjäningen utfärdas separat. En sådan förbindelse som avses i paragrafen förutsätts således inte till exempel i fråga om postverksamhet och bilbesiktning.¹⁰ Om det föreskrivs om postverksamheten direkt i lagstiftningen, är det å andra sidan svårt att kräva separata förbindelser i efterhand. Om verksamheten är tillståndspliktig, kan förbindelser ingå i tillståndsvillkoren.

¹⁰ RP 92/2020 rd, s. 93-94. Enligt kommittébetänkandet skulle bestämmelsen om språklig serviceförpliktelse ha ingått i lagens andra kapitel, och delats i separata moment om tjänster som getts i uppdrag och offentliga förvaltningsuppgifter. KB 2001:3, s. 176, 227

Formuleringarna av 25 § i regeringens proposition och grundlagsutskottets betänkande avviker från varandra på centrala punkter. Grundlagsutskottet ville förankra bestämmelsen bättre i terminologin i 124 § i grundlagen. På så vis garanterar den språkliga serviceförpliktelsen rättssäkerhet och god förvaltning när den automatiskt utsträcks till offentliga förvaltningsuppgifter som läggs ut, och det behövs inga separata bestämmelser. Å andra sidan utsträckte bestämmelsens formulering samtidigt också de språkliga serviceförpliktelserna till befintliga offentliga förvaltningsuppgifter som sköts av andra än myndigheter. Med den ursprungliga formuleringen skulle förpliktelsen ha gällt endast uppgifter som sköts på uppdrag av en myndighet, och om en enskild sköter offentliga förvaltningsuppgifter skulle det ha föreskrivits separat om de språkliga förpliktelserna.

I förvaltningsutskottets utlåtande ingrep man inte i formuleringen i 25 §,¹¹ utan ändringen härrörde från grundlagsutskottet, där man ville förankra förpliktelsen i 25 § i grundlagens begreppsapparat på så vis att i lagen tas in en allmän bestämmelse om att de bestämmelser i lagen som gäller myndigheter ska tillämpas på alla som ålagts en offentlig förvaltningsuppgift.¹² Grundlagsutskottet betonade att i 25 § handlar det om regler för offentliga uppgifter som privatiserats och att frågan knyter direkt an till grundlagens 124 §. Där används begreppet offentliga förvaltningsuppgifter i en relativt vidsträckt bemärkelse omfattande olika uppgifter som hänför sig till beslutsfattande.¹³ Offentliga förvaltningsuppgifter kan enligt förarbetena till grundlagen också vara offentliga serviceuppgifter. Med tanke på detta ansågs terminologin i propositionen besvärlig.¹⁴ Å andra sidan gällde regleringen i regeringens proposition uttryckligen serviceuppgifter vid sidan av offentliga förvaltningsuppgifter, där det ytterligare skulle avgas en separat serviceförbindelse.

Grundlagsutskottet ville emellertid på goda grunder att bestämmelserna på denna punkt skulle förankras i grundlagens begreppsapparat och att i lagen tas in en allmän bestämmelse om att de bestämmelser i lagen som gäller myndigheter ska tillämpas på alla som ålagts en *offentlig förvaltningsuppgift*.¹⁵ Språklagen ska alltid tillämpas när grundlagen medför att det är möjligt att överföra en sådan uppgift endast genom lag eller med stöd

11 GrUU 29/2002 rd – RP 92/2002 rd.

12 GrUB 9/2002 rd – RP 92/2002 rd.

13 RP 1/1998 rd, s. 179.

14 GrUB 9/2002 vp – RP 92/2002 rd.

15 I och för sig hade till exempel Företagarna i Finland rf förordat en bestämmelse enligt vilken enskilda ålägs att ge service på både finska och svenska i de fall där den privata sektorn sköter offentliga uppdrag, men betonade att det behöver förtydligas i motiveringen att språklagen inte gäller den privata sektorn i andra fall. Justitieministeriets verksamhet och förvaltning 2002:1. Sammandrag av utlåtandena om språklagskommitténs betänkande (KB2001:3), s. 29.

av lag. Enligt grundlagsutskottets ståndpunkt¹⁶ måste rättssäkerheten och god förvaltningssed säkerställs genom bestämmelser, också när *förvaltningsuppgifter* läggs ut utanför den egentliga myndighetsapparaten. Den allmänna regel som utskottet formulerade i den första meningen i 25 § ansågs trygga detta direkt genom lag när det gäller användning av finska och svenska.¹⁷

När skyldigheterna enligt språklagen utsträcks till sådana som sköter offentliga förvaltningsuppgifter direkt enligt lag, förutsätts alltså inte serviceförbindelse och att det särskilt ses till att den utomstående aktören uppfyller förpliktelsen. När en offentlig förvaltningsuppgift anförtros en enskild genom lag blir språklagen tillämplig på samma sätt som andra allmänna förvaltningslagar. Till detta hänför sig dock ett principiellt problem som gäller tillämpningsområdet och som man inte märkte i lagstiftningsfasen, dvs. ska dessa jämföras uttryckligen med statliga myndigheter, som har mer omfattande språkliga förpliktelser gentemot enskilda än kommunala myndigheter, och också hur frågan om enspråkiga och tvåspråkiga myndigheter är uppbyggd. I fråga om uppgifter som utförs på uppdrag kan förpliktelserna och språkfrågan åter anses basera sig på förpliktelserna för den myndighet som gett uppdraget.

Som ett komplement till huvudregeln i den första meningen tillfogades eller egentligen behölls en specialbestämmelse lik den i regeringens proposition om myndighetens skyldighet att försäkra sig om språklig service när en enskild med stöd av lag (alltså inte direkt genom lag) först genom beslut eller annan åtgärd från myndigheten eller genom avtal mellan myndigheten och den enskilde ålagts uppgiften. "Med hänsyn till innehållet i den ovannämnda allmänna bestämmelsen bör myndighetens skyldighet enligt utskottets mening vara att försäkra sig om att den som utför uppgiften ger språklig betjäning enligt denna lag. Ett sätt att försäkra sig om att kravet uppfylls kunde vara en serviceförbindelse från mottagaren." Myndigheten har alltså enligt grundlagsutskottets direkt uttalade ståndpunkt inte någon separat skyldighet att försäkra sig om den språkliga servicen, om en förvaltningsuppgift har getts en enskild direkt genom lag.¹⁸

Förhållandet mellan den första och den andra meningen kan förstås på två sätt. Huvudsyftet med den första meningen har varit att utsträcka språklagens förpliktelser till alla som sköter offentliga förvaltningsuppgifter direkt genom lag. Sålunda väcks frågan om förpliktelsen sträcker sig direkt även till sådana situationer där offentliga förvaltningsuppgifter sköts på uppdrag och som berörs av skyldigheterna att försäkra sig om språklig service i den andra meningen. I princip hänvisar ordalydelsen "med stöd av lag" i den första

16 GrUB 10/1998, s. 35.

17 GrUB 9/2002 rd – RP 92/2002 rd.

18 GrUB 9/2002 rd – RP 92/2002 rd.

meningen till alla enskilda när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Den andra meningen förutsätter som ett komplement att myndighetens uppgift bara är att säkerställa att språkförpliktelserna uppfylls, eftersom det kan hända att den som sköter en offentlig förvaltningsuppgift gör detta för första gången. Om man tolkar saken på detta sätt är det å andra sidan problematiskt att tänka att myndigheten skulle köpa språkligt inriktade tjänster på antingen finska eller svenska. Då måste man parallellt med 25 § i språklagen tolka 6 § 2 mom. i språklagen, som gör det möjligt att av särskilda skäl inrätta enspråkiga enheter eller avdelningar för den språkliga minoriteten inom ämbetsdistriktet.¹⁹

I den tredje meningen ingår ytterligare en utvidgning av säkerställandet av den språkliga serviceförpliktelsen, vilket är avsedd att omfatta även sådana köpta tjänster som inte är offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen. "Grundtanken i propositionen är att skyldigheten att försäkra sig om språklig service också gäller fall där det inte handlar om sådan överföring av en offentlig förvaltningsuppgift som avses i grundlagen utan om annat slags utnyttjande av privata tjänster i offentlig verksamhet". Utskottets skrivning av den sista meningen i paragrafen innebär att myndigheten i sådana fall är skyldig att försäkra sig om språklig service, om det är nödvändigt för att den servicenivå språklagen förutsätter ska kunna upprätthållas. Grundlagsutskottet har inte i sitt betänkande tagit närmare ställning till vilka dessa situationer kunde vara. Det är emellertid uttryckligen fråga om annat slags utnyttjande av privata tjänster i offentlig verksamhet, dvs. om andra uppgifter än uttryckligen offentliga förvaltningsuppgifter. Grundlagsutskottet kom sålunda i princip att formulera bestämmelsen så att begreppet offentlig förvaltningsuppgift i sig kan omfatta också offentliga serviceuppgifter, och det har i någon mån diskuterats i vilken utsträckning de kan falla inom begreppet offentlig förvaltningsuppgift. Dessutom kan det vara fråga om annan slags offentlig service, som inte är en offentlig förvaltningsuppgift, men som berörs av språklagens förpliktelser i form av myndighetens skyldighet att ombesörja någon grad av språklig service.

Grundlagsutskottet ville förankra bestämmelsens innehåll starkare i begreppsapparaten i 124 § i grundlagen än vad som var fallet i regeringens proposition, på samma sätt som i annan lagstiftning som tillkom vid samma tid och särskilt förvaltningslagen. Sålunda utsträcks den allmänna förvaltningsrättsliga regleringen till att direkt gälla enskilda när de

19 Angående innehållet i 6 § 2 mom. i språklagen konstaterades i lagberedningsfasen endast allmänt att i vissa specialfall kan en ändamålsenlig skötsel av ärendena förutsätta att myndighetens verksamhet ordnas så, att enspråkiga enheter eller avdelningar inrättas i syfte att tillgodose behoven hos den språkliga minoriteten i ämbetsdistriktet. De exempel som ges var emellertid från statsförvaltningen: svenska avdelningen vid Forskningscentralen för de inhemska språken och utbildningsstyrelsens linje för svenskspråkig utbildning. RP 92/2002 rd, s. 73.

på grund av lag eller med stöd av lag sköter en offentlig förvaltningsuppgift utan att det behöver förskrivas separat om detta varje gång. Vad var då den potentiella impulsgivaren och grunden till en såhär omfattande omformulering under utskottsbehandlingen av regeringens proposition?

Till denna del kan uppmärksamhet fästas vid utlåtanden som avgetts av grundlagskottens sakkunniga, särskilt Olli Mäenpää och Kaarlo Tuori.²⁰ Kaarlo Tuori påpekade i sitt utlåtande (18.12.2002) att den föreslagna 25 § var problematisk med avseende på 124 § i grundlagen. Förslaget kunde inte tolkas så att det skulle ha uppfyllt kraven i 124 § i grundlagen i fråga om de språkliga rättigheterna i privatiseringssituationer som dyker upp i framtiden.

Olli Mäenpää tog i sitt utlåtande till grundlagsutskottet (18.12.2002) upp förhållandet mellan 24 § och 25 §. Statliga affärsverk är i och för sig en del av staten, trots att avgränsningen av tillämpningsområdet ansågs vara förenlig med grundlagen. Frågan gällde vad som avses med service enligt 24 § i förhållande till service enligt 25 §, och med service enligt 24 § avses uppenbarligen inte sådan offentlig uppdragsservice som nämns i 25 §, såsom offentliga social- och hälsovårdstjänster, utan till exempel posttjänster och så kallade offentliga serviceförpliktelser, trots att detta inte framgår av bestämmelsen.

Mäenpää betonade i sitt utlåtande i fråga om 25 § uttryckligen att språklagen inte i förslagen form utan vidare och till alla delar borde bli tillämplig när offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter, utan saken borde bestämmas av de paragrafen i språklagen som det hänvisas till i 3 § 4 mom. i förslaget till språklag.

Huruvida regleringen i lagförslaget var tillräcklig borde bedömas med avseende på 17 § och 124 § i grundlagen. "Vid bedömningen borde beaktas att en offentlig förvaltningsuppgift som avses i 124 § i grundlagen kan vara offentlig service eller en uppgift som inbegriper offentlig reglering – dock inte betydande utövning av offentlig makt." Mäenpää fäste uppmärksamhet vid förslagens paragrafformulering, som gällde endast uppgifter som ges i uppdrag, och att den uppdragsgivande myndigheten skulle försäkra sig om att mottagaren av uppdraget förbinder sig att ge den språkliga betjäning som förutsätts i lagen. Bestämmelsens ursprungliga tillämpningsområde skulle alltså ha varit begränsat till offentlig service, som en enskild sköter på uppdrag av en myndighet. Den språkliga serviceförpliktelser riktas enligt bestämmelsens ordalydelse direkt till enskilda och förfarandet med försäkran och förbindelse stärker den lagstadgade skyldigheten. Mäenpää påpekade emellertid att enskilda, icke myndigheter, också har anförtrotts andra uppgifter som

²⁰ Olli Mäenpää 18.12.2002 till grundlagsutskottet, Regeringens proposition med förslag till ny språklag och lagstiftning som har samband med den (RP 92/2002 rd). Bilaga B 5 §. Kaarlo Tuoris utlåtande till grundlagsutskottet 18.12.2002. Bilaga C 5 §. Handlingar som hänför sig till grundlagsutskottets betänkande.

inbegriper offentlig service, såsom tillsyns- och kontrolluppgifter. Då ska den som överför en offentlig förvaltningsuppgift försäkra sig om att den som tar emot uppgiften uttryckligen ger en sådan serviceförbindelse som avses i det dåvarande 1 mom. Mäenpää föreslog som en möjlighet att momenten i förslaget skulle slås samman, eftersom de innehöll reglering med samma sakinhåll.

Mäenpää fäste dessutom uppmärksamhet vid att en offentlig förvaltningsuppgift också kan anförtros en enskild direkt genom lag, vilket i praktiken är ett mycket vanligt sätt. Till denna del innehöll förslaget till språklag inte någon tydlig bestämmelse, utan en hänvisningsbestämmelse som nämner särskilda bestämmelser om språklig betjäning, vilket skulle ha kunnat tolkas som att det förutsätts en serviceförbindelse från icke myndigheter när lagen stiftas. Mäenpää betonade att detta visar på serviceförbindelsekonstruktionens begränsningar. Med tanke på tryggheten av de grundläggande språkliga rättigheterna skulle det enligt Mäenpää ha varit tydligare att formulera språklagens bestämmelse så att överföringen av offentliga förvaltningsuppgifter till andra än myndigheter genom lag regleras tydligt i språklagen. I bestämmelsen kunde det förutsättas att om en offentlig förvaltningsuppgift genom lag har anförtrotts någon annan än en myndighet, ska den som sköter förvaltningsuppgiften ge den språkliga service som förutsätts i denna lag. En sådan allmän bestämmelse hindrar ändå inte att det kan föreskrivas särskilt om saken när en offentlig förvaltningsuppgift anförtros någon annan. Sådan specialreglering skulle behövas framför allt vid skötseln av sådana offentliga förvaltningsuppgifter som till sin karaktär i första hand utgör faktisk verksamhet, såsom bevakning och tillsyn. Mäenpää hänvisade i detta sammanhang till grundlagsutskottets tidigare utlåtanden (GrUU 24/2001 rd, GrUU 28/2001 rd). I sådan verksamhet kan de grundläggande rättigheterna och god förvaltning i allmänhet ombesörjas med hjälp av allmänt noggrann och i övrigt ändamålsenlig reglering samt genom att de berörda personerna är lämpliga och kompetenta. "Med denna formulering har avsetts bland annat att det inte har ansetts nödvändigt att förutsätta att språklagen ska efterlevas vid dylik skötsel av en offentlig förvaltningsuppgift."

I de sakkunnigutlåtanden som grundlagsutskottet hade tillgång till fästes uppmärksamhet vid begreppsapparaten i 25 §. Regleringen i språklagen påverkades av förvaltningslagen som stiftades samtidigt,²¹ trots att olika utskott avgav betänkanden. Att stiftandet av

21 I samband med stiftandet av språklagen hänvisades uttryckligen i samband med den myndighetsspecifika räckviddsbestämmelsen till förvaltningslagen, som stiftades samtidigt. Grundlagsutskottet har i sitt betänkande om regeringens proposition om språklagen konstaterat att eftersom språklagens räckviddsbestämmelse i sak motsvarar motsvarande bestämmelse i förvaltningslagen, bör begreppet självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar, som regeringen inte går djupare in på i motiveringen till språklagen, förstås på samma sätt som i förslaget till förvaltningslag (GrUB 9/2002 rd, s. 4). I motiveringen till förvaltningslagens räckviddsbestämmelse (2 §) konstateras att bl.a. Folkpensionsanstalten är en självständig offentlighetsrättslig inrättning (RP 72/2002 vp, s. 47).

språklagen tidsmässigt sammanföll med stiftandet av förvaltningslagen var också en bakomliggande orsak till grundlagsutskottets formulering. Språklagens och förvaltningslagens tillämpningsområden skiljer sig från varandra på så vis att den funktionella gränsen för förvaltningslagens tillämpningsområde inte i sin helhet hänför sig enbart till begreppet offentlig förvaltningsuppgift, utan tillämpningen av förvaltningslagens procedurbestämmelser hänför sig till begreppet förvaltningsärende (i lagen föreskrivs det om grunderna för god förvaltning och det förfarande som ska iakttas i förvaltningsärenden), vilket ligger nära formbundet administrativt beslutsfattande.²² Det kan bli aktuellt att tillämpa språklagen i olika nödvändiga kontakter – faktisk förvaltningsverksamhet – utan koppling till behandlingen av ett förvaltningsärende i samma utsträckning som förvaltningslagen.

Grundlagsutskottet fäste uppmärksamhet vid rätten i 17 § 2 mom. i grundlagen att trygga vars och ens rätt att i egen sak använda sitt eget språk. Sådana ärenden är enligt bestämmelsens formulering inte begränsade enbart till skriftliga förvaltningsärenden, utan det som avses är överlag kontakt med myndigheter. Som sådana ärenden är det sålunda motiverat att betrakta både behandlingen av ett förvaltningsärende som utmynnar i ett förvaltningsbeslut och kontakt med en myndighet, bland annat inom social- och hälsovården, som sker i form av offentlig service.

Sålunda blev den första meningen i 25 § i språklagen slutligen skyldighet för enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter som överförts genom lag eller med stöd av lag att se till att språklagen efterlevs. När offentliga förvaltningsuppgifter ges i uppdrag ska det ses till att de språkliga rättigheterna tillgodoses när uppgifterna överförs. Eftersom offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros enskilda endast med stöd av lag, ålägger redan den första meningen i sig dem att tillhandahålla språklig service, men dessutom ska myndigheten se till detta i fråga om uppgifter som överförts i form av uppdrag. Om offentliga förvaltningsuppgifter redan grundar sig på lag, kan detta inte ses till, utan tillsynen kan endast inriktas av den myndighet som allmänt övervakar verksamheten.

Om man jämfört formuleringarna i 25 § i språklagen och 124 § i grundlagen noga, så i grundlagen anförtros offentliga förvaltningsuppgifter genom lag eller med stöd av lag medan språklagens formulering är "genom lag eller med stöd av lag hör till". Utgångspunkten för grundlagens 124 § har varit att en offentlig förvaltningsuppgift kan anförtros

22 Förvaltningsärenden är alla sådana ärenden som faller inom en myndighets behörighet och som anknyter till ett administrativt avgörande. Grunderna för god förvaltning tillämpas på myndigheternas verksamhet i allmänhet, inte endast vid beslutsfattande i förvaltningen utan också i sådan verksamhet som ansluter sig till skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift men som inte syftar till att uppnå direkta rättsverkningar (faktisk förvaltningsverksamhet). RP 72/2002 rd, s. 49.

en enskild, inte bara direkt genom lag, utan också så att överföringen bemyndigas i lag.²³ Det var meningen att förankra språklagens 25 § i grundlagens terminologi, men valet av formulering har varit något annorlunda. Uppenbarligen var avsikten med detta ändå inte att avvika från grundlagens 124 §, enligt vilken en offentlig förvaltningsuppgift kan anförtros en enskild med stöd av ett bemyndigande i lag också genom ett avtal,²⁴ 24 och även i ett sådant fall följer förpliktelse för den som sköter offentliga förvaltningsuppgifter direkt av den första meningen. I detta fall är emellertid förhållandet mellan den första och den andra meningen tolkningsmässigt problematiskt i de fall där myndigheten av grundad anledning skaffar antingen finsk- eller svenskspråkig service. Då avviker man på sätt och vis avtalsvägen från förpliktelsen i den första meningen, trots att enligt 6 § 2 mom. i språklagen kan enspråkiga enheter inrättas av särskilda skäl.

Uppgifterna i den tredje meningen är alltså något annat än uppgifter som överförs på uppdrag genom lag eller med stöd av lag, dvs. till sin karaktär i första hand sådana faktiska åtgärder som inte anses ha karaktär av offentliga förvaltningsuppgifter. Trots att man avstod från serviceförbindelsekonstruktionen i den språkliga utformningen av bestämmelsen, betyder detta inte att detta uttryckligen inte skulle vara myndighetens sätt att försäkra sig om att de språkliga rättigheterna tillgodoses på det sätt som förutsätts i den andra och den tredje meningen.

Eftersom bestämmelsen om allmän tillämpning tillkom i grundlagsutskottet, kom man inte i det sammanhanget att fästa uppmärksamhet vid hur de språkliga förpliktelse för aktörer inom den indirekta offentliga förvaltningen som jämföras med myndigheter över huvud ska bestämmas, för det första ska de, och i så fall när, gälla statens eller kommunens förpliktelser, och hur ska det bestämmas om de är enspråkiga eller tvåspråkiga och hur de

23 RP 1/1998 rd, s. 179; Giordani– Kava 2019; Lainkirjoittajan opas. Avsnitten 10.2. och 24.8.2. Uttrycken med stöd av och på grundval av kan anses vara synonyma. Med stöd av lag avses i detta sammanhang att skötseln av offentliga serviceuppgifter ska kunna ordnas smidigt och att det inte behöver förutsättas att det ska föreskrivas i detalj om överföringen av uppgifter genom lag. Det kan också föreskrivas eller beslutas med stöd av lag att offentliga förvaltningsuppgifter ska anförtros någon annan än en myndighet. Bemyndigandet ska emellertid grunda sig på lag.

24 I själva verket kan kravet på bestämmelser i lag uppfyllas på tre olika sätt, varav det första är att en offentlig förvaltningsuppgift direkt genom lag anförtros någon annan än en myndighet. Med stöd av lag kan en myndighet i en lag bemyndigas att besluta eller avtala om att en offentlig förvaltningsuppgift ska anförtros en enskild eller så intas i lagen ett bemyndigande med stöd av vilken det föreskrivs genom förordning att en offentlig förvaltningsuppgift anförtros någon annan än en myndighet. Keravuori-Rusanen 2008, s. 299. I den första meningen i språklagen används formuleringen med stöd av lag hör till, som också kan tolkas så att därmed avses endast den senare situationen. Formuleringen torde dock hänvisa till vardera alternativa situationen tidigare i meningen, dvs. genom lag och med stöd av lag.

är skyldiga att informera enligt 32 §. De organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter är mycket olika så att den huvudsakliga indelningen är inrättningar, enskilda juridiska personer (aktiebolag, föreningar, stiftelser) samt enskilda. Dessutom, eftersom bestämmelsen formulerades först i grundlagsutskottet, gavs det inga exempel på vilka slags situationer man tänkte att de olika punkterna skulle omfatta.

1.3 Språklagens 25 § som en del av den offentliga förvaltningens föränderliga begreppsapparat

I årtionden har man diskuterat förhållandet mellan begreppen offentligt uppdrag, offentlig förvaltningsuppgift, (utövning av) offentlig makt och (utövning av) betydande offentlig makt inom rättsordningen i Finland.²⁵ Begreppen glider alltså i någon mån på skalan offentligt uppdrag, offentlig förvaltningsuppgift och offentlig makt. Å andra sidan tillför begreppen faktisk verksamhet, offentlig serviceuppgift, behandling av förvaltningsärende och myndighetsverksamhet överlag ytterligare problem till skalan. I grunden hänför sig detta till tolkningen av 124 § i grundlagen och över huvud till vilket förhållande som anses råda mellan offentligrättslig och privaträttslig verksamhet. Till en del uppstår begreppsmässiga problem också av att begreppsapparaten förändrats över tiden. I fokus står först traditionell utövning av offentlig makt. I och med privatiseringsutvecklingen, då man ville att verksamheten skulle omfattas av de högsta laglighetsövervakarnas kontroll, togs offentligt uppdrag in i begreppsapparaten. I och med grundlagens 124 § tillkom dessutom offentlig förvaltningsuppgift och grundlagens ansvarsbestämmelse fick formen offentligt uppdrag. Det är också fråga om det juridiska språkets utveckling över tiden, som ibland skett punktvis utan att beröringspunkterna inom lagstiftningen har beaktats tillräcklig. En slags skärningspunkt utgör den tolkningsmässiga betydelse som offentlig förvaltningsuppgift i grundlagens 124 § fått i lagstiftningen efter grundlagen.

Offentlig förvaltningsuppgift har karakteriserats som ett funktionellt hjälpbegrepp till offentlig makt.²⁶ Till området för offentliga förvaltningsuppgifter räknas i princip uppgifter vilkas skötsel baserar sig på lag eller förordning samt uppgifter som traditionellt har hört till den offentliga förvaltningen. Inom offentliga förvaltningsuppgifter har man ofta sett två områden, dvs. utövning av offentlig makt inbegripet fattandet av förvaltningsbeslut samt faktiskt ingripande i någon annans rätt och fördel och ordnandet av offentlig service i gränslandet för utövning av offentlig makt. Produktion av offentlig service betraktas som

²⁵ Genom att foga uttryckligen ordet utövning till utövning av offentlig makt görs det till ett verksamhets- och uppgiftsbegrepp i stället för ett subjektbegrepp.

²⁶ Keravuori-Rusanen 2008, s. 139.

en offentlig förvaltningsuppgift åtminstone när det är fråga om produktion av lagstadgad offentlig service och särskilt när detta har konsekvenser för en individ utanför förvaltningen. I allmänhet har utövning av offentlig makt, offentlig förvaltningsuppgift och offentligt uppdrag ansetts gå in i varandra, så att utövning av offentlig makt utgör kärnan, utövning av offentlig makt är en offentlig förvaltningsuppgift och en offentlig förvaltningsuppgift ett offentligt uppdrag så att kretsen för varje begrepp blir litet större.²⁷ I offentliga förvaltningsuppgifter är det i princip fråga om uppgifter som endast med stöd av lag kan överföras på en enskild.

Den begreppsapparat som togs i bruk i 25 § i språklagen hänförde sig till den utveckling som ägde rum vid millennieskiftet då de allmänna lagarnas tillämpningsområden utsträcktes till den indirekta offentliga förvaltningen. Det är skäl att på nytt gå igenom denna utveckling för att få klarhet i den språkliga miljö som rådde vid den tidpunkt då bestämmelsen tillkom.

I den äldre lagstiftning som tillkommit före grundlagen hänförde sig den grundläggande begreppsapparaten till huruvida offentlig makt utövas eller inte. På detta vis bestäms begreppsapparaten i såväl skadeståndslagen (412/1974), lagen om offentlig myndigheternas verksamhet (621/1999), dvs. offentlighetslagen, samt uppenbart avsiktligt i strafflagens (39/1889) 40 kap. (792/1989, 604/2002) om tjänstebrott.

Enligt det myndighetsspecifika tillämpningsområdet i offentlighetslagens 4 § föreskrivs det i bestämmelsens 2 mom. att vad som sägs om en myndighet gäller även sammanslutningar, inrättningar, stiftelser och enskilda personer som utövar *offentlig makt* och som enligt en lag, en bestämmelse eller en föreskrift som meddelats med stöd av en lag eller en förordning *utför ett offentligt uppdrag*. Offentlighetslagens tillämpningsområde omfattar alltså dessa endast till den del som de utövar offentlig makt. I lagen föreslogs ingen definition av begreppet offentlig makt, eftersom begreppet inte kunde ges någon allmän definition. Det konstaterades att det centrala i begreppet är ingrepp den enskildas rättsställning genom ett förvaltningsbeslut eller genom en faktisk åtgärd. Som exempel på utövning av offentlig makt uppräknades också beviljande av förmåner eller utfärdande av examensintyg. Därefter uppräknades i regeringens proposition sammanslutningar som hade getts rätt att utöva offentlig makt. Först nämndes offentlighetsrättsliga föreningar som hade grundats genom lagstiftningsåtgärder inklusive jaktvårdsföreningarna, Centralhandelskammaren, Finlands Advokatförbund. I detta sammanhang nämndes också religionsamfund exklusive den evangelisk-lutherska kyrkan. Därefter nämndes situationer där

27 T.ex. Hautamäki 2016, s. 111–122. Hautamäki har ett sammandrag av de karakteriseringar av offentlig förvaltningsuppgift och närstående begrepp som presenterats i den dåvarande juridiska litteraturen.

offentliga uppdrag med stöd av bestämmelser eller föreskrifter också har kunnat anförtros enskilda, såsom fiskeövervakare och jaktövervakare. Inga andra aktörer som traditionellt hänförts till den indirekta offentliga förvaltningen nämndes.²⁸

I språkbruket i regeringens proposition om offentlighetslagen syns att i fråga om de uppgifter som överförts med stöd av lag används begreppet offentlig makt medan offentligt uppdrag används mera i fråga om uppgifter som getts i uppdrag. I detta skede talade man alltså uttryckligen om offentliga uppdrag och inte offentliga förvaltningsuppgifter. Begreppsvalet i skadeståndslagen är detsamma, utom att i fråga om den indirekta offentliga förvaltningen användes offentlig uppgift i vidare bemärkelse. Enligt 3 kap. 2 § 1 mom. i skadeståndslagen är offentligt samfund skyldigt att ersätta skada, som förorsakats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning. Samma skadeståndsskyldighet åligger annat samfund, som på grund av lag, förordning eller bemyndigande i lag handhar offentlig uppgift.

Enligt 40 kap. 11 § 5 punkten i strafflagen avses med person som utövar *offentlig makt* enligt a-punkten den till vars uppgifter enligt lag eller förordning hör att meddela för andra bindande förordnanden eller att besluta om andras intressen, rättigheter eller skyldigheter eller som med stöd av lag eller förordning i sin uppgift reellt ingriper i någon annans intressen eller rättigheter. Dessutom avses med person som utövar offentlig makt enligt b-punkten den som enligt lag eller förordning eller enligt ett uppdrag som han eller hon med stöd av lag eller förordning fått av en myndighet ska delta i beredningen av sådana beslut som avses i a-punkten genom att göra framställningar eller förslag till beslut, utarbeta utredningar eller planer, ta prover eller utföra inspektioner eller på något annat motsvarande sätt. Strafflagens reglering sträcker sig alltså till de uppgifter som

28 RP 30/1998 rd, s. 52–53. I det utskott som avgav betänkande ingrep man i formuleringen endast för den evangelisk-lutherska kyrkans del genom omnämmandet att om offentlighet för evangelisk-lutherska kyrkans handlingar bestäms särskilt. FvUB 31/1998 rd – RP 30/1998 rd, s. 8. Efter ikraftträdandet förekom vissa problemsituationer beträffande utsträckningen till den indirekta offentliga förvaltningen, och ett uttryck för dem är till exempel högsta förvaltningsdomstolens beslut HFD 01.09.2003/1998 (HFD 2003:57).

betraktas som utövning av offentlig makt enligt bestämmelsen i begreppets snävaste bemärkelse.²⁹

I formuleringen 124 § i Finlands grundlag framhävs redan på rubriknivå, trots att avsikten inte har varit att rubrikerna självständigt ska påverka tolkningen, begreppet förvaltningsuppgift. Det är fråga om att anförtro även andra än myndigheterna förvaltningsuppgifter. *Offentliga förvaltningsuppgifter* kan anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter. Bestämmelsen tar alltså inte direkt ställning till om en offentlig förvaltningsuppgift alltid innebär utövning av offentlig makt, men å andra sidan anknyter 124 § till såväl 2 § som 21 §. Bestämmelsen var alltså ny i grundlagen och hänförde sig till utgångspunkten att principen om tjänstemannaförvaltning inte utgör något absolut hinder för att i begränsad utsträckning överföra offentlig makt och offentliga uppdrag på andra än myndigheter, till exempel på statliga affärsverk eller privaträttsliga sammanslutningar. Grundlagsutskottet hade emellertid i sådana fall förutsatt att det utfärdas tillräckligt detaljerade bestämmelser om skötseln av uppgifterna och det förfarande som ska iakttas, att rättssäkerhetssynpunkter beaktas och att de som sköter offentliga uppdrag handlar under straffrättsligt tjänsteansvar.³⁰ Något överraskande används uttryckligen i samband med straffrättsligt tjänsteansvar offentligt uppdrag och inte offentlig makt, men detta förklaras åter med grundlagens egen begreppsapparat.

I samband med tillkomsten av 124 § i grundlagen konstaterades att begreppet *offentliga förvaltningsuppgifter* (*julkinen hallintotehtävä*) används i detta sammanhang i en relativt vidsträckt bemärkelse, så att det omfattar uppgifter som hänför sig till exempel verkställigheten av lagar samt beslutsfattande om enskilda personers och sammanslutningars

29 RP 77/2001 rd, s. 54–55. I regeringens proposition används parallellt också begreppet offentlig uppgift, eftersom utgångspunkten för regleringen naturligtvis knyts till grundlagens begreppsapparat. I regeringens proposition anses det alltjämt vara nödvändigt att utsträcka det straffrättsliga tjänsteansvaret utanför myndighetsförvaltningen. "Särskilt i de fall då offentliga uppgifter har anförtrots privata, kan samma person vid sidan av de offentliga uppgifterna sköta uppgifter av helt privat karaktär." Bestämmelsen ansågs i princip motsvara den tidigare, men med avvikelse från den tidigare definitionen beskrevs här uttryckligen kärnområdet för utövandet av offentlig makt, enligt etablerad juridisk uppfattning. Betecknande för utövandet av offentlig makt som en faktor som skapar tjänsteansvar anses vara att det är samhällets verksamhet, genom vilket dess organ verkställer rättsordningen. Betecknande för utövande av offentlig makt under tjänsteansvar anses i regeringens proposition vara att vederbörande har rätt att utöva offentlig makt men samtidigt har en skyldighet att vidta någon åtgärd som innefattar utövande av offentlig makt.

30 RP 1/1998 rd, s. 178–180.

rättigheter, skyldigheter och förmåner. Utövning av lagstiftande och dömande makt kan däremot inte hänföras till sådana förvaltningsuppgifter som avses i bestämmelsen. Enligt bestämmelsen är utgångspunkten att offentliga förvaltningsuppgifter endast genom lag kan anförtros andra än myndigheter. Eftersom framför allt skötseln av *offentliga tjänster* bör kunna ordnas smidigt och det inte i fråga om sådana uppgifter med hänsyn till syftena med regleringen finns behov av detaljreglering i lag, ska det också vara möjligt att med stöd av lag genom föreskrifter eller beslut bestämma om överföring av *förvaltningsuppgifter* på andra än myndigheter. Också befogenheten att överföra uppgiften ska härvid grunda sig på lag. Vid sidan av ändamålsenlighetsbedömningen får överföringen av offentliga förvaltningsuppgifter inte äventyra de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Kraven på rättssäkerhet och god förvaltning gäller framförallt *beslutsfattandet i samband med offentliga förvaltningsuppgifter*. Det är härvid skäl att fästa avseende bland annat vid jämlikheten (se 6 §), de grundläggande språkliga rättigheterna (17 §) och den grundläggande rättigheten till rättssäkerhet (21 §).³¹

Efter det att grundlagen stiftats blev offentlig förvaltningsuppgift ett slags grundbegrepp vid sidan av offentlig makt när användningen av offentligt uppdrag gav vika. Bestämmelsen om förvaltningslagens tillämpningsområde var ett uttryck för denna utveckling. Förvaltningslagens myndighetsspecifika tillämpningsområde i lagens 2 § 3 mom. utsträcks till den indirekta offentliga förvaltningen så att lagen tillämpas vid statens affärsverk, offentligrättsliga föreningar samt på enskilda då de sköter *offentliga förvaltningsuppgifter*. Nu innebar begreppet uttryckligen sådant beaktande av rättssäkerheten och god förvaltning som 124 § i grundlagen förutsätter när offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter. Enligt 3 § 1 mom. avses vid tillämpning av lagen med förvaltningsavtal ett *avtal som hör till myndighetens behörighet och gäller skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift* eller ett *avtal som sammanhänger med utövning av offentlig makt*. Dessutom påverkas tillämpningsområdet av 2 § 1 mom., så att i lagen föreskrivs uttryckligen om grunderna för god förvaltning samt om förfarandet i *förvaltningsärenden*. För att förvaltningslagen ska bli tillämplig i sin helhet måste det uttryckligen vara fråga om ett förvaltningsärende.³²

31 RP 1/1998 rd, s. 178–179.

32 RP 72/2002 rd, s. 48–49. Avsikten var att det i förvaltningslagen till skillnad från föregångaren lagen om förvaltningsförfarande inte skulle föreskrivas endast om förfarande som utmynnar i formella beslutsåtgärder. Lagen innehåller också bestämmelser om åtgärder som föregår anhängiggörandet av ett ärende och som följer efter meddelandet av ett beslut. Utgångspunkten är att grunderna för god förvaltning ska tillämpas allmänt i myndigheternas verksamhet. Niemivuo – Keravuori-Rusanen – Kuusikko 2010, s. 92.

Begreppen offentlig förvaltningsuppgift och behandling av förvaltningsärenden, som började användas i samband med att förvaltningslagen stiftades, har styrt utvecklingen och diskussionen så att offentlig förvaltningsuppgift å ena sidan i stor utsträckning uppfattats som synonymt med utövning av offentlig makt. Å andra sidan kan utövning av offentlig makt vara också annat än formbundet beslutsfattande. Det kan också vara faktisk utövning av offentlig makt. På så vis har man kommit att diskutera huruvida offentliga serviceuppgifter är utövning av offentlig makt.

När förvaltningslagen stiftades konstaterades det uttryckligen att bestämmelserna om god förvaltning ska bli tillämpliga också i sådan verksamhet som ansluter sig till *skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift* men som inte syftar till att uppnå direkta rättsverkningar, dvs. så kallad *faktisk förvaltningsverksamhet*. Faktisk förvaltningsverksamhet kan innefatta *myndighetsutövning*, till exempel sådana befallningar och förbud som riktar sig till enskilda meddelas utan föregående behandlingsåtgärder. Begreppet offentlig förvaltningsuppgift i förvaltningslagen konstaterades få sitt innehåll ur 124 § grundlagen.

”Det täcker en relativt omfattande helhet av administrativa uppgifter som bland annat hänför sig till verkställigheten av lagar samt beslutsfattande om enskilda personers och sammanslutningars rättigheter, intressen och skyldigheter. Begreppet offentlig förvaltningsuppgift åsyftar verksamhet som sammanhänger med att något allmänt intresse tillgodoses, eller som på något annat sätt har sådana drag som är karakteristiska för ordnandet av offentlig service. Väsentligt är också det att uppgiften baserar sig på ett offentligt uppdrag som har givits genom lag eller med stöd av lag. Offentliga förvaltningsuppgifter är ofta förbundna med rätten att utöva offentlig makt, dvs. att fatta förvaltningsbeslut, och de omfattar också berednings- och verkställighetsåtgärder som omedelbart tjänar avgörandet av ett ärende. Det är också fråga om myndighetsutövning, dvs. utövning av offentlig makt, när påbud eller förbud som gäller enskilda meddelas.”³³

Grundlagsutskottet har på ett allmänt plan konstaterat att när förvaltningsuppgifter direkt i lag eller med stöd av lag anförtros någon annan än en myndighet, ska det med stöd av bestämmelser ses till att kraven på rättssäkerhet och god förvaltning iakttas i denna verksamhet. Grundlagsutskottet har betonat att kraven på rättssäkerhet och god förvaltning allmänt ska tolkas i anslutning till 21 § i grundlagen och andra bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna. Kraven på rättssäkerhet och god förvaltning gäller enligt motiveringen till 124 § i grundlagen framför allt beslutsfattande som hänför sig till offentliga förvaltningsuppgifter. De allmänna lagarna kan också ha sinsemellan olika tillämpningsområden. De allmänna förvaltningslagarnas tillämplighet kan i fråga om offentliga förvaltningsuppgifter ta sig uttryck som förvaltningens rättsprinciper eller

33 RP 72/2002 rd, s. 52-53.

fullgörande av den i förvaltningslagen föreskrivna rådgivningsskyldigheten, medan skyldighet att iaktta offentlighetslagen förutsätter att det är fråga om myndighetsutövning.³⁴ Språklagens tillämpningsområde och lagens 25 § kan i stor utsträckning jämföras med förvaltningslagens offentliga förvaltningsuppgifter, dock så att språklagen inte är bunden till behandlingen av förvaltningsärenden. Språklagens myndighetsspecifika tillämpningsområde och det funktionella tillämpningsområdet ingår bara i strukturellt olika punkter i lagstiftningen. Dessutom sträcker sig tillämpningen av språklagen i form av myndighetens skyldighet att ombesörja språklig service längre än offentliga förvaltningsuppgifter, även till andra köpta tjänster, men inte fullt ut.

Enligt 118 § 3 mom. i grundlagen hör det till ansvaret för ämbetsåtgärder att var och en som har lidit rättskränkning eller skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse av en tjänsteman eller *någon annan som sköter ett offentligt uppdrag* har, enligt vad som närmare bestäms genom lag, rätt att yrka att denna döms till straff samt kräva skadestånd av det offentliga samfundet eller av tjänstemannen eller *den som sköter det offentliga uppdraget*. I den grundlagsenliga bakgrunden till tjänstebrotts- och skadestandsregleringen används alltså det mest omfattande begreppet, dvs. offentligt uppdrag.

Begreppet offentligt uppdrag, alltså utan förleden "förvaltnings" togs i bruk som gränsmarkör mellan de uppgifter som hör till justitiekanslern i statsrådets och riksdagens justitieombudsmans behörighet redan innan grundlagen stiftades genom en ändring av regeringsformen i början 1990-talet. Regleringen överfördes till grundlagen. Enligt 108 § och 109 § i grundlagen ska de övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda och också andra, när *de sköter offentliga uppdrag (julkinen tehtävä)*, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Bestämmelsen har konstaterats utvidga de högsta laglighetsövervakarnas behörighet på motsvarande sätt om offentliga uppdrag överförs utanför den egentliga myndighetsapparaten. Detta är av särskild betydelse när offentliga uppdrag privatiseras. Bestämmelsen tryggar för egen del att de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten och god förvaltning iaktas i enlighet med 124 § i grundlagen när offentliga uppdrag sköts av någon annan än en myndighet.³⁵

Offentliga uppdrag inkluderades i uppgiftsregleringen redan före grundrättsreformen. Omformuleringen av justitiekanslerns och justitieombudsmannens befogenheter hänförde sig till förändringen av verksamhetssätten inom den offentliga förvaltningen när

³⁴ AOA 21.8.2020 EOAK/2665/2017 (Offentlig utredning i konkurs som offentligt förvaltningsuppdrag).

³⁵ RP 1/1998 rd, s. 165–166; GrUB 4/2003 rd – RP 46/2003 rd. Till denna del motsvarade formuleringen regeringsformens formulering (ändr. 969/1995, 46 § och 49), då uppgiften att övervaka de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillfogades vid skötseln av uppdraget. RP 309/1993 rd, s. 77.

befogenheterna utvidgades i riktning mot den indirekta offentliga förvaltningen. Genom den ändring av regeringsformen som företogs 1990³⁶ lösgjordes övervakningsrätten från strafflagens tjänstemannabegreppsapparat. Vad som avses med offentligt uppdrag i detta sammanhang definierades inte heller i lagens förarbeten. Övervakningskretsen blev till denna del nästan helt beroende av lagtolkning. En bidragande orsak var att i regeringens proposition var befogenhetsbestämmelsen utformad på ett annat sätt, liksom också för justitieombudsmannens del i det dåvarande förslaget till ändring av instruktionen, och bestämmelsen fick sin slutliga utformning först under riksdagsbehandlingen. Ändringsförslaget med formen "och andra personer vid skötseln av sitt offentliga uppdrag" lades fram först efter grundlagsutskottets betänkande under den första behandlingen av lagförslaget den 9 november 1990. Enligt regeringens proposition skulle man ha använt begreppet offentlig makt.³⁷

Justitieombudsmannen har upprepade gånger allmänt konstaterat i sin avgörandepraxis att i de lagberedningshandlingar som gäller justitieombudsmannens behörighet har man inte desto mera funderat på den konkreta innebörden av begreppet offentligt uppdrag i bestämmelserna om laglighetsövervakarnas behörighet. Man har inte heller bedömt om det finns någon skillnad mellan begreppet offentligt uppdrag och begreppet offentlig förvaltningsuppgift i 124 § i grundlagen och, om så är fallet, vilken. Begreppet offentlig förvaltningsuppgift har sedermera preciserats i lagberedningsdokumenten i och med tolkningar i enskilda fall, men i fråga om offentligt uppdrag anses situationen vara en annan. Också i justitieombudsmannens övervakning konstateras det gång på gång att man kan märka att dessa begrepp används på ett något varierande sätt i lagberedningsdokumenten och den juridiska litteraturen. När begreppen används eftersträvas dock samma mål. Begreppet offentlig uppdrag togs i tiden in i bestämmelserna om laglighetsövervakarnas behörighet med i stor utsträckning samma argument som begreppet offentlig förvaltningsuppgift senare togs in i 124 § i grundlagen. "I sista hand ville man förhindra

36 Lag om ändring av Regeringsformen för Finland 21.12.1990/1221.

37 RP 72/1990 rd, s. 13–15; Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkande 1996, s. 9; Kuusikko 2016, s. 134–136; Sarja, s. 22–26. I lagberedningsdokumenten förekom detta uttryck bland annat med konstaterandet att merparten av de offentliga uppdragen och utövningen av offentlig makt tillkommer statliga myndigheter, men offentliga uppdrag kan med stöd av specialbestämmelser handhas av även privaträttsliga organisationer eller enskilda.

att laglighetsövervakarnas övervakningsrätt skulle inskränkas därför att uppgifter som traditionellt ankommit på myndigheter i allt högre grad hade börjat anförtros enskilda.”³⁸

Begreppet offentligt uppdrag upptogs inte till särskild granskning när lagen om justiekanslern i statsrådet stiftades.³⁹ Man tog inte heller närmare ställning till uppgiftsformuleringen i regeringens proposition som gällde justitieombudsmannen, utan det konstaterades allmänt att den som sköter ett offentligt uppdrag kan förutom en fysisk person också vara en sammanslutning, inrättning eller stiftelse.⁴⁰ Detta trots att uppdragets art i sig bestämmer behörighetens räckvidd, tog man inte i lagberedningsskedet närmare upp vilka detaljer som hänför sig till uppdragets art, utan motiveringen är begränsad till organisatoriska hänvisningar som gäller juridiska personers allmänna karaktär, på samma sätt som i förvaltningslagen som stiftades samtidigt.

Det råder ingen koherens mellan begreppen julkinen valta (offentlig makt), julkinen hallintotehtävä (offentlig förvaltningsuppgift) och julkinen tehtävä (offentligt uppdrag, offentlig uppgift) i regleringen på finska. Dessutom kan man tala allmänt om viranomaistehtävät (myndighetsuppgifter) eller julkiset palvelutehtävät (offentliga serviceuppgifter). Användningen av begreppsapparaten är inte heller koherent på svenska. Det förefaller som om användningen av begreppsapparaten på svenska i viss mån skulle vara ännu oenhetligare.

I följande tabell (Tabell 1) ingår en kortfattad jämförelse med språklagens 25 § av användningen av motsvarande begrepp i central finsk lagstiftning på både finska och svenska så att man börjar med grundlagen och delvis framskrider enligt författningarnas ålder.

38 AOA EOAK/2665/2017, 21.8.2020 (Offentlig utredning konkurs som offentligt förvaltningsuppdrag). I samband med dessa ställningstaganden hänvisas upprepade gånger till Mikko Sarjas artikel i Justitieombudsmannens 90-årsjubileumsbok, där Sarja alltså har konstaterat att alla funktioner som i justitieombudsmannens avgörandep Praxis har tolkats som offentliga uppdrag är dock inte sådana som självklart kan tas med bland de tillämpningsområden av allmänna förvaltningslagar, vilket gör dem till offentliga förvaltningsuppgifter. Som exempel nämns rundradio- och postfunktioner, som justitieombudsmannen måste bedöma utgående från kriterier i den specifika lagstiftningen. ”Om ett offentligt uppdrag anses vara ett bredare begrepp än den offentliga förvaltningsuppgiften, kan besvärliga tolkningsfrågor uppkomma om i vilken mån de allmänna förvaltningslagarna kan tillämpas på skötseln av ett sådant offentligt uppdrag, som inte samtidigt faller under begreppet offentliga förvaltningsuppgifter.” När det gäller språklagen kunde uttryckligen denna skillnad iaktas, varför den i enlighet med 25 § utsträcktes till även andra offentliga förvaltningsuppgifter än sådana som utförs på uppdrag, dock endast vid behov.

39 RP 175/1999 rd, s. 13-14; GrUB 6/2000 rd – RP 175/1999 rd.

40 RP 202/2001 rd, s. 5; GrUB 2/2002 rd – RP 202/2001 rd.

Tabell 1. Tabell 1. Ett sammandrag av olika lagar med avseende på användningen av offentlig makt, offentlig förvaltningsuppgift och offentligt uppdrag

lag	finska	svenska	sammanhang
GL 2 § 3 mom.	julkinen valta	offentlig makt	rättsstatsprincipen
GL 108 §, 109 §, 111 §	julkinen tehtävä	offentligt uppdrag	justitiekanslerns och justitieombudsmannens uppdrag
GL 124 §	julkinen hallintotehtävä merkittävä julkisen vallan käyttö	offentlig förvaltningsuppgift betydande utövning av offentlig makt	förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter
GL 118 §	julkinen tehtävä	offentligt uppdrag	ansvar för ämbetsåtgärder (den som sköter ett offentligt uppdrag)
skadeståndslagen 3 kap. 2 §	julkista valtaa julkista tehtävää	myndighetsutövning offentlig uppgift	bestämmelsens tillämpningsområde
strafflagen 40 kap. 11 §	julkinen valta	offentlig makt	tillämpningsområdet för tjänstebrott
offentlighetslagen 4 §	julkista tehtävää hoitava julkinen valta	utövar offentlig makt offentligt uppdrag	tillämpningsområde
förvaltningslagen 2 §, 3 §	julkinen hallintotehtävä julkinen hallintotehtävä/ julkinen valta	offentlig förvaltningsuppgift offentlig förvaltningsuppgift/ offentlig makt	tillämpningsområde samt tillämpning på förvaltningsavtal
kommunallagen 9 § 87 §, 88 §	julkinen hallintotehtävä julkinen valta	offentlig förvaltningsuppgift offentlig makt	tjänsteproduktion inrättande av tjänster
språklagens 25 §	julkinen hallintotehtävä muu kuin julkinen hallintotehtävä	offentlig förvaltningsuppgift någon annan än en offentlig förvaltningsuppgift	enskildas skyldighet att ge språklig service

Användningen av begreppsapparaten har ansetts vara svårtolkad på finska, men om man parallellt tittar på terminologin i de svenska lagarna blir användningen av begreppsapparaten verkligt oklar. Julkinen tehtävä motsvaras i olika sammanhang av offentligt uppdrag, offentlig uppgift och offentlig makt. Å andra sidan kan julkinen valta uttryckas som offentlig makt, offentligt samfund⁴¹ eller offentligt uppdrag. Julkinen hallintotehtävä har uttryckts som offentlig förvaltningsuppgift. På svenska har man alltså i författningarna använt begrepp som innehåller offentlig makt och offentligt uppdrag kors och tvärs. På finska har man tänkt att det utöver offentliga förvaltningsuppgifter kan det finnas andra uttryckligen offentliga – det behöver alltså inte vara privata – uppdrag, som inte med absolut säkerhet sträcker sig till området för offentliga förvaltningsuppgifter. På svenska är detta inte fallet, eftersom offentligt uppdrag och offentlig uppgift har använts för att uttrycka offentlig makt i andra författningar. I grundlagen har på svenska använts offentligt uppdrag för julkinen tehtävä och offentlig förvaltningsuppgift för julkinen hallintotehtävä.

På finska är å andra sidan särskilt offentlighetslagens begreppsapparat i förhållande till den som utformats efter grundlagens 124 § problematisk, men också grundlagens egen begreppsapparat är problematisk. Begreppsapparaten utformning på 1990-talet påverkades av tillägget till regeringsformen, där de högsta laglighetsövervakarnas maktbefogenheter utvidgades till den indirekta offentliga förvaltningen. När det gäller ansvaret är julkinen tehtävä (offentligt uppdrag) i grundlagens bestämmelse i princip synonymt med julkinen valta (offentlig makt), eftersom det uttryckligen är fråga om både straffrättsligt tjänsteansvar och ett offentligt samfunds skadeståndsansvar.

När grundlagsutskottet förankrade begreppsapparaten i språklagens 25 § i begreppsapparaten i grundlagens 124 §, tog man alltså inte närmare ställning till dessa olika uppgiftsområden. Användningen av offentlig förvaltningsuppgift enligt 124 § knyter den starkt till utövning av offentlig makt, som på vissa villkor kan anförtros endast myndigheter. Emellertid vill man inte konstatera att offentlig makt uttryckligen anförtros, utan offentlig förvaltningsuppgift är delvis en slags omskrivning för att tjänstemannaförvaltningsprincipen fortfarande inverkar i bakgrunden, eftersom uttryckligen betydande utövning av offentlig makt inte kan anförtros andra än myndigheter. Området för offentliga förvaltningsuppgifter blir ett område som kan omfatta uppgifter som hör till utövningen av offentlig makt, både verklig och i form av behandling av förvaltningsärenden.

41 Användningen av detta begrepp hänför sig till två traditionella betydelser som offentlig makt har i finska språket. Därmed har avsetts både organisatorisk myndighetsverksamhet (jämförbart med vissa andra länders sätt att historiskt använda till exempel kronan eller motsvarande) och uppgiftens karaktär av utövning av offentlig makt.

Språklagens begreppsapparat är jämförbar med begreppsapparaten i förvaltningslagen, som stiftades samtidigt. Däremot skiljer sig terminologin i den tredje centrala allmänna lagen. Å andra sidan, om ett offentligt uppdrag anses vara något annat än offentlig förvaltningsuppgift eller utövning av offentlig makt, är det i princip så att inte ens grundlagens 118 § motsvarar strafflagen vad terminologin beträffar. För att terminologin ska fås att motsvara grundlagen borde offentligt uppdrag vara synonymt med offentlig förvaltningsuppgift och utövning av offentlig makt. I regeringens proposition tog man i tiden inte desto närmare ställning till valet av begreppsapparat, utan det konstaterades att bestämmelsen omfattar inte bara tjänstemän utan också andra som sköter offentliga uppdrag. Individens rätt att kräva att en aktör som sköter ett offentligt uppdrag ska bestraffas eller skadestånd på grund av aktörens åtgärd skulle sålunda inte vara beroende av om skötseln av ett offentligt uppdrag har anförtratts en tjänsteman eller någon utanför myndighetsapparaten.⁴²

42 RP 1/1998 rd, s, 172–173 När bestämmelsen senare ändrades var det fråga om att ge regleringsförbehållet en vagare utformning. RP 60/2010 rd. s. 46–47. Strafflagen knyter alltså ansvaret till utövning av offentlig makt och skadeståndslagen delvis, trots att när offentligt uppdrag används hänför sig uppkomsten av ansvar uttryckligen till utövningen av offentlig makt, beträffande vilken gränsdragningen i fall från högsta domstolen gäller särskilt ansvar för lämnandet av upplysningar och rådgivning, som inte betraktats som myndighetsutövning (i HD 1989:50 betraktades det som, i HD 1999:32 och 33 förelåg andra vägande skäl, men i HD 2009:24 betraktades det inte som myndighetsutövning i skadeståndslagens bemärkelse). Trots detta kunde de högsta laglighetsövervakarna ha ingripit i osakligt uppträdande som uppdragats till exempel i samband med rådgivning. Man kan inte undgå att få intrycket att användningen av grundlagens begrepp offentligt uppdrag inte är helt koherent ens inom grundlagen och inte i förhållande till annan lagstiftning som tolkas självständigt. I fallet HD 2009:24 var det i princip fråga om myndighetsverksamhet, men rådet hade inte getts vid myndighetsutövning. Det är dock svårt att se att själva rådgivningen eller ens besvarandet av en förfrågan inte skulle ses som ett offentligt uppdrag. I princip ska myndigheten enligt lag ge råd, men all rådgivning, trots att det vore fråga om en offentlig (förvaltnings)uppgift är inte myndighetsutövning i skadeståndslagens bemärkelse.

De högsta laglighetsövervakarna tolkar uppgifterna i allmänhet oftare direkt som offentliga förvaltningsuppgifter än som enbart offentliga uppdrag.⁴³ Överlag betraktas det också som en betydelsefullt kriterium på offentligt uppdrag – och inte bara offentlig förvaltningsuppgift – att det föreskrivs särskilt om verksamheten, att det finns något slags samband mellan den privata aktören och den offentliga sektorn, såsom verksamhetstillstånd eller förbindelse att producera tjänster, att den privata aktörens verksamhet i något skede har ett nära samband med myndighetsprocessen, att den offentliga sektorn deltar i finansieringen av verksamheten, att den offentliga sektorn styr eller övervakar verksamheten, att den offentliga sektorn är representerad i verksamhetsidkarens beslutsorgan och att verksamheten är på något sätt betydelsefull särskilt med avseende på en enskild individs eller en grupp individers rättsliga ställning eller på någon annan grund. Ingen av dessa förutsättningar har ansetts ensam vara tillräcklig för att verksamheten ska betraktas som ett offentligt uppdrag.⁴⁴ Det är alltså fråga om de kriterier på offentligt uppdrag som används i justitieombudsmannens övervakningsverksamhet. I fråga om offentliga förvaltningsuppgifter som sköts i form av köpta tjänster uppfylls sålunda flera än ett kriterium. Dessutom kan myndigheterna göra upphandlingar där det mera är fråga om stödtjänster som inte har någon direkt inverkan på den enskildes ställning.

Lagen om justitieombudsmannen behandlades i grundlagsutskottet i princip bara några månader efter språklagen. Sålunda har lagarna behandlats inom ett tämligen kort tids-
spann, dvs. lagen om justitieombudsmannen, språklagen och även riksdagsbehandlingen av förvaltningslagen (som behandlades bara i förvaltningsutskottet). Kan man sålunda av det historiska sammanhang där dessa lagar stiftades dra några slutsatser om de avgöranden som påverkat ordalydelsen så att de också skulle inverka på tolkningen? Det är möjligt att man på grund av den oklarhet som i början av 2000-talet rådde beträffande räckvidden för offentliga förvaltningsuppgifter, särskilt i fråga om serviceuppgifter, på något annat

43 *Olli Mäenpää* har gjort skillnad mellan offentlig förvaltningsuppgift och offentligt uppdrag. Han konstaterar att offentlig förvaltningsuppgift är ett begrepp som grundar sig på grundlagen och som bestämmer förvaltningsuppgifternas kärnområde. Offentliga förvaltningsuppgifter kan också inbegripa tillhandahållandet av lagstadgad offentlig service. En uppgift kan vara av karaktären offentlig förvaltningsuppgift, trots att den inte inbegriper utövning av offentlig makt, såsom vid verklig förvaltningsverksamhet eller tillhandahållandet av lagstadgade social- och hälsovårdstjänster. Med offentliga uppdrag avses i allmänhet detsamma som offentliga förvaltningsuppgifter. Mäenpää konstaterar dock allmänt att "dock är området för offentliga uppdrag något vidare än för offentliga förvaltningsuppgifter". Som exempel tar Mäenpää upp uttryckligen posttjänster och YLE:s verksamhet, som har betraktats som offentliga uppdrag, trots att det inte är fråga om skötsel av offentliga förvaltningsuppgifter. Mäenpää, webbpublikation, offentlig förvaltningsuppgift och offentligt uppdrag. Dessa funktioner är dock sådana som det ur språklagens synvinkel delvis föreskrivs om separat.

44 Sammandrag. EOAK/2665/2017, 21.8.2020 (Offentlig utredning i konkurs som offentligt förvaltningsuppdrag).

sätt än med uttrycket offentlig förvaltningsuppgift, ville försäkra sig om att språklagens förpliktelser på ett så heltäckande sätt som möjligt skulle omfatta det som upplevdes som offentliga uppdrag.⁴⁵ Det kan tolkas så att utanför offentliga förvaltningsuppgifter står olika typer av mekanisk, utförande, verklig serviceverksamhet, såsom rådgivning, som inte konkret hänför sig till ett förvaltningsärende, och andra slags stödtjänster, såsom biträdande uppgifter som hänför sig till fysisk eller virtuell skötsel av ämbetsverk. Också en del direkt biträdande åtgärder inom social- och hälsovården kan enligt en strikt tolkning ställas utanför offentliga förvaltningsuppgifter. När det gäller dessa förefaller bestämmelsen vara ändamålsenligt formulerad.

Justitieombudsmannen har meddelat flera avgöranden i fall som egentligen inte gällt en språkfråga, utan där det varit fråga om vilken slags verksamhet som bedrivs av en privaträttslig juridisk person som kan betraktas som en offentlig förvaltningsuppgift. Exempelvis beträffande flygplatser har justitieombudsmannen i sitt avgörande EOA 30.4.2012 Dnr 1634/2/12 (Likabehandling bör iakttas vid flygplatsernas säkerhetskontroller) intagit ståndpunkten att offentliga serviceuppgifter är offentliga förvaltningsuppgifter, som också kan betraktas som myndighetsuppgifter.

Justitieombudsmannen konstaterade att det inte har föreskrivits tillräckligt exakt om Finavia Ab:s, andra flygplatshuvudmäns, luftfartsidkares och andra verksamhetsutövares offentliga förvaltnings- och serviceuppgifter. När Luftfartsverket ombildades till aktiebolag (RP 145/2009 rd) skulle det utfärdas separata bestämmelser om offentliga serviceuppgifter. Justitieombudsmannen konstaterade att det emellertid inte framgår entydigt av luftfartslagen vilka uppgifter som ska betraktas som offentliga förvaltningsuppgifter. I detta fall ansåg justitieombudsmannen att begreppet *offentlig serviceuppgift* är en del av *offentlig förvaltningsuppgift*, för vilken det i lagberedningsdokumenten också har använts termen *myndighetsuppgift*. Offentlig serviceuppgift kan också jämföras med unionsrättens begrepp tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Sålunda ansåg justitieombudsmannen att det var nödvändigt att separat bedöma regleringen av offentliga serviceuppgifter. I detta avgörande ansåg justitieombudsmannen alltså att en serviceuppgift är en del av en offentlig förvaltningsuppgift. Av Finavias uppgifter ansåg justitieombudsmannen att offentliga förvaltningsuppgifter är vissa uppgifter i anslutning till upprätthållandet av infrastrukturen samt sådana uppgifter som klart inbegriper utövning av offentlig makt, såsom ordnandet av säkerhetskontroll och annan verksamhet som syftar till att trygga civil luftfart. De är offentliga förvaltningsuppgifter och luftfartslagen innehåller för deras del en

45 Ett ytterligare tolkningsproblem till detta tillför just avgränsningen av förvaltningslagens tillämpningsområde och hur långt den styr tolkningen av begreppet offentlig förvaltningsuppgift, trots att området för offentlig förvaltningsuppgift i sig också omfattar verklig utövning av offentlig makt och tolkningsmässigt alltså också offentliga serviceuppgifter, som grundar sig på förpliktelser i lagstiftningen.

hänvisning till de allmänna förvaltningslagarna, trots att justitieombudsmannen i ett tidigare avgörande ansett att även denna reglering var otydlig. Regleringen ingick i 103 § i den dåvarande luftfartslagen (1194/2009), som förutsatte att bland annat språklagen skulle tillämpas. Den nuvarande luftfartslagen (864/2014) innehåller ingen motsvarande reglering.

Kommunallagen kan också bidra med bakgrund till tolkningen av offentliga förvaltningsuppgifter och andra än offentliga förvaltningsuppgifter i 25 § i språklagen. Ur kommunallagens synvinkel är utövning av offentlig makt och offentliga förvaltningsuppgifter inte synonyma, eftersom offentliga förvaltningsuppgifter kan skötas av sådana som inte är i tjänsteförhållande. Eller alternativt ska de inte betraktas som offentliga förvaltningsuppgifter, utan som offentliga uppdrag. I 87 § 2 mom. i kommunallagen sägs att uppgifter i vilka offentlig makt utövas sköts i tjänsteförhållande. Sålunda skulle många tjänster som upplevts som offentliga förvaltningsuppgifter inte vara det, eftersom en person som står i arbetsavtalsförhållande till kommunen inte kan utöva offentlig makt, och om offentlig makt är synonymt med offentlig förvaltningsuppgift eller rentav offentligt uppdrag. Till dessa hör en del hälso- och sjukvårdstjänster, barndagvård och vaktmästartjänster.⁴⁶ Enligt förarbetena till grundlagen är å andra sidan begreppet offentliga förvaltningsuppgifter ett vidare begrepp än utövning av offentlig makt, och det hänvisar till en jämförelsevis vidsträckt helhet av administrativa uppgifter. Numera betonas också att begreppet offentlig förvaltningsuppgift måste bedömas från fall till fall och det kan också innefatta tjänster.⁴⁷

Begreppet offentlig serviceuppgift har i allmänhet vid sidan begreppet allmän uppgift ansetts innefatta även begreppet offentlig förvaltningsuppgift, men inte i dess helhet.⁴⁸ Även i 9 § i kommunallagen möjliggörs detta tankemässigt. Enligt 1 mom. kan kommunen eller samkommunen antingen själv producera de tjänster som omfattas av dess

46 I det av riksdagens justitieombudsman behandlade fallet 26.1.2004 Dnr 253/4/02 (en tjänstemans uppträdande i samband med rådgivning om utkomststöd) delgavs uttryckligen en vaktmästare saken och uppmärksammades med tanke på framtiden på att god förvaltning förutsätter ett sakligt språkbruk. Av fallet framgår inte om vaktmästaren var i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande eller om det handlade om en köpt tjänst. Formellt kan en kommun alltså ha vaktmästartjänster i arbetsavtalsförhållande eller använda köpta tjänster, eftersom de inte betraktas som utövning av offentlig makt. Verksamhet i säkerhetsbranschen har dock allmänt betraktats som en offentlig förvaltningsuppgift. Hautamäki 2016, s. 113.

47 RP 268/2014 rd, s. 140.

48 Hautamäki 2016, s. 113–117 har jämfört de ståndpunkter som förekommit i litteraturen. Ida Koivisto har påpekat att grundlagen inte innehåller någon tydlig norm som skulle förutsätta att det föreskrivs om offentliga uppdrag genom lag. Offentlig makt ska enligt laglighetsprincipen i 2 § 3 mom. i grundlagen bygga på lag. Koivisto 2014, s. 685..

organiseringsansvar eller enligt avtal skaffa dem av andra tjänsteproducenter. Enligt 2 mom. kan kommunen kan anförtro offentliga förvaltningsuppgifter åt andra än myndigheter endast om det föreskrivs särskilt om det genom lag. Det konstaterades att 2 mom. hänför sig till att med beaktande av grundlagens krav kan man endast beställa sådana tjänster av privata aktörer, som inte hänger samman med utövande av offentlig makt eller skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift och som alltså inte utgör kommunala myndighetsuppgifter. Som exempel på detta nämns en situation där kommunen enligt lag har behörighet att besluta till exempel om klientavgifter eller om bidrag till kommunens invånare, varvid kommunen själv ska utöva denna behörighet, även om tjänsten produceras av en utomstående tjänsteproducent. De kommunala myndigheterna ska således själva sköta de uppgifter de anser utgöra offentliga förvaltningsuppgifter, om det inte enligt en bestämmelse i lag är möjligt att anförtro någon annan än en myndighet uppgiften.⁴⁹ I regeringens proposition tas inte i större utsträckning än så ställning till vilka dessa *tjänster som beställs av privata aktörer* är,⁵⁰ som inte hänger samman med utövande av offentlig makt eller skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift, och som sålunda inte utgör kommunala myndighetsuppgifter. Eftersom överföringen av offentliga förvaltningsuppgifter förutsätter ett bemyndigande i lag, är andra offentliga uppgifter med stöd av kommunallagen sådana för vilka det inte alltså inte finns något bemyndigande i lag men som trots detta kan beställas från en privat aktör så att det alltså inte är fråga om en offentlig förvaltningsuppgift.

Begreppet offentlig service används om offentlig service som tillhandahålls bland annat genom att vårda sjuka, ge undervisning, upprätthålla ordning och säkerhet eller bedriva kollektivtrafik. Detta är verklig verksamhet och utförande förvaltning, där man inte fattar överklagbara förvaltningsbeslut och således förverkligas inte möjligheten i 21 § i grundlagen att söka ändring i avgörandena, eftersom det avgörande, som det över huvud finns ett sådant, som ingår i tillhandahållandet av offentlig service i allmänhet inte betraktas som överklagbart. Med offentlig service avses i stor utsträckning verklig verksamhet som genomförs som en offentlig förvaltningsuppgift och som inte utgör behandling av ett förvaltningsärende. Man kan ytterligare separat tala om lagstadgade *offentliga serviceuppgifter*, som således är på så vis offentliga förvaltningsuppgifter att de kan anförtros enskilda endast genom lag eller med stöd av lag. Offentlig service kan emellertid delas in i

49 RP 268/2014 rd, s. 140 141.

50 Med förvaltningsavtal avses åter enligt förvaltningslagen ett avtal som hör till myndighetens behörighet och gäller skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift eller ett avtal som sammanhänger med utövning av offentlig makt. Föremål för ett förvaltningsavtal som regleras i förvaltningslagen kan vara tillhandahållandet av offentlig service, skötseln av någon annan offentlig förvaltningsuppgift och myndighetens verksamhet i anslutning till administrativ reglering. Mäenpää, webbpublikation, begreppet förvaltningsavtal.

individuella tjänster och infrastrukturtjänster,⁵¹ och en del av tillhandahållandet av infrastrukturtjänster kan uttryckligen betraktas som andra än offentliga förvaltningsuppgifter. Inom offentlig service ska som offentliga förvaltningsuppgifter beaktas förpliktelsena i den första och den andra meningen i 25 § i språklagen. Om det är fråga om andra köpta tjänster ska emellertid förpliktelsena i den tredje meningen i 25 § i språklagen beaktas.

Frågan om vad som ingår i och stannar utanför offentliga förvaltningsuppgifter som ett tillämpningsproblem enligt 25 § i språklagen, är inte enbart ett tolkningsproblem som gäller språklagen, utan ett vidare lagstiftningsproblem. Det är i grunden fråga om asymmetrisk användning av begreppen.⁵²

1.4 Språklagens 25 § och därmed jämförbar reglering i samiska språklagen

Den nya lagen om användning av samiska stiftades ett år senare än språklagen. På samma sätt som i samband med stiftandet av språklagen ändrades bestämmelsen i regeringens proposition med förslag till lag om samiska (1086/2003) i grundlagsutskottet så att den uttryckligen började motsvara den formulering som tidigare införts i språklagen utan att detta motiverades desto mera. I regeringens proposition med förslag till lag om samiska utgick man redan i 2 § om det myndighetsspecifika tillämpningsområdet från att lagen skulle tillämpas på alla som genom lag eller med stöd av lag har anförtrots en offentlig förvaltningsuppgift inom samernas hembygdsområde samt på statliga affärsverk när de sköter myndighetsuppgifter inom området i fråga. I motiveringen till regeringens proposition användes dessutom begreppet det allmänna som subjekt. "Nivån på den språkliga betjäningen får inte sjunka för att det allmänna överlåter uppgifter att skötas av andra. I 24 och 25 § i språklagen har samma utgångspunkt antagits för finskans och svenskans del." Denna utgångspunkt har dock konstaterats uttryckligen i samband med specialmotiveringen till 2 §, trots att det dessutom skulle ha föreskrivits separat i 29 § om

51 Mäenpää, webbpublikation, offentlig service och tillhandahållande av offentlig service, avtal om tillhandahållande av offentlig service.

52 Mikko Sarja har i sin artikel från 2019 uttryckt saken på rubriknivå "användningen av begreppen vacklar i lagstiftningen", vilket beskriver problemet tämligen bra. Likaså konstaterar han att trots att en spirande gestaltning av skillnaderna mellan begreppen offentligt uppdrag och offentlig förvaltningsuppgift har under den senaste tiden varit skönjbar, både inom lagberedningen och i den juridiska litteraturen, har det ändå åtminstone inte tills vidare presenterats någon avgörande definitionsskillnad. Å andra sidan har skillnaden mellan offentligt uppdrag och offentlig förvaltningsuppgift krympt de senaste åren i och med grundlagsutskottets tolkningar av 124 § i grundlagen och å andra sidan justitieombudsmannens tolkningar av 109 § i grundlagen i sin laglighetskontroll. Sarja 2019, s. 8–13.

uppdrag, dvs. vad som i denna lag föreskrivs om myndigheter gäller, beträffande den service som ska tillhandahållas, privata bolag, organisationer och stiftelser samt enskilda som med stöd av ett beslut eller någon annan åtgärd av en myndighet eller ett avtal mellan myndigheten och den som anförtros uppdraget tillhandahåller tjänster för allmänheten. När en myndighet ger ett sådant uppdrag ska den försäkra sig om att i verksamheten ges sådan språklig service som förutsätts i denna lag.

Ett privat bolag, en privat organisation eller stiftelse eller en enskild person som tillhandahåller tjänster för allmänheten på basis av ett uppdrag från en myndighet, ska inom samernas hembygdsområde kunna erbjuda allmänheten sådan språklig service som samiska språklagen förutsätter. "Nivån på de språkliga rättigheterna, som hör till de grundläggande rättigheterna, får inte sjunka på den grund att myndigheterna köper tjänster av enskilda." Principen konstaterades vara densamma som i 25 § i språklagen. I 30 § föreskrevs dessutom om språkliga skyldigheter för affärsverk samt statligt och kommunalt ägda bolag. Som exempel nämns bland annat eldistribution och allmänna transporter inom samernas hembygdsområde med beaktande av verksamhetens omfattning och saksammanhanget. "Om verksamheten till sin art är sådan att affärsverket eller bolaget inte tillhandahåller egentlig service för allmänheten eller det enligt en helhetsbedömning vore oskäligt mot bolaget att kräva att samiska används, behöver bolaget inte heller använda samiska i sin verksamhet." När ett statligt affärsverk sköter myndighetsuppgifter jämställs det dock med en myndighet.⁵³

Grundlagsutskottet föreslog alltså att bestämmelsen skulle ändras så att den skulle börja motsvara språklagen, utan att motivera detta desto mera.⁵⁴ Sålunda motsvarar samiska språklagens formulering språklagen till denna del. I 18 § föreskrivs om enskildas skyldighet att ge språklig service på precis samma sätt som i språklagen. När en offentlig förvaltningsuppgift genom lag eller med stöd av lag hör till en enskild, gäller för denne i uppdraget inom samernas hembygdsområde det som i denna lag sägs om myndigheter. Om en sådan uppgift på samernas hembygdsområde uppdras åt en enskild med stöd av ett beslut eller någon annan åtgärd av en myndighet eller ett avtal mellan myndigheten och den enskilde, ska myndigheten försäkra sig om att den enskilde i uppdraget ger sådan språklig service som förutsätts i denna lag. Myndigheten ska försäkra sig om detta också när den anförtrot en enskild någon annan uppgift på samernas hembygdsområde än en offentlig förvaltningsuppgift, om detta är nödvändigt för att upprätthålla den servicenivå som lagen förutsätter. Skillnaden mellan språklagen och samiska språklagen med avseende på enskildas skyldighet att ge service är att här ligger områdesprincipen i botten. I fråga om rätten till tolkning är utgångspunkten enligt 19 § att när samiska med stöd av

53 RP 46/2003 rd, s. 33, 43 44, 46, 51 52.

54 GrUB 4/2003 rd – RP 46/2003 vp.

lagen används vid muntlig behandling av ett ärende ska myndigheten försöka se till att ärendet handläggs av en anställd som kan samiska. Finns det inte hos myndigheten någon sådan samisktalande anställd som kan handlägga ärendet, ska myndigheten ordna avgiftsfri tolkning, om den inte själv sköter tolkningen. Bestämmelser om skyldigheter för affärsverk samt statligt och kommunalt ägda bolag finns i 17 § i samiska språklagen och i 32 § föreskrivs om samiskans ställning inom vissa förvaltningsområden.

1.5 Den allmänna regleringen i språklagens 25 § samt specialregleringen om sektorförvaltningen

Vid sidan av språklagen är specialregleringen på hälso- och sjukvårdens och socialvårdens område central med avseende på myndigheternas mera allmänna skyldighet att trygga språklig service. I 6 § i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) regleras språket i samband med hälso- och sjukvårdstjänster. Enligt den ska enspråkiga kommuner och samkommuner för sjukvårdsdistrikt ordna hälso- och sjukvård på kommunens eller samkommunens språk. Tvåspråkiga kommuner och samkommuner som omfattar tvåspråkiga eller både finsk- och svenskspråkiga kommuner ska ordna hälso- och sjukvård på finska och svenska så att klienterna eller patienterna blir betjänade på det språk de väljer. Bestämmelser om patientens och klientens rätt att använda, bli hörd och få expeditioner på finska eller svenska samt om hans eller hennes rätt till tolkning vid användningen av dessa språk hos myndigheterna finns i 10, 18 och 20 § i språklagen.⁵⁵ I paragrafens 2 mom. nämns den nordiska konventionen om social trygghet. Kommunen och samkommunen för ett sjukvårdsdistrikt ska dessutom se till att nordiska medborgare vid behov har möjlighet att använda sitt eget språk, dvs. finska, danska, isländska, norska eller svenska, när de anlitar hälso- och sjukvårdstjänster. Kommunen och samkommunen för ett sjukvårdsdistrikt ska då i den mån det är möjligt se till att nordiska medborgare får behövlig tolk- och översättningshjälp.⁵⁶

I 3 § i lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992) föreskrivs allmänt att patientens modersmål och individuella behov samt den kultur som han företräder ska i mån av möjlighet beaktas i vården och bemötandet. Bestämmelser om patientens rätt att använda, bli hörd och få expeditioner på finska eller svenska samt om hans eller hennes

⁵⁵ RP 90/2010 rd, s. 95. I regeringens proposition konstaterades det att bestämmelsen i 1 mom. följer till sitt innehåll 28 § 1–2 mom. i den gällande folkhälsolagen och 33 a § 1–2 mom. i den gällande lagen om specialiserad sjukvård.

⁵⁶ Lagen preciserades till denna del under utskottsbehandlingen av hälso- och sjukvårdslagen. ShUB 40/2010 rd – RP 90/2010 rd.

rätt till tolkning vid användningen av dessa språk hos myndigheterna finns i 10, 18 och 20 § i språklagen.⁵⁷

Tvåspråkiga kommuner och samkommuner ska ordna hälso- och sjukvårdstjänsterna på finska och svenska så att klienten eller patienten blir betjänad på det språk han eller hon väljer. Tvåspråkiga kommuner och samkommuner är skyldiga att tillhandahålla tjänster på bägge språken likvärdigt i enlighet med patientens val. Såsom senare framgår av rättspraxis kan endast små skillnader med beaktande av proportionalitetsprincipen vara tillåtna, genom vilka man uttryckligen försöker trygga tillgången på tjänster och å andra sidan också fästa uppmärksamhet vid valfriheten. I fråga om enspråkiga kommuner och samkommuner kan man enligt en strikt tolkning åter anse att det är fråga om å ena sidan rättigheter som hör till de grundläggande fri- och rättigheterna, men strikt tolkat är det inte fråga om ett ärende som inleds på myndighetsinitiativ. När skyldigheterna enligt 25 § fullgörs i form av köpta tjänster berör de i vilket fall som helst kommunerna och samkommunerna. Å andra sidan ingår också i hälso- och sjukvårdslagen en hänvisning till den nordiska konventionen om social trygghet, enligt vilken nordiska medborgare har rätt till behövlig tolk- och översättningshjälp, vilket ofta uttryckligen betyder allmänare skyldighet att använda svenska.⁵⁸

Regleringen i socialvårdslagen (1310/2014) är av något annan typ. Inom socialvården fattas förvaltningsbeslut och verksamheten som helhet betraktas inte som verklig verksamhet på samma sätt som tillhandahållandet av hälso- och sjukvårdstjänster. I fråga om hälso- och sjukvårdstjänster är den centrala utgångspunkten att avgöranden som gäller läkarnas vårdingrepp betraktas som verklig utövning av läkarverksamheten. I 4 § 1 mom. 5 punkten i socialvårdslagen föreskrivs det allmänt att vid bedömningen av det som ligger i klientens intresse ska hänsyn tas till hur olika tillvägagångssätt och lösningar bäst tryggar beaktande av den språkliga, kulturella och religiösa bakgrunden.

I socialvårdslagen föreskrivs det om kommunernas och samkommunernas skyldighet att ordna socialvård på finska och svenska. Det är fråga om den gamla socialvårdslagen (710/1982), som ändrades när språklagen stiftades. I 40 § i den gamla socialvårdslagen föreskrivs det i överensstämmelse med språklagen och med hänvisning till den om klientens rätt i enlighet med 10, 18 och 20 § i språklagen. I tvåspråkiga kommuner och samkommuner som omfattar tvåspråkiga eller både finsk- och svenskspråkiga kommuner ska socialvård lämnas på kommunernas och samkommunernas båda språk så att klienten blir betjänad på det språk han eller hon väljer, antingen finska eller svenska. Dessutom hänvisades det till att nordiska medborgare vid behov har möjlighet att använda sitt eget

⁵⁷ Se också Statsrådets berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2013, s. 59–63.

⁵⁸ RP 90/2010 rd, s. 95.

språk, finska, danska, isländska, norska eller svenska, när de anlitar socialvårdstjänster. Kommunen eller samkommunen ska härvid i mån av möjlighet sörja för att nordiska medborgare får behövlig tolk- och översättningshjälp. Någon motsvarande bestämmelse togs inte in i den nya socialvårdslagen och till denna del förblev den gamla socialvårdslagens bestämmelse i kraft. Avsikten var att föreskriva om de språk som ska användas när service ordnas i lagen om ordnande av social- och hälsovård, där det skulle ha hänvisats till språklagen, samiska språklagen samt lagen om tolkningstjänst för handikappade personer.⁵⁹

I 4 § 2 mom. i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000) föreskrivs det att när socialvård lämnas ska klientens önskemål, åsikt, fördel och individuella behov samt modersmål och kulturella bakgrund beaktas. I 3 mom. sägs det att bestämmelser om klientens rätt att använda, bli hörd och få expeditioner på finska eller svenska samt om hans eller hennes rätt till tolkning vid användningen av dessa språk hos myndigheterna finns i 10, 18 och 20 § språklagen.

59 RP 164/2014 rd, 123. I regeringens proposition redogörs det för den nordiska konventionen om socialt bistånd och sociala tjänster (FördrS 69/1996) och den nordiska konventionen om social trygghet (FördrS 136/2004). Det konstateras att konventionen om socialt bistånd och sociala tjänster ökar de språkliga rättigheterna för medborgare i de nordiska länderna. RP 164/2014 rd, 67. I den föreslagna lagen om ordnandet av social- och hälsovården var avsikten att i 7 § föreskriva om servicespråk så att i 1 mom. skulle det ha funnits en bestämmelse som överensstämmer med och hänvisar till språklagen, där det också skulle ha hänvisats till samiska språklagen. I 2 mom. skulle det ha funnits en hänvisning till nordiska medborgares rätt att använda de nordiska språken. I 4 mom. skulle det ha föreskrivits en förpliktelse för de situationer där personalen inte behärskar det språk som klienten eller patienten använder eller inte annars kan göra sig förstådd, att vid tillhandahållandet av tjänster ska tolkning ordnas och en tolk anskaffas i den mån det är möjligt. Med hänvisning till förvaltningslagen skulle det vidare ha konstaterats att ärenden som inleds av en myndighet är förenade med skyldighet att ombesörja tolkning och översättning samt att Folkpensionsanstalten har särskilda skyldigheter i anslutning till lagen om tolkningstjänst för handikappade personer (133/2010). I 2017 års regeringsproposition (RP 15/2017 rd, s. 442–443) var avsikten att föreskriva om servicespråk i 6 §. I 1 mom. skulle det igen ha föreskrivits om användningen av finska och svenska med hänvisning till språklagen. Dessutom påpekades det i regeringens proposition att enligt språklagen ska en myndighet på eget initiativ se till att enskildas språkliga rättigheter tillgodoses i praktiken. När service ordnas ska verksamheten ordnas så att språklagens bestämmelse iakttas. Trots att ett landskap är enspråkigt har klienten och patienten rätt att använda finska eller svenska, bli hörd och få expeditioner på sitt eget språk, och när det är ett annat än områdets språk. Det skulle också ha ingått en bestämmelse som skulle ha påmint om 5 § 3 mom. i klientlagen och 5 § 2 mom. i patientlagen. Dessutom hänvisades det till samiska språklagen samt teckenspråklagen (359/2015) samt till nordiska medborgares rättigheter i artikel 5 i den nordiska konventionen om social trygghet.

I lagstiftningen som gäller hälso- och sjukvård samt socialvård finns det alltså inte någon bestämmelse som liknar 25 § i språklagen, och eftersom det är fråga om myndigheter och offentliga förvaltningsuppgifter ska 25 § i språklagen beaktas också och särskilt när social- och hälsovårdstjänster ordnas.

I samband med landskapsreformen konstaterades det att den centrala faktorn för hur väl tjänster ordnas i tvåspråkiga kommuner och samkommuner bygger på personalens språkkunskaper. I synnerhet motsvarar antalet yrkesutbildade personer som kan svenska inte det verkliga behovet. Detta märks i jourtjänster och vård dygnet runt. Reformen skulle inte ha haft några konsekvenser för detta. Å andra sidan, om en tjänst helt och hållet flyttas till ett annat område, kan det vara svårt att tillgodose de språkliga rättigheterna. Om tjänsterna åter på språkliga grunder centraliseras till en viss enhet, kan servicen förbättras ur språklig synvinkel. På lagstiftningsnivå ansågs rättigheterna vara tryggade, men i verkligheten formas situationen av hur aktivt tvåspråkiga landskap tillgodoser de språkliga rättigheterna. Det föreslogs att språklagstiftningen samtidigt ses över så att landskapen i fråga om tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna skulle ha jämförts med kommunala myndigheter. I regeringens proposition konstaterades det att 10 § i språklagen har en inskränkande betydelse i fråga om enspråkiga kommuner sålunda även i fråga om landskap, och att detta orsakar problem vid uppgifter som överförs från statsförvaltningen till landskapen.⁶⁰

I den nya propositionen om välfärdsområden ska områdena när uppgifter överförs från kommunerna till välfärdsområdena enligt lagen om välfärdsområden förutom välfärdsfullmäktige har välfärdsstyrelse och revisionsnämnd samt tvåspråkiga välfärdsområden en nationalspråknämnd och Lapplands välfärdsområde en samisk språknämnd. I övrigt kan välfärdsområdena jämföras med kommuner när det gäller tillämpning av språklagen. Välfärdsområdet eller välfärdssammanslutningen kommer att vara enspråkigt, om där ingår enbart enspråkiga kommuner med samma språk, och tvåspråkigt, om en enda tvåspråkig kommun hör till det. Välfärdsområdet ska i sin förvaltningsstadga utfärda de bestämmelser som behövs för att trygga tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna i välfärdsområdets förvaltning på det sätt som anges i språklagen och någon annanstans i lag. Dessutom ska välfärdsområdena i välfärdsområdesstrategin ta hänsyn till tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna vid ordnandet och produktionen av tjänster i välfärdsområdet. Invånarna har rätt att få service på finska eller svenska i ett tvåspråkigt välfärdsområde, beroende på vilket språk de väljer. Inom ett enspråkigt välfärdsområde ordnas servicen på välfärdsområdets språk. De tvåspråkiga välfärdsområdenas skyldigheter motsvarar de tvåspråkiga kommunernas skyldigheter.

60 RP 15/2017 rd, s. 280 281.

I samband med reformen föreslås det också att lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda (424/2003) ändras så att den också ska tillämpas på myndigheterna i välfärdsområdena och välfärdssammanslutningarna. Välfärdsområdet ska bestämma vilka språkkunskaper som krävs av de anställda.⁶¹ Kravet på språkkunskaper är en sak som också måste ombesörjas vid uppdrag i form av köpta tjänster så att nivån på språkkunskaperna åtminstone inte sjunker när verksamhet ordnas i form av köpta tjänster. I lagstiftningen har det också allmänt konstaterats att kraven på språkkunskaper bör ställas så att de faktiska språkkunskaperna finns där de behövs. Alla anställda behöver dock inte kunna båda språken i välfärdsområdet. När de språkliga rättigheterna börjar gälla inom ett geografiskt större område måste dock allt fler av välfärdsområdets anställda ha tillräckliga kunskaper i finska och svenska. I regeringens proposition var utgångspunkten att även språkkunskapslagen ska iakttas i privata tjänsteproducenters och deras underleverantörers verksamhet. En privat tjänsteproducent ska genom att ordna utbildning och genom andra personalpolitiska åtgärder se till att de anställda har tillräckliga språkkunskaper för att kunna sköta sina uppgifter på det sätt som språklagen och andra lagar förutsätter. Privata tjänsteproducenter ska vid anställning av personal förvissa sig om att de som anställs har sådana språkkunskaper som arbetsuppgifterna kräver.⁶²

Välfärdsområdets nationalspråksnämnd ska ge akt på och främja de språkliga rättigheterna i välfärdsområdet, och den ska kunna lägga fram förslag för välfärdsområdesstyrelsen, som behandlar dem i enlighet med principerna för god förvaltning. Vidare övervakar varje myndighet själv inom sitt ansvarsområde att språklagstiftningen följs, och nämnden hjälper för sin del välfärdsområdet med denna uppgift. Organet ska utifrån utredningar, bedömningar och uppföljning lägga fram förslag för välfärdsområdesstyrelsen om hur de tjänster och servicekedjor som tillhandahålls på minoritetens språk ska utvecklas samt förslag om kraven på personalens språkkunskaper och utvecklingen av språkkunskaperna.⁶³

61 RP 241/2020 rd, s. 192, 410–413.

62 RP 241/2020 rd s. 715–716. Kravet kan i för sig vara svårt att uppfylla tidsmässigt, om den privata aktören inte tidigare har tillhandahållit tjänster i välfärdsområdet och det är fråga om den privata aktörens befintliga personal.

63 RP 241/2020 rd, s. 412–414, 547–549.

1.6 Förhållandet mellan språklagens 25 § och andra bestämmelser i kapitlet samt överlag myndigheternas skyldighet att tillgodose de språkliga rättigheterna

Den reglering som gäller språklagens tillämpning sker både myndighetsspecifikt och funktionellt, på samma sätt som i fråga om många andra allmänna förvaltningslagar. Det myndighetsspecifika tillämpningsområdet enligt 3 § omfattar staten och kommunerna (i första hand tvåspråkiga kommuner). Den språkliga indelningens grundenhet är kommunen, som är antingen enspråkig eller tvåspråkig. Tvåspråkiga myndigheter är förutom tvåspråkiga kommuner och samkommuner o.d. de statliga centralförvaltningsmyndigheterna och andra myndigheter vilkas ämbetsdistrikt omfattar minst en tvåspråkig kommun i enlighet med 6 § i språklagen.

Till språklagens systematik hör att det föreskrivs om individens språkliga rättigheter i 2 kap. och om skyldigheterna att tillgodose de språkliga rättigheterna i 5 kap. I 10 § föreskrivs om individens språkliga rättigheter hos myndigheter och i 11 § om juridiska personers rättigheter. Hos statliga myndigheter och tvåspråkiga kommunala myndigheter har var och en rätt att använda finska eller svenska. Anmärkningsvärt är att individens rätt att använda svenska i en enspråkig finsk kommun är begränsad. Enligt 10 § 2 mom. i språklagen används hos enspråkiga kommunala myndigheter kommunens språk, om inte myndigheten på begäran beslutar annorlunda eller något annat föreskrivs på något annat ställe i lag. Var och en har dock rätt att bli hörd på sitt eget språk och att använda sitt eget språk i ärenden som väcks av en myndighet och som direkt gäller grundläggande rättigheter för honom eller henne eller någon som är i hans eller hennes vård eller om myndigheten ålägger honom eller henne någon skyldighet.⁶⁴

Språklagens 25 § ingår uttryckligen i kapitlet om säkerställande av språkliga rättigheter. Kapitlet består av tre paragrafer: 23 § myndigheternas skyldighet att förverkliga språkliga rättigheter, 24 § språklig service vid affärsverk samt statliga och kommunala bolag samt den som är föremål för utredning; 25 § enskildas skyldighet att ge språklig service. Kapitlet betonar att myndigheter och andra aktörer som berörs av språklagens bestämmelser är skyldiga att självmant, utan att personen själv kräver det, trygga de språkliga rättigheterna redan på förhand.

Språklagens 25 § kan inte tolkas helt och hållet utan att denna helhet beaktas liksom inte heller vilken rätt har individen att få denna språkliga service. Dessutom ska skyldigheterna

⁶⁴ Samtliga kommuner i Fastlandsfinland är antingen finskspråkiga eller tvåspråkiga. Språkbestämmelser för Åland ingår i självstyrelselagen för Åland.

i 32 §, som gäller myndigheternas information, beaktas. Information som statliga och kommunala myndigheter riktar till allmänheten ska ges på finska och svenska i tvåspråkiga kommuner. En tvåspråkig myndighets meddelanden, kungörelser och anslag samt annan information till allmänheten ska finnas på finska och svenska. Att utredningar, beslut eller andra liknande texter som en myndighet utarbetat publiceras medför inte att de behöver översättas som sådana. Myndigheten ska dock se till att både den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningens behov av information tillgodoses.

Språklagens 23 § förpliktar myndigheterna att i sin verksamhet självmant se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken. En tvåspråkig myndighet ska betjäna allmänheten på finska och svenska. Myndigheten ska både i sin service och i annan verksamhet utåt visa att den använder båda språken. När en tvåspråkig myndighet tar kontakt med enskilda individer eller juridiska personer ska myndigheten använda deras eget språk, om den vet vilket det är eller utan oskäligt besvär kan få reda på det, eller använda både finska och svenska.

Språklagens 24 § utsträcker skyldigheten att ge språklig service delvis till statliga affärsverk samt statligt och kommunalt ägda bolag i deras serviceverksamhet och dessutom föreskrivs det särskilt om med myndigheter jämförbara skyldigheter i myndighetsverksamhet. I 2017 års berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen gick man uttryckligen igenom rättsläget beträffande språklagens 24 §, trots att detta i princip skulle ha förutsatt att även 25 § beaktats. Enligt språklagens 24 § ska statliga affärsverk samt sådana tjänsteproducerande bolag där staten eller en eller flera tvåspråkiga kommuner eller kommuner med olika språk har bestämmanderätt betjäna och informera allmänheten på finska och svenska i den omfattning det behövs med tanke på verksamhetens art och saksammanhanget och på ett sätt som enligt en helhetsbedömning inte kan anses oskäligt för bolaget. När statliga affärsverk sköter myndighetsuppgifter ska på dem tillämpas det som i lagen sägs om myndigheter. Utöver detta ska affärsverken och bolagen iakttä vad som separat föreskrivs om språklig service i deras verksamhet. I fråga om statliga affärsverk hänvisas i bestämmelsen alltså uttryckligen till *myndighetsuppgifter*, och inte till offentliga uppdrag eller offentliga förvaltningsuppgifter. Å andra sidan motsvarar formuleringen i 24 § i fråga om skälighet och uppgifternas karaktär av service och information i

någon mån den allmänna karakteriseringen i den sista meningen i 25 §.⁶⁵ Statliga affärsverk är alltså inte enskilda enligt 25 § utan en del av en statlig juridisk person.

I lagberedningsfasen var man i princip oroad över att språklagens skyldigheter skulle gälla också situationer där ett statligt affärsverk eller ett statligt eller kommunalt ägt bolag köper tjänster för en sammanslutning.⁶⁶ I fråga om statliga affärsverk sägs i 24 § i språklagen att vad som i denna lag föreskrivs om myndigheter tillämpas även på statliga affärsverk när de sköter myndighetsuppgifter. Detsamma gäller om det är fråga om en offentlig förvaltningsuppgift som föreskrivs eller bestäms direkt med stöd av lag. Att affärsverken jämföras med myndigheter är dock väsentligt, eftersom därmed gäller skyldigheten att ombesörja språklig service enligt 25 § också statliga affärsverk eller affärsverk överlag.⁶⁷ Eftersom vad som i språklagen föreskrivs om myndigheter tillämpas på statliga affärsverk när de sköter myndighetsuppgifter, ska också statliga affärsverk i enlighet med 25 § se till att språklig service enligt språklagen ges när köpta tjänster används.

I fråga om 24 § i språklagen påpekade grundlagsutskottet att förslaget gäller endast statliga affärsverk samt vissa statliga eller kommunala bolag. Grundlagsutskottet uppmärksammade att kommunala affärsverk inte nämns i bestämmelsen. Grundlagsutskottet ansåg emellertid att detta var godtagbart, eftersom ett affärsverk som omfattas av kommunens budget inte lösgör sig på samma sätt från den kommunala

65 RP 92/2002 rd, s. 92-93. Bestämmelsen gäller alltså till denna del bolag som producerar tjänster, men inte sådana som producerar varor. Dessutom är den begränsad till tjänster för allmänheten. Det konstateras att den som erbjuder språklig service kan ha en konkurrensfördel, men i vissa fall kan kostnaderna försvaga konkurrenskraften. Om servicens art eller saksammanhanget är sådana att servicen eller informationen riktar sig endast till den ena språkgruppen, behöver service och information på båda språken inte ges. "I enspråkiga kommuner är det således inte nödvändigt att ge betjäning på båda språken i samma omfattning som i tvåspråkiga kommuner. Innehållet i servicen och informationen behöver inte heller vara detsamma. Det avgörande är oberoende av servicens och informationens form och omfattning att individen får grundläggande service på sitt eget språk. På tvåspråkiga orter ska det till exempel vara möjligt att ingå avtal om el- och vattendistribution samt att köpa tågbiljetter på sitt eget språk."

66 Svenska Finlands folktings utlåtande om regeringens proposition med förslag till ny språklag och lagstiftning som har samband med den (RP 92/2002 rd). Riksdagens förvaltningsutskotts begäran om utlåtande 23.10.2002. Bilaga D 10 § Erhållits som handlingar som ingår i grundlagsutskottets begäran om utlåtande.

67 Exempelvis i regeringens proposition med förslag till lag om fiske konstateras det att när Forststyrelsen ingår avtal med privata serviceproducenter ska man beakta att språklagens 25 § om den enskildas skyldighet att tillhandahålla språklig service inverkar på serviceproducentens verksamhet, eftersom denna ska se till att de språkliga rättigheterna enligt språklagen fullgörs vid mottagandet av betalningar. RP 192/2014 rd, s. 75.

myndighetsorganisationen som ett statligt affärsverk som organiserats till en enhet enligt affärsverklagen.⁶⁸

Trots att 25 § alltså ingår i kapitlet som säkerställer språkliga rättigheter, och som ålägger uttryckligen myndigheter eller motsvarande att se till att språklig service tillhandahålls, innehåller paragrafen också en uttrycklig tillämpningsområdesdefinition i den första meningen. Också den andra meningen har i lagberedningsmaterialet karakteriserats som att den direkt medför skyldigheter. Språklagens 25 § har inte i lagberedningen betraktats endast som en bestämmelse som ålägger myndigheterna skyldighet att se till att de språkliga rättigheterna tillgodoses, utan också som en bestämmelse som ligger till grund för skyldigheten i en situation där offentliga förvaltningsuppgifter köps.

68 Inte heller statliga affärsverk har traditionellt ansetts utgöra juridiska personer som är separata från staten, liksom inte heller kommunala affärsverk. Statliga och kommunala affärsverk har dock behandlats på olika sätt i regleringen, till exempel när det gäller jävsbestämmelserna (28 § 1 mom. 5 punkten i förvaltningslagen och 97 § 4 mom. i kommunallagen).

2 Föremålen för språklagens 25 § samt myndighetens skyldighet att ombesörja språklig service

När det gäller individens rätt att använda sitt eget språk, finska eller svenska, är det fråga om en subjektiv rätt, vars tillgodoseende myndigheten måste trygga i olika situationer. Myndigheten måste av denna orsak ordna sin verksamhet så att de språkliga rättigheterna tillgodoses så fullständigt som möjligt i varje situation.⁶⁹ Också utifrån förvaltningslagen betyder adekvat service att finsk- och svenskspråkiga kunder kan använda sitt modersmål och sköta sina ärenden på detta språk.⁷⁰

Språklagens 25 § innehåller två typer av reglering med avseende på skyldigheten att ombesörja språklig service. Eftersom den allmänna regleringen utsträcker språklagens tillämpningsområde till alla som med stöd av den första meningen sköter offentliga förvaltningsuppgifter, förutsätts det att de i sin egen verksamhet automatiskt ombesörjer språklagens förpliktelser. Det finns inte någon högre förhandskontroll för detta, om det sker direkt med stöd av lag. Däremot, när en myndighet överför egna uppgifter med stöd av lag på en enskild, är myndigheten skyldig att se till att de språkliga förpliktelserna uppfylls. I sig ålägger redan den första meningen dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter med stöd av lag också skyldighet att ge språklig service. I uppgifter enligt den tredje meningen är det fråga om skyldighet att ombesörja språklig service för den som utför ett uppdrag.

Det har överlag betonats att man ska förhålla sig allvarligt till beaktande av de språkliga rättigheterna när administrativa strukturer reformeras och att strukturerna inverkar på hur de språkliga rättigheterna kan tillgodoses i praktiken.⁷¹ Den indirekta offentliga förvaltningens strukturer har ändå inte uppstått som resultat av centraliserad beredning utan offentliga förvaltningsuppgifter sköts utanför statliga och kommunala juridiska personer i många olika slags strukturer, som har uppkommit och utvecklats delvis redan innan grundlagens 124 § och språklagen tillkom.

69 T.ex. AOK 14.12.2017 OKV/210/1/2017 (Barnskyddstjänster på svenska).

70 T.ex. AOK 05.09.2017 OKV/1327/1/2016 (De språkliga rättigheterna i användningen av det nationella hälsoarkivet Kanta).

71 Mäkinen – Mäntylä 2012, s. 128-129.

2.1 Föremålen för förpliktelsen i språklagens 25 §

Enskilda sköter med stöd av lag många slags uppgifter som offentliga förvaltningsuppgifter. Uppgifterna sköts av olika slags organisationsaktörer, som i stor utsträckning har analyserats i den juridiska litteraturen ända sedan 1970-talet. Det är fråga om olika typer av organisationer, såsom offentligrättsliga inrättningar, föreningar, aktiebolag och också enskilda personer. Man talar allmänt om den indirekta offentliga förvaltningen. Offentliga förvaltningsuppgifter kan avse många olika uppgifter inom sektorförvaltningen, såsom lagstadgade socialförsäkringsärenden, olika tillsynsärenden och beviljande av kompetenser samt social- och hälsovårdens serviceuppgifter som setts som verkliga offentliga förvaltningsuppgifter.

De som sköter offentliga förvaltningsuppgifter enligt *den första meningen* kan vara offentliga inrättningar (t.ex. FPA), lagstadgade föreningar eller andra föreningar (t.ex. Advokatförbundet, handelskamrarna, föreningarnas arbetslöshetskassor), aktiebolag (t.ex. lagstadgade försäkringsärenden, besiktningssamsamhet) eller enskilda personer (t.ex. köpvittnen⁷² och fiskeövervakare⁷³).

Offentliga förvaltningsuppgifter enligt *den andra meningen* som ges i uppdrag är särskilt uppgifter som enligt lag ankommer på kommunerna, till exempel inom social- och hälsovården, och som anförtros enskilda med stöd av lag.⁷⁴ Också statliga myndigheter konkurransutsätter offentliga förvaltningsuppgifter, till exempel överlämnandet av pass.⁷⁵

72 Som köpvittnen på grund av sin tjänsteställning enligt 1 § i lagen om köpvittnen (573/2009) fungerar dessutom i enlighet med 2 § av Lantmäteriverket förordnade köpvittnen.

73 Fiskeövervakare som godkänts i enlighet med 103 § i lagen om fiske (379/2015) och som har fullmakt som avses i 107 §.

74 Kommunernas köp av social- och hälsovårdstjänster från enskilda baserar sig på lagen om planering av och statsbidrag för social- och hälsovården (733/1992), enligt vars 4 § en kommun kan ordna de uppgifter som hör till social- och hälsovården själv, genom avtal tillsammans med andra kommuner, genom att vara medlem i en samkommun som sköter verksamheten, med hjälp av en servicesedel eller genom att skaffa service också från en privat serviceproducent. Från privata serviceproducenter kan uttryckligen endast tjänster köpas. När dessa tjänster skaffas måste man försäkra sig om att servicen motsvarar den nivå som krävs av motsvarande kommunala verksamhet.

75 I regeringens proposition som gällde ändring av passlagen konstateras att "den privata serviceproducent som levererar passen i Finland påverkas framför allt av den skyldighet att ge språklig service som åläggs enskilda aktörer i 25 § i språklagen, eftersom den privata serviceproducenten ska se till att de språkliga rättigheter som anges i språklagen tillgodoses i samband med överlämnandet av passförsändelserna". RP 188/2012 rd, s. 28.

Uppgifter enligt *den tredje meningen* är andra än offentliga förvaltningsuppgifter som ges enskilda i uppdrag. Som sådana kan betraktas alla sådana tjänster som myndigheterna köper och som det inte föreskrivs om uttryckligen i lag, utan det är i första hand fråga om olika stödtjänster. Det kan vara fråga om rådgivning och handledning som inte hänför sig behandlingen av ett förvaltningsärende, underhåll av infrastruktur, sådana vanliga tjänster som inte direkt bygger på någon lagstadgad förpliktelse.

Innan grundlagens 124 § och språklagens 25 § tillkom hade offentliga förvaltningsuppgifter redan under decennier eller redan från första början föreskrivits för andra än myndigheter, bland annat lagstadgade försäkringsärenden, olika uppgifter för föreningar inom primärproduktionen samt uppgifter som ankommer på handelskamrarna eller privata köpvittnen. När det gäller den första meningen har man således inte i lagberedningsfasen beaktat att en del av aktörerna inom den indirekta offentliga förvaltningen är regionala organisationer eller sådana som verkar endast lokalt. Jämställs dessa med staten och när är det fråga om en enspråkig och när en tvåspråkig myndighet i enlighet med 6 § i språklagen? Det går att ta några exempel på detta. Besiktningsverksamheten är trots karaktären av offentlig förvaltningsuppgift i stor utsträckning affärsverksamhet, som sålunda är förenad med kundbetjäningens behov.⁷⁶ De som utför besiktning är verksamma såväl på riksomfattande nivå som lokalt. I lagen om fordonsbesiktningsverksamhet (957/2013) regleras endast (34 §) skyldighet för innehavarna av vidareutbildningstillstånd att ordna utbildning på finska eller svenska. Den som söker till en utbildning har rätt att få utbildning på sitt språk, finska eller svenska.

Å andra sidan kan en klart regional organisation vara möjlig eller så är verksamheten över huvud koncentrerad endast till ett visst område. I 2 § i handelskamarlagen (878/2002) föreskrivs det om handelskamrarnas och Centralhandelskammarens offentliga uppgifter. För en handelskammare fastställs ett verksamhetsområde i tillståndet i enlighet med 3 §. Renbeteslagsföreningens verksamhet äger åter rum endast inom ett visst verksamhetsområde, dvs. renskötseområdet. I renskötselagen (848/1990) ingår hänvisningar till språklagen och samiska språklagen vad gäller behandlingen av renskadeärenden. Gränserna för renbeteslagens verksamhetsområden fastställs av Regionförvaltningsverket i Lappland och ett renbeteslag har sin hemort i den kommun som dess område eller största delen därav hör till. Ett renbeteslag är således en regional organisation inom den indirekta offentliga förvaltningen.

Jaktvårdsföreningarna enligt viltförvaltningslagen (158/2011) har en intressant ställning med avseende på tillämpningen av språklagen. Enligt 1 § är Finlands viltcentral en

⁷⁶ Till exempel A-katsastus nämner åtminstone i den riksomfattande tidsbokningen att man betjänar på finska och svenska. <https://www.a-katsastus.fi/asiakaspalvelu/ota-yhteytta>.

självständig offentligrättslig inrättning med hela landet som verksamhetsområde med undantag för landskapet Åland. Som offentligrättslig inrättning ska den tillämpa språklagen med stöd av tillämpningsområdet enligt lagens 3 §. Dessutom har viltcentralen regionala kontor, vilkas verksamhetsområden anges i Finlands viltcentrals arbetsordning. Finlands viltcentrals uppgift är att främja hållbar vilthushållning, stödja jaktvårdsföreningarnas verksamhet, sörja för verkställigheten av viltpolitiken och fullgöra för centralen föreskrivna offentliga förvaltningsuppgifter. I lagens 2 § föreskrivs det om de offentliga förvaltningsuppgifter som hör till Finlands viltcentral. En jaktvårdsförening är åter enligt lagens 10 § en självständig aktör vars verksamhet grundar sig på eget initiativ av jägare som betalat jaktvårdsavgift enligt lagen om jaktvårdsavgift och jaktlicensavgift. Varje jaktvårdsförening har ett eget geografiskt verksamhetsområde. Enligt lagens 11 § omfattar en jaktvårdsförenings verksamhetsområde i regel en eller flera kommuner. Också till jaktvårdsföreningarna hör enligt lagens 14 § offentliga förvaltningsuppgifter, bland annat att anordna jägarexamina samt att bistå de myndigheter som svarar för tillsynen över efterlevnaden av jaktlagen vid övervakning av jakten.

Ett problematiskt område är säkerhetstjänster. Övervakning av ordningen har till och med i sig setts som skötsel av en offentlig förvaltningsuppgift, varvid skyldigheterna enligt den första meningen i språklagens 25 § riktar sig direkt till den. Privat bevakningsverksamhet har till och med betraktats som ett gränsfall av utövning av offentlig makt. När lagen om privata säkerhetstjänster (1085/2015) stiftades var språkfrågan inte aktuell, eftersom det ansågs att det vid behov föreskrivs separat om överföring av offentliga förvaltningsuppgifter.⁷⁷ När tvåspråkiga myndigheter köper säkerhetstjänster ska de i vilket fall som helst se till att språklig service tillhandahålls i enlighet med 25 § i språklagen.

Den förpliktande karaktären av den första meningen i språklagens 25 § riktar sig överlag till alla som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Det finns knappt någon specialreglering genom vilken man skulle ha avvikit härifrån och detta var också utgångspunkten för regleringen. Ett undantag är studentkårerna, som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Sålunda skulle de beröras av språklagens 25 §. Å andra sidan är studentkårernas verksamhet i stor utsträckning knuten till universiteten, och i 46 § i universitetslagen (558/2009) föreskrivs det vid vilka universitet studentkårerna är tvåspråkiga och vid vilka de är svenskspråkiga, så att de övriga är finskspråkiga.

77 RP 22/2014 rd, s. 33; GrUU 22/2014 rd – RP 22/2014 rd.

2.2 Språklagens 25 § som skyldighet för den som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och som individens rättighet

En särskild fråga vid tolkningen av språklagens 25 § är ämbetsdistriktens/verksamhetsområdenas språk när det gäller köpta tjänster och särskilt regionala funktioner inom den indirekta offentliga förvaltningen. När uppdrag enligt den andra och den tredje meningen i språklagens 25 § ges finns uppdragsgivarens språkförpliktelser i bakgrunden, varför det inte är någon tolkningsfråga hur en- eller tvåspråkighet ska bestämmas i fråga om köpta tjänster. Språket ska motsvara den myndighet som köper tjänsterna, om inte den köpta tjänsten uttryckligen riktar sig till produktion av service som är beroende av ett visst språk som en egen enhet.

När det gäller den första meningen kan utgångspunkten anses vara att den som sköter offentliga förvaltningsuppgifter jämföras med staten. Emellertid måste man ytterligare försöka avgöra i vilket fall en aktör inom den indirekta offentliga förvaltningen jämföras med en enspråkig eller tvåspråkig statlig myndighet, dvs. sköts en offentlig förvaltningsuppgift i hela landet eller endast i vissa enspråkiga eller tvåspråkiga kommuner (Bilaga 1. Tabell 2).

Regleringen i språklagen utgår från individens rätt, som bestäms enligt grundlagen, och inte från områdesprincipen, trots att grundstommen för språklagens tillämpning är huruvida kommunen är enspråkig eller tvåspråkig. Grundenheten för den språkliga indelningen utgörs enligt 5 § av kommunen, som är antingen enspråkig eller tvåspråkig. Enligt 6 § avses med enspråkiga myndigheter sådana statliga myndigheter vilkas ämbetsdistrikt omfattar enbart kommuner med ett och samma språk, samt enspråkiga kommuners myndigheter liksom även en samkommuns myndigheter, om enbart kommuner med samma språk hör till samkommunen. Med tvåspråkiga myndigheter avses statliga centralförvaltningsmyndigheter och andra myndigheter, vilkas ämbetsdistrikt omfattar kommuner med olika språk eller minst en tvåspråkig kommun, tvåspråkiga kommuners myndigheter samt en samkommuns myndigheter och ett i kommunallagen avsett organ som är gemensamt för flera kommuner. Enligt 6 § 2 mom. i språklagen bestäms den språkliga statusen för en regional enhet vid en myndighet eller någon annan regional organisation enligt språkförhållandena i dess ämbetsdistrikt.⁷⁸ Av särskilda skäl kan enspråkiga enheter eller avdelningar inrättas för den språkliga minoriteten inom ämbetsdistriktet. Denna

⁷⁸ Exempelvis enligt 6 § i polisförvaltningslagen (110/1992) kan en polisnrättning ha regionala enheter. Genom förordning av statsrådet föreskrivs det om de regionala enheternas distrikt. I språklagen föreskrivs det om de regionala enheternas språkliga status. EOA 13.11.2018 EOAK/3806/2017 (Tvåspråkig polisnrättning borde informera mer på svenska).

bestämmelse kan tolkas så att den också ska tillämpas i fråga om köpta tjänster, när det finns behov av att köpa tjänster på uttryckligen det ena nationalspråket. Huruvida den indirekta offentliga förvaltningen är enspråkig eller tvåspråkig borde bestämmas utifrån kommungränserna i fråga om dess egna eventuella regionala organisation.

I enlighet med 6 § i språklagen är huvudregeln att en enspråkig myndighet använder myndighetens språk som handläggningsspråk, och då tillgodoses de språkliga rättigheterna genom tolkning i enlighet med 18 §. En enspråkig statlig myndighet är alltså inte skyldig att betjäna allmänheten direkt på bägge nationalspråken. Enligt 17 § 2 mom. i grundlagen och 10 § 1 mom. i språklagen har dock var och en i kontakt med statliga myndigheter rätt att använda sitt eget språk. Var och en har rätt att enligt eget val använda finska eller svenska när han eller hon hos en statlig myndighet eller en tvåspråkig kommunal myndighet ber att få till exempel råd och utredningar. Begäran eller kontakten behöver inte hänföra sig till ett pågående ärende eller ett ärende som kommer att väckas. Statliga myndigheter och tvåspråkiga kommunala myndigheter är i vilket fall som helst skyldiga att betjäna allmänheten på både finska och svenska och då är det onödigt att göra skillnad mellan individens eget ärende och andra ärenden.

En tvåspråkig myndighet ska använda en enskild persons språk utan tolk och utan översättningshjälp, eftersom myndigheten är skyldig att se till att individens språkliga rättigheter tillgodoses i praktiken och eftersom det krävs att myndigheten behärskar bägge nationalspråken tillräckligt. Myndigheten ska se till att individens språkliga rättigheter kan tillgodoses i varje enskilt fall till exempel genom lämpliga skiftesarrangemang eller genom att säkerställa att det finns språkkunniga personer bland de anställda. I princip får till exempel en svenskspråkig person som har väckt ett ärende på finska hos en myndighet inte senare kräva service på svenska i samma ärende, om det inte finns vägande skäl för att byta språk. Myndigheten har emellertid en aktiv skyldighet att ge handledning om rätten att använda nationalspråken.

I 18 § 1 mom. i språklagen sägs att har någon enligt lag rätt att använda sitt eget språk och är myndighetens språk eller handläggningsspråket ett annat, ska myndigheten ordna avgiftsfri tolkning,⁷⁹ om den inte själv sköter tolkningen eller om inte något annat följer av 2 mom. Undantaget i 2 mom. gäller situationer där en part som i ett ärende som avses i 15 § (tvistemål i tingsrätten) och 16 § (ansökningsärenden i tingsrätten) önskar tolkning själv ska skaffa tolk på egen bekostnad, om inte domstolen med beaktande av ärendets art beslutar något annat. Språklagens 20 § gäller åter vanligtvis översättning av expeditioner och andra handlingar.

79 Enligt 11 § i språklagen gäller de språkliga rättigheterna i regel också juridiska personer.

Å andra sidan har till exempel Folkpensionsanstalten i egenskap av en offentligrättslig inrättning (tillämpar språklagen redan på grund av den myndighetsspecifika definitionen som en självständig offentligrättslig inrättning) som är verksam i hela landet upplevt det som problematiskt att ordna betjäning på svenska utan tidsbokning. Riksdagens justitieombudsman tog i sitt avgörande EOA 27.4.2012 Dnr 2216/2/10 (Förverkligandet av språkliga rättigheter i Folkpensionsanstalten) upp hur den språkliga statusen och skyldigheterna bestäms för en lokalförvaltningsenhet inom den indirekta offentliga förvaltningen. Riksdagens justitieombudsman hänvisade här till motiveringen till språklagens 6 § i regeringens proposition, enligt vilken den språkliga ställningen för till exempel Folkpensionsanstaltens lokalförvaltning bestäms enligt språkförhållandena i enhetens ämbetsdistrikt. För denna lösning talar enligt regeringens proposition det faktum att behovet av betjäning och kontakter med myndigheterna på ett enspråkigt område är störst på ämbetsdistriktets språk. Den tvåspråkiga myndighetens regionala enhet (fallet gällde byrån i Tammerfors) borde vid behov ha möjlighet att kontakta en sådan avdelning eller enhet hos myndigheten där man har tillräckliga språkkunskaper för att sköta ärendet.

Kontakt kan ordnas till exempel så att en enspråkig myndighetsenhet vid behov ringer till en tvåspråkig myndighetsorganisation. En tvåspråkig myndighet kan också underlätta enspråkiga regionala organisationers verksamhet genom att tillhandahålla information i datanätet. Enligt 10 § 1 mom. i språklagen har var och en rätt att använda finska eller svenska hos statliga myndigheter och tvåspråkiga kommunala myndigheter. Enligt motiveringen till bestämmelsen ska tvåspråkiga myndigheter använda enskilda personers språk utan tolk och översättningshjälp, medan en enspråkig statlig myndighet inte är skyldig att betjäna allmänheten på bägge nationalspråken. Däremot får den anlita tolk, om den inte kan betjäna personen på det språk som han eller hon valt. Myndigheten ska då på tjänstens vägnar se till att tolk inkallas.⁸⁰ I det fall som justitieombudsmannen avgjorde och som gällde FPA:s lokala byrå ansågs det alltså vara fråga om en tvåspråkig myndighet och dess verksamhetsställe i ett finskspråkigt distrikt. Personen hade rätt att använda finska eller svenska, men betjäningen kan ordnas till exempel genom tolkning eller genom att ta kontakt med en sådan enhet hos myndigheten där det finns personal som behärskar svenska. I sig betraktades arrangemangen överlag som tillräckliga, men i vilket fall som helst uppfyllde förfarandet ändå inte språklagens krav, då det uppenbarligen inte hade ordnats någon som helst svenskspråkig betjäningen för kunden när hen besökte byrån personligen. Med avseende på ett korrekt tillgodoseende av god förvaltning och de språkliga rättigheterna hade förfarandet gett en motstridig bild, vilket hade varit ägnat att skapa ett problematiskt intryck också i anslutning till grundlagens 6 §. Hos FPA var språkfrågan uppbyggd enligt olika försäkringsdistrikt och försäkringskretsar och i kretsarna fanns sådana som kunde svenska och som stöd anlätades uttryckligen enheten i Jakobstad.

80 RP 92/2002 rd, s. 69–72.

Justitieombudsmannen betonade i sitt avgörande att vid en tvåspråkig myndighets finskspråkiga enheter, där svenska nödvändigtvis inte väldigt ofta syns i det normala vardagliga arbetet, är det viktigt att de anställda i kundbetjäningen i vilket fall som helst känner till de krav som språklagen ställer och vilka metoder de har till sitt förfogande när en svenskspråkig kund infinner sig eller annars tar kontakt med myndigheten. Personalen ska åtminstone veta till vem och vart de kan vända sig för att få hjälp med att sköta en konkret kundbetjäningssituation korrekt.

Har en handling skrivits på ett annat än någon av parternas språk, ska en statlig myndighet och en tvåspråkig kommunal myndighet, om det inte är fråga om tvistemål i tingsrätten, på begäran ge parten en avgiftsfri officiell översättning av dessa handlingar till den del de gäller partens rätt, fördel eller skyldighet. I likhet med 10 § 2 mom. i språklagen, liksom också det som särskilt föreskrivs i 20 § 3 mom. i språklagen ska en enspråkig kommunal myndighet på begäran ge parten en avgiftsfri officiell översättning av en expedition i ärenden som väcks av myndigheten och som direkt gäller grundläggande rättigheter för parten eller någon som är i partens vård eller som gäller en skyldighet som myndigheten ålägger honom eller henne.⁸¹

Trots utgångspunkten i 17 § i grundlagen är rätten att använda nationalspråken begränsad i enspråkiga kommuner. Språklagens 10 § 2 mom. har karakteriserats på så sätt i lagberedningsmaterialet att enligt huvudregeln används kommunens språk, från vilket avvikelse kan göras hos en enspråkig kommunal myndighet på begäran av parten och enligt myndighetens fria prövningsrätt. Avvikelse från kommunens språk kommer närmast på fråga när detta ligger i individens intresse. Med grundläggande rättigheter avses i bestämmelsen utöver så kallade negativa grundläggande rättigheter (skydd för de grundläggande rättigheterna) också så kallade positiva grundläggande rättigheter (rätt till prestationer, t.ex. utkomststöd) när ärenden som gäller dem anhängiggörs av myndigheten. Till exempel vars och ens rätt till oundgänglig försörjning och omsorg (19 § grundlagen) ska tryggas också i de fall då personen på grund av sjukdom, utslagning eller av något annat skäl inte själv kan anhängiggöra sin sak. Enligt förslaget ska då var och en i ett ärende som väcks av myndigheten och som gäller positiva grundläggande rättigheter ha rätt att använda sitt eget språk också hos enspråkiga kommunala myndigheter. Syftet med uttrycket "direkt" är att ange att det är fråga om en åtgärd på initiativ av myndigheterna

81 Jfr AOK 05.09.2017 OKV/1327/1/2016 (De språkliga rättigheterna i användningen av det nationella hälsoarkivet Kanta). Biträdande justitiekanslern ansåg att enligt lagen om patientens ställning och rättigheter har var och en inom gränserna för de resurser som vid respektive tidpunkt står till hälso- och sjukvårdens förfogande rätt till hälso- och sjukvård. Trots att språket i patienthandlingar kan inverka på kvaliteten av hälso- och sjukvården och patientens rättigheter ska tryggas med behörig tolkning och översättning, så kan fördelningen av de ekonomiska och övriga resurser som finns till buds inom hälsovården för regelbunden översättning av alla patienthandlingar till patientens språk svårligen anses motiverad ur perspektivet trygga av tillräckliga hälsovårdstjänster.

som kan begränsa de grundläggande rättigheterna för en specifik person, till exempel en person som omhändertas eller tas in för vård, och denna persons personliga frihet. En sådan åtgärd från en kommunal myndighets sida som allmänt riktar sig till alla invånare i kommunen eller personer som vistas i kommunen oberoende av person gäller dock inte på det sätt som avses i paragrafen direkt en viss person. Exempel på sådana ärenden är planläggningsärenden eller andra ärenden som gäller kommunalt beslutsfattande.⁸²

Språklagens 10 § 2 mom. i förhållande till skyldigheten att ombesörja språklig service i språklagens 25 § kan i fråga om enspråkiga kommuner och samkommuner ses som en egen specialfråga. I fråga om vissa tjänster kan egenproducerade eller köpta tjänster ge upphov till tolkningsituationer i enspråkiga kommuner när det gäller gränsen för tillämpningsområdet för 10 § 2 mom. och hur de språkliga förpliktelser som hänför sig därtill blir beaktade i samband med köpta tjänster.

Ett intressant exempel hittas inom utlagda hälsovårdstjänster och särskilt rådgivningstjänster. Enligt 16 § i faderskapslagen (11/2015) kan en man erkänna sitt faderskap före barnets födelse genom att anmäla att han är det ofödda barnets far. Anmälan ska lämnas personligen och i den blivande moderns närvaro till en hälsovårdare eller en barnmorska vid rådgivningsbyrån för mödravård, eller vid en privat hälso- och sjukvårdsenhet som på uppdrag av kommunen producerar rådgivningstjänster, i den kommun där modern till det ofödda barnet och mannen har fått rådgivningsbyråttjänster under graviditetstiden. Innan ett erkännande tas emot ska erkännandets innebörd och rättsverkningar klargöras för parterna. En utsaga om erkännande kan avges också till en barnatillsyningsman i moderns hemkommun efter det att modern visat upp ett intyg över graviditeten. En handling enligt 22 § i faderskapslagen ska upprättas över erkännandet. Bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas på hälsovårdare och barnmorskor när de tar emot erkännande av faderskap även om de inte står i anställningsförhållande till en kommun eller samkommun. I regeringens proposition konstaterades det allmänt att i vissa situationer är det möjligt att skingra sådana oklarheter som till exempel beror på språksvårigheter genom att hänvisa de blivande föräldrarna till barnatillsyningsmannen. Härmed bara upprepas den exempelsituation som ingår i bestämmelsen, då den man som erkänner barnet inte kan förstå erkännandets innebörd på grund av språksvårigheter. I regeringens proposition tas inte på denna punkt ställning till om det beträffande enspråkiga kommuner är fråga om ett ärende som väcks på myndighetens eller partens initiativ och som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna⁸³. Om den man som erkänner faderskapet gör det frivilligt är det formellt inte fråga om ett ärende som väcks av myndigheten. Enligt 4 § 2 mom. i faderskapslagen ska en barnatillsyningsman ska dock utreda faderskap när

82 RP 92/2002 rd, s. 75-77.

83 RP 91/2014 rd, s. 18, 40

barnatillsyningsmannen får kännedom om ett barn under 18 år för vilket faderskapet inte har konstaterats i enlighet med 2 §. Sålunda är det alternativt fråga om ett ärende som väcks av myndigheten. I samband med förvaltningslagens bestämmelse om tolkning har myndighetsinitiativ tolkats så att om initiativet också kan komma från en myndighet, ska tolkning i princip också ordnas i en situation där parten tar initiativet. Sålunda skulle man kunna tänka att också när en enspråkig kommun köper rådgivningstjänster borde den se till att erkännande av faderskap kan tas emot på bägge nationalspråken, antingen direkt av de anställda eller med hjälp av tolk. Detta borde beaktas i samband med köpta tjänster i enlighet med språklagens 25 §. Å andra sidan kan det hända att rådgivningstjänster redan i detta skede har getts på det andra inhemska språket.

När det gäller 10 § 2 mom. i språklagen kan det påpekas att olika författningars språkliga serviceförpliktelser inte är helt kompatibla. I enspråkiga kommuner är skyldigheten att ge betjäning på det andra nationalspråket i ärenden som väcks av parten (i praktiken på svenska i en enspråkigt finsk kommun) i princip begränsad. Med stöd av 10 § 2 mom. i språklagen används hos enspråkiga kommunala myndigheter kommunens språk, om inte myndigheten på begäran beslutar annorlunda eller något annat föreskrivs på något annat ställe i lag. Var och en har dock rätt att bli hörd på sitt eget språk och att använda sitt eget språk i ärenden som väcks av en myndighet och som direkt gäller grundläggande rättigheter för honom eller henne eller någon som är i hans eller hennes vård eller om myndigheten ålägger honom eller henne någon skyldighet. Enligt 26 § i förvaltningslagen ska en myndighet ordna tolkning och översättning i ett ärende som kan inledas av en myndighet. Då föreligger ändå inte skyldighet att ordna tolkning till personens modersmål, utan ärendet kan tolkas eller översättning göras till ett språk som parten kan konstateras förstå tillräckligt väl med hänsyn till ärendets art. Till helheten hänför sig dessutom i princip den nordiska språkkonventionen (FördrS 1/1987) samt den nordiska konventionen om socialt bistånd och sociala tjänster (FördrS 69/1996), med stöd av vilka en nordisk medborgare har rätt att använda till exempel svenska i Finland. Genom den nordiska språkkonventionen har konventionsstaterna förbundit sig till att deras medborgare vid behov kan använda sitt eget språk – finska, isländska, norska, svenska eller danska – i kontakter med konventionsstaternas myndigheter och andra offentliga organ. Detta gäller förutom domstolar i första hand sådana offentliga organ som sjukvårds-, hälsovårds-, social- och barnskyddsmyndigheter samt arbetskrafts-, skatte-, polis- och skolmyndigheter. Domstolar och andra offentliga organ ska, om möjligt, se till att konventionsstaternas medborgare får sådan tolknings- och översättningshjälp som behövs i ärenden som behandlas hos dem.

Myndighetens skyldighet att ombesörja språklig service gäller alltså i princip situationer där en individ har rätt att också förvänta sig att få språklig service. Då är frågan om de juridiska personer som direkt berörs av skyldigheten att tillämpa språklagen med stöd av den första meningen problematisk när dessa i princip jämföras med staten. Detta är en korrekt

utgångspunkt, såsom i fråga om arbetslöshetskassor som är verksamma i hela landet, men kan vara problematisk i fråga om sådana aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter regionalt eller lokalt, såsom privata köpvittnen.⁸⁴ I fråga om uppgifter som ges i uppdrag är individens språkliga rättigheter däremot desamma som uppdragsgivarens, dvs. de beror i princip oftast på om det är fråga om en enspråkig eller tvåspråkig kommun.

I fråga om offentliga förvaltningsuppgifter som sköts på uppdrag borde språklagens förpliktelser uppfylls på samma sätt som i köparens egen verksamhet. För staten och tvåspråkiga kommuner sträcker sig skyldigheten att ombesörja språklig service till att tvåspråkighet förverkligas också i verksamhet som ordnas i form av köpta tjänster. När en statlig myndighet med enspråkigt ämbetsdistrikt sköter offentliga förvaltningsuppgifter i form av köpta tjänster ska den se till att tolkning erbjuds. För en enspråkig kommunal myndighets köpta tjänster gäller mer begränsade språkliga förpliktelser.

När en aktör inom den indirekta offentliga förvaltningen jämföras med en myndighet som är skyldig att ge service på bägge nationalspråken, är skyldigheten på grund av bestämmelsens ordalydelse inte begränsad till enbart skriftligt förfarande. När aktören på eget initiativ tar sådan kontakt med en kund där språklagens bestämmelser om användning av vardera språket ska tillämpas ska aktören sålunda alltid beakta kundens språk, om det rimligen kan utredas.⁸⁵ När det är fråga om offentliga förvaltningsuppgifter som sköts i form av köpta tjänster, ska en enskild således ha samma språkliga förpliktelser som myndigheten. Sålunda ska i princip också sådana saker som e-postmeddelanden vara på bägge officiella språken när det handlar om tvåspråkig service.⁸⁶

Det allmänna ombesörjer landets finsk- och svenskspråkiga befolkningens grundläggande behov enligt samma grunder. För att uppfylla denna utgångspunkt i grundlagen kan man emellertid för att trygga minoritetens ställning ty sig till specialåtgärder, och tjänster kan tillhandahållas på olika sätt för olika språkgrupper i den mån detta främjar språklig jämlikhet och inte innebär att den andra språkgruppen diskrimineras. Som en sådan specialåtgärd kan betraktas till exempel att det för att trygga den svenskspråkiga befolkningens basservice även ur språklig synvinkel inrättas svenskspråkiga enheter vid en myndighet eller att den svenskspråkiga servicen annars centraliseras på ett ändamålsenligt sätt.⁸⁷ Denna bestämmelse kan anses bli tillämplig också i samband med 25 § i språklagen.

84 Sök köpvittnen. https://kaupanvahvistajarekisteri.nls.fi/public_html?command=browse

85 EOA 29.4.2011 Dnr 4309/2/10 (Språkliga rättigheter i kollektivtrafikens biljettkontroll).

86 EOA 13.3.2020, EOAK/6208/2019 (Språket av e-postens automatiska frånvaromeddelande).

87 EOA 11.11.2011 Dnr 661/4/10 (Språkliga rättigheter i organisering av hälsovårdstjänster).

När det i språklagens 25 § föreskrivs att skyldighet att ombesörja språklig service sträcker sig till offentliga förvaltningsuppgifter som ordnas i form av köpta tjänster (och i begränsad omfattning också till andra uppgifter än offentliga förvaltningsuppgifter) berörs inte kvalitetskraven på den språkliga servicen desto vidare. Härmed framhävs övervakningens betydelse, eftersom det inte finns någon reglering liknande lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda (424/2003) i fråga om den personal som utför köpta tjänster.

3 Rättspraxis i anslutning till tillämpningen av språklagens 25 §

Det finns knappt någon tillämpningspraxis som gäller språklagens 25 §:n, eller språklagens hela 5 kap., hos domstolarna. Detta är också vad man kan förvänta sig, eftersom det uttryckligen är fråga om en myndighetsskyldighet, som dessutom gäller i hög grad procedurfrågor. Sålunda framkommer 25 § och kapitlets övriga bestämmelser mera sällan i enskilda besvärshandlingar. Också överlag är antalet publicerade rättsfall som gäller språklagen få.

Kommunförbundets anvisningar om tolkningen av språklagens 25 § utgick i stor utsträckning från dess ordalydelse, som upprepades. Det konstaterades att bestämmelsen förpliktar kommunerna att försäkra sig om att sådan språklig service som lagen förutsätter ges vid skötseln av uppdraget. Dessutom framhäves att det att de språkliga rättigheterna tillgodoses är något som också bör beaktas i köpta tjänster. När tjänster köps av utomstående bör man beakta kvaliteten på verksamheten och försäkra sig om hur de språkliga rättigheterna tryggas vid köp av tjänster. Uppenbarligen i anslutning till även andra än offentliga förvaltningsuppgifter konstaterades det i Kommunförbundets cirkulär att i tvåspråkiga kommuner ska service på båda språken garanteras i tjänster som är viktiga för kunden.⁸⁸ Detta konstateras alltså i fråga om service utan att görs någon skillnad mellan om det är fråga om en offentlig förvaltningsuppgift eller inte. I fråga om offentliga förvaltningsuppgifter går det å andra sidan inte att göra någon skillnad mellan om det är fråga om viktig eller mindre viktig service, så denna punkt i anvisningarna torde hänvisa just till dessa andra uppgifter än offentliga förvaltningsuppgifter.

3.1 Domstolarnas avgörandepraxis i anslutning till språklagen

Bland högsta förvaltningsdomstolens publicerade avgöranden hittas 28 fall med sökningen kielila*, av vilka många gäller samiska språklagen. Det enda egentliga avgörandet, uppenbarligen också på grund av problem med överklagbarhetsfrågor, som hittas i den publicerade avgörandepraxisen och som ens på något sätt tangerar frågan är

⁸⁸ Kommunförbundets cirkulär 22/80/2003 Auli Valli-Lintu, 3.10.2003 Språklagstiftningen reformeras. <https://www.kommunforbundet.fi/cirkular/2003/spraklagstiftningen-reformeras>.

årsboksbeslutet HFD 2004:107, som gäller anskaffning av tjänster inom den specialiserade sjukvården för den svenskspråkiga befolkningen som kommunalbesvär. Hos förvaltningsdomstolarna hittas inga publicerade avgöranden. Hos marknadsdomstolen hittas 5 avgöranden, och orsaken till det ringa antalet torde vara att tryggande av de språkliga rättigheterna sällan har lyfts fram som besvärsgrund vid upphandling på grund av marknadsdomstolens begränsade behörighet. Hos försäkringsdomstolen hittas inte ett enda avgörande.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2004:107, som det hänvisas till ovan, hänförde sig till att svenskspråkiga hade getts möjlighet att välja från vilket sjukvårdsdistrikt de vill få sin service, en lösning som högsta förvaltningsdomstolen ansåg vara förenlig med grundlagens 17 § 2 mom. och lagen om specialiserad sjukvård. Inte heller detta avgörande gällde direkt språklagens 25 §.

I det fall som högsta förvaltningsdomstolen avgjorde hade kommunfullmäktige i Mörskom beslutat att kommunen säger upp sitt medlemskap i samkommunen för Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt och ansöker om medlemskap i samkommunen för Päijät-Häme sjukvårdsdistrikt och köper den svenskspråkiga befolkningsdelens hälso- och sjukvårdstjänster inom den specialiserade sjukvården även därefter av Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt samt förhandlar och avtalar årligen med hälsocentralen och sjukvårdsdistrikten om att långvariga befintliga vårdrelationer fortsätter på Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikts sjukhus och om köp av särskilt krävande behandlingar inom den specialiserade sjukvården från nämnda sjukvårdsdistrikts sjukhus. Flera personer överklagade beslutet bland annat med motiveringen att fullmäktiges beslut inte hade varit lagligt, jämlikt och rättvist för bägge språkgrupperna. De svenskspråkiga hade således valfrihet och de fick om de så ville anlita Finlands bästa specialiserade sjukvård. Kommunens samtliga invånare borde ha samma nivå på sjukvården och valfrihet oberoende av modersmål. Fullmäktiges beslut stred således mot jämlikhetsprincipen i 6 § i grundlagen.

Helsingfors förvaltningsdomstol avslög besvären eftersom den ansåg att det i ärendet inte hade framkommit att beslutet skulle ha påverkats av någon annan omständighet än en strävan att garantera att den svenskspråkiga befolkningsdelen på sitt modersmål fick hälso- och sjukvårdstjänster inom den specialiserade sjukvården. Fullmäktiges beslut, som inte garanterar den finskspråkiga befolkningsdelen samma rätt att välja vårdplats, stred därför inte mot jämlikhetsprincipen, eftersom det hade funnits ett godtagbart skäl, som syftar till språklig jämlikhet. När det gäller vårdens kvalitet hade fullmäktige inte gjort avsteg från jämlikhetsprincipen. Högsta förvaltningsdomstolen kom fram till samma ståndpunkt som förvaltningsdomstolen och kompletterade motiveringen av beslutet genom att hänvisa till 17 § 2 mom. i Finlands grundlag, och betonade sålunda att det allmänna ska tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhällsliga behov enligt lika grunder. Högsta förvaltningsdomstolen hänvisade likaså till den då gällande bestämmelsen om specialiserad sjukvård, enligt vilken i

sjukvårdsdistrikt som omfattar kommuner med olika språk eller tvåspråkiga kommuner ska patienterna tillförsäkras sjukvård på sitt modersmål, finska eller svenska. Om patienten inte får service på sitt modersmål på det sjukhus eller i den verksamhetsenhet som bestäms enligt boningsorten, har han rätt att få vård på ett sådant sjukhus eller i en sådan verksamhetsenhet inom sjukvårdsdistriktet som kan ge vård på hans modersmål, finska eller svenska. Sjukvårdsdistriktet och patientens hemkommun ska komma överens om vilka verksamhetsenheter patienten kan anlita för att få service på sitt modersmål. Därmed hade kommunen utan att kränka jämlikhetsprincipen i 6 § 2 mom. i grundlagen kunnat köpa den svenskspråkiga befolkningens hälso- och sjukvårdstjänster inom den specialiserade sjukvården från Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 21.3.2018 1384/2018 gäller likaså köpta tjänster inom hälso- och sjukvården. Den enspråkigt finskspråkiga kommunen Pello ansågs ha förfarit i strid med hälso- och sjukvårdslagen där kommunen köpte jourtjänster från svenska sidan i samarbete med Norrbottens läns landsting i Pello och Övertorneå. I avtalet om jourtjänster hade man inte beaktat kommuninvånarnas rätt till hälso- och sjukvårdstjänster på finska och inte de risker som vårdpersonalens bristande kunskaper i finska eventuellt medför för patientsäkerheten.

Regionförvaltningsverket hade genom sitt beslut av den 2 juni 2014 uppmanat den ledande läkaren i Pello att vidta behövliga åtgärder för att tillgången på jourtjänster i anslutning till brådskande vård för Pelloborna ska tryggas på finska vid Övertorneå hälso-central så att alla yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården som tillhandahåller tjänster på Pello kommuns uppdrag behärskar finska. Enligt de erhållna utredningarna hade kommunen inte vidtagit åtgärder för att rätta till saken. Kraven på språkkunskaper hos en läkare som arbetar med jourtjänster som ordnats för invånarna i en finskspråkig kommun får inte vara så lågt ställda att läkaren arbetar med hjälp av tolk. Regionförvaltningsverket i Lappland hade genom sitt beslut av den 4 juni 2015 ålagt kommunstyrelsen i Pello att vid vite på 200 000 euro ordna brådskande vårdtjänster från och med den 1 september 2015 så att den läkare som behandlar patienterna kan finska. Enligt motiveringen till beslutet hade Pello kommun inte ordnat alla tjänster som hör till brådskande vård i enlighet med 6 § i hälso- och sjukvårdslagen på kommunens språk, eftersom när Övertorneå var i tur att joura Pello hälsovårdscentral fanns det inte alltid läkare som kunde finska där. Pellobornas rätt till jämbördiga tjänster tillgodosågs inte till denna del.

Förvaltningsdomstolen avlog genom sitt beslut Pello kommuns besvär över regionförvaltningsverkets beslut. I 63 b § i lagen om statsandel för kommunal basservice sägs att om en kommun, en samkommun eller en utbildningsanordnare vid ordnandet av statsandelsåligganden har underlåtit att uppfylla en förpliktelse om vilken det föreskrivs eller bestäms i lag eller med stöd av lag, kan regionförvaltningsverket, efter att ha hört det

behöriga ministeriet, ålägga kommunen eller hemkommunsersättningsstagaren att vid vite uppfylla förpliktelsen.

Enligt 6 § i hälso- och sjukvårdslagen ska tvåspråkiga kommuner och samkommuner ordna hälso- och sjukvård på finska och svenska så att klienterna eller patienterna blir betjänade på det språk de väljer. Pello kommun är en enspråkig kommun så den skulle ordna jourtjänster på finska för finskspråkiga patienter. Den omständigheten att kommunen hade ordnat brådskande vårdtjänster i samarbete med en utomstående aktör undanröjde inte kommunens ansvar för att ordna servicen på det sätt som finsk lagstiftning förutsatte.

Pello kommun ansåg uttryckligen att lagbestämmelserna om det språk som ska användas kunde tolkas på olika sätt, särskilt beträffande användning av möjligheten till tolkning. Samarbete hade ordnats på motsvarande sätt i Torne älvadal ända sedan 1970-talet. Regionförvaltningsverket betonade i sitt utlåtande att ifall Pello kommun åsikter godtas i högsta domstolen vore det fråga om ett prejudikat om att läkaren inte behöver behärska språket i en enspråkig kommun när den enspråkiga kommunen ordnar sina hälso- och sjukvårdstjänster på kommunens språk i enlighet med 6 § 1 mom. i hälso- och sjukvårdslagen. Följderna skulle vara katastrofala i hela landet med tanke på patientsäkerheten och patienternas grundläggande fri- och rättigheter. Högsta förvaltningsdomstolen ändrade inte förvaltningsdomstolens beslut. I detta fall var det alltså fråga om en enspråkig kommun,⁸⁹ men å andra sidan uttryckligen om en offentlig förvaltningsuppgift som skaffades i form av köpta tjänster genom avtalsarrangemang och där kommunen skulle se till att de språkliga rättigheterna tillgodoses. Om kommunen inte gjorde det, kunde kommunen vid vite åläggas att åtgärda situationen så att den blev förenlig med lag.

Orsaken till att domstolsbesluten är så få torde bero på att både när det gäller myndighetens beslut om hur servicen ska ordnas och i enstaka myndighetskontakter är det mera sällan fråga om sådana förvaltningsbeslut som kan överklagas. Dessutom borde det också finnas någon som är beredd att söka ändring. Det är inte heller fråga om att besluten inte skulle publiceras, eftersom inte heller en heltextsökning i högsta förvaltningsdomstolens databas ger mer än två fall som gäller 5 kap. i språklagen, och ingetdera gäller 25 §. Inte heller fallet HFD 2004:107 har alltså egentligen kopplats till språklagens 25 §, eftersom det i första hand var fråga om tolkning av en allmän rättsprincip med anknytning till prövningsrätt samt om särskilda förpliktelser i lagstiftningen om specialiserad sjukvård.

⁸⁹ Pello kommun planerade rentav att man skulle försöka bli tvåspråkig, vilket på ett något speciellt sätt ansågs möjliggöra arrangemanget. Verkkouutiset 23.6.2014. verkkouutiset.fi/kunta-tarjoaa-50-euroa-aidinkielen-vaihtamisesta-saarakkala-epailee-porkkanarahan-syrjivan-22493/#fc476687.

I högsta förvaltningsdomstolen finns det inte heller särskilt många beslut som berör andra paragrafer i 5 kap. än 25 § i språklagen. Myndigheternas förpliktelser togs upp i Sjundeå kommunfullmäktiges beslut, genom vilket man hade godkänt utkastet till beslut om kommunsammanslagning mellan Sjundeå kommun, Lojo stad och Nummi-Pusula kommun och beslutat göra en framställning till statsrådet om sammanslagning av dessa kommuner (HFD 23.9.2013 T 2996 Dnr 1199/3/12, 1418/3/12, 1427/3/12). Ett annat liknande fall där det var fråga om förvaltningsstrukturer och uppdelning av verksamheten gällde Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikts beslut att lägga ner förlossningsavdelningen i Ekenäs (HFD 28.12.2012 T 3720, som också har publicerats som årsboksbeslut HFD 2012:128).

Hos marknadsdomstolen hittas naturligtvis inga beslut om tillämpning av språklagen eller den specialreglering som gäller språkfrågan, eftersom marknadsdomstolen i första hand prövar endast om man förfarit i enlighet med upphandlingslagen vid upphandling.⁹⁰ Dessutom har i princip sällan andra än de som använder servicen något intresse av att uppmärksamma språkfrågan.⁹¹ Å andra sidan, om språket utgör ett villkor eller kvalitativ faktor i upphandlingen, kan det hända att någon som deltar i anbudsförfarandet har intresse av att påpeka – om man till denna del får eller lyckas ta del av anbudets innehåll – att någon annans anbud inte kommer att uppfylla begäran om anbud för språkfrågans del.

Marknadsdomstolen anser sig med stöd av sin behörighet kunna pröva endast om en upphandling strider mot lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016). Trots att en upphandling skulle strida mot språklagen, dvs. myndigheten har i upphandlingen inte beaktat sina förpliktelser enligt 25 § i språklagen, är det inte absolut säkert att detta kommer att prövas när en annan aktör som deltagit i upphandlingen åberopat det som besvärgrund. Kommunen kan i sig, om den i efterhand upptäcker ett sådant missförhållande, avbryta upphandlingen med hjälp av upphandlingsrättelse enligt 132 §, vilket torde ändå torde kunna betraktas som en i hög grad teoretisk möjlighet. Enligt 139 § i upphandlingslagen övervakar Konkurrens- och konsumentverket att upphandlingslagen iakttas. Sålunda, trots att var och en som anser att en upphandlande enhet har förfarit i

⁹⁰ Se Kuusikko 2017.

⁹¹ Marknadsdomstolens avgörande MD 501/18 18.8.2018 gällde det nivåkrav på finska som ställts för en läkare som analyserade bildgivande undersökningar. Den som överklagade åberopade att kravet på språkkunskaper inte hade baserats på kraven i det konkurrensutsatta arbetet och därmed är det diskriminerande att den som överklagade hade uteslutits från anbudsförfarandet. Marknadsdomstolen avlog besvären. I andra fall var det i första hand fråga om möjlighet att använda engelska i ett ärende som behandlades i marknadsdomstolen. MD 305/15 4.5.2015, MD 293/14 9.5.2014, MD 432/12/JH Interimistiskt beslut 15.2.2013. I fallet MD118/03 10.6.2003 tangerades önskan hos dem som använder statliga flygtransporttjänster att anlita finskspråkig service.

strid med denna lag kan begära att Konkurrens- och konsumentverket vidtar åtgärder för att utreda förfarandet som förvaltningsklagan, är utgångspunkten att övervaka att uttryckligen upphandlingslagen och inte annan lagstiftning iakttas. Konkurrens- och konsumentverket kan också vidta åtgärder på eget initiativ. Konkurrens- och konsumentverket kan i sig vidta åtgärder för att inleda ett förfarande som föreskrivs i upphandlingslagen eller i någon annan lag.

När en enskild tillhandahåller offentliga förvaltningsuppgifter eller offentlig service på uppdrag av en myndighet är det i sista hand uttryckligen fråga om myndighetens skyldighet att också genom tillsyn ombesörja att service tillhandahålls i enlighet med det ingångna avtalet. Om servicen inte uppfyller kraven måste myndigheten ingripa. Då är det fråga om ett eventuellt avtalsbrott från den enskildes sida, vars påföljder för kommunen och den enskilde verksamhetsutövaren man kan bli tvungen att utreda i efterhand också i domstol, antingen i allmän domstol eller som en förvaltningstvist i förvaltningsdomstolen.⁹²

På grund av 163 § i upphandlingslagen har kommuninvånarna inte besvär rätt i fråga om upphandling som hör till marknadsdomstolens behörighet. Besvär rätt föreligger endast i fråga om mindre upphandlingar som underskrider de nationella tröskelvärdena, varvid ändring söks i kommunens upphandlingsbeslut enligt kommunallagen. Kommuninvånarna kan ha möjlighet att överklaga vissa av kommunens riktlinjer för tillhandahållandet av tjänster, vilka anses inbegripa ett självständigt slutligt beslut och inte bara ett principbeslut eller annan beredning av ärendet, som åter inte betraktas som överklagbar. Efter att lagen om domstolsavgifter (1455/2015) stiftades har antalet kommunalbesvär överlag dock minskat och kommuninvånarnas benägenhet att anföra tillsynsmässiga besvär har minskat.⁹³ Detta påverkar också i någon mån den mera allmänna tillsynen över uppfyllandet av språklagens förpliktelser.

3.2 De högsta laglighetsövervakarnas avgöranden

De mest sannolika tillsynsmetoderna, som också har använts, hänför sig till klagomål till de högsta laglighetsövervakarna. Vid sidan av dem kan också klagomål till regionförvaltningsverken vara en metod som även kommuninvånarna förfogar över med stöd av 10 § 2 mom. i kommunallagen (410/2015) samt speciallagstiftning. I det skede då språklagen

92 Kortfattat om en eventuell förvaltningstvisteväg uttryckligen när ett upphandlingsavtal kan betraktas om en upphandling som gäller offentliga förvaltningsuppgifter. Är ett upphandlingsavtal ett förvaltningsavtal? <https://www.hankinnat.fi/onko-hankintasopimus-hallintosopimus>.

93 Kuusikko – Lindroos – Lonihiva-Kerkeä 2019, s. 232.

bereddes föreslogs rentav att en språkbudsmann skulle inrättas.⁹⁴ I själva verket fungerar de högsta laglighetsövervakarna som en sådan. Traditionellt har de högsta laglighetsövervakarna regelbundet fått ta emot klagomål i anslutning till språkärenden så att de till och med utgjort ett eget specialområde i justitieombudsmannens årsberättelse.⁹⁵

Riksdagens justitieombudsman och biträdande justitieombudsmän har under tiden 2001–2020 publicerat sammanlagt 140 sådana avgöranden i sin elektroniska databas som hittas på kielila*. En del av dem gäller andra slags tolkningar av språklagen och också avgöranden som hänför sig till samiska språklagen, men vissa avgöranden har också haft anknytning till 25 § i språklagen. Denna avgörandepraxis är ändå inte särskilt omfattande. Inte ens riksdagens justitieombudsman har lyft fram eller ingripit i denna bestämmelse särskilt ofta. Det finns ändå en del avgöranden, såsom EOA 29.4.2016 Dnr 1930/2/13 (Språkliga skyldigheter för sådana som hyr ut arava- och rëntestödshyresbostäder) och EOA 21.2.2020 EOAK/4180/2017 (Finrail Oy:s svenskspråkiga webbinformation). I den elektroniska databasen över justitiekanslerns avgöranden fås på motsvarande sätt 46 träffar med sökningen kielila*.

Justitieombudsmannens laglighetskontroll över språkärenden baserar sig i praktiken huvudsakligen på prövning av enskilda klagomål.⁹⁶ Det har inte genomförts några särskilda inspektioner som gällt tillgodoseende av de språkliga rättigheterna, men under inspektioner har man ändå fäst uppmärksamhet vid rätten att anlita och få tjänster på sitt eget språk som ett led i den övriga granskningsverksamheten.⁹⁷

De högsta laglighetsövervakarnas avgörandepraxis har redan gått igenom i justitieministeriets tidigare publikationer i anslutning till språkbarometrar, dvs. problem med nödcentralernas verksamhet, tvåspråkiga myndigheters kundbetjäning, biljettkontroller i kollektivtrafiken och delgivning av straffanspråk. I dessa avgöranden har man betonat bland annat att statliga myndigheters och tvåspråkiga kommunala myndigheters

94 Fortfarande aktuellt. Handlingsprogram: för ett Finland med två levande språk 2011.

95 Exempelvis i årsberättelsen för 2019 4.19 språkärenden. Riksdagens justitieombudsmans berättelse för 2019. B 15/2020 rd.

96 Exempelvis olika förvaltningsområden kan ha egna problem. I vissa fall har problem iakttagits inom jordbruket. Statsrådets berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2013, s. 39. Det går dock inte att hitta publicerad avgörandepraxis från jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde. Avgöranden som gäller problem med rådgivning är vanliga, liksom klagomål som gäller iakttagandet av språklagen på livsmedelsförpackningar AOA 31.07.2007 Dnr 2239/4/06 (Svarandet till ett brev angående språklagens tolkning).

97 Sarja 2015, s. 9. Sarja har i sin artikel också allmänt granskat antalet språkklagomål jämte åtgärder. Dessutom innehåller artikeln grupperade förteckningar över språkklagomålsärenden. Det har i flera fall varit fråga om en persons rätt till betjäning hos tvåspråkiga myndigheter samt språkproblem i samband med information.

anställda ska använda båda nationalspråken i elektroniska frånvaromeddelanden. De högsta laglighetsövervakarnas avgöranden gäller till stor del individers rättigheter och/eller skyldigheter som följer av speciallagstiftning, och således inte språklagens allmänna skyldighet att ombesörja språklig service eller att sådana som sköter uppgifter inom den indirekta offentliga förvaltningen inte direkt har uppfyllt språklagens förpliktelser.

3.2.1 Justitiekanslerns avgörandepraxis i anslutning till språklagens 25 §

Justitiekanslern har avgjort fallet OKA 28.05.2013 OKV/382/1/2011 (lakttagande av språklagen på parkeringsplatser i anslutning till stadens verksamhetslokaler), där det i princip var fråga om beaktande av språklagens förpliktelser vid skötsel av andra uppgifter än offentliga förvaltningsuppgifter. I fallet hade de skyltar och andra informationstavlor som fanns på parkeringsplatserna i anslutning till en tvåspråkig stads verksamhetslokaler endast finskspråkig text. Fastigheterna i fråga ägdes av fastighetsaktiebolag och staden var hyresgäst i fastigheterna. I ett av fallen hade man i hyresavtalet nämnt att staden utan tillstånd av hyresgivaren hade rätt att fästa skyltar på väggarna och andra platser i de hyrda lokalerna. De övriga hyresavtalen innehöll inte motsvarande omnämmanden. I ett fall hade fastighetsaktiebolaget ingått ett avtal om parkeringsövervakning med ett privat bolag.

Justitiekanslern konstaterade att i det fall där hyresavtalet innehöll ett omnämmande av stadens rätt att sätta upp skyltar, var staden i enlighet med 33 § 1 mom. i språklagen ansvarig för att skyltarna hade både finsk- och svenskspråkig text. Staden hade medgett detta. Vidare konstaterade justitiekanslern att det inte i rättsligt avseende var godtagbart att staden åsidosatte de skyldigheter som anges för tvåspråkiga kommuner i språklagen enbart genom att med hjälp av horisontella avtalsarrangemang ingå sådana hyresavtal som beskrivs i justitiekanslerns beslut med fastighetsaktiebolagen (där staden dessutom innehade en klar majoritet av aktierna). Enligt justitiekanslerns uppfattning var det motiverat att staden i samband med ingåendet av dylika hyresavtal strävar efter att säkerställa att avtalsbestämmelserna inte hindrar fullföljandet av de förpliktelser som följer av språklagens bestämmelser till den del det är fråga om skyltar och andra informationstavlor som berör parkering. Enligt justitiekanslern skulle det finnas skäl för staden att åtminstone i samband med ingåendet av liknande hyresavtal som i det aktuella fallet för sin egen del sträva efter att i mån av möjlighet säkerställa att avtalet också gäller tvåspråkighet för sådana skyltar och informationstavlor som hänför sig till privat parkeringsövervakning.

I fallet hade justitiekanslern som bestämmelse allmänt hänvisat till förpliktelserna enligt 25 § i språklagen. Det kan dock anses att fallet uttryckligen ger uttryck för en situation enligt 25 § 3 punkten, där myndigheten ska beakta språklagens förpliktelser i sin

upphandling. I och för sig innebär hyrande inte exakt i enlighet med bestämmelsens ordalydelse att en enskild anförtros någon annan uppgift än en offentlig förvaltningsuppgift, men tankemässigt ges en enskild i uppgift att tillhandahålla lokaler för ett offentligt samfund, så även när dylika avtal ingås ska språklagens förpliktelser att upprätthålla servicenivån beaktas.

Biträdande justitiekanslerns beslut (AOK 24.11.2016 OKV/1096/1/2016) gällde en offentlig-rättslig inrättning som sköter en offentlig förvaltningsuppgift, dvs. i detta fall Folkpensionsanstalten. I beslutspraxis (AOK 21.10.2016 OKV/1674/1/2015) har det också betonats att det borde ha funnits åtminstone en förkortad version av information på en webbplats. Också i justitieombudsmannens beslutspraxis (EOA 3.2.2017 Dnr 299/4/16, Folkpensionsanstaltens information stred mot språklagen) har frågor om information behandlats. Språklagens 33 § 1 mom. har använts i större utsträckning som förpliktelse också vid tillhandahållande av elektronisk kommunikation. Enligt bestämmelsens ordalydelse ska texten på skyltar, trafikmärken och andra motsvarande anslag som riktar sig till allmänheten och som myndigheterna sätter upp i tvåspråkiga kommuner finnas på finska och svenska, om man inte enligt internationell praxis använder enbart ett utländskt språk eller om det inte är fråga om en enspråkig verksamhetsenhet.

3.2.2 Justitieombudsmannens avgörandepraxis i anslutning till språklagens 25 §

I riksdagens justitieombudsmans publicerade beslutspraxis finns det bara några fall där språklagens 25 § har behandlats eller rättare sagt tangerats. Särskilt tillämpningen av språklagens 25 § har framkommit i situationer där justitieombudsmannen har varit tvungen att motivera sina tillsynsrättigheters räckvidd. I ett fall som riksdagens justitieombudsman avgjorde (EOA 29.4.2016 Dnr 1930/2/13, Språkliga skyldigheter för sådana aktörer som hyr ut arava- och räntestödshyresbostäder) var det fråga om förfarandet vid val av hyresgäster i bostäder som byggs med statligt stöd och hyrs ut på sociala grunder. Det hade ansetts att justitieombudsmannens tillsyn omfattade iakttagande av de lagstadgade grunderna för valet av hyresgäster vad gäller arava- och räntestödsbostäder och sålunda procedurfrågor med nära anknytning till valet av hyresgäster samt hyreshöjningar särskilt vad gäller höjningsgrunderna. I detta fall var det fråga om förfarandet för val av hyresgäster jämte rättsliga frågor uttryckligen med avseende på de språkliga rättigheterna. Justitieombudsmannen hade upptäckt att till exempel sådana tillhandahållare av hyresbostäder som utsetts till allmännyttiga på riksomfattande nivå hade på sina webbsidor haft information bara på finska och åtminstone delvis på engelska, men inte alls på svenska. Riksdagens justitieombudsman ansåg i sin preliminära granskning att utgångspunkten var att språklagen är tillämplig på förfarandet på samma grunder som i myndigheternas

verksamhet i den mån det är fråga om uthyrningsverksamhet som gäller arava- och räntestödsbostäder.⁹⁸

Riksdagens justitieombudsman utgick ifrån att justitieombudsmannen hade normalt övervakat iakttagandet av de lagstadgade grunderna för val av hyresgäster i arava- och räntestödsbostäder och vissa andra procedurfrågor med nära anknytning till valet av hyresgäster som ett offentligt uppdrag enligt 109 § 1 mom. i grundlagen. Nu skulle det emellertid också bedömas huruvida det i dessa ärenden samtidigt också är fråga om en offentlig förvaltningsuppgift enligt 124 § i grundlagen. SATO Oy bestred i sin egen utredning att bolaget skulle sköta en myndighetsuppgift så att det vore skyldigt att följa språklagen.

I avgörande framfördes den intressanta omständigheten att om samma aktörs tjänst används gemensamt såväl för att sköta en offentlig förvaltningsuppgift som för verksamhet av privat natur som inte hör till den här uppgiften, bör hela tjänsten granskas med tanke på kraven för offentliga förvaltningsuppgifter, såvida tjänsten inte har separata funktioner för vardera verksamhetstypen (offentlig förvaltningsuppgift respektive privat verksamhet). Om en tvåspråkig myndighet publicerar elektronisk information bara på ett av sina språk, är det klart lagstridigt. Å andra sidan är problemet vilken gradskillnad som språklagen över huvud möjliggör mellan finsk- och svenskspråkig information.⁹⁹

Bedömningen av förenligheten med språklagen utgick från språklagens 25 §. Justitieombudsmannen påpekade att bestämmelsens innehåll ändrats väsentligt i grundlagsutskottet jämfört med regeringens proposition. För det första närmade sig justitieombudsmannen begreppen offentligt uppdrag och offentlig förvaltningsuppgift. I sin bedömning utgick justitieombudsmannen från regeringens propositioner som gällde grundlagens 124 § samt förvaltningslagen.¹⁰⁰

Justitieombudsmannen betonade i sitt avgörande i fråga om offentligt uppdrag och offentlig förvaltningsuppgift att i lagberedningsdokumenten har man för det första inte funderat på vad begreppet offentligt uppdrag i laglighetsövervakarnas

98 Arava- och räntestödsbelånade hyresbostäder som byggts med statligt stöd ägdes såväl av kommunerna som av samfund som ARA utnämnt som allmännyttiga. Valet av hyresgäster gjordes således både i kommunägda bolag och privata allmännyttiga samfund som vid den tidpunkten uppgick till cirka 600 runtom i Finland, i såväl en- som tvåspråkiga områden. Justitieombudsmannen ställde frågan så att tillämpas språklagen på dem, dvs. sköter de nämnda aktörerna till någon del en offentlig förvaltningsuppgift.

99 Justitieombudsmannen hänvisade i detta sammanhang till biträdande justitieombudsmannens tidigare beslut dnr 1238/4/12 i anslutning till avgiftsfrihet för telefonrådgivning enligt förvaltningslagen och avgörandep Praxis som i övrigt gäller samma tema som detta avgörande.

100 Justitieombudsmannen hänvisade till föredragande Mikko Sarjas artikel från 2010.

behörighetsbestämmelse konkret inbegriper eller kan inbegripa. För det andra har man inte heller bedömt om det finns någon skillnad mellan offentligt uppdrag och offentlig förvaltningsuppgift enligt grundlagens 124 §, och om så är fallet, vilken slags. När grundlagen stiftades försökte man däremot definiera offentlig förvaltningsuppgift. "Begreppet offentliga förvaltningsuppgifter används i detta sammanhang i en relativt vidsträckt bemärkelse, så att det omfattar uppgifter som hänför sig till t.ex. verkställigheten av lagar samt beslutsfattande om enskilda personers och sammanslutningars rättigheter, skyldigheter och förmåner. Den föreslagna bestämmelsen inbegriper både överföring av uppgifter som för närvarande ankommer på myndigheterna och överföring av nya till förvaltningen hänförliga uppgifter på andra än myndigheter (RP 1/1998 rd, s. 179)."

Justitieombudsmannen konstaterade att begreppet offentliga förvaltningsuppgifter med åren fått en omfattande signifikans som preciserats i enskilda fall i grundlagsutskottets tolkningspraxis. Justitieombudsmannen påpekade att innan grundlagens 124 § tillkom hade begreppet offentligt uppdrag använts i allmänna lagar (offentlighetslagen, arkivlagen), medan offentliga förvaltningsuppgifter hade använts därefter (förvaltningslagen, språklagen). I de allmänna förvaltningslagarna används alltså, beroende på när de stiftats, olika terminologi, trots att man bör kunna utgå från att lagarna ifråga tillämpas på de privatiserade förvaltningsåtgärderna på ett enhetligt sätt. Justitieombudsmannen påpekade också efter införandet av 124 § i grundlagen har det stiftats lagar där det på författningsnivå förekommer benämningen offentligt uppdrag eller offentlig uppgift (t.ex. handelskammarlagen) utan att det i motiveringarna uttryckligen och klart sägs om man med offentligt uppdrag avser det som står i bestämmelsen om laglighetsövervakarnas befogenheter eller det som nämns i 124 § i grundlagen. Justitieombudsmannen konstaterade följande beträffande begreppen:

"Är det då närmast fråga om vacklande terminologi eller om medvetet särskiljande mellan begreppen offentligt uppdrag och offentliga förvaltningsuppgifter? Det att lagstiftarna i stiftandet av grundlagen haft den hållningen att det finns dels offentliga uppdrag som berör laglighetskontrollen, dels offentliga förvaltningsuppgifter på tal om privatisering, kunde ge anledning att åtminstone ana en viss skillnad mellan de båda begreppen."

Som exempel på problematiken lyfte justitieombudsmannen fram reformen av lagstiftningen som gäller konsumentrådgivning, som innebar att rådgivningen, som skötts av kommunerna, övertogs av staten. I propositionen utgick regeringen från att konsumentrådgivning till karaktären närmast är ett offentligt serviceuppdrag, utan de specifika drag som utmärker offentliga förvaltningsuppgifter (RP 54/2008 rd). Dock har förvaltningsutskottet i sitt betänkande konstaterat att det i konsumentrådgivningen också ingår juridisk rådgivning och förlikningsarbete, som med avseende på innehållet kan anses vara en offentlig förvaltningsuppgift av det slag som avses i 124 § i grundlagen (FvUB26/2008 rd).

Justitieombudsmannen tog också upp den juridiska litteraturen där försök har gjorts att dra upp skiljelinjer med konstaterandet att ett offentligt uppdrag är ett slags överordnad benämning, som också täcker det mera inskränkta begreppet offentlig förvaltningsupp- gift. Att de båda begreppen delvis går in i varandra har däremot också erkänts.¹⁰¹ Denna begreppsdiskussion har inte så stor betydelse för omfattningen av justitieombudsman- nens kontrollbefogenheter, eftersom dessa befogenheter i alla händelser bestäms av det alternativ som i litteraturen har den vidaste omfattningen. Justitieombudsmannen konsta- terade att skillnaden mellan begreppen ändå inte är helt betydelselös, när frågan granskas ur en synvinkel som gäller vilka lagar som i vilka situationer läggs till grund för bedöm- ningen av befogenheterna att företa laglighetskontroll.

”I de situationer där offentliga uppdrag och offentliga förvaltningsuppgifter kan jämföras, föreligger inga problem. I sådana fall kan justitieombudsmannen bedöma förfarandena även utgående från de allmänna förvaltningslagarna. Alla funktioner som i justitieombudsmannens avgörandepraxis har tolkats som offentliga uppdrag är dock inte sådana som självklart kan tas med bland tillämpningsområdena av allmänna förvaltningslagar, vilket gör dem till offentliga förvaltningsuppgifter; sådana områden kan vara rundradio- och postfunktioner.”

I justitieombudsmannens tidigare avgörandepraxis på 1990-talet hade kommunal bostadsproduktion bedömts ha karaktären av offentlig service med avseende på begrep- pet offentligt uppdrag. I det avgörande gällande procedurreglerna för valet av hyresgäster till kommunernas hyresbostadsbolag som aktualiserades efter att grundlagen stiftats hade justitieombudsmannen kommit fram till att det handlade om skötsel av offentliga förvalt- ningsuppgifter och att förvaltningslagen skulle tillämpas genom att i en del kommuner kunde samma uppgift skötas av den kommunala bostadsmyndigheten och i andra av kommunens hyresbostadsbolag. Åtminstone grunderna för god förvaltning i 2 kap. i förvaltningslagen skulle tillämpas på förfarandet för val av hyresgäster i kommunägda hyresbostadsbolag. VVO:s verksamhet vid valet av hyresgäster hade betraktats som skötsel av offentliga förvaltningsuppgifter.

Beträffande tolkningen av språklagens 25 § konstaterade justitieombudsmannen på allmän nivå för det första att med stöd av lagens 25 § ska enskilda följa språklagen på samma sätt som myndigheter å ena sidan när offentliga förvaltningsuppgifter har anför- trots dem direkt genom lag, och å andra sidan när en uppgift med stöd av lag konkret har anförtrots dem genom myndighetens beslut eller någon annan åtgärd eller genom ett avtal mellan myndigheten och den enskilde. När det är fråga om skötsel av offentliga

¹⁰¹ I detta sammanhang hänvisade justitieombudsmannen i sitt beslut till Marietta Kera- vuori-Rusanens avhandling från 2008, och särskilt sidorna 139–159.

förvaltningsuppgifter följer de språkliga förpliktelseerna till fullo direkt av lagen. Lagen lämnar således inget utrymme för prövning beträffande huruvida aktören ska följa lagen eller inte, eller om aktören av ändamålsenlighets skull kan följa den endast till vissa delar.

Justitieombudsmannen ansåg utifrån den regleringshelhet som gäller saken och justitieombudsmannens tidigare laglighetskontrollpraxis att kommunägda hyreshusbolag (och samfund som utnämns som allmännyttiga) sköter inte bara ett offentligt uppdrag enligt 109 § 1 mom. i grundlagen utan även en offentlig förvaltningsuppgift enligt 124 § i grundlagen och 25 § i språklagen när de erbjuder statligt stödda hyresbostäder att sökas genom ett offentligt förfarande och när de utser hyresgäster till dessa bostäder. Av det följer blanda annat att meddelanden om att bostäder kan sökas och ansökningsförfarandet i övrigt ska följa bestämmelserna i språklagen på samma grunder som myndigheter ska följa dem.

Justitieombudsmannen tog i sitt avgörande också ställning till bestämmandet av den språkliga statusen för en aktör som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och som hör till den indirekta offentliga förvaltningen. Beträffande informationen konstaterade justitieombudsmannen som sin slutsats med stöd av 6 § och 32 § i språklagen att hyreshusbolags språkliga förpliktelser bestäms i praktiken utifrån den kommuns språkliga status där de finns. När det är fråga om ett bolag som ägs av en tvåspråkig kommun eller om ett allmännyttigt samfund som utnämns av ARA och som är verksamt i en tvåspråkig kommun, ska åtminstone den grundläggande informationen om det, dess kontaktuppgifter och de uppgifter som behövs för att lämna in ansökan om en hyresbostad med stöd finnas på finska och svenska på webbplatsen.

Enspråkiga kommuners hyresbolag och riksomfattande allmännyttiga samfunds eventuella regionala enheters språkliga förpliktelser kan däremot bestämmas i enlighet med språket i verksamhetsområdet för respektive bolag eller dess regionala enhet på samma sätt som om det vore fråga om en myndighet eller en riksomfattande myndighets regionala verksamhetsställe i ett enspråkigt område.

I sitt avgörande betraktade justitieombudsmannen verksamheten som skötsel av offentliga förvaltningsuppgifter och som en förpliktelse som bestäms uttryckligen utifrån den första meningen i språklagens 25 §. Sålunda var valet av hyresgäster i en situation av denna typ inte ens endast ett offentligt uppdrag. I detta avgörande har justitieombudsmannen egentligen inte beaktat någon skillnad i det avseendet att de språkliga förpliktelseerna gentemot en individ är olika beroende på om det är fråga om en enspråkig kommun eller en riksomfattande myndighets regionala verksamhetsställe i en enspråkig kommun. En enspråkig kommuns egen skyldighet enligt språklagens 10 § 2 mom. gentemot en individ är snävare liksom informationsskyldigheten enligt 32 §. När en enspråkig kommun själv deltar i valet av hyresgäster är språklagens förpliktelser alltså mer begränsade än för

fristående juridiska personer. Man ställs inför dylika tolkningsproblem eftersom språklagens 25 § inte tar ställning till vilken myndighets skyldigheter det är fråga om, så utgångsantagandet är staten, eftersom många uppgifter inom den indirekta offentliga förvaltningen är riksomfattande.

Språklagens 25 § togs upp i samband med Finavia Ab:s information i samband med askmolnet (EOA 31.5.2012 Dnr 1515 1515/4/10, Finavias svenskspråkiga information om askmolnet var inte tillräcklig) i den bemärkelsen huruvida det är fråga om endast individens rätt att få service på sitt eget språk i samband med skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter eller om en mera generell skyldighet att agera som en aktör som tillhandahåller språklig service, såsom en myndighet. Justitieombudsmannen ansåg kanske något överraskande att språklagens 25 och 32 § inte var tillämpliga eftersom det var fråga om tillhandahållande av flygplatstjänster. Däremot skulle situationen bedömas enligt 24 § i språklagen (tjänsteproducerande statsbolag ska informera på finska och svenska i den omfattning det behövs med tanke på verksamhetens art och saksammanhanget), varigenom situationen också bedömdes i ljuset av tillämpningspraxis för 32 § (myndigheternas information). Justitieombudsmannen ansåg alltså språklagens 25 § handla: "om de språkliga skyldigheterna för enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. I det sistnämnda fallet är de språkliga skyldigheterna striktare, efter som utgångspunkten är att de bestäms på samma grunder som för myndigheter."

Det är intressant att jämföra det avgörande som gäller Finavia Ab med det som gäller allmännyttiga hyresbostadsbolag. Om justitieombudsmannens ställningstagande till tillämpningsområdet för 25 § läses bokstavligt, gäller skyldigheten alltså bara enskilda när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Justitieombudsmannen betraktade inte Finavias verksamhet som riktade sig till enskilda som en offentlig förvaltningsuppgift. När fallet jämförs med valet av hyresgäster kan man ändå fundera att om en uppgift är en offentlig förvaltningsuppgift som riktar sig till enskilda, berörs verksamheten också då och i hur stor utsträckning av skyldigheterna enligt 32 §? Vid valet av hyresgäster var det också fråga om informationsskyldighet vid sidan av enskilda personer. I fallet med Finavia Ab bestämdes skyldigheterna i huvudsak i enlighet med tjänsteproducerande statsbolags skyldigheter enligt 24 §. Statliga affärsverk behandlas åter vad myndighetsförpliktelserna beträffar som myndigheter, så regleringen i språklagens 24 § och 25 § är härmed också delvis motsvarande. När det gäller information måste man i allmänhet beakta skyldigheterna för den indirekta offentliga förvaltningen också utgående från förvaltningslagens tillämpningsområde enligt förvaltningslagens 7 § och 8 § (och offentlighetslagens tillämpningsområde i enlighet med 20 §), så i princip ska skyldigheterna som gäller information, handledning och publicering av information fullgöras i enlighet med språklagens 32 §, så att lagstiftningen bildar en ändamålsenlig helhet.

Enligt 32 § i språklagen ska information som statliga och kommunala myndigheter riktar till allmänheten ges på finska och svenska i tvåspråkiga kommuner. Det behöriga ministeriet ska se till att information som är väsentlig för individens liv, hälsa och säkerhet samt för egendom och miljön ges på båda nationalspråken i hela landet. En tvåspråkig myndighets meddelanden, kungörelser och anslag samt annan information till allmänheten ska finnas på finska och svenska. Att utredningar, beslut eller andra liknande texter som en myndighet utarbetat publiceras medför inte att de behöver översättas som sådana. Myndigheten ska dock se till att både den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningens behov av information tillgodoses. Man kan få någon slags bild av de skyldigheter som språklagen medför för myndigheterna utifrån justitieombudsmannens utlåtande om tillhandahållandet av digitala tjänster (EOA 16.2.2018 EOAK/359/201, Justitieombudsmannens utlåtande till finansministeriet om utkastet till lag om tillhandahållande av digitala tjänster).¹⁰² Situationen hade ansetts stå klart i strid med språklagen när en tvåspråkig myndighet helt och hållet underlåtit att publicera någon väsentlig tjänst på det ena nationalspråket eller den svenskspråkiga webbplatsen helt legat nere till exempel på grund av ändringar, medan den nya finskspråkiga webbplatsen redan var i bruk. I vissa fall har skillnaderna i den finskspråkiga och den svenskspråkiga tjänsten tidsmässigt och kvantitativt samt innehållsmässigt varit så stora att skillnaderna inte ansetts rymmas inom de gränser som språklagen tillåter.

I sitt beslut gällande Finrail Oy:s webbinformation (EOA 21.2.2020 EOAK/4180/2017, Finrail Oy:s svenskspråkiga webbinformation) ansåg justitieombudsmannen att Finrail Oy hade skött trafikstyrningstjänster som i 124 § i grundlagen avsedda offentliga förvaltningstjänster, där man ska iaktta språklagens bestämmelser om myndigheter (25 §). Till dessa hör bland annat 32 §, som gäller information till allmänheten på till exempel webbplatser. Justitieombudsmannen betonade att när det är fråga om skötsel av förvaltningsuppgifter, följer de språkliga skyldigheter *till fullo* direkt av lag. *Lagen lämnar således inget utrymme för prövning beträffande huruvida aktören ska följa lagen eller inte, eller om aktören av ändamålsenlighets skull kan följa den endast till vissa delar.*

Utgångspunkten i språklagens 32 § när det gäller information är åter att tvåspråkiga myndigheter och andra aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter ska använda nationalspråken jämbördigt i all sin verksamhet. De ska således tillgodose båda språkgruppernas informationsbehov också när material publiceras på webben. Allt material som publiceras i webbtjänster eller på webben behöver ändå inte vara språkligt exakt detsamma, dvs. webbsidorna behöver inte vara identiska för att vara förenliga med språklagen.

102 I detta sammanhang hänvisas i utlåtandet till Mikko Sarjas artikel Kielellisten oikeuksien toteutumisen haasteita eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisutoiminnan näkökulmasta. Edilex 2015.

Justitieministeriet ansåg att den information som Finrail Oy, som verkar i hela landet och som med avseende på de språkliga förpliktelserna alltså ska jämföras med en tvåspråkig myndighet, hade på sin webbplats hade varit bristfällig, eftersom bolaget hade information bara på finska och engelska och inte alls på svenska. Justitieombudsmannen hade tagit upp saken på eget initiativ. Justitieombudsmannen konstaterade att i bedömningen hade beaktats att medan saken undersöktes meddelade Finrail Oy att man lanserat sin webbplats också på svenska och man i framtiden i lämplig utsträckning ska tillhandahålla även annan webbinformation på svenska, men bolaget ansåg att dess språkliga skyldigheter bestäms med stöd av språklagens 24 § (språkliga skyldigheter för statliga och kommunala bolag) och inte språklagens 25 §. Trafikstyrnings- och trafikledningstjänsterna har senare reformerats. Det fall som justitieombudsmannen avgjorde berättar också om förhållandet mellan 24 § och 25 § och att den språkliga serviceförpliktelsen för den som sköter offentliga förvaltningsuppgifter i aktiebolagsform härrör uttryckligen från 25 § och att man fortsättningsvis blir tvungen att tolka gränserna för offentliga förvaltningsuppgifter.

När det gäller offentliga förvaltningsuppgifter måste språklagstiftningens förpliktelser beaktas även i åtgärder som omedelbart hänför sig till eller föregår dem. Justitieombudsmannen tog ställning (EOA 8.12.2016 Dnr 146/2/2015, Likabehandling förverkligas inte i kraven för mäklarprovet) till Centralhandelskammarens uppgifter vid mottagandet av fastighetsmäklarprov och prov för hyreslägenhets- och hyreslokalsmäklare. Det var inte förenligt med grundlagen, språklagen eller annan lagstiftning att den litteraturförteckning som Centralhandelskammaren fastställt innehöll en betydande disproportion mellan finsk- och svenskspråkig litteratur. De offentliga förvaltningsuppgifter kan inbegripa inte bara mottagandet av språkprov utan också all anslutande verksamhet som föregår mottagandet. Detta avgörande visar att till skyldigheten enligt den första meningen språklagens 25 § hör att också på ett föregripande sätt se till att rättigheterna enligt språklagen tillgodoses.

Till en NTM-centrals köpta tjänster hänför sig biträdande justitieombudsmannens beslut AOA 10.1.2018 EOAK/3615/2017 (Missförhållanden i integrationsutbildning och att utträta ärenden på svenska). I detta fall gällde klagomålet uttryckligen att en arbets- och näringsbyrå inte betjänade en utlänning på svenska. I fallet hade man försökt betjäna personen på svenska, men med hänvisning till förvaltningslagens 26 § ansågs det från myndighetens sida tillräckligt att ärendet kan tolkas eller översättning göras till ett språk som parten kan konstateras förstå tillräckligt väl med hänsyn till ärendets art. X Ab var ny utbildare inom integrationsutbildningen i Åboregionen. I utredningen konstaterades det att vid upphandlingar av denna storleksklass är det vanligt att tjänsteleverantören inte har alla praktiska detaljer som förutsätts i anbudsbegäran och upphandlingsavtalet klara i början av upphandlingsperioden.

NTM-centralen och arbets- och näringsbyrån hade utrett förutsättningarna att ordna svenskspråkig integrationsutbildning. NTM-centralen ansåg att man skött sin skyldighet som upphandlare av integrationsutbildning. Det ringa antalet svenskspråkiga som skulle integreras, särskilt i Åboregionen, och de svenskspråkiga kommunernas språkval hade lett till en situation där det hade varit besvärligt och delvis också omöjligt att skaffa utbildning genom konkurrensutsättning. Enligt NTM-centralen hade arbets- och näringsbyrån följt språklagen, den nordiska språkkonventionen, förvaltningslagen och integrationslagen när man betjänade den klagande. NTM-centralen konstaterade att vid granskningen av tillgodosedandet av de språkliga rättigheterna kan det finnas en konflikt mellan de rättigheter som garanteras individen i olika lagar och avtal och mellan möjligheterna för de myndigheter som tillämpar dem i praktiska situationer att garantera dem. För X Ab:s del konstaterades det att den upphandlade integrationsutbildningen var i enlighet med anbudsbegäran finska på finska, så man uppmanades att undvika att använda andra språk i klassen, för att de studerande skulle ta mod till sig och använda finska. Vid individuell handledning kunde man använda vilket språk som helst så att den studerande och utbildaren säkert skulle förstå varandra. Utbildarna kunde svenska, men det var ibland svårt att förstå den studerandes norska tal.

Trots att det i detta fall alltså var fråga om en icke finsk medborgare som använde norska, var det fråga om tillämpning av språklagen, eftersom språklagens rätt att använda finska och svenska är en rätt som är oberoende av medborgarskap. Biträdande justitieombudsmannen ansåg att problemen vid arbets- och näringsbyrån i första hand hade berott på att i och med att den klagandes modersmål var norska, hade man i början inte fäst tillräckligt med uppmärksamhet vid den klagandes kunskaper i svenska utan man hade försökt ge betjäning på engelska. När den klagande hade uttryckt sin önskan att sköta sina ärenden på svenska, hade man börjat ge betjäning på svenska. Arbets- och näringsbyrån uppmanade att fästa uppmärksamhet vid språklagens bestämmelser, enligt vilka var och en har rätt att hos statliga myndigheter använda finska eller svenska och myndigheterna ska i sin verksamhet självant se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken. De språkliga rättigheterna ska tryggas utan att man behöver åberopa dem särskilt.

I ett avgörande som gällde ordnandet av svenskspråkig småbarnspedagogik (EOAK/7233/2019, 3.12.2020) var det fråga om att i Helsingfors hade barn till familjer som ansökt om svenskspråkiga dagvårdsplats i strid med ansökan getts plats i ett finskspråkigt daghem på grund av resursbrist. Justitieombudsmannen ansåg att en situation där ett svenskspråkigt barn inte får småbarnspedagogik på sitt eget modersmål strider mot en uttrycklig bestämmelse i lagen om småbarnspedagogik och också kränker barnets i grundlagen tryggade rätt till likabehandling samt sociala, kulturella och språkliga rättigheter. Eftersom det var fråga om stadens egen verksamhet, hänvisades det i detta sammanhang inte till språklagens 25 §.

Justitieombudsmannen har i sin avgörandeverksamhet som gällt språklagens allmänna tillämpningsområde ansett att om övriga allmänna förvaltningslagar - särskilt förvaltningslagen - kan anses vara tillämpliga på verksamheten, blir också språklagen tillämplig. För att en allmän förvaltningslag inte ska bli tillämplig genom liknande tillämpningsområdesreglering borde det föreskrivas särskilt om detta. En dylik utgångspunkt anlade justitieombudsmannen i sitt avgörande gällande Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra (EOA 8.6.2016 Dnr 4770/4/15, Uppfyllelse av språkliga skyldigheter i webbinformation av Jubileumsfonden för Finlands självständighet). I avgörandet upplevdes problemet i princip vara huruvida det var fråga om ett offentligt uppdrag eller offentliga förvaltningsuppgifter. Genom att jämföra de allmänna förvaltningslagarnas tillämpningsbestämmelser beträffande Sitra kom justitieombudsmannen fram till att Sitra inte berördes av språklagens förpliktelser via begreppet offentliga förvaltningsuppgifter utan på den grunden att språklagen var tillämplig på grund av Sitrans karaktär som kan jämföras med en offentligrättslig inrättnings status.

Under justitieombudsmannens inspektionsbesök har man i vissa situationer uppmärksammat språkfrågan, men den tycks inte ha varit särskilt aktuell till exempel i samband med enskilda tjänsteproducenter. Saken har kunnat tas upp i samband med statliga myndigheter och kommuner, såsom i inspektionsprotokollet från Gröndals minnescentral i Esbo stad (AOA 31.3.2017 EOAK/2065/2017), där det konstateras att enhetens samtliga boende för tillfället var finskspråkiga, men personalen klarar sig språkligt också tillsammans med svenskspråkiga boende. På motsvarande sätt har man till exempel kunnat konstatera att en boende har svenska som modersmål (behärskar finska), men alla anställda kan inte svenska (AOA 21.2.2018 EOAK/383/2018, Oanmäld inspektion: Portsakoti, inspektionsprotokoll).

3.3 Regionförvaltningsverken som övervakare av språklagstiftningen

Regionförvaltningsverket kan i situationer som regleras av speciallagstiftning på eget initiativ ingripa när en myndighet eller någon annan aktör inte agerar i enlighet med lag. Regionförvaltningsverket har allmän behörighet att övervaka kommunernas verksamhet med stöd av 10 § 2 mom. i kommunallagen. Regionförvaltningsverket kan med anledning av klagomål undersöka om kommunen har iakttagit gällande lag. Språklagen innehåller inte några särskilda uppgifter för regionförvaltningsverken vid tillsynen över att språklagen efterlevs.

Det var fråga om användning av regionförvaltningsverkets befogenheter vid fullgörandet av den skyldigheten att ge språklig service i ovan relaterade beslut som gällde Pello kommun (HFD 21.3.2018 1384/2018). Skyldigheten att ge språklig service baserade sig på 6 § i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) och tillsynsrätten på 43 § i folkhälsolagen (66/1972).

I samband med tillsynen över privata hälsovårdstjänster har föremål för bedömning också varit beaktande av språklagens förpliktelser, om ett privat företag eller en yrkesutövare tillhandahåller kommunala inrättningar eller organisationer tjänster i form av köpta tjänster, och överlag om patienterna tillhandahålls svenskspråkig service och att det finns broschyrer och planscher på svenska.¹⁰³ Regionförvaltningsverken har ingripit i språkfrågan i vissa tillsynsbeslut, som i första hand har föränletts av enskildas anonyma meddelanden om missförhållanden. Språkliga missförhållanden tas då upp som ett problem medan andra hänför sig till exempelvis personalens tillräcklighet samt andra osakliga tillvägagångssätt.¹⁰⁴

I fallen har det i allmänhet varit fråga om anställda med utländsk bakgrund, som har kunnat ha brister i användningen av bägge nationalspråken. Vid tillsynen har man betonat att verksamhetsenhetens ansvariga person är skyldig att se till de anställda har sådana språkkunskaper att de klarat av sina uppgifter. Enligt 5 § i lagen om privat socialservice (922/2011) innebär ansvar för servicens kvalitet att varje producent av privat socialservice svarar för att den samlade service som ordnas för en klient på basis av ett avtal eller ett förvaltningsbeslut och en plan uppfyller de krav som ställs på den. Varje verksamhetsenhet ska ha en ansvarig person som svarar för att de tjänster som genomförs vid verksamhetsenheten uppfyller de krav som ställs på dem. Vid tillsynen har betonats 4 § i lagen om klientens ställning och rättigheter (812/2000), enligt vilken bland annat klientens modersmål ska beaktas när socialvård lämnas. I lagen om privat hälso- och sjukvård (152/1990) föreskrivs om ansvarig föreståndare. Enligt 18 a § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) ska en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården ha sådana tillräckliga språkkunskaper som förutsätts i de uppgifter han eller hon sköter. Arbetsgivaren för en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården ska

103 Uttryckliga punkter i en blankett. Inspektionsberättelse för verksamhetsenhet inom den privata hälso- och sjukvården. Förhandsinspektion. Regionförvaltningsverket. I språklagskommitténs betänkande framfördes det att förutom uppdragsgivaren ska också den som genomför uppdraget själv övervaka att de språkliga rättigheterna tillgodoses. KB 2001:3, s. 205.

104 Från informationstjänsten AVI HAKE: ESAVI/10500/2016 (18.11.2016); ESAVI/5177/2016 (24.05.2016); ESAVI/8514/2017 (24.08.2017); ESAVI/6448/2019 (10.02.2019); ESAVI/6447/2019 (14.02.2019); ESAVI/33245/2019 (30.09.2019). Datum i det slutliga beslutet är den dag då beslutet i fallet meddelats.

säkerställa att personens språkkunskaper är på en tillräcklig nivå för de uppgifter han eller hon sköter. Inom tillsynen har det också betraktats som väsentligt att det finns planer för egenkontroll.

I de fall som regionförvaltningsverken behandlat utreddes det hur man hade försökt säkerställa språkkunskaperna. Missförhållanden hade kunnat förekomma både vid muntlig kommunikation med kunderna och i form av bristfällig registrering. I en utredning som gällde ett privat vårdhem i aktiebolagsform berättade man att språkkunskaperna hade bedömts i olika skeden under rekryteringen och under prövotiden (ESAVI/85114/2017, 31.12.2018). I ett annat tillsynsärende som behandlades säkerställs enligt erhållna utredningar personalens språkkunskaper genom att alla arbetstagare intervjuas tillsammans med minst en företrädare för ledningen och den närmaste chefen (ESAVI/10500/05.06.15/2016, 28.2.2017).

I samband med en anonym anmälan om missförhållanden, som gällde en privat verksamhetsenhet inom socialvården och som Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira överfört till regionförvaltningsverket i Södra Finland för behandling (ESAVI/6447/2019; ESAVI/8290/2019/ ESAVI/9296/2019/ESAVI/23658/2019, 18.5.2020), hänvisar regionförvaltningsverket bland annat till språklagens 25 §. Detta gjorde man uppenbarligen därför att det i detta fall var fråga om vardera nationalspråket, men man kunde i och för sig också hänvisa till bestämmelsen i en situation där det vore fråga om någotdera språket.

Enligt utredningen säkerställs tillräckliga språkkunskaper i finska och svenska i en intervju-situation. Av utredningen framgick dessutom att språkkunskaperna bedöms utifrån arbetsansökan och meritförteckningen, telefonsamtal, intyg samt rekommendationer. Enligt utredningen bedöms arbetstagarens förmåga att klara av sitt arbete och att kommunicera muntligt och skriftligt under prövotiden. I utredningen påpekas dessutom att i intervjusituationen betonas att enhetens arbetsspråk är finska och svenska. Regionförvaltningsverket konstaterade att det inte framgick av planen för egenkontroll, som utgjorde bilaga till utredningen, hur arbetstagarnas språkkunskaper säkerställs. Utifrån de utredningar och dokument som regionförvaltningsverket erhöll gick det inte att konstatera att arbetstagarnas kunskaper i finska och svenska skulle vara bristfälliga. Regionförvaltningsverket betonade emellertid att verksamhetsenhetens ansvariga person ska se till att alla arbetstagare har tillräckliga språkkunskaper. "Tillräckliga språkkunskaper ska säkerställas både när fast anställda och korttidsvikarier rekryteras." Regionförvaltningsverket handleder tjänsteproducenten och verksamhetsenhetens ansvariga person att säkerställa att de anställda har tillräckliga språkkunskaper, både muntliga och skriftliga. Alla arbetstagare som deltar i vård, omsorg och stöduppgifter ska känna till social- och hälsovårdsterminologin och ha sådana tillräckliga muntliga språkkunskaper som behövs för adekvat serviceverksamhet och kommunikation. De arbetstagare som anvisats att delta i vården

och omsorgen ska dessutom ha tillräckliga språkkunskaper för att registrera klient- och patientuppgifter samt förstå medicinsk och vårdvetenskaplig text." Ärendet föranledde inga ytterligare åtgärder från regionförvaltningsverkets sida.

I ett fall som Regionförvaltningsverket i Södra Finland avgjorde (ESAVI6448//2019, 26.10.2020) framhölls särskilt även tillsynsverksamheten hos uppdragsgivaren för de köpta tjänsterna, Helsingfors stad, dvs. hur staden hade övervakat tjänsteproducenten i fråga under de två senaste åren och hade staden under motsvarande tid tagit emot reklamationer som gällt enheten.¹⁰⁵

Det var fråga om effektiviserat serviceboende för äldre. Utlåtande lämnades av Helsingfors stads tjänst för utredning, bedömning och placering (SAS-tjänst). SAS-tjänsten hade våren 2019 gjort ett tillsynsbesök på regionförvaltningsverkets begäran och dessutom oanmälda besök. Regionförvaltningsverket gav bolaget en anmärkning för att minimipersonaldimensioneringen enligt tillståndet och äldreomsorgslagens beredningsdokument hade underskridits, och klientsäkerheten i enheten hade äventyrats. Beträffande språkfrågan uttryckte regionförvaltningsverket som sin uppfattning att bolaget måste se till att enhetens samtliga anställda, också vikarierna, har sådana språkkunskaper att de kan kommunicera med klienterna, deras närstående och anhöriga samt den övriga personalen om sådant som utgör en väsentlig del av vård- och omsorgsarbetet. Av SAS-tjänstens, dvs. den uppdragsgivarens myndighet, utlåtande om skyldigheten att ombesörja språklig service framgår allmänt att man i bolaget hade satsat på språkutbildning, men SAS-tjänsten hade ändå enligt sitt utlåtande ytterligare betonat vikten av språkkunnig, kompetent och tillräcklig personal, vilket bolaget skulle beakta. I fallet var det fråga om problem med kunskaperna i finska. Regionförvaltningsverket betonade att tjänsteproducenten ska med hjälp av egenkontroll säkerställa att antalet anställda samt personalstrukturen och personaldimensioneringen och också personalens språkkunskaper i alla avseenden uppfyller kraven. Regionförvaltningsverkets möjligheter att bedöma saken försvårades av att utredningarna om tillräckligheten av personalens språkkunskaper var bristfälliga.

I det tillsynsärende som regionförvaltningsverket behandlade väcker det uppmärksamhet att det rentav är svårt att få en utredning om personalens språkkunskaper så att de skulle kunna bedömas ur tillsynsmyndighetens synvinkel. Å andra sidan kan man se att kommunerna åtminstone har försökt övervaka språkfrågan i de tjänster som de köpt.

¹⁰⁵ Regionförvaltningsverket har i samband med behandlingen av ärendet (ESAVI/33245/2019, 7.4.202) uttryckligen begärt att stadens social- och hälsoväsende i sitt utlåtande också ska ge en utredning om hur man i den enhet som tillhandahåller boende- och omsorgstjänster för äldre i form av köpta tjänster säkerställer att varje anställd har tillräckliga kunskaper i finska för sina uppgifter.

Regionförvaltningsverken har fäst uppmärksamhet vid utvecklande av planerna för egenkontroll som en metod att övervaka språkfrågan.

När det gäller språklagen är det vanligtvis fråga om de högsta laglighetsövervakarnas tillsyn och inte om domstolskontroll. De högsta laglighetsövervakarna har meddelat några beslut där man tangerat tillämpningen av språklagens 25 §. Av de högst laglighetsövervakarna har särskilt justitieombudsmannen spelat en central roll vid prövningen av språkklagomål.¹⁰⁶

Vilka slutsatser kan man dra av antalets beslut inte är särskilt stort – man torde kunna konstatera att det är mycket svårt att föra rättsliga frågor av denna typ till domstol. Sålunda är de högsta laglighetsövervakarna i allmänhet i egenskap av övervakare av faktisk förvaltningsverksamhet den instans till vilken man kan väga sig med klagomål och som också självmant kan ingripa i saken. Regionförvaltningsverken spelar en något osynligare särskild roll på social- och hälsovårdens område.

106 Justitieombudsmannens behörighet vid övervakningen av språkfrågor begränsas enligt justitieombudsmannens allmänna behörighet, dvs. det ska åtminstone handla om ett offentligt uppdrag. Sålunda ställs till exempel verksamhet enligt 24 § i språklagen, som inte är s.k. myndighetsuppgifter eller offentliga förvaltningsuppgifter eller offentliga uppdrag enligt 25 § utanför justitieombudsmannens behörighet. Exempelvis riksdagens justitieombudsmans kanslis svar 30.11.2020 EOAK/5649/2020 (Skylt- och flaggningspraxisens laglighet på flygplatser).

4 Uppfyllande av språklagens förpliktelser i offentliga förvaltningsuppgifter som utförs på uppdrag och i andra offentliga uppdrag

4.1 Upphandlingslagstiftningen och språklagens förpliktelser

I samband med beredningen av upphandlingslagstiftningen och speciallagar har uppmärksamhet fästs vid uppfyllandet av de språkliga förpliktelserna när upphandling görs. I det avtal som ingås med den privata serviceproducenten kan det säkerställas att förvaltningslagen, offentlighetslagen, språklagen och samiska språklagen iaktas i sådana uppgifter som betraktas som offentliga förvaltningsuppgifter.¹⁰⁷ I beredningsmaterialet till lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016), dvs. upphandlingslagen hänvisas det till 25 § i språklagen. När offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter ska det också säkerställas att servicenivån motsvarar de krav som ställs i 25 § i språklagen. Detta knyts till individens språkliga rättigheter som regleras i 10 § och till myndigheternas skyldighet enligt 23 § att ge betjäning på nationalspråken samt självmant tillgodose de språkliga rättigheterna. När en tvåspråkig myndighet konkurrensutsätter sina tjänster ska den i samband med upphandlingsförfarandet säkerställa att upphandlingens resultat, dvs. den service som köps av en privat serviceproducent, tillhandahålls på både finska och svenska hos staten och i tvåspråkiga kommuner och samkommuner. De språkliga rättigheterna ska beaktas redan när upphandlingen planeras.¹⁰⁸

Enligt kommunförbundets allmänna anvisningar om tillämpning av språklagen bör man när tjänster köps av utomstående beakta kvaliteten på verksamheten och försäkra sig om hur de språkliga rättigheterna tryggas vid köp av tjänster. I tvåspråkiga kommuner ska service på båda språken garanteras i tjänster som är viktiga för kunden.¹⁰⁹ I Nylands förbunds upphandlingsanvisningar har språkfrågan beaktats. Språket är ett kriterium i

107 107 RP 188/2012 rd, s. 28. Exempelvis i samband med leveransen av pass i Finland ska språklig service enligt språklagen ges. RP 188/2012 rd, s. 14.

108 RP 108/2016 rd, s. 72.

109 Kommunförbundet. Cirkulär 22/80/2003, Auli Vali-Lintu, 3.10.2003. Språklagstiftningen reformeras. <https://www.kommunforbundet.fi/cirkular/2003/spraklagstiftningen-reformeras>

upphandlingsavtal som ingås med tjänsteproducenter. Om offentliga förvaltningsuppgifter anförtros privata aktörer, ska myndigheten enligt 25 § i språklagen säkerställa att servicen fungerar på samma sätt som när den sköts av myndigheten. När en tvåspråkig myndighet konkurrensutsätter sina tjänster ska den därför i samband med upphandlingsförfarandet säkerställa att resultatet av upphandlingen, de köpta tjänsterna, fungerar på både finska och svenska. Detsamma gäller landskapets avtalsförfarande med enskilda aktörer inom valfrihetens ram.¹¹⁰

I Helsingfors stad har språkfrågan behandlats allmänt ur upphandlingssynvinkel som ett led i planeringen och utvecklingen av tvåspråkig service. I utredningen av utvecklande av tvåspråkigheten konstateras det att särskilt inom ämbetsverk som betjänar kunder direkt uppfattar man att tvåspråkig service främst innebär att det finns tillräckligt med språkkunnig personal på plats. Detta är också viktigt, bara man samtidigt uppfattar kundservice som ett brett begrepp som även omfattar bland annat telefonservice och information, entré-/vaktmästartjänster. Det är viktigt att de språkliga rättigheterna beaktas till exempel vid serviceupphandlingar. En bedömning av behovet av svenska måste inbegripas i anskaffningarna redan i planeringsskedet. *”Uppföljningen av kvaliteten kräver att ämbetsverken är vaksamma och beredda att reklamera i de fall där kvalitetskriterierna inte uppfylls.”*¹¹¹

Justitieministeriet har i sitt utlåtande om upphandlingslagen till handels- och industriministeriet 2007 fäst uppmärksamhet vid att enligt 25 § i språklagen får nivån på servicen inte försämrans därför att en enskild sköter uppgifterna. När en tvåspråkig myndighet konkurrensutsätter sina tjänster bör det säkerställas att resultatet av upphandlingen, de tjänster som köps från en enskild tjänsteproducent, fungerar på både finska och svenska hos staten och i tvåspråkiga kommuner. Det måste säkerställas att servicen fungerar på båda nationalspråken redan i samband med upphandlingsförfarandet. Detta betyder att service på båda språken klart skrivs in i anbudsbegäran eller upphandlingsannonsen som ett krav på anbudsgivarnas yrkesmässiga kompetens eller ett annat krav. Service på båda nationalspråken kan inte anges enbart som jämförelsegrund eller kvalitetskriterium för anbudet. Anbudsgivaren måste kunna visa att den service som erbjuds kan lämnas på nationalspråken i enlighet med kraven i anbudsbegäran. Det är också möjligt att konkurrensutsätta finsk- och svenskspråkig service separat, liksom behovet av service på andra språk.¹¹²

110 https://www.uudenmaanliitto.fi/files/24508/Kaksikielinen_hallinto_kevyt_projektivaus.pdf.

111 Det tvåspråkiga Helsingfors. Utredning om tvåspråkigheten och åtgärdsförslag. Arbetsgruppen för ett tvåspråkigt Helsingfors 8.1.2015, s. 21–23. Anvisningar för utarbetandet av en språkplan ingår. Bilaga 2.

112 Törnroos 2021, s. 11–13.

Arbets- och näringsministeriet har i ett dokument tagit ställning till förpliktelsen enligt 25 § i språklagen under rubriken *”Betydelsen av föremålet för upphandlingen (25 § i språklagen)”*. I dokumentet konstateras det att justitieministeriet fäste speciell uppmärksamhet vid betydelsen av föremålet för upphandlingen för att medborgarnas språkliga rättigheter ska tillgodoses också i resultatet av upphandlingen. Om en offentlig förvaltningsuppgift uppdras åt en enskild ska myndigheten enligt 25 § i språklagen försäkra sig om att servicen fungerar på samma sätt som om myndigheten själv skötte servicen. Servicenivån får inte sjunka för att uppgiften sköts av en enskild. När en tvåspråkig myndighet konkurrensutsätter sina tjänster ska därför vid upphandlingsförfarandet säkerställas att resultatet av upphandlingen, den av en privat serviceproducent köpta tjänsten, inom staten och i tvåspråkiga kommuner fungerar på både finska och svenska. Att tjänsterna fungerar på de båda nationalspråken ska således säkerställas redan i samband med anbuds-förfarandet. Detta innebär att service på båda språken i anbudsfrågan eller upphandlingsannonsen tydligt anges som yrkesmässig kvalifikation eller övrigt krav gällande kandidaterna eller anbudsgivarna enligt 41 § 1 mom. 6 punkten i upphandlingslagen. Service på nationalspråken kan således inte enbart utgöra jämförelsegrund eller kvalitetskriterium för anbudet. En anbudsgivare ska enligt 46 § i lagen om offentlig upphandling kunna visa att den tjänst som erbjuds kan tillhandahållas på nationalspråken enligt de krav som ställts i anbudsfrågan. Det är också möjligt att konkurrensutsätta finsk- och svenskspråkiga tjänster separat. Om servicen behövs även på andra språk, kan också dessa konkurrensut-sättas separat. Det är möjligt att ställa service på andra språk än nationalspråken som jämförelsegrund för ett anbud. När anbudsfrågningar eller upphandlingsannonser avfattas vid anbuds-förfaranden som gäller tjänster, ska enligt justitieministeriets uppfattning säkerställas att annonserna avfattas på båda nationalspråken.¹¹³

Enligt 101 § i upphandlingslagen ska den upphandlande enheten sända en nationell upphandlingsannons om en upphandling som överskrider det nationella tröskelvärdet eller om en projekttävling för publicering på finska eller svenska i Hilma (på webbadressen [hankintailmoitukset.fi](https://tem.fi)). Att annonser om upphandling i Hilma medför i sig problem för tvåspråkiga myndigheter. Hilma har inga språkversioner av annonser. Det har i princip ansetts att tvåspråkiga myndigheter som upphandlande enheter befinner sig i en situation där de inte kan uppfylla språklagens förpliktelser att upphandlingsdokumenten ska upprättas på finska och svenska, trots att de följer upphandlingslagen. Anbudsgivarna ser ändå inga betydande problem med tvåspråkigheten i nuläget. Potentiella anbudsgivare uteblir mycket sällan från en konkurrensut-sättning enbart av den orsaken att upphandlingsdokumenten är enspråkiga. Det språk som de upphandlande enheterna kräver att anbuderna ska upprättas på inverkar något oftare som en hindrande faktor. I den utredning

113 https://tem.fi/documents/1410877/2132242/Kielilaki_sv.pdf/0a9086d3-70ee-4318-b3f5-aeb28c1148a4/Kielilaki_sv.pdf.

som Rådgivningsenheten för offentlig upphandling (JHNY) gjorde 2021 uppgav inte en enda av de anbudsgivare som besvarade enkäten att upphandlingslagens bestämmelser skulle hindra dem från att åtnjuta sina rättigheter enligt språklagen. Enligt enkäten förhöll sig både de upphandlande enheterna och anbudsgivarna negativt till att det skulle tas in bestämmelser om obligatorisk tvåspråkighet vid upphandlingsförfaranden i upphandlingslagstiftningen.¹¹⁴

I anvisningarna om tvåspråkighet i samband med upphandling utgår man uttryckligen från statliga myndigheters och tvåspråkiga kommuners förpliktelser, vilket i sig är det viktigaste i vid bemärkelse. Å andra sidan måste man emellertid beakta att också enspråkiga kommuner kan bli föremål för motsvarande förpliktelse med hjälp av tolkning. Då räcker det alltså inte att i enlighet med förvaltningslagen använda något annat lämpligt språk utan uttryckligen det andra nationalspråket. När en enspråkig kommun köper tjänster ska således den som tillhandahåller tjänster vara medveten om även denna förpliktelse som följer av språklagen.

Högsta förvaltningsdomstolen och de högsta laglighetsövervakarna har ansett det möjligt att särskilja tillhandahållandet av service för olika språkgrupper för att säkerställa tillgången till service. Sålunda behöver språkgrupperna inte behandlas på samma sätt vid all upphandling. Trots att servicen på ett visst språk skulle vara avskild till en egen enhet, måste man emellertid beakta att också de som kan det andra språket har rätt att söka sig till denna service.¹¹⁵ Man kan också se att köpta tjänster inte nödvändigtvis betyder att servicen försämras, utan de kan uttryckligen vara ett sätt att garantera den genom att utnyttja tredje sektorn. Förhållandet mellan den första och den tredje meningen i 25 § i språklagen är dock något problematisk i detta avseende. Den första meningen förpliktar automatiskt dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter att tillhandahålla språklig service, trots att det vore ändamålsenligt att den andra meningen vid sidan av skyldigheten att säkerställa språklig service också skulle möjliggöra upphandling av riktad service. Då ska 6 § 2 mom. I språklagen och de specialarrangemang som den möjliggör beaktas.

114 JHNY:s utredning. Kaksikielisten hankintojen hyödyntäminen edellyttää Hilman kehittämistä.

115 Justitieombudsmannen ansåg i sitt avgörande EOA 25.4.2014 Dnr 2533/4/13 (Språklig jämställdhet i ordnandet av vård) att jämlik behandling förutsätter att det inte finns väsentliga tidsskillnader i tillgången till vård beroende på vilket språk personen vill få hälso- och sjukvårdstjänster.

4.2 Beaktande av kravet på tvåspråkighet vid offentlig upphandling

Eftersom knappt några ärenden har förts till marknadsdomstolen för behandling, ansågs det motiverat att också granska hur myndigheterna, dvs. i första hand kommunerna, har skött tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna i sin upphandling. Exempelvis i samkommunen för Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikts EU-upphandlingsannons förutsätts av HUS Akuten sjuktransport (25.3.2019) att enheter som är verksamma i Borgå inom Västra Nylands/Lojo sjukvårdsområde har med en ambulansförare/sjukskötare som behärskar svenska.¹¹⁶ Man förfor alltså på detta sätt trots att avtalsmodellen för den prehospitala akutsjukvården inte innehåller någon särskild punkt om villkor beträffande språk.¹¹⁷

Som en del av utredningen gjordes ett småskaligt stickprov för att undersöka hur det ses till att de språkliga rättigheterna tillgodoses i uppgifter som utförs på uppdrag av myndigheter. Utredningen gällde sådana upphandlingsannonser som publicerats i Hilma under tiden mars-maj 2021 och som ansågs vara särskilt betydelsefulla med avseende på förpliktelseerna i 25 § i språklagen eller utgöra något slags gränsfall. När en myndighet köper offentliga förvaltningsuppgifter ska den genom en serviceutfästelse eller motsvarande se till att de språkliga serviceförpliktelseerna uppfylls. I fråga om andra än offentliga förvaltningsuppgifter ska den dessutom på det sätt som anges i bestämmelsen ombesörja de språkliga förpliktelseerna. Sålunda ska myndigheternas skyldighet att ombesörja språklig service synas på något sätt i upphandlingsannonsernas krav.

Man fokuserade särskilt på stödtjänster i vid bemärkelse vid sådana upphandlingar beträffande vilka problem konstaterats i språkbarometrar. Exempelvis i språkbarometern 2012 framgick att i tvåspråkiga kommuner har den finskspråkiga minoriteten i regel inget att klaga på när det gäller att få offentliga och privata tjänster på sitt modersmål,¹¹⁸ medan en av fyra företrädare för den svenskspråkiga minoriteten upplever att de får service på svenska endast sällan eller aldrig. Var tredje svenskspråkig upplever att servicen på det egna språket i den egna kommunen har försämrats, medan var tredje finskspråkig upplever att servicen på det egna språket har förbättrats. Enligt den svenskspråkiga minoriteten i tvåspråkiga kommuner har kanske något överraskande statliga myndigheter större utmaningar med att tillhandahålla service på svenska än kommunerna. Man

116 <http://husd360fi.oncloudos.com/kokous/2019330928-6-1.PDF>

117 Statsrådets berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2013, s. 38.

118 Det har kunnat förekomma en del problem med att få läkarvård på finska. Pietarsaaren Sanomat 22.4.2020 (Aluehallintovirasto selvittää kaksikielisyysyden toteutumista Pietarsaarella – sote-johtaja vakuuttaa että potilasturvallisuus ei ole vaarantunut) <https://www.pietarsaarensanomat.fi/uutinen/593450>.

upplevde särskilt att nödcentralerna inte kunde erbjuda sådan språklig service som förutsätts av dem. Den svenskspråkiga servicen upplevs vara sämst inom kommunens tekniska sektor och de största förväntningar har de lokala språkminoriteterna på en fungerande sjuk- och hälsovård på eget språk. Beträffande beredskapen inom den statliga sektorn får nödcentralen, räddningsverket, polisen samt närings-, trafik och miljöcentralen tämligen låga betyg.¹¹⁹ Det råder brist på institutionsplatser för omhändertagna svenskspråkiga barn, eftersom upphandlingen av både institutionsplatser och familjehem sköts centralt, så det behövs producenter som uppfyller de språkliga kriterierna vid upphandlingen. Inom äldreomsorgen eftersträvas öppenvård, vilket samtidigt har inneburit att antalet vårdplatser har minskat och samtidigt har möjligheterna att få service på svenska blivit mer begränsade.¹²⁰

Sökningen riktades med hjälp av CPV-koder¹²¹ till upphandling av tjänster och särskilt upphandling av social- och hälsovårdstjänster.¹²² I allmänhet försvåras dylika undersökningar av att upphandlingsannonserna inte längre direkt publiceras, utan Hilma förutsätter registrering. Inte heller registrering i Hilma öppnar hela anbudsbegäran, utan för att få den förutsätts att man också registrerar sig separat som användare av det register över tjänstetillhandahållare som de upphandlande enheterna använder. Det visade sig vara

119 Statsrådets berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2013, s. 36–37. Särskilt sådana kommuner som Vanda, Esbo och Karleby har de senaste åren satsat aktivt på att förbättra sin språkliga service.

120 Statsrådets berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2013, s. 56–57.

121 CPV-koder kallas den nomenklatur som avses med gemensam upphandlingsterminologi (Common Procurement Vocabulary, CPV) enligt Europaparlamentets och rådets förordning 2195/2002/EG om en gemensam terminologi vid gemensam upphandling (CPV). Upphandlingsnomenklaturen används för att beskriva föremålet för upphandlingen i upphandlingsannonser. Med hjälp av koderna kan man söka enskilda produkter. <https://www.upphandling.fi/eu-upphandling/annonsering/cpv-koder>.

122 Koderna för upphandling av tjänster börjar på 50-98. Bland dem valdes särskilt 50000000-5 Reparation och underhåll, 60000000-8 Transporter (utom avfallstransport), 70000000-1 Tjänster avseende fast egendom, 72000000-5 IT-tjänster: konsultverksamhet, programvaruutveckling, Internet och stöd, 75000000-6 Offentlig förvaltnings, försvar och socialförsäkringstjänster, 80000000-4 Undervisning och utbildning, 85000000-9 Hälso- och sjukvård samt socialvård, 92000000-1 Fritids-, kultur- och sporttjänster samt 98000000-3 Andra samhällliga och personliga tjänster. Den huvudsakliga sökningen riktades uttryckligen till hälso- och socialvårdstjänster, men stickprov gjordes också bland upphandlingar i de andra kodkategorierna. Koderna. Offentlig upphandling i Europeiska unionen. Handledning för den gemensamma terminologin vid offentlig upphandling (CPV). Europeiska kommissionen. https://simap.ted.europa.eu/documents/10184/36234/cpv_2008_guide_sv.pdf.

svårt att få ut upphandlingsdokumenten från kommunerna på det sätt som offentlighetslagen förutsätter.¹²³

Upphandlingsannonserna begärdes direkt från de upphandlande enheterna. Från statliga myndigheter och kommuner begärdes de med stöd av offentlighetslagen. För Hilmas del innehåller det nuvarande systemet bara allmänna uppgifter om föremålet för upphandlingen och hänvisning till det system för tjänstetillhandahållare som den upphandlande enheten använder. Hilma styr en också vidare till dessa tjänstetillhandahållares system. Tjänstetillhandahållarnas system förutsätter åter inloggning. Vid inloggning är utgångsantagandet att det handlar om ett företag. Trots att systemet kanske gör det möjligt att logga in utan momsbezeichnung eller FO-nummer, är absoluta villkor inloggning till exempel företagets bransch, antal anställda osv. Flera upphandlande enheter som ombads skicka sina upphandlingsannonser via den kontaktadress de nämnt i Hilma (vanligtvis registratörskontoret), hänvisade till Hilma och bad oss titta där.¹²⁴ Från en del upphandlande enheter kom det inte något som helst svar – inte ens fast begäran upprepades flera gånger. Begäranden gjordes i fråga om knappt femtio upphandlingar och i flera fall upprepades begäran. Endast i fråga om några upphandlingar erhöles upphandlingsannonsen med e-post.¹²⁵ Detta påverkar klart karaktären av detta avsnitt i utredningen, där vi går igenom några upphandlingsannonser och anlägger vissa aspekter dem. Vi började ändå inte skapa något fejkat företag för ändamålet, utan upphandlingsdokumenten begärdes i egenskap av till exempel vilken som helst intresserade kommuninvånare. Dessutom gällde rätt många upphandlingar våren 2021 klart tekniska anordningar, byggande eller motsvarande, och upphandlingsdokument om sådana begärdes inte. I fråga om upphandlingsannonserna lades fokus på tvåspråkiga kommunernas och statens upphandlingar.¹²⁶

123 Inte ens en med upphandlingsannonsen specificerad begäran som skickades till en stor kommuns registratörskontor besvarades på flera veckor. Begäran med omnämmande av den tidigare begäran upprepades efter ett par veckor, men trots detta lämnades handlingarna inte ut inom den tid på en månad som anges i offentlighetslagen.

124 Både Hilmas tekniska stöd och Cloudia Oy, som tillhandahåller en plattform för konkurrensutsättning som många upphandlande enheter använder, ansåg när de tillfrågades om saken att en möjlighet är att begära upphandlingsdokumenten direkt från de upphandlande enheterna, eftersom man i samband med registrering i till exempel Cloudia i vilket fall som helst måste uppge något slags företag. En del av upphandlingsannonserna begärdes i en persons namn och en del till en google.mail-e-postadress som skapats för detta ändamål och i vars namn ordet kielitutkimus (språkforskning) ingick.

125 Bland dessa fanns några upphandlande enheter, särskilt små och medelstora kommuner samt statliga myndigheter som skickade upphandlingsannonsen genast.

126 I enspråkiga kommuner tas inte tvåspråkighet upp ens i upphandlingar som kunde anses gälla skötsel av offentliga förvaltningsuppgifter på myndighetens initiativ. Exempelvis Nådendals stad 7.4.2021 kansallinen hankintailmoitus. Tarjouspyyntö 339159 (Kiinteistöjen laitteistojen lakisäätöiden tarkastusten puitesopimus 2021–2023).

I en del upphandlingar följer redan av upphandlingens innehåll behov av att sköta upphandlingen¹²⁷ på samma sätt på finska och svenska, såsom talterapijänster.¹²⁸ Tvåspråkiga kommuner är uppenbarligen i grunden beredda att beakta kraven på tvåspråkighet på ett naturligt sätt. Däremot kan saken vara mera främmande för en del statliga myndigheter. Exempelvis när Brottsförhållningsmyndigheten genomförde upphandling av missbrukarhabiliteringstjänster tycks man inte alls ha beaktat behoven hos fångar som talar olika språk. Visserligen var det i detta skede ännu inte fråga om egentlig upphandling, utan om en marknadskartläggning.¹²⁹ I 40 § 1 mom. språklagen föreskrivs det i sig att utan hinder av 6 § är de enheter som svarar för verkställighet av fängelsestraff och verkställighet av häktning enspråkigt finska. Genom förordning av justitieministeriet kan det dessutom vid de enheter som avses i 1 mom. inrättas en eller flera svenskspråkiga eller tvåspråkiga avdelningar. Detta undanröjer ändå inte individens rättigheter, och det är fråga om en offentlig förvaltningsuppgift, så i enlighet med språklagens 25 § ska det ses till att det preliminärt tillhandahållas tjänster även på svenska (och eventuellt också andra språk).

I en upphandling som Esbo stad (f-s) genomförde tillsammans med flera andra kommuner i huvudstadsregionen (Hangö, Ingå, Grankulla, Kyrkslätt, Lojo, Perusturvakuntayhtymä Karviainen, Raseborgs stad och Sjundeå kommun) ställdes kraven på språkkunskaper hos personal inom effektiviserat serviceboende för äldre så att de direkt gällde en del av personalen. Med tillräckliga språkkunskaper avses att personalen kan diskutera med klienter, närstående, övrig personal och samarbetsinstanser på vårdhemmets servicespråk samt göra behövliga anteckningar om klienten i handlingar. I den finskspråkiga boendeserviceenheten talar minst 75 procent av personalen finska som modersmål eller

127 Minutpriset på textning av Åbo stads (f-s) video efterfrågas i anbudsbegäran skilt för finska och skilt för svenska eller engelska. Svenska jämföras alltså med engelska. Åbo stad. Kansallinen hankintailmoitus. TARJOUSPYINTÖ 3032-2021. Päiväys 05.05.2021. Videoiden ja äänisisältöjen tekstityspalvelu.

128 T.ex. Pargas stad. Hilma 19.3.2021 (annonsens nummer 2021-068235) EU Talterapi för barn och ungdomar inom medicinsk rehabilitering. Pargas (s-f) skaffade producenter av talterapijänster som skulle komplettera kommunens egna tjänster genom en upphandlingsannons. Det handlade om lika mycket tjänster på svenska och på finska, vilket också i princip motsvarar språkfördelningen i kommunen. T.ex. Esbo stad. Sosiaalipalvelut ja muut erityispalvelut – hankintasopimukset – hankintailmoitus. Tarjouspyyntö 3121/02.08.00/2017. Puhe- ja toimintaterapiapalveluiden hankinta. Esbo stad (f-s) köpte tjänster på både finska och svenska (relationstalet för till exempel bedömningsbesök gällande talterapi 50 finskspråkiga och 10 svenskspråkiga). Språkravet för personalen, som också gällde underleverantörer, var goda kunskaper i finska och av dem som producerar svenskspråkiga tjänster åtminstone goda kunskaper i svenska. I fråga om talterapijänster förutsattes kunskaper motsvarande modersmålet.

129 Brottsförhållningsmyndigheten. Markkinakartoitus – Päihdekuntoutuksen palvelut Viite/diaarinumero: 2/233/2021 Hankinnan/sopimuksen tyyppi: Palvelu, Liite 2 sekä Liite 1. Alustava palvelukuvaus päihdekuntoutuslaitosten kilpailutuksesta.

så har de intyg över goda kunskaper i finska. I den svenskspråkiga boendeserviceenheten talar minst 75 procent av den ordinarie personalen svenska som modersmål eller har intyg över goda kunskaper i svenska. De som arbetar i en tvåspråkig enhet ska tala det ena av enhetens servicespråk som sitt modersmål, eller annars ha berömliga kunskaper i det. Kunskaperna i enhetens andra servicespråk ska vara åtminstone nöjaktiga.¹³⁰ Det förefaller som om regionförvaltningsverkets agerande som tillsynsmyndighet kan ha påverkat språkkraven.¹³¹

I en motsvarande upphandling som Åbo stad (f-s) gjorde i fråga om serviceboende och effektiviserat boende för äldre uppdelades upphandlingen direkt i fyra delhelheter: serviceboende respektive effektiviserat serviceboende separat för finskspråkiga och för svenskspråkiga. I Åbos upphandling påpekas också genast i början inom servicen ska iakttas vad som föreskrivs i språklagen (423/2003) och den övriga språklagstiftningen. Dessutom förutsattes till exempel det effektiviserade svenskspråkiga serviceboendet verka i enlighet med finlandssvensk språklig och kulturell bakgrund. Serviceenhetens vardag, högtider och enhetens verksamhet går på svenska. Språkravet var att hela personalen förutsätts ha tillräckliga språkkunskaper så att personalen också kan diskutera med klienternas närstående, den övriga personalen och samarbetsinstanserna. *”Personer som utför direkt klientarbete ska ha goda muntliga och skriftliga kunskaper i finska och/eller svenska”*.¹³² Begreppet direkt klientarbete kan tankemässigt anses ha koppling till skillnaden mellan den andra och den tredje meningen i språklagens 25 § och därmed till olika kvalitetskrav.

I Åbo stads (f-s) upphandlingsannons som gäller stadsskyltningens planeringstjänst förutsätts att ”på skyltarna används tre språk: finska, svenska och engelska”. Som exempelskylt kan användas Domkyrkotorgets befintliga skyltopylon, som har utförts enligt Åbo stads skyltkoncept. Det påpekades emellertid att varje skylts innehåll är individuellt beroende

130 Esbo stad. Sosiaalipalvelut ja muut erityispalvelut – hankintasopimukset – hankintailmoitus (DPS) OSALLISTUMISPYYNTÖ 5450/2018. Päiväys 23.11.2020. Ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen hankinta.

131 Till skillnad från boendetjänster för äldre är språkravet vid korttidsterapi däremot endast att anbudsgivaren försäkrar att dennes personal vid behov kan betjäna på de tre språken som används inom Esbo stad: finska, svenska och engelska Esbo stad. Sosiaalipalvelut ja muut erityispalvelut – hankintasopimukset – hankinta- ilmoitukset. tarjouspyyntö 234/2021. 28.04.2021. Työkykyä edistävä lyhytterapian hankinta. Palvelukieli määräytyy asiakkaan äidinkielen mukaan. Tarjouspyyntö, liite 1. Hankinnan koh- teen kuvaus 13.4.2021 234/2021.

132 Åbo stad. Sosiaalipalvelut ja muut erityispalvelut – hankintasopimukset – Hankintailmoitus (DPS) OSALLISTUMISPYYNTÖ 15161-2019. Ikääntyneiden tehostettu palveluasuminen ajalle 1.9.2021 (tavoite) –31.8.2026 (1 v + 1 v optiot) OSALLISTUMISAIKA 15.4.–18.5.2021. Myös palvelukuvauksessa. I bilaga 1 15161-2019 till begäran om deltagande uppräknas de lagar och myndighetsföreskrifter som gäller för tjänsterna och bland dem nämns språklagen.

på den plats där skylten finns.¹³³ I upphandlingen har i och för sig kravet på svenska beaktats, men det skulle ha varit möjligt att hänvisa direkt till kravet i 33 § i språklagen. På så vis skulle upphandlingens absoluta kvalitetskrav som hänför sig till språklagens tillämpning framgå direkt av anbudsbegäran.¹³⁴

Intagandet av språklagens krav direkt i upphandlingsannonserna har tankemässigt kunnat begränsas av att brister i materiel och infrastruktur vid den tidpunkt då anbudet lämnas inte nödvändigtvis är ett hinder för godkännande för anbudsjämförelse.¹³⁵ Denna tanke kan också stödjas av att i 8 § i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda (424/2003) sägs att när en tjänst eller någon annan anställning tillsätts beaktas även sökande som först efter ansökningstidens utgång har visat de språkkunskaper som krävs, om detta inte fördröjer handläggningen av saken. Detta borde inte förhindra att språklagens förpliktelser tillämpas mera direkt vid upphandling.

I Esbo stads (f-s) upphandling av direktrekrytering såg man inget behov av att fästa uppmärksamhet vid språkfrågan.¹³⁶ I princip kunde detta vara fråga om andra offentliga uppdrag, trots att tillsättandet av tjänster i sig kan betraktas som en offentlig förvaltningsuppgift. Direktrekryteringen skulle fungera som ett komplement till rekryteringen till de yrkesområden där staden inte hittar lämpliga arbetstagare med sina egna metoder. Direktrekryteringen kunde gälla vilka som helst av stadens yrkesbeteckningar, men fokus ligger på IKT-uppgifter, uppgifter inom den högre ledningen samt administrativa uppgifter.¹³⁷

133 Åbo stad. EU-hankintailmoitus. Tarjouspyyntö 12324-2020. Päiväys 22.12.2020. Kaupunkipastamisen suunnittelupalvelu. Datum är den erhållna upphandlingsannonsens datum. Texterna på tvåspråkiga myndigheters skyltar skulle vara likadana på båda nationalspråken. I publikationer har det rekommenderats att samma teckengrad ska användas på båda språken. RP 92/2002 rd, s. 87; Statsrådets berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2013, s. 46; Nationalspråksstrategin (2012), s. 55. Riksdagens justitieombudsmans avgörandepraxis har gällt bland annat tvåspråkiga kommuners information samt lösningar i situationer där det har använts enbart eller i huvudsak engelska på skyltar, t.ex. EOA 20.11.2018 EOAK/4345/2017 (Texten på en skylt som betecknar område där luftfart är förbjuden måste vara på nationalspråken).

134 Detta minskar möjligheten för att i besvär åberopa att språkraven inte är absoluta. I fallet MD 501/18 8.10.2018 är det i och för sig fråga om en annorlunda situation, men en sådan kan också uppstå i samband med krav på tvåspråkighet.

135 T.ex. MD 323/17 8.6.2017; HFD 7.11.2016/4665 (annat beslut).

136 Esbo stad. EU-hankintailmoitus. Tarjouspyyntö 6445/2020. Päiväys 13.04.2021. Suorahakupalvelun hankinta.

137 Den allmänna definitionen är tämligen vid med beaktande av att huvudregeln för personal i tjänsteförhållande är offentligt ansökningsförfarande. T.ex. HFD 2013:147, HFD 2009:93.

Sjundeå kommuns (f-s) upphandling av ett lokalbokningssystem kan betraktas som en upphandling som inte gäller offentliga förvaltningsuppgifter utan en typ av tekniska stöd-tjänster. I Sjundeå kommuns upphandlingsannons om ett datasystem för lokalbokningar på ON-Premise-servern har man beaktat kraven på tvåspråkighet både i bruksanvisningen och vid användningen. Leverantören förutsattes i samband med utbildningen dela ut skriftliga anvisningar för användare och huvudanvändare på åtminstone finska och svenska. Det förutsattes också att användargränssnittet skulle vara tvåspråkigt, antingen så att man kan välja språk för användargränssnittet eller så att datafältens rubriker syns på två språk samtidigt. Bruksanvisningen skulle finnas på både finska och svenska.¹³⁸ Sjundeå kommuns upphandling är ett bra exempel på en upphandling enligt den tredje meningen i språklagens 25 §, där man ombesörjer att språkförpliktelsen uppfylls. Språkraven på upphandlingen skulle sannolikt vara ungefär desamma också utan reglering, men med bestämmelsen i bakgrunden säkerställs kraven.

Intressant är däremot Esbo stads (f-s) upphandling av en kundhandledningslösning, som är av nästan samma typ. Föremål för upphandlingen var ett anmälnings-, tur- och köhanterings- samt informationsskärmsystem. Målet var att skaffa hela systemet och de anordningar som hör till det, såsom kiosker och skärmar, som en tjänst. Systemet och anordningarna ska användas vid flera av Esbo stads enheter för hälsotjänster och kundkontakter. Enheterna är olika och beställaren ska skaffa en servicehelhet till de olika enheter som motsvarar deras behov. Målet för upphandlingen var att ta i bruk anordningar och system som effektiviserar de professionellas arbete och kundupplevelsen.¹³⁹ I den upphandlande enhetens presentation nämns inget om tvåspråkighet.¹⁴⁰ Det förefaller som om tvåspråkighetsfrågan inte heller nämns i de bifogade handlingarna. Det förutsätts att bruksanvisningarna ska levereras på finska. Felkommunikation antas ske på finska. Kommunikationen kan också utvidgas till engelska.¹⁴¹ Här kan det anses vara fråga om åtminstone en upphandling som berörs av den tredje meningen i språklagens 25 §. Eftersom upphandlingen är av teknisk natur tycks man inte ha fäst någon uppmärksamhet vid tvåspråkigheten och möjligheten till språkval.

138 Sjundeå kommun. Tarjouspyyntö. Tilavarausjärjestelmä 7.5.2021. Hankinnan kohteen kuvaus 13:05.

139 Esbo stad. Asiakasohjaustratkaisujen hankinta. Hankintailmoitus (TED F02). Vastaanotettu Hilmaan 4.5.2021. Ilmoituksen numero2021-072555. TED numero 2021/S 089-229525.

140 Esbo stad. EU-hankintailmoitus. Tarjouspyyntö 2517/2021. Päiväys 04.05.2021. Asiakasohjaustratkaisujen hankinta.

141 Liite 1. Hankinnan kohteen kuvaus. Asiakasohjaustratkaisun hankinta Espoon kaupungille. 1.3.2021. Liite 1.1. tarjousohjeet ja vertailuperusteet. Espoon asiakasohjaustratkaisun hankinta, tarjouspyynnön liite 2517/2021. Liite 1.2. Käytettävyyssarviointin ohje. Asiakasohjaustratkaisujen hankinnan tarjouspyynnön liite. Pääsopimus >toimittaja>:n Asiakasohjaustratkaisun toimittamisesta ja ylläpitopalveluista Espoon kaupungille, x.x.20xx. Asiakasohjaustratkaisujen hankinta. Liite 5.3. Palveluhallinta ja palveluyhteistyö.

Bevakningsverksamhet har i princip betraktats som en offentlig förvaltningsuppgift. Även grundlagsutskottet har varit av denna åsikt.¹⁴² När offentliga samfund skaffar bevakningstjänster, skaffar de sådana tjänster som i något skede har kunnat ankomma på till exempel vaktmästare i tjänsteförhållande. När bevakningsverksamhet skaffas i form av köpta tjänster tycks det ändå inte ställas andra språkrav än sådana kunskaper i finska som ansetts motiverade. Exempelvis vid Åbo stads upphandling av bevakningsverksamhet förutsätts den personal som anlitas för tjänsteproduktionen kunna tala och skriva endast finska. Även kommunikation med och rapportering till tjänsteproducenten sker på finska. Detta trots att en del av dagen ska två väktare vara på plats i Salutorgets Monitori. I Monitori är det väktarens uppgift att svara för en trygg besöksmiljö i allmänna utrymmen samt att säkra kösituationer, bland annat vid användningen av könummerautomat och liknande. Till de lokala bevaknings- och säkerhetsmannatjänsterna inom välfärdsområdet hörde bland annat handledningsuppgifter.¹⁴³

När kommunen är upphandlande enhet övervakar också kommuninvånarna enligt kommunförvaltningens grunder kommunens verksamhet i enlighet med principerna för självstyre. För att kommuninvånarna ska kunna delta och påverka behövs det också information och i praktiken aktiva kommuninvånare. För kommuninvånarna är det svårt att följa kommunens agerande som upphandlande enhet, eftersom det också överlag har gjorts mycket svårt att följa upphandlingar. Detsamma gäller när upphandlingen är decentraliserad inom kommunen. I denna utredning var det fråga om hur förpliktelserna i språklagens 25 § uppfylls i samband med sådan upphandling (hos staten och kommunerna) som kan intressera kommuninvånarna i tvåspråkiga kommuner. Det visade sig vara mycket svårt att få upphandlingsannonserna med stöd av offentlighetslagen – det krävde i allmänhet flera begäranden. Om en begäran per e-post över huvud besvarades så hänvisade man till Hilma-systemet. Hilma-systemet styr användaren till systemet för den tjänsteproducent som den upphandlande enheten anlitar. Tjänsteproducentens system förutsätter i sin tur separat registrering. Absolut villkor för registrering är uppgifter om ett befintligt företag jämte FO-nummer, bransch och antal anställda. Utan dessa absoluta villkor är det inte möjligt att logga in i systemet. Användningen av och inloggningen i

142 GrUU 22/2014 rd – RP 22/2014 rd. När lagen om privata säkerhetstjänster (1085/2015) stiftades konstaterade man att ”utskottet har ansett det klart att väktares och ordningsvaktens uppgifter som anknyter till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet är offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen.” Utmärkande för tvåspråkiga polisinsatsernas tvåspråkighet var å andra sidan både parallellitet och transversalitet. Polisens kundbetjädningsprocesser, särskilt de som gäller betjäning av svenskspråkiga kunder, är inte i alla avseende optimala ur språklagstiftningens synvinkel. Heittola 2017. Om utvecklande av polisens språkliga service. Slutrapport om handlingsplanen för nationalspråksstrategin 2015– 2019, s. 24–26.

143 Åbo stad. Sosiaalipalvelut ja muut erityispalvelut – hankintasopimukset – hankintailmoitus TARJOUSPYYNTÖ 1328-2021. Päiväys 04.05.2021. Turvallisuus ja vartiointipalvelut.

systemet är dessutom i princip inte förenliga med anonymitetsprincipen i 9 § i offentlighetslagen. Under dessa förhållanden är det mycket svårt att övervaka upphandlingen från kommuninvånarnas sida. Detta gäller också huruvida 25 § i språklagen uppfylls.¹⁴⁴ När man inte ens får information om eventuella problem är det svårt att ingripa i dem.

4.3 Likabehandlingsplaner, språkplaner och språklagen

Enligt 36 § 1 mom. i språklagen ska varje myndighet inom sitt verksamhetsområde övervaka att denna lag följs. I regeringens proposition med förslag till språklag konstaterades det att en sektorsvis övervakning garanterar bättre än en centraliserad övervakning att särdragen inom varje sektor vad gäller utövandet av de språkliga rättigheterna kan beaktas på ett lämpligt sätt. Denna övervakning motiverades inte desto mera. Däremot påpekades det att avsikten inte är att föreskriva särskilt om påföljder i strafflagen. I 2 mom. föreskrivs det däremot separat om justitieministeriets övervakning så att justitieministeriet följer verkställigheten och tillämpningen av språklagen samt ger rekommendationer i frågor som gäller lagstiftningen om nationalspråken. Vid behov ska ministeriet ta initiativ och vidta andra åtgärder för att rätta till brister som har konstaterats. Justitieministeriet kan ändå inte i enskilda fall avgöra tolkningsfrågor som gäller språklagstiftningen. Justitieministeriet gjordes inte till en besvärinstans för frågor som enskilda personer har gällande de språkliga rättigheterna.¹⁴⁵

Som avslutning på utredningen belyses likabehandlingsplaner som redskap för förverkligande av språklagen. Då är det också fråga om hur man i kommunen kan beakta uppfyllandet av de språkliga förpliktelserna i en situation där en del av verksamheten är egen och en del genomförs i form av köpta tjänster. I detta syfte gicks några likabehandlingsplaner igenom¹⁴⁶ med fokus uttryckligen på myndigheternas allmänna likabehandlingsplaner.¹⁴⁷ Vid sidan av likabehandlingsplanerna har också deras förhållande till olika språkplaner belysts.

144 Förvaltningslagens 3 § 2 mom. förutsätter också att när ett förvaltningsavtal ingås (ett avtal som gäller skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift eller ett avtal som sammanhänger med utövning av offentlig makt) ska grunderna för god förvaltning iaktas och samtidigt ska rättigheterna för dem som berörs av det ärende som avtalet gäller samt deras möjligheter att påverka avtalets innehåll tryggas tillräckligt vid beredningen. Detta krav bör beaktas redan när en upphandling förbereds. Se t.ex. Karvonen-Kälkjä 2012, s. 332–334, 351–352, 360–363, 369–370. Inom Kimppa-projektet utreddes begäranden om anbud som gäller boendeservice dygnet runt i Esbo samt påverkningsmöjligheterna. Språkfrågan tycks inte ha aktualiserats..

145 RP 9/2002 rd, s. 101–102.

146 På många kommuners sidor hittades inget med sökorden likabehandlingsplan eller likabehandlings- och jämställdhetsplan.

147 Exempelvis utbildningsanordnarnas likabehandlingsplaner påverkas av skyldigheterna i lagen om grundläggande utbildning.

I Helsingfors stads (f-s) likabehandlingsplan konstateras att staden har en likabehandlingskommitté. Som utmaningar när det gäller likabehandling nämns att det är besvärligt att få service på svenska, att personalens kunskaper i svenska upplevs som svaga och att centralisering av den svenskspråkiga servicen främjar inte likabehandlingen.

Staden planerade att inleda samarbete med justitieministeriet för att utarbeta en språkbarometer. Ett konkret förslag i anslutning till språklagen var planerna på att de svenska innehållen på webbportalen hel.fi utvecklas kundorienterat och att personalens kunskaper i svenska stärks. På hel.fi genomförs fortlöpande mätning av kundupplevelsen och analytisk uppföljning på de svenska sidorna och innehållen utvecklas på basis av dessa. För att stärka svenskan ordnas en diskussionsgrupp på svenska på stadskansliet och antalet kursdeltagare följs. Inom social- och hälsovårdsväsendet nämns som en åtgärd förbättring av tillgången på svenskspråkig arbetskraft och personalens språkkunskaper, vilket skulle följas med hjälp av marknadsföring av de svenska arbetsuppgifterna och antalet deltagare i utbildningar i svenska eller utbildningar i svenska tjänster. Den svenska kundkommunikationen skulle stärkas, vilket skulle följas med hjälp av mängden producerade innehåll per år.¹⁴⁸

I Vanda stads (f-s) likabehandlingsplan behandlas i stor utsträckning ställningen för personer som talar ett främmande språk, dvs. personer med ett annat modersmål än finska, svenska eller samiska. Det anses också finns särskilda behov av detta, eftersom Vanda är den kommun i Finland där det talas mest främmande språk.¹⁴⁹ Tillnärmelsesättet är liknande i Esbos (f-s) planer.¹⁵⁰

I Åbo tar man något överraskande egentligen inte alls upp frågan om tvåspråkighet utan endast andra språkfrågor i samband med servicen i likabehandlingsplanen. Det konstateras bara allmänt att kulturell mångfald är en del av vardagen i Åbo, och inom nästan all service som staden tillhandahåller har man som kunder inte bara svenskspråkiga utan också kommuninvånare som talar andra språk och företräder många olika etniska grupper.¹⁵¹

148 De mänskliga rättigheternas Helsingfors. Likabehandlingsplan för tjänster 2020–2021. s. 4–5, 10–11, 14–15.

149 Främjande av jämställdhet och likabehandling i Vanda stads verksamhetspraxis. Vanda stads funktionella jämställdhets- och likabehandlingsplan för fullmäktigeperioden 2017–2020, s. 55.

150 Reilu meiniki työssä ja elämän muilla alueilla. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelma vuosille 2017–2020. Espoo-Esbo. Ett område som skulle utredas i samband med genomförandet av jämställdhets- och jämlikhetsplanen var erfarenheterna av service hos dem som talar främmande språk. Palvelujen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman toimeenpano vuosina 2019–2020. Toimeenpanosuunnitelma 16.1.2019. Espoo-Esbo.

151 Tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnitelma 2019–2021. Henkilöstön ja palvelutuotannon tasa-arvo ja yhdenvertaisuus, s. 8.

Som jämförelse kan nämnas att i den kundenkät som den lilla tvåspråkiga kommunen Malax (s-f) gjorde 2016 gav de finskspråkiga överlag sämre betyg åt kommunens verksamhet. Problemen hänförde sig särskilt till dagvården och hälsovårdstjänsterna. I likabehandlingsplanen konstaterades det att man är mer än väl medveten om avsaknaden av finskspråkiga läkare. Det finns få allmänläkare som kan både finska och svenska. Som förslag på hur man kunde förbättra servicen för de finskspråkiga framfördes att söka en finsk läkare för en dag per vecka och koncentrera de finska besöken till den dagen eller att göra avtal med en annan kommun för de finskspråkiga. Via köptjänst kan man tillfälligt få läkare som kan finska.¹⁵² I Sjundeå kommun (f-s) hade tvåspråkigheten i första hand tagits upp på allmän nivå och hur den genomförs i förtroendeorganisationen.¹⁵³

I FPA:s likabehandlingsplan konstateras som allmänna mål och åtgärder att servicerådgi- varnas språkkunskaper förbättras. Det säkerställs effektivare än tidigare att det inom kundbetjäningen finns tillräckligt med personer som kan svenska och samiska. Dessutom förbättras FPA:s möjligheter att i enlighet med behovet på orten erbjuda service på åtminstone engelska, andra främmande språk och teckenspråk på byråerna. Detsamma gäller den riksomfattande telefonservicen. Dessutom skapas nya möjligheter till distansservice. Dessutom nämns stöd till personalen med att utveckla och upprätthålla språkkunskaperna.¹⁵⁴ I FPA:s likabehandlingsplan behandlas språkfrågan mera ingående i samband med servicen för invandrare, beträffande vilken det konstateras att i planer som gäller språklig service borde det tas ställning till telefonservice för kunder med utländsk bakgrund. I samband med kultur- och fritidsaktiviteter konstateras det att man utrett samarbets- och utvecklingsbehoven när det gäller svenskspråkig serviceverksamhet.¹⁵⁵

De tvåspråkiga sjukvårdsdistrikten har utarbetat språkprogram. Till exempel i Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikts språkprogram konstaterats att det redan i strategin angetts i verksamhetslinjen "patientorienterad service" att finsk- och svenskspråkiga patienter får service på sitt modersmål. I språkprogrammet konkretiseras också hur målen enligt strategin ska nås. När man utarbetade Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikts språkprogram följde man Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikts språkprogram.¹⁵⁶ I Vasa sjukvårdsdistrikts

152 Plan för likabehandling och jämställdhet i Malax kommun 2017–2018, s. 6, 10, 12–13, 30, 32. I Malax är andelen svenskspråkiga 83,4 % och finskspråkiga 14,4 %. På basis av enkätsvaren konstaterades att problem med service förekommer särskilt inom hälso- och sjukvården. Ett problem var att det inte fanns något finskspråkigt daghem, men det finns två tvåspråkiga daghemsavdelningar där personalen är tvåspråkig. De finskspråkiga efterlyste också större utbud av fritids- och kulturaktiviteter. Det konstaterades att tvåspråkigheten inte alltid syns i kommunens verksamhet.

153 Sjundeå kommuns plan för jämställdhet och likabehandling (2018), s. 7.

154 Asiakkaiden yhdenvertaisuus Kelassa (2018), s. 5.

155 Asiakkaiden yhdenvertaisuus Kelassa (2018), s. 8–9.

156 Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikts språkprogram. Styrelsen 31.8.2010 Bilaga 1 § 116. Som lärdomsprov utarbetades också en genomförandeplan för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikts språkprogram (2010).

plan betonas, på samma sätt som i de andra tvåspråkiga sjukvårdsdistrikten, att patienten får kallelsebrev, vårdanvisningar, slutomdömen, broschyrer och elektronisk kommunikation på eget modersmål. Det ges också möjlighet att delta i språkkurser på arbetstid och man betalar språktillägg.¹⁵⁷

Språkplanerna hänför sig i första hand till den befintliga personalens språkkunskaper och nödvändiga kundkontakter samt till produktion av kommunikationsmaterial. Likabehandlingsplanerna innehåller inte några mer allmänna anmärkningar beträffande språket i uppgifter som utförs på uppdrag.¹⁵⁸ Det vore bra om planerna också skulle innehålla en helhetsbild av köpta tjänster.¹⁵⁹ När det gäller de uppgifter som hör till de planerade välfärdsområdena borde det ingå i nationalspråksnämndens uppgifter att granska helheten inklusive uppgifter som utförs på uppdrag.

Enligt 121 § i kommunallagen ska revisionsnämnden bereda de ärenden som gäller granskningen av förvaltningen och ekonomin och som fullmäktige ska fatta beslut om. Revisionsnämnden gör upp en utvärderingsplan och lämnar för varje år fullmäktige en utvärderingsberättelse som innehåller resultaten av utvärderingen. Nämnden kan även ge fullmäktige andra sådana utredningar om resultaten av utvärderingen som den anser vara behövliga. Revisionsnämnden kan sålunda i större utsträckning övervaka uppfyllandet av de språkliga förpliktelserna i kommunen eller samkommunen också i samband med den årliga berättelsen, men särskilt när den riktar granskningsverksamheten till en viss sektor och därvid kan beakta också uppfyllandet av de språkliga förpliktelserna inom köpta tjänster. Exempelvis Åbo stads revisionsnämnd gick i sin berättelse om servicen för äldre igenom också servicen för svenskspråkiga äldre och äldre som talar andra språk och modersmålets betydelse, men på en tämligen allmän nivå.¹⁶⁰

157 Vasa sjukvårdsdistrikts språkprogram.

158 Nationalspråksstrategin har använts som allmän planeringshjälp och i samband med den har man anammat idén om nationalspråksansvariga personer. Nationalspråksstrategin – Praktiska verktyg för kommuner och samkommuner (2014), s 33. De tvåspråkiga kommunernas nätverk för nationalspråksstrategin och nationalspråksansvariga personer. <https://www.kuntaliitto.fi/kunnat-ja-kuntayhtymat/kaksikieliset-kunnat/kuntien-kansalliskieliverkosto>.

159 Nina Pilke och Emma Dahl ansåg i en artikel som de publicerade 2012 och där de hänvisade till Jonna Kiveläs artikel som NTM-centralernas språkliga praxis (Kivelä 2012 s. 143–144) i samma publikation att många omständigheter talar för språkpolitiska strategidokument på organisationsnivå som stöd för NTM-centralerna språkliga praxis och som utgångspunkt för den. Pilke – Sahl 2012, s. 115.

160 Åbo stads revisionsnämnd 23.5.2012. Vuosia elämään – elämää vuosiin. Vanhusten palvelujen arviointi.

5 Sammanfattning och förslag

Tolkningsmässigt innehåller 25 § i språklagen tre meningar, av vilka den första utvidgar språklagens förpliktelser till enskilda när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Bestämmelsen formulerades i grundlagsutskottet. Den första meningen utvidgar automatiskt språklagens förpliktelser till alla som anses sköta offentliga förvaltningsuppgifter. Det behöver inte föreskrivas särskilt om tillämpning av språklagen inom den offentliga förvaltningen, utan med stöd av lagen jämföras de som sköter offentliga förvaltningsuppgifter med myndigheter. Begreppet offentliga förvaltningsuppgifter har ansetts vara något snävare än offentliga uppdrag, som bestämmer de högsta laglighetsövervakarnas behörighet.

Den andra meningen förpliktar myndigheterna att försäkra sig om att den språkliga servicen överensstämmer med lagen när de använder köpta tjänster för offentliga förvaltningsuppgifter. Om en offentlig förvaltningsuppgift följer av lag finns det ingen uppdragsgivare som kan övervaka att de språkliga serviceförpliktelserna uppfylls. Däremot, om en enskild ges offentliga förvaltningsuppgifter i uppdrag, ska uppdragsgivaren i samband med uppdragsgivningen och under hela den tid uppdraget utförs övervaka att den språkliga servicen förverkligas. Detta är nödvändigt också därför att de som utför offentliga förvaltningsuppgifter i form av köpta tjänster är en heterogen grupp som består av olika stora aktörer och det finns alltid någon som tillhandahåller och sköter offentliga förvaltningsuppgifter för första gången.

I bestämmelsen används begreppet "försäkra sig om",¹⁶¹ som i princip koncentrerar skyldigheten att ombesörja språklig service till utförandet av uppdraget. Bestämmelsen härrör från formuleringen i regeringens proposition, där man i fråga om offentliga förvaltningsuppgifter som skaffas i form av köpta tjänster skulle försäkra sig om språklig betjäning avtalsvägen genom serviceförbindelser. Enligt den utformning som språklagens 25 § fick följer förpliktelsen för den som sköter offentliga förvaltningsuppgifter dock redan av den första meningen. Förpliktelserna i den första meningen gäller inte bara offentliga förvaltningsuppgifter som enskilda sköter med stöd av lag, utan också sådana som har getts med stöd av lag. Dessutom ska uppdragsgivaren också i enlighet med 36 § 1 mom. i språklagen övervaka att språklagen följs.

161 Med det finska ordet "varmistaa" avses "idealtaan hankkia varmuus jostakin, varmentautua, vakuuttautua". Nykysuomen sanakirja. osa 6: Ts-ö. 1961, s. 372. På svenska används "försäkra" dvs. myndigheten ska säkerställa och garantera.

Den tredje meningen i språklagens 25 § har förblivit diffus, och avsikten har uppenbarligen varit att om verksamhet som skaffats i form av köpta tjänster inte är strikt förenlig med 124 § i grundlagen och den första meningen i 25 § i språklagen, behöver språklagens förpliktelser som ankommer på myndigheterna inte beaktas till fullo. Det är fråga om myndigheternas stöduppgifter, som kan köpas av enskilda utan att det måste föreskrivas eller ha förskrivits särskilt om upphandlingen av dem genom lag.

De innehållsmässiga mångtydigheterna i 25 § i språklagen hänför sig inte till själva språklagen, utan är en del av ett större fenomen redan i bemärkelsen vad som kan betraktas som offentligrättsligt respektive privaträttsligt i dagens situation. De ordval som anammats i språklagens 25 § hänför sig egentligt till den brytningsperiod där grundlagens 124 § efter det att grundlagen stiftades blev någon slags språklig standard med begreppet offentliga förvaltningsuppgifter. Man förstår att det fortfarande finns någon slags skillnad mellan begreppet offentligt uppdrag och offentlig förvaltningsuppgift, och användningen av dessa begrepp är vacklande. Med offentliga uppdrag utan förleden förvaltnings- förstås mera allmänna uppgifter i anslutning till infrastruktur som har endast indirekt betydelse för enskilda.

Grundlagens 124 § är som bestämmelse framtidsinriktad, dvs. den bestämmer i princip förutsättningarna för när, hur och varför offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros någon utanför myndighetsapparaten. I de allmänna förvaltningslagarna riktas regleringen av offentliga förvaltningsuppgifter åter till den mångfasetterade indirekta offentliga förvaltningen, som utvecklats under årtionden redan innan grundlagen stiftades, när den sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Tolkningen av begreppet offentliga förvaltningsuppgifter har preciserats under årens lopp och utvidgats till att omfatta också offentliga serviceuppgifter. I vid bemärkelse medför ändå den indirekta offentliga förvaltningens mångfald av offentliga förvaltningsuppgifter och mångfalden av organisationer som sköter uppgifterna utmaningar när man ska tolka språklagen. Eftersom aktörer inom den indirekta offentliga förvaltningen, när offentliga förvaltningsuppgifter sköts med stöd av lag, jämföras med staten, måste det definieras i vilket område de verkar och ska de jämföras med enspråkiga eller tvåspråkiga statliga myndigheter. När det gäller uppgifter som sköts på uppdrag är det särskilt för kommunernas del väsentligt om kommunen är enspråkig eller tvåspråkig.

När den första meningen i språklagens 25 § jämför den som sköter offentliga förvaltningsuppgifter med en myndighet, utvidgar den i princip språklagens förpliktelser till att gälla både information och den enskilde kundens rätt att använda sitt språk i samband med offentliga förvaltningsuppgifter. Språklagens 32 § om myndighetens informationskyldigheter lämpar sig inte särskilt väl för den indirekta offentliga förvaltningens verksamhet, men i princip gäller skyldigheterna till fullo särskilt dem som är verksamma på

riksomfattande nivå.¹⁶² När det gäller regleringen av individens rättigheter är alternativen i språklagens 10 § staten, tvåspråkiga kommunala myndigheter och enspråkiga kommunala myndigheter. Sålunda blir det i första hand aktuellt att välja staten, eftersom uppgifterna oftast är sådana som har hört eller kunde höra till staten och undantaget i 10 § 2 mom. i språklagen gäller bara kommunala myndigheter. Språket bestäms således i enlighet med 12 § i språklagen. För den indirekta offentliga förvaltningens del kan det medföra problem om skyldigheterna bestäms enligt ämbetsdistriktets språk.

Riksdagens justitieombudsman har i sitt utlåtande om nationalspråksstrategiprojektets checklista konstaterat att utifrån laglighetskontrollen av de språkliga rättigheterna är det i dessa ärenden fråga om å ena sidan skötseln av vardagliga ärenden och å andra sidan om mera strukturella frågor på systemnivå.¹⁶³ Så ser det också ut i de högsta laglighetsövervakarnas avgörandepraxis i fråga om 25 § i språklagen. Man måste också beakta att tjänster som skaffas i form av uppdrag alltså inte automatiskt betyder att de språkliga förpliktelserna inte beaktas, utan de kan användas som ett medel att uttryckligen säkerställa språklig service.

Det finns knappt någon rättspraxis om tolkningen av 25 § i språklagen och bara några avgöranden av de högsta laglighetsövervakarna. Avgörandepraxis har i allmänhet gällt tillämpningen av andra bestämmelser i språklagen. I några avgöranden har man tagit ställning till om det varit fråga om offentliga förvaltningsuppgifter i språklagens bemärkelse eller endast ett offentligt uppdrag som omfattas av de högsta laglighetsövervakarnas tillsyn eller ens det.

Det är svårt att övervaka förpliktelserna enligt 25 § i språklagen, eftersom en del av de offentliga förvaltningsuppgifterna förefaller mera som kommersiella uppgifter ur den enskildes synvinkel, såsom bilbesiktning, lagstadgade försäkringar osv. Å andra sidan är det mycket svårt för kommuninvånarna och kräver särskild aktivitet att få information om innehållet i offentliga upphandlingar. I fråga om upphandlingar som omfattas av marknadsdomstolens behörighet prövar marknadsdomstolen i första hand endast om upphandlingen varit förenlig med upphandlingslagen, trots att parterna som besvärsgrund åberopar att upphandlingen strider mot språklagen. Detsamma gäller klagomål till Konkurrens- och konsumentverket.

Förpliktelserna enligt 25 § i språklagen övervakas för den första meningens del i första hand genom klagomål hos de högsta laglighetsövervakarna. När det gäller den andra meningens 25 § gäller de flesta uppdragen social- och hälsovårdstjänster, varvid

162 Se EOA 21.2.2020 EOAK/4180/2017 (Finrail Oy:s svenskspråkiga webbinformation).

163 EOA 11.10.2012 Dnr 3524/5/12 (Utlåtande om kontrollistan för nationalspråksstrategin).

regionförvaltningsverkens roll som allmän tillstånds- och tillsynsmyndighet blir central. Om uppdragsgivaren inte har försäkrat sig tillräckligt är det för social- och hälsovårdstjänsternas del också fråga om en tillsynsmetod som följer av sektorslagstiftningen. Övervakning av denna typ är emellertid stickprovsliknande och kräver att en viss tröskel överskrids och över huvud någon som vill driva saken vidare. Detta trots att tillsynsmyndigheterna också har rätt att på eget initiativ ingripa i uppdagade missförhållanden.

Språklagen innehåller inte och var inte heller avsedd att innehålla några uttryckliga sanktioner med tanke på försummelser att uppfylla språklagens förpliktelser. Enligt 36 § i språklagen ska varje myndighet inom sitt verksamhetsområde övervaka att denna lag följs och justitieministeriet följer verkställigheten och tillämpningen av lagen samt ger rekommendationer i frågor som gäller lagstiftningen om nationalspråken. Vid behov ska ministeriet ta initiativ och vidta andra åtgärder för att rätta till konstaterade brister. Enligt 37 § i språklagen ska statsrådet varje valperiod lämna riksdagen en berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen och om hur de språkliga rättigheterna förverkligats samt vid behov även om andra språkförhållanden.

Det är över huvud svårt att övervaka att förpliktelserna enligt 25 § i språklagen uppfylls. Det är också fråga om hur myndigheten och aktören inom den indirekta offentliga förvaltningen fullgör helheten av sina språkliga förpliktelser, och att övervaka helheten är ännu svårare eftersom det till och med är svårt att få information om innehållet i enskilda upphandlingar. När det gäller offentlig upphandling borde kommunerna överlag vara aktiva med att ge kommuninvånarna möjlighet att följa de upphandlingar som görs. Det förefaller vara så att i tvåspråkiga kommuner beaktar man automatiskt språklagstiftningens förpliktelser i upphandlingar, men de kunde via språklagen göras till absoluta kriterier vid upphandling. Uppmärksamhet borde också fästas vid kvalitetskraven när det gäller språkliga serviceförpliktelser.

Den som ombesörjer upphandlingen borde ha en helhetsbild av hur språklagens förpliktelser uppfylls. Utgångspunkten i regeringens proposition var att när köpta tjänster används som en metod att säkerställa språklig service delområdesvis skulle det ingå en uttrycklig serviceförbindelse som en del av avtalet. Detta förutsätter också att själva upphandlingen kan knytas fastare till språklagens krav när den görs. Enbart omnämnandet av språk – finska och svenska – kunde preciseras genom att för säkerhets skull hänvisa till lagstiftningens förpliktelse som ett absolut villkor för upphandlingen. För kommunerna kvarstår i vilket fall som helst skyldighet att övervaka tillhandahållandet av service under hela upphandlingstiden. Om det uppstår problem måste man ingripa i dem i enlighet med avtalsvillkoren, på samma sätt som vid andra brister. När det gäller enskilda serviceproducenter borde man kräva att de ska sköta saken också genom egenkontroll och genom att övervaka egenkontrollen.

När det gäller den helhet som språklagens 23 §–25 § utgör borde den organisation som berörs av förpliktelse ha någon slags helhetsbild av hur språklagens förpliktelser uppfylls. För att få en helhetsbild av den språkliga servicen har man försökt utarbeta olika språkliga serviceplaner för den språkliga servicen. En möjlighet vore att utveckla likabehandlingsplanerna. För närvarande innehåller likabehandlingsplanerna inga mer övergripande anmärkningar om språket i uppgifter som utförs på uppdrag, utan vanligtvis koncentrerar man sig på generella anmärkningar om beaktandet av myndighetens egen språklagstiftning. En möjlighet kunde vara att ta in en övergripande kartläggning av språkförpliktelserna i likabehandlingsplanen. Numera gäller planeringskyldigheten enligt 5 § 2 mom. i diskrimineringslagen också privata aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och som regelbundet har flera än 30 anställda.

Enligt 123 § i kommunallagen ska revisorerna granska om kommunens förvaltning har skötts enligt lag och fullmäktiges beslut. När revisionsnämnden bedömer kommunens eller samkommunens verksamhet får den också en helhetsbild av de köpta tjänsterna och då kan den i allmänhet också fästa uppmärksamheten vid uttryckligen verksamhetens effektivitet och art. För tillsynen över språkförhållandena i de kommande tvåspråkiga välfärdsområdena är avsikten att inrätta nationalspråksnämnder, som torde avgöra en del – uttryckligen social- och hälsovårdsförvaltningens – tillsynsändamål. Det förefaller ändå som om det vore nödvändigt att rikta tillsynen till miljöförvaltningens område i vid bemärkelse.

I språkbarometrar har man fäst uppmärksamhet vid statens och kommunernas språkliga service på även andra språk än svenska. Granskningen har inte gällt särskilt den indirekta offentliga förvaltningen eller köpta tjänster, trots att enskilda personer inte alltid nödvändigtvis uppfattar vilken aktör de har att göra med och vilken nivå de har rätt att vänta sig på den språkliga servicen.

En kort sammanfattning av några saker som framkommit i utredningen:

- Språklagens ordalydelse i fråga om offentliga förvaltningsuppgifter hänför sig till det juridiska språket utveckling i början av 2000-talet efter tillkomsten av grundlagens 124 §.
- Språklagens 25 § förefaller vara formulerad som en behörighet, trots att det kan kräva vissa preciseringar när alla som sköter offentliga förvaltningsuppgifter jämföras med myndigheter.
- Språklagens myndighetsförpliktelser gäller alla enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter direkt med stöd av den första meningen i språklagens 25 §, trots att skillnaderna i ordalydelse mellan grundlagens 124 § och den första meningen i språklagens 25 § kan orsaka en del tolkningsproblem.
- Den andra meningen förpliktar dessutom myndigheter som använder köpta tjänster att försäkra sig om att språklagens förpliktelser beaktas.

- Lagstiftarens avsikt har varit och även i avgörandepaxis har man ansett att när det gäller offentliga förvaltningsuppgifter som skaffas på uppdrag och också i form av köpta tjänster följer förpliktelser som jämförs med språklagens myndigheter redan av den första meningen.
- Om avsikten är att skaffa service bara på det ena nationalspråket, borde man tolka situationen som förenlig med 6 § 2 mom. i språklagen, varvid det av särskilda skäl inrättas en s.k. enspråkig enhet för ämbetsdistriktets språkliga minoritets behov. Annars blir förhållandet mellan den förpliktelse som följer av den första meningen och upphandlingen av riktad service enligt den andra meningen åter problematiskt.
- Det finns knappt någon domstolspraxis som gäller språklagens 25 §, endast några ställningstaganden av de högsta laglighetsövervakarna.
- Tillsynen över förpliktelserna enligt språklagens 25 § sker för den första meningens del via klagomål till de högsta laglighetsövervakarna. När det gäller den andra meningen i språklagens 25 § gäller flertalet uppdrag social- och hälsovårdstjänster, varvid regionförvaltningsverkens roll som allmän tillstånds- och tillsynsmyndighet blir central.
- Säkerställandet enligt den andra meningen i språklagens 25 § kunde utvecklas i en mer övervakande riktning. Myndigheterna borde vid upphandling direkt förutsätta service enligt språklagen och precisera den med kvalitetskrav, och uppfyllandet av dem borde också följas aktivt som ett led i uppfyllandet av andra kvalitetskrav. Språklagens 25 § gäller användning av både finska och svenska. Öppenheten i samband med genomförandet av upphandlingar borde utökas på behörigt sätt.
- I den tredje meningen i språklagens 25 § är det beträffande andra än offentliga förvaltningsuppgifter fråga om stöduppgifter, av vilka en del ändå kan betraktas som offentliga uppdrag och därmed omfattas av den högsta laglighetsövervakarnas tillsynsbehörighet. Området för andra än offentliga förvaltningsuppgifter blir dock i princip mycket snävt inom myndighetsverksamhet. Till detta har också bidragit att offentliga serviceuppgifter oftast anses vara offentliga förvaltningsuppgifter. När myndigheterna skaffar andra uppgifter än offentliga förvaltningsuppgifter överväger de således behovet av språklig service med avseende på den allmänna servicenivå som språklagen kräver. Huruvida en enskild aktör beaktar språklagen baserar sig då i fråga om andra uppgifter än offentliga förvaltningsuppgifter endast på det avtal som ingåtts med myndigheten.
- Ett sätt att få någon slags bild av serviceinnehållet enligt språklagen vore att utveckla likabehandlingsplanerna.

Källor

Litteratur och lagberedningsmaterial

- Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2019. B 15/2020 rd.
- Gerkens, Sophie – Merkur, Sherry M.: Belgium: health system review. Health systems in transition, 12 (5). 2010. LSE Research Online. The London School of Economics and Political Sciences. <http://eprints.lse.ac.uk/29128/1/Belgium%20health%20system%20review%20%28Isero%29.pdf>.
- Giordani, Tatu Kava, Ronja: Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ja viranomais-toiminnon yhtiöittäminen. Edilex 2010/26. Publicerad 1.7.2019 www.edilex.fi/artikkelit/19839.
- Hautamäki, Tarja: Yksityisen turvallisuusalan valvonta. Acta Wasaensia 360. Oikeustiede 17. Julkishallinto. Vaasan yliopisto 2016. https://www.univaasa.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-703-3.pdf.
- FvUU 26/2008 rd – RP 54/2008 rd. Förvaltningsutskottets utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om konsumentrådgivning och till lagar om ändring av 1 § i lagen om Konsumentverket och 30 § i självstyrelselagen för Åland.
- FvUB 31/1998 rd - RP 30/1998 rd. Förvaltningsutskottets betänkande om regeringens proposition med förslag till lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet samt till lagar som har samband med den.
- RP 72/1990 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagstiftning om ändring av vissa bestämmelser som gäller justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman.
- RP 309/1993 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna.
- RP 1/1998 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ny Regeringsform för Finland.
- RP 30/1998 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet samt till lagar som har samband med den.
- RP 175/1999 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om justitiekanslern i statsrådet och vissa lagar som har samband med den.
- RP 77/2001 rd. Regeringens proposition till Riksdagen om godkännande av vissa bestämmelser i Europarådets straffrättsliga konvention mot korruption och med förslag till ändring av vissa bestämmelser om tjänstebrott och brott som har samband med dem (Korruptionskonventionen).
- RP 202/2001 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om riksdagens justitieombudsman.
- RP 72/2002 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till förvaltningslag och till lag om ändring av förvaltningsprocesslagen.
- RP 92/2002 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ny språklag och lagstiftning som har samband med den.
- RP 46/2003 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om samiska.
- RP 54/2008 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om konsumentrådgivning och till lagar om ändring av 1 § i lagen om Konsumentverket och 30 § i självstyrelselagen för Åland (förslag till budgetlag).
- RP 60/2010 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av Finlands grundlag.
- RP 90/2010 rd. Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om hälso- och sjukvård samt lagar om ändring av folkhälsolagen, lagen om specialiserad sjukvård och lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården.
- RP 188/2012 rd. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av passlagen och lag om upphävande av vissa bestämmelser i lagen om ändring av passlagen.
- RP 22/2014 rd. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om privata säkerhetstjänster och till vissa lagar som har samband med den.
- RP 91/2014 rd. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till faderskapslag och vissa lagar som har samband med den.
- RP 164/2014 rd. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till socialvårdslag och vissa lagar som har samband med den.
- RP 192/2014 rd. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om fiske och till lagar om ändring av vissa lagar som har samband med den.
- RP 268/2014 rd. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till kommunallag och vissa lagar som har samband med den.
- RP 108/2016 rd. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om upphandlingsförfarandet.

- RP 15/2017 rd. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse.
- RP 241/2020 rd. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av välfärdsområden och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet samt till lämnande av underrättelse enligt artiklarna 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse.
- Heittola, Sanna: "Poliisista päivää, från polisen god dag". Spåkliga yrkespraktiker vid de tvåspråkiga polisinställningarna i Finland. Acta Wasaensia 392. Språkvetenskap. Vaasan yliopisto 2017.
- Jämsén, Veera: Julkista hallintotehtävää hoitavan yrityksen turvallisuusvelvoitteet. Pro gradu -tutkielma. Itä-Suomen yliopisto. Oikeustieteiden laitos 2017. https://erepo.uef.fi/bitstream/handle/123456789/18291/urn_nbn_fi_uef-20170874.pdf.
- B 18/2017 rd. Regeringens berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2017. Regeringens publikationsserie 9/2017. Statsrådets kansli. Helsingfors 2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-474-0>.
- Karhunen, Jessica: Asiointikeli hallintoasiassa. Pro gradu – tutkielma. Julkisoikeus. Tampereen yliopisto. Oikeustieteiden laitos 2006. <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/78457/gradu02122.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Karvonen-Kälkälä, Anja: Nohtuuko vanhus? Oikeustieteellinen tutkimus hallintosopimuksen asianosaissuhteista vanhuksen vaikuttamismahdollisuuden näkökulmasta. Vanhustyön keskusliiton tutkimuksia 1. Sastamala 2012.
- Keravuori-Rusanen, Marietta: Yksityinen julkisen vallan käyttäjänä. Valtiosääntöoikeudellinen tutkimus julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaisella. Edita 2008.
- Kivelä, Jonna: Viranomaisen kielelliset velvollisuudet. – Koskela, Merja/Mäntylä, Niina (Red.): Viestinnän ja kaksikielisyyden hyvät käytänteet aluehallinnon uudistuksessa. Vaasan yliopiston julkaisuja. Selvityksiä ja raportteja 181. Vaasa 2012, s. 132-145.
- Kiviniemi, Henrik: Kunnan toimivalta kielivähemmistöjen kielellisten oikeuksien edistäjänä. Pro gradu -tutkielma. Kunnallisoikeus. Johtamiskorkeakoulu. Tampereen yliopisto 2011. <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/82376/gradu04907.pdf?sequence=1>.
- KB 2001:3 Ny språklag. Språklagskommitténs betänkande.
- Koivisto, Ida: Julkisen vallan rajoilla. Lakimies 5/2014, s. 675–694.
- Kuusikko, Kirsi: Oikeusasiamiesinstituutio. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja, E-sarja N:o 22. Helsinki 2011.
- Kuusikko, Kirsi: Hallintolaki markkinaoikeuden ratkaisukäytännössä. Edilex 2017/45 (21.11.2017).
- Kuusikko, Kirsi: Esteellisyys hallinnossa, Alma Talent (Helsinki) 2018.
- Kuusikko, Kirsi – Lindroos, Mikko – Lohiniva-Kerkelä, Mirva: Kuntien ja maakuntien muutoksenhakujärjestelmien kehittäminen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:40. Valtioneuvoston kanslia, Helsinki 2019. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-751-2>.
- Kuzelewska, Elzbieta: Language Border and Linguistic Legislation in Belgium. Michigan State International Law Review Forum Conveniens. Vol. 3. January 2015. <https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/4937/1/Language%20Border%20and%20Linguistic%20Legislation%20in%20Belgium.pdf>.
- Lindell, Marina: Språkbarometern 2020. Justitieministeriets publikationer. Utredningar och anvisningar 2021:2. Helsingfors 2021. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-852-3>.
- Marjeta, Jonna: Viranomaisen velvollisuudet vastata yksilön kielellisiin oikeuksiin kielen valintatilanteessa. Vaasan yliopisto 2011. <https://osuva.uwasa.fi/handle/10024/3015>.
- Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Oikeuden perusteokset. AlmaTalent päivittyvä verkkojulkaisu.
- Mäkinen, Eija – Mäntylä, Niina: Kielelliset oikeudet aluehallinnon uudistuksessa. – Koskela, Merja/Mäntylä, Niina (Red.): Viestinnän ja kaksikielisyyden hyvät käytänteet aluehallinnon uudistuksessa. Vaasan yliopiston julkaisuja. Selvityksiä ja raportteja 181. Vaasa 2012, s. 119–131.
- Niemivuo, Matti – Keravuori-Rusanen, Marietta – Kuusikko, Kirsi: Hallintolaki. WSOYpro Oy (Helsinki). 2. uudistettu painos. Porvoo 2010.
- Nyky-suomen sanakirja, osa 6: Ts-Ö. 1961. Kotimaisten kielten keskuksen verkkojulkaisuja 67/6. Kotimaisten kielten keskus 2021. https://kaino.kotus.fi/ns/Nyky-suomen_sanakirja_6_Ts-O.pdf.
- Oikeusasiamiestyöryhmä. Oikeusministeriö. Helsinki 1996.
- Justitieministeriet verksamhet och förvaltning 2002:1. Tiivistelmä kielilakikomitean mietinnöstä (KM 2001:3) annetuista lausunnoista. Sammandrag av utlåtandena om språklagskommitténs betänkande (2001:3). Paulina Tallroth. Justitieministeriet. Helsingfors 2002.
- GrUU 24/2001 rd – RP 71/2001 rd. Grundlagsutskottets utlåtande om regeringens proposition om godkännande av ändringarna i 1979 års internationella konvention om efterspanings- och räddningstjänst till havs med förslag till lag om ikraftträdande av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen samt sjöräddningslag och vissa lagar som har samband med den.
- GrUU 28/2001 rd – RP 69/2001 rd. Grundlagsutskottets utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om privata säkerhetstjänster samt till vissa lagar som har samband med den.

- GrUU 22/2014 rd – RP 22/2014 rd. Grundlagsutskottets utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om privata säkerhetstjänster och till vissa lagar som har samband med den.
- GrUB 10/1998 rdp - RP 1/1998 rd. Grundlagsutskottets betänkande om regeringens proposition med förslag till ny Regeringsform för Finland.
- GrUB 6/2000 rd – RP 175/1999 rd. Grundlagsutskottets betänkande om regeringens proposition med förslag till lag om justitiekanslern i statsrådet och vissa lagar som har samband med den.
- GrUB 2/2002 rd – RP 202/2001 rd. Grundlagsutskottets betänkande om regeringens proposition med förslag till lag om riksdagens justitieombudsman.
- GrUB 9/2002 rd – RP 92/2002 rd. Grundlagsutskottets betänkande om regeringens proposition med förslag till ny språklag och lagstiftning som har samband med den.¹⁶⁴
- GrUB 4/2003 rd – RP 46/2003 rd. Grundlagsutskottets betänkande om regeringens proposition med förslag till lag om samiska.
- GrUB 1/2014 rd – B 13/2013 rd. Grundlagsutskottets betänkande om regeringens årsberättelse 2012.
- Pilke, Nina – Dahl, Emma*: Kielistrateginen näkökulma kaksikieliseen organisaatioon. – Koskela, Merja/Mäntylä, Niina (Red.): Viestinnän ja kaksikielisyyden hyvät käytänteet aluehallinnon uudistuksessa. Vaasan yliopiston julkaisuja. Selvityksiä ja raportteja 181. Vaasa 2012, s. 101–118.
- Sarja, Mikko*: Hör det hit eller inte? – Observationer om justitieombudsmannens befogenheter. Riksdagens justitieombudsman 90. Sastamala 2010, s. 18–44.
- Sarja, Mikko*: Kielellisten oikeuksien toteutumisen haasteista eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisutoiminnan näkökulmasta. Publicerad 6.8.2015. Edilex 2015/32. www.edilex.fi/artikkelit/15511.
- Sarja, Mikko*: Eduskunnan oikeusasiamies yleispalveluiden ja julkisten palvelujen valvojana. Publicerad 13.11.2019. Edilex 2019/43. www.edilex.fi/artikkelit/20246.
- ShUB 40/2010 rd – RP 90/2010 rd. Social- och hälsovårdsutskottets betänkande om regeringens proposition med förslag till lag om hälso- och sjukvård samt lagar om ändring av folkhälsolagen, lagen om specialiserad sjukvård och lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården.
- Törnroos, Jonna*: Kaksikielisten hankintojen ongelmakohdat ja edistämiskeinot. Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. Suomen Kuntaliitto. Helsinki 2021.
- Statsrådets berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2009. Justitieministeriet 2009. Sastamala 2009. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-466-454-7>.
- Statsrådets berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2013. Justitieministeriet 2013. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-310-8>.

Domstolarnas rättspraxis

Högsta domstolen (HD)

HD 1989:50
 HD 1999:32
 HD 1999:33
 HD 2009:24

Högsta förvaltningsdomstolen (HFD)

HFD 01.09.2003/1998 (HFD 2003:57)
 HFD 21.12.2004/3335 (HFD 2004:107)
 HFD 15.1.2008/33 (HFD 2008:1)
 HFD 20.11.2009/2793 (HFD 2009:93)
 HFD 28.12.2012/3730 (HFD 2012:128)
 HFD 28.12.2012/3723 (HFD 2012:130)
 HFD 18.4.20013/1298 (HFD 2013:73)
 HFD 20.9.2013/2955 (HFD 2013:147)
 HFD 7.11.2016/4665 (publicerat annat beslut)
 HFD 21.3.2018 1384/2018 (publicerat annat beslut)

164 Också grundlagsutskottets handlingar i anslutning till behandlingen av ärendet.

Opublicerade

HFD 23.9.2013 T 2996 Dnr 1199/3/12, 1418/3/12, 1427/3/12 (också kort referat)

Marknadsdomstolen (MD)

MD 118/03 10.6.2003
 MD 432/12/JH Interimistiskt beslut 15.2.1013
 MD 293/14 9.5.2014
 MD 305/15 4.5.2015
 MD 323/17 8.6.2017
 MD 501/18 8.10.2018

Laglighetsövervakarnas avgörandep Praxis**Riksdagens justitieombudsman (EOA) och biträdande justitieombudsmän (AOA)**

EOA 26.1.2004 Dnr 253/4/02 (En tjänstemans uppträdande i samband med rådgivningen om utkomststöd)
 EOA 29.4.2011 Dnr 4309/2/10 (Språkliga rättigheter i kollektivtrafikens biljettkontroll)
 EOA 11.11.2011 Dnr 661/4/10 (Språkliga rättigheter i organisering av hälsovårdstjänster)
 EAO 27.4.2012 Dnr 2216/2/10 (Förverkligandet av språkliga rättigheter i Folkpensionsanstalten)
 EOA 30.4.2012 Dnr 1634/2/12 (Likabehandling bör iaktas vid flygplatsernas säkerhetskontroller)
 EOA 31.5.2012 Dnr 1515 1515/4/10 (Finavias svenskspråkiga information om askmolnet var inte tillräcklig).
 EOA 1.10.2012 Dnr 3524/5/12 (Utlåtande om kontrollistan för nationalspråksstrategin)
 EOA 25.4.2014 Dnr 2533/4/13 (Språklig jämställdhet i ordnandet av vård)
 EOA 29.4.2016 Dnr 1930/2/13 (Språkliga skyldigheter för sådana aktörer som hyr ut arava- och röntestödshyresbostäder)
 EOA 8.6.2016 Dnr 4770/4/15 (Uppfyllelse av språkliga skyldigheter i webbinformation av Jubileumsfonden för Finlands självständighet)
 EOA 8.12.2016 Dnr 146/2/2015 (Likabehandling förverkligas inte i kraven för mäklarprovet).
 EOA 3.2.2017 Dnr 299/4/16 (Folkpensionsanstaltens information stred mot språklagen)
 EOA 22.6.2017 EOAK/2658/2017 (Förslag till lag om övervakning av underrättelseverksamheten). Hänvisning: Justitieministeriets begäran om utlåtande 21.4.2017 (OM 15/41/2016)
 EOA 16.2.2018 EOAK/359/2018 (Justitieombudsmannens yttrande till finansministeriet om förslag till lag om tillhandahållande av digitala tjänster).
 EOA 13.11.2018 EOAK/3806/2017 (Tvåspråkig polisinsättning borde informera mer på svenska)
 EOA 20.11.2018 EOAK/4345/2017 (Texten på en skylt som betecknar områden där luftfart är förbjuden måste vara på nationalspråket)
 EOA 21.2.2020 EOAK/4180/2017 (Finrail Oy:s svenskspråkiga webbinformation)
 EOA 13.3.2020 EOAK/6208/2019, (Språket av e-postens automatiska frånvaromeddelande)
 EOA 3.12.2020 EOAK/7233/2019, (Ordnande av svenskspråkig småbarnspedagogik)
 AOA 31.07.2020 Dnr 2239/4/06 (Svaret till ett brev angående språklagens tolkning)
 AOA 31.3.2017 EOAK/2065/2017 (Gröndals minnescentral. Inspektionsprotokoll).
 AOA 10.1.2018 EOAK/3615/2017 (Missförhållanden i integrationsutbildningen och att utträta ärenden på svenska)
 AOA 21.2.2018 EOAK/383/2018 (Oanmäld inspektion: Servicehuset Portsakoti, inspektionsprotokoll)
 AOA 21.8.2020 EOAK/2665/2017, (Offentlig utredning i konkurs som offentligt förvaltningsuppdrag)
 Riksdagens justitieombudsmans kanslis svar 30.11.2020 EOAK/5649/2020 (Suomalaisuuden liittos klagomål angående skylt- och flaggningspraxisens lagenlighet på flygplatser). suomalaisuudenliitto.fi/wp-content/uploads/2020/12/VASTAUS-Opaste-ja-liputuskaetyannon-lainmukaisuus-lentoasemilla.pdf.

Justitiekanslern i statsrådet (OKA) och biträdande justitiekanslern (AOK)

OKA 28.05.2013 OKV/382/1/2011 (lakttagandet av språklagen på parkeringsområdena i en stad)
 AOK 21.10.2016 OKV/1674/1/2015 (lakttagandet av språklagen vid förmedlingen av information på en myndighets webbplats)
 AOK 24.11.2016 OKV/1096/1/2016 (Rättighet att få tjänster på sitt eget modersmål)
 AOK 05.09.2017 OKV/1327/1/2016 (De språkliga rättigheterna vid användningen av det nationella patientdataarkivet (Kanta))
 AOK 14.12.2017 OKV/210/1/2017 (Tillgång till barnskyddstjänster på svenska)

Regionförvaltningsverken

ESAVI/5177/2016 (24.05.2016)
 ESAVI/10500/2016 (18.11.2016)
 ESAVI/8514/2017 (24.08.2017)
 ESAVI/6448/2019 (10.02.2019)
 ESAVI/6447/2019 (14.02.2019)
 ESAVI/33245/2019 (30.09.2019)

Likabehandlingsplaner, språkprogram och språkplaner

Asiakkaiden yhdenvertaisuus Kelassa. Kela. Helsinki 2018. <https://www.kela.fi/documents/10180/0/Yhdenvertaisuussuunnitelma+%28pdf%29/0d991d24-0527-461d-a310-914b685bde4c?version=1.0>.

De mänskliga rättigheternas Helsingfors. Likabehandlingsplan för tjänster 2020-2021. <https://www.hel.fi/static/liitteet-2019/Kaupunginkanslia/Yvsuunnitelma/YV%20Ruotsi.pdf>.

Det tvåspråkiga Helsingfors. Utredning om tvåspråkigheten och åtgärdsförslag. Arbetsgruppen för ett tvåspråkigt Helsingfors 8.1.2015. Helsingfors stad. https://www.hel.fi/static/helsinki/julkaisut/08012015_tvosprokighetsrapport.pdf.

Plan för likabehandling och jämställdhet i Malax kommun 2017-2018.

Palvelujen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman toimeenpano vuosina 2019-2020. Toimeenpanosuunnitelma 16.1.2019. Espoo-Esbo. På webbplatsen: https://www.espool.fi/fi-FI/Espoon_kaupunki/Paatoksenteko/Neuvottelukunnat_ja_neuvostot/Tasaarvo_ja_yhdenvertaisuustoimikunta

Potilaan hyvä hoito Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiirissä. Ihmisen terveyden tähden. Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri. https://www.epshp.fi/files/1202/Potilaan_hyva_hoito.pdf.

Reilu meininki työssä ja elämän muilla alueilla. Yhdenvertaisuus ja tasa-arvosuunnitelma vuosille 2017-2020. Espoo – Esbo.

Sjundeå kommuns plan för jämställdhet och likabehandling. Godkänd KS 17.9.2018 § Bilaga 3. https://www.sjundeå.fi/library/files/5ddbc256c9105885a8000f4d/Tasa-arvo_ja_yhdenvertaisuussuunnitelma_2018-2019sv.pdf.

Vanda stads funktionella plan för jämställdhet och likabehandling för fullmäktigeperioden 2017-2020. https://www.vanda.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/vantaa/embeds/vantaawwwstructure/132991_TAYV_toiminnallinen_suunnitelma-sv.pdf.

Tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnitelma 2019-2021. Henkilöstön ja palvelutuotannon tasa-arvo ja yhdenvertaisuus. Turun kaupungin julkaisu. <https://ah.turku.fi/kh/2020/0113001x/Images/1770232.pdf>.

Turun kaupungin tarkastuslautakunta 23.5.2012. Vuosia elämään – elämää vuosiin. Vanhusten palvelujen arviointi. https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files//2011_vanhusten_palvelujen_arviointi_23.5.2012.pdf

Vasa sjukvårdsdistrikts språkprogram. https://www.vaasankeskussairaala.fi/globalassets/hallinnon-tiedostot/potilasasiamies/sprakprogram-svenska-2014_webb.pdf.

Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikts språkprogram. Styrelsen 31.8.2010 Bilaga 1 § 116. <https://www.vsshp.fi/fi/sairaanhoitopiiri/johtaminen-ja-organisaatio/saannot/Documents/Egentliga%20Finlands%20sjukv%C3%A5rdsdistrikt%20spr%C3%A5kprogram.pdf>.

Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin kieliohjelman toteutussuunnitelma. Miia Lindström. Hoitotieteen laitos. Turun yliopisto. Joulukuu 2010. <https://www.vsshp.fi/fi/sairaanhoitopiiri/johtaminen-ja-organisaatio/saannot/Documents/Kieliohjelman%20toteutussuunnitelma.pdf>.

Hilma – upphandlingsannonser¹⁶⁵

Esbo stad. Sosiaalipalvelut ja muut erityispalvelut – hankintasopimukset – hankintailmoitus. Tarjouspyyntö 3121/02.08.00/2017. Puhe- ja toimintaterapiapalveluiden hankinta.

Esbo stad. Sosiaalipalvelut ja muut erityispalvelut – hankintasopimukset – hankintailmoitus (DPS) osallistumispyyntö 5450/2018. Päiväys 23.11.2020. Ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen hankinta.

Esbo stad. EU-hankintailmoitus. Tarjouspyyntö 6445/2020. Päiväys 13.04.2021. Suorahakupalvelun hankinta.

165 Uppgifterna är skrivna i den form som de har i rubrikerna för den erhållna handlingen jämte ursprungliga datering. En del har publicerats i Hilma och en del ingår i kommunens övriga handlingsmaterial. De handlingar som hör till samma upphandlingshelhet ingår i samma stycke.

- Esbo stad. Sosiaalipalvelut ja muut erityispalvelut – hankintasopimukset – hankintailmoitukset. tarjouspyyntö 234/2021. 28.04.2021. Työkykyä edistävän lyhytterapian hankinta. Tarjouspyyntö, liite 1. Hankinnan kohteen kuvaus 13.4.2021 234/2021.
- Esbo stad. Asiakasohjausratkaisujen hankinta. Hankintailmoitus (TED F02). Vastaanotettu Hilmaan 4.5.2021. Ilmoituksen numero 2021-072555. TED numero 2021/S 089-229525. Espoon kaupunki. EU-hankintailmoitus. Tarjouspyyntö 2517/2021. Päiväys 04.05.2021. Asiakasohjausratkaisujen hankinta. Liite 1. Hankinnan kohteen kuvaus. Asiakasohjausratkaisun hankinta Espoon kaupungille. 1.3.2021. Liite 1.1. tarjousohjeet ja vertailuperusteet. Espoon asiakasohjausratkaisun hankinta, tarjouspyynnön liite 2517/2021. Liite 1.2. Käytettävyyssarvioinnin ohje. Asiakasohjausratkaisujen hankinnan tarjouspyynnön liite. Pääsopimus >toimittaja>:n Asiakasohjausratkaisun toimittamisesta ja ylläpitopalveluista Espoon kaupungille, x.x.20xx-Asiakasohjausratkaisujen hankinta. Liite 5.3. Palveluhallinta ja palveluyhteistyö.
- Nädendals stad 7.4.2021 kansallinen hankintailmoitus. Tarjouspyyntö 339159. Kiinteistöjen laitteistojen lakisääteisten tarkastusten puitesopimus 2021 – 2023.
- Pargas stad. Hilma 19.3.2021 (annonsens nummer 2021-068235) (EU Talterapi för barn och ungdomar inom medicinsk rehabilitering).
- Peruskuntayhtymä Karviainen 01.04.2021. Sosiaalipalvelut ja muut erityispalvelut – hankintasopimukset – hankintailmoitus Tarjouspyyntö 343010 (Kehitysvammaisten asumispalvelut).
- Brottsförvaltningsmyndigheten. Markkinakartoitus – Päihdekuntoutuksen palvelut Viite/diaarinumero: 2/233/2021 Hankinnan/sopimuksen tyyppi: Palvelu, Liite 2 sekä Liite 1. Alustava palvelukuvaus päihdekuntoutuslaitosten kilpailutuksesta.
- Sjundeå kommun. Tarjouspyyntö. Tilavarauksjärjestelmä 7.5.2021. Hankinnan kohteen kuvaus 13:05.
- Åbo stad. EU-hankintailmoitus. Tarjouspyyntö 12324-2020. Päiväys 22.12.2020. Kaupunkiopastamisen suunnittelupalvelu.
- Åbo stad. Sosiaalipalvelut ja muut erityispalvelut – hankintasopimukset – Hankintailmoitus (DPS) OSALLISTUMISPYNTÖ 15161-2019. Ikääntyneiden tehostettu palveluasuminen ajalle 1.9.2021 (tavoite) – 31.8.2026 (1 v + 1 v optiot) OSALLISTUMISAIKA 15.4. – 18.5.2021. Osallistumispyynnön liite 1 15161-2019.
- Åbo stad. Sosiaalipalvelut ja muut erityispalvelut – hankintasopimukset – hankintailmoitus TARJOUSPYNTÖ 1328-2021. Päiväys 04.05.2021. Turvallisuus ja vartiointipalvelut.
- Åbo stad. Kansallinen hankintailmoitus. TARJOUSPYNTÖ 3032-2021. Päiväys 05.05.2021. Videoiden ja äänisältojen tekstityspalvelu.

Övrigt

- Esbo stad. Kaupunginhallitus 21.6.2010. Sisäisen valvonnan yleisohje. Sivulta www.esbo.fi.
- JHNY:n selvitys. Kaksikielisten hankintojen hyödyntäminen edellyttää Hilman kehittämistä. [Kaksikielisten hankintojen hyödyntäminen edellyttää Hilman kehittämistä | Kuntaliitto.fi \(hankinnat.fi\)](http://www.kaksikielisten.hankintojen.hyodyntaminen.edellyttaa.hilman.kehittamista.kuntaliitto.fi)
- Offentlig upphandling i Europeiska unionen. Handledning för den gemensamma terminologin vid offentlig upphandling (CPV). Europeiska kommissionen. https://simap.ted.europa.eu/documents/10184/36234/cpv_2008_guide_sv.pdf.
- Kansalliskielistrategia. Nationalspråksstrategi. Valtioneuvoston periaatepäätös. Principbeslut av statsrådet. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja. Statsrådets kanslis publikationsserie 4/2012. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-001-8>.
- Kansalliskielistrategian käytännön työvälineet kunnille ja kuntayhtymille. Nationalspråksstrategin – Praktiska verktyg för kommuner och samkommuner. Kuntaliitto. Kommunförbundet. Helsinki 2014.
- Kansalliskielistrategian toimintasuunnitelman loppuraportti 2015 – 2019. Slutrapport om handlingsplanen för nationalspråksstrategin 2015 – 2019. Oikeusministeriön julkaisuja. Justitieministeriets publikationer. Selvityksiä ja ohjeita. Utredningar och anvisningar. 2019:17. Oikeusministeriö, Helsinki 2019. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-755-7>.
- Verktyg för nationalspråksstrategin. Justitieministeriet. https://oikeusministerio.fi/documents/1410853/4734397/OM_nationalspraksstrategin_verktyg_SE.pdf/5f7d274d-bab6-4a4e-a533-8f4783d6e0c9/OM_nationalspraksstrategin_verktyg_SE.pdf?t=1510303596000
- Kommunförbundets cirkulär 22/80(2003 Auli Valli-Lintu, 3.10.2003 Språklagstiftningen reformeras. <https://www.kommunforbundet.fi/cirkular/2003/spraklagstiftningen-reformeras>.
- Lainkirjoittajan opas. Kansallisten säädösten valmistelua koskevat ohjeet. <http://lainkirjoittaja.finlex.fi/>.
- Onko hankintasopimus hallintosopimus? <https://www.hankinnat.fi/onko-hankintasopimus-hallintosopimus>.
- Handlingsprogram: för ett Finland med två levande språk. Folktinget. Svenska Finland Folkting. Helsingfors 2011. https://issuu.com/folktinget/docs/ft_handlingsprogram_sve.
- Valvira – Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården. Inspektionsberättelse för verksamhetsenhet inom den privata hälso- och sjukvården. Förhandsinspektion. [87132da6-2aaa-9880-74f5-01131927fd7c \(valvira.fi\)](http://www.valvira.fi/87132da6-2aaa-9880-74f5-01131927fd7c).
- Inspektionsberättelse för verksamhetsenhet inom den privata hälso- och sjukvården. Förhandsinspektion. Regionförvaltningsverket. Blankett. <https://avi.fi/sv/valj-arende/foretag-eller-organisation/tillstand-anmalningar-och-ansokningar/social-och-halsovard/begrepp-i-sjukvarden/inspektion-av-lokaler-som-ska-tas-i-bruk-inspektionsberattelse>.

Bilagor

Tabell 2. Språkförpliktelse

	Individens rätt	Handläggningsspråk/skyldighet att ombesörja språklig service	Anmärkningar
Tvåspråkiga statliga myndigheter	I kontakter med statliga myndigheter har var och en rätt att använda finska eller svenska (10 § 1 mom.)	Handläggningsspråket är partens språk (12 § 1 mom.) En tvåspråkig myndighet ska betjäna allmänheten på finska och svenska. Myndigheten ska både i sin service och i annan verksamhet utåt visa att den använder båda språken (23 § 2 mom.). När en tvåspråkig myndighet tar kontakt med enskilda individer eller juridiska personer ska myndigheten använda deras eget språk, om den vet vilket det är eller utan oskäligt besvär kan få reda på det, eller använda både finska och svenska (23 § 3 mom.)	Tvåspråkiga är statliga centralförvaltningsmyndigheter och andra myndigheter, vilkas ämbetsdistrikt omfattar kommuner med olika språk eller minst en tvåspråkig kommun, tvåspråkiga kommuners myndigheter samt en samkommuns myndigheter och ett organ som är gemensamt för flera kommuner, om kommuner med olika språk eller minst en tvåspråkig kommun hör till samkommunen (6 § 1 mom.) Den språkliga statusen för en regional enhet vid en myndighet eller någon annan regional organisation bestäms enligt språkförhållandena i dess ämbetsdistrikt. Av särskilda skäl kan enspråkiga enheter eller avdelningar inrättas för den språkliga minoriteten inom ämbetsdistriktet. (6 § 2 mom.) Specialreglering som gäller försvarsmakten (39 §) och fångvården (40 §) liksom informationens omfattning överlag (32 § 3 mom.).
Enspråkiga statliga myndigheter	I kontakter med statliga myndigheter har var och en har rätt att använda finska eller svenska (10 § 1 mom.)	Handläggningsspråket är myndighetens språk enligt distriktsindelningen, parten har rätt till tolkning (12 § 2 mom.)	

	Individens rätt	Handläggningsspråk/skyldighet att ombesörja språklig service	Anmärkningar
Tvåspråkiga kommuner	I kontakter med tvåspråkiga kommunala myndigheter har var och en har rätt att använda finska eller svenska (10 § 1 mom.)	Handläggningsspråket är partens språk (12 § 1 mom.) Tvåspråkiga myndigheters skyldighet att ombesörja språklig service i enlighet med 23 §	
Enspråkiga kommuner	Kommunens språk, om inte myndigheten på begäran beslutar annorlunda eller något annat föreskrivs på något annat ställe i lag. Rätten att bli hörd på sitt eget språk och att använda sitt eget språk gäller ärenden som väcks av en myndighet och som direkt gäller grundläggande rättigheter för honom eller henne eller någon som är i hans eller hennes vård eller om myndigheten ålägger honom eller henne någon skyldighet (10 § 2 mom.)	Handläggningsspråket är myndighetens språk, en part och den som blir hörd har absolut rätt till tolkning endast i ärenden som väcks av en myndighet och som gäller grundläggande rättigheter eller av myndigheten ålagda skyldigheter	Enligt 26 § i förvaltningslagen ska en myndighet ordna tolkning och översättning i ett ärende som kan inledas av en myndighet, om en part som använder romani eller teckenspråk eller något annat språk inte behärskar det språk, finska eller svenska, som ska användas vid myndigheten. Ärendet kan tolkas eller översättning göras till ett språk som parten kan konstateras förstå tillräckligt väl med hänsyn till ärendets art, dvs. inte nödvändigtvis till modersmålet. Regleringen är enligt språklagens ordalydelse striktare i enspråkiga kommuner. Den nordiska språkkonventionen ska beaktas.
Offentligrättsliga inrättningar (universiteten undantagna)	Jämställs i princip med staten på grund av 3 § om tillämpningsområde		

	Individens rätt	Handläggningspråk/skyldighet att ombesörja språklig service	Anmärkningar
Statliga affärsverk (myndighetsuppgifter)	Jämställs med staten när de sköter myndighetsuppgifter (24 §)		Särskild reglering för statliga affärsverk, trots att de i sig är en del av den juridiska personen staten, på samma sätt som kommunala affärsverk är en del av kommunen. I regleringen talas det om myndighetsuppgifter, medan det i 25 § talas om offentliga förvaltningsuppgifter
Statliga affärsverk samt statliga och kommunala tjänsteproducerande bolag (tvåspråkiga)	Service tillhandahålls i den omfattning det behövs med tanke på verksamhetens art och saksammanhanget (24 §)	Servicen produceras av bolag där staten eller en eller flera tvåspråkiga kommuner eller kommuner med olika språk har bestämmanderätt och ska betjäna och informera allmänheten på finska och svenska i den omfattning det behövs med tanke på verksamhetens art och saksammanhanget och på ett sätt som enligt en helhetsbedömning inte kan anses oskäligt för bolaget (24 §)	Då är det inte fråga om offentliga förvaltningsuppgifter.
Offentliga förvaltningsuppgifter genom lag eller med stöd av lag	Individen har rätt att använda sitt eget språk på samma sätt som hos (statliga)myndigheter. I fråga om uppgifter som kommunerna gett i uppdrag i princip på samma sätt som i kommunen.	För den som sköter en offentlig förvaltningsuppgift gäller i uppdraget det som i denna lag sägs om myndigheter (den första meningen i 25 §) Bestämmelsen har också tolkats så att den inte skulle gällande endast individens rättigheter, utan ordalydelsen skulle jämställa den med myndigheters skyldigheter enligt språklagen överlag.	En del av de offentliga förvaltningsuppgifterna har redan länge hört till den indirekta offentliga förvaltningen. Undantaget enligt 10 § 2 mom. gäller endast enspråkiga kommuner. Bestämmelsen tar inte ställning till hur det bestäms om en aktör inom den indirekta offentliga förvaltningen som sköter offentliga förvaltningsuppgifter är enspråkig eller tvåspråkig, men utgångspunkten är densamma som hos staten. Myndighetens information om sin verksamhet enligt 32 §32 §

	Individens rätt	Handläggningsspråk/skyldighet att ombesörja språklig service	Anmärkningar
Avtal om köpta tjänster som gäller offentliga förvaltningsuppgifter	Samma rätt som om det vore den köpande myndighetens egen verksamhet	Den första meningen i 25 §: den som producerar service med stöd av avtal är skyldig att följa språklagen (ett offentligt uppdrag överförs med stöd av lag) Den andra meningen i 25 §: myndigheten är dessutom skyldig att försäkra sig om att språklig service enligt språklagen ges när offentliga förvaltningsuppgifter sköts (t.ex. serviceförbindelse)	Trots att den första meningen i 25 § ska anses vara förpliktande även för föremålet för den köpta tjänsten, kan service på endast det ena språket köpas. Språklagens 6 § 2 mom. möjliggör motiverade enspråkiga enheter.
Andra än offentliga förvaltningsuppgifter som skaffas av myndigheter	I första hand upphandling som gäller tillhandahållande av infrastruktur utan offentlig serviceförpliktelse	Språklig service ska säkerställas om upprätthållandet av den servicenivå som språklagen förutsätter kräver det.	Enligt lagen följer tjänsteproducentens förpliktelser av upphandlingsavtalet.
Övrig verksamhet			Uppgifter om konsumtionsvaror som säljs i enspråkiga kommuner ska finnas åtminstone på den kommunens språk och i tvåspråkiga kommuner åtminstone på finska och svenska (34 §)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-0990 (PDF)
ISBN 978-952-259-935-3 (PDF)