

Espanjan pyyntö EU:n kieliasetuksen muuttamiseksi

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Espanjan hallitus esitti 17.8.2023 pyynnön katalaanin, baskin ja galician kielten lisäämisestä EU:n virallisiksi kieliksi. Espanja jakoi 3.9.2023 jäsenvaltioille luonnoksen EU:n kieliasetuksen (asetus N:o 1/1958) muuttamiseksi edellä mainittujen Espanjan alueellisten kielten osalta. Espanja esittää katalaanin, baskin ja galician lisäämistä EU:n virallisiksi ja työkieliksi välittömästi ilman minkäänlaisia poikkeuksia, siirtymäaikoja tai muita erityisjärjestelyjä.

Espanja pyysi 17.8.2023, että sen pyyntö esiteltäisiin ja siitä keskusteltaisiin 19.9.2023 järjestettävässä yleisten asioiden neuvoston kokouksessa. Neuvoston puheenjohtajavaltio Espanja jakoi 4.9.2023 yleisten asioiden neuvoston kokouksen alustavan asialistan, jolla EU:n kieliasetuksen muuttaminen on myös päätösasiana. Espanjan pyynnön käsittelyä neuvostossa ei ole vielä aloitettu. Asia on ensimmäistä kertaa esillä Coreper II -kokouksessa 15.9.2023 osana yleisten asioiden neuvoston kokouksen valmistelua. Puheenjohtajavaltion esittämä käsittelyaikataulu ei vaikuta realistiselta.

Suomen kanta

Suomi pitää tärkeänä turvata kulttuurinen ja kielellinen monimuotoisuus unionissa.

Suomi suhtautuu kuitenkin varauksellisesti Espanjan pyyntöön lisätä kolme Espanjan alueellista virallista kieltä (katalaani, baski ja galicia) EU:n kieliasetuksen 1 artiklaan, jolloin niistä tulisi unionin virallisia ja työkieliä. Pyyntöä tulisi tarkastella myös muiden eurooppalaisten alueellisten ja vähemmistökielten näkökulmasta. Alueellisia kieliä puhuvien oikeuksia unionin tasolla voidaan edistää kevyemmällä tavalla kuin virallistamalla alueellisten kielten asema kieliasetuksessa.

Kieliasetuksen muuttamisella olisi merkittäviä käytännön vaikutuksia, joten keskustelu aiheesta on syytä valmistella huolellisesti. Suomi katsoo, että unionin tehokkuutta ja toimintakykyä ei tule vaarantaa, eikä kielistä aiheutuvia kustannuksia ja hallinnollista taakkaa tule merkittävästi lisätä. Unionin virallisten ja työkielten lukumäärää ei siten tulisi kasvattaa muutoin kuin erityisen hyvin perustein. On myös huomattava, että unionin virallisten kielten määrä ja jäsenvaltioiden kielellinen moninaisuus kasvavat, mikäli unioni tulevaisuudessa laajentuu.

Pääasiallinen sisältö

EU:ssa on tällä hetkellä 24 virallista kieltä: bulgaria, englanti, espanja, hollanti, iiri, italia, kreikka, kroaatti, latvia, liettua, malta, portugali, puola, ranska, romanian, ruotsi, saksa, slovakki, sloveeni, suomi, tanska, tšekki, unkari ja viro.

EU-kansalaisella on oikeus käyttää mitä tahansa näistä virallisista kielistä, kun hän ottaa yhteyttä EU:n toimielimiin, ja toimielinten on vastattava samalla kielellä. Eurooppa-neuvoston ja EU:n neuvoston kokoukset tulkataan kaikille virallisille kielille. Euroopan parlamentin jäsenillä on parlamentin istunnoissa puhuessaan oikeus käyttää mitä tahansa EU:n virallista kieltä. EU:n virallinen lehti (eli käytännössä kaikki säädökset, tiedonannot ja ilmoitukset) julkaistaan kaikilla virallisilla kielillä. Esimerkiksi yleisesti sovellettavat EU-säädökset eivät voi tulla voimaan ennen kuin ne on julkaistu virallisessa lehdessä.

Virallisten kielten määrällä on merkittäviä käytännön vaikutuksia. Yleisen pääsäännön mukaan neuvosto voi käsitellä asioita ja tehdä päätöksiä vain sellaisten asiakirjojen pohjalta, jotka on käännetty kaikille virallisille kielille. Jos esimerkiksi neuvoston istunnon esityslistaehdotukseen sisältyy komission ehdotus, jota komissio ei ole toimittanut neuvostolle kaikilla virallisilla kielillä, kyseistä kohtaa ei voida ottaa lopulliselle esityslistalle (ellei neuvosto yksimielisesti päättä perustellusti poiketa tästä säännöstä).

Unionin toimielimet voivat työjärjestyksissään antaa yksityiskohtaisia sääntöjä kielten käyttämisestä työkielenä.

Joka kerta, kun EU:hun on liittynyt uusia jäsenvaltioita, on myös unionin virallisten kielten määrä liittymissopimusten myötä kasvanut.

EU:n kieliasetusta on muutettu vain kerran muutoin kuin unionin laajentumisen yhteydessä. Irlannin hallituksen syksyllä 2004 esittämän pyynnön pohjalta iirin kieli hyväksyttiin vuonna 2005 unionin viralliseksi kieleksi vuoden 2007 alusta lähtien tietyin väliaikaisin poikkeuksin. Iirin kieli on ollut tasa-arvoinen virallinen kieli vuoden 2022 alusta lähtien.

Iirin kieli on Irlannin kansalliskieli ja ensimmäinen virallinen kieli koko maassa. Iirin kielellä oli jo aiemmin erityislaatuinen asema unionissa. Kun Irlanti vuonna 1973 liittyi Euroopan talousyhteisöön, iirin kielestä ei tullut yhteisön työkieltä mutta se hyväksyttiin yhteisön perustana olevien sopimusten todistusvoimaiseksi sopimuskieleksi. Sopimuskielen aseman vuoksi unionin kansalaiset olivat voineet jo aiemmin käydä kirjeenvaihtoa unionin toimielinten kanssa myös iirin kielellä.

Espanja esitti myös syksyllä 2004 pyynnön neljän Espanjan alueellisen kielen (baski, galicia, katalaani ja valenciano) lisäämisestä unionin virallisiksi kieliksi. Espanja ehdotti tuolloin, että nämä alueelliset kielet lisättäisiin kieliasetuksen 1 artiklan uuteen 2 kohtaan ja että niiden käytölle ja asiakirjojen kääntämiselle näille kielille asetettaisiin tiettyjä rajoituksia. Lisäksi Espanja lupasi tuolloin maksaa kaikki hallinnolliset kulut, joita sen alueellisten kielten käytöstä unionissa aiheutuu.

Useat jäsenvaltiot, mukaan lukien Suomi, suhtautuivat Espanjan vuonna 2004 esittämään pyyntöön varauksellisesti. Moni jäsenvaltio muistutti, että myös useissa muissa jäsenvaltioissa on alueellisia ja vähemmistökieliä, jotka ovat rinnastettavissa Espanjan alueellisiin kieliin. Näiden alueellisten ja vähemmistökielten lisääminen kieliasetukseen johtaisi huomattavaan hallinnolliseen taakkaan unionin toimielinten käännös- ja tulkkauksipalveluissa. Se aiheuttaisi myös taloudellisia kustannuksia ja tekisi unionin monikielisestä toiminnasta entistä monimutkaisempaa ja oletettavasti myös hitaampaa. Espanjan vuoden 2004 pyyntöä käsiteltäessä neuvoston oikeudellinen yksikkö piti Espanjan alueellisten kielten sisällyttämistä unionin virallisten ja työkielten joukkoon oikeudellisesti kyseenalaisena, sillä ne eivät (toisin kuin iiri) ole unionin todistusvoimaisia sopimuskieliä.

Kompromissiratkaisuna neuvosto hyväksyi kesäkuussa 2005 neuvoston päätelmät muiden kielten virallisesta käytöstä neuvostossa ja mahdollisesti muissa EU:n toimielimissä ja elimissä. Päätelmät koskevat muita kuin EU:n kieliasetuksessa mainittuja kieliä, joilla on jäsenvaltion perustuslaissa tunnustettu asema koko jäsenvaltion alueella tai osassa sitä tai joiden käyttö kansallisena kielenä on laissa sallittu. Päätelmien mukaan jäsenvaltio voi tehdä neuvoston (ja mahdollisesti myös muiden toimielinten) kanssa hallinnollisen sopimuksen tällaisten kielten virallisesta käytöstä.

Espanjan ja EU:n neuvoston välillä sovittiin helmikuussa 2006 hallinnollisesta järjestelystä (2006/C 40/02), jonka avulla mahdollistetaan kirjalliset yhteydenotot EU:n neuvostoon, puheenvuorot neuvoston istunnoissa ja oikeaksi todennetut käännökset EU-säädöksistä niillä muilla kielillä kuin espanja, joiden asema on tunnustettu Espanjan perustuslaissa. Espanjan hallitus vastaa hallinnollisesta järjestelystä neuvostolle aiheutuvista välittömistä ja välillistä kustannuksista. Neuvosto ei ole vastuussa käännöksistä, eivätkä ne ole oikeudellisesti sitovia.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT 342 artiklan mukaan neuvosto vahvistaa asetuksilla yksimielisesti unionin toimielimissä käytettäviä kieliä koskevan sääntelyn. Oikeusperusta on poikkeuksellinen, sillä neuvosto toimii asiassa yksin ilman muiden toimielinten myötävaikutusta. Päätös ei edellytä komission aloitetta eikä Euroopan parlamentin kuulemista.

SEU 55 artiklan 1 kohdan ja SEUT 358 artiklan mukaan keskenään yhtä todistusvoimaisia sopimuskieliä, joilla unionin perussopimukset on laadittu, ovat bulgarian, englannin, espanjan, hollannin, iirin, italian, kreikan, kroaatin, latvian, liettuan, maltan, portugalilain, puolan, ranskan, romanian, ruotsin, saksan, slovakian, sloveenin, suomen, tanskan, tšekin, unkarin ja viron kielet.

SEU 55 artiklan 2 kohdan ja SEUT 358 artiklan mukaan unionin perussopimukset voidaan kääntää myös kaikille niille kielille, joilla jäsenvaltioiden ilmoitusten mukaan on niiden valtiosäännön mukaisesti virallinen asema koko niiden alueella tai osassa sitä. Asianomaiset jäsenvaltiot toimittavat käännösten oikeaksi todistetut jäljennökset tallettaviksi neuvoston arkistoon.

EU:n perussopimukset on SEU 55 artiklan 2 kohdan mukaisesti käännetty myös katalaanin, baskin ja galician kielille. Näille kielille käännettyt sopimustekstit eivät kuitenkaan ole todistusvoimaisia.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 15.9.2023
 Institutionaalisten kysymysten jaoston kirjallinen menettely 12.–13.9.2023

Eduskuntakäsittely

Espanjan ja Irlannin vuonna 2004 tekemät ehdotukset: E 12/2005 vp ja U 14/2005 vp – PeVL 17/2005 vp.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Espanjan pyyntö kieliasetuksen muuttamiseksi on Suomen kannalta merkittävä erityisesti sen vuoksi, että saamen kielen lainsäädännöllinen asema on jossain määrin samankaltainen kuin Espanjan alueellisten kielten asema. Saamen kielen asema on turvattu Suomen perustuslain 17 §:ssä, jonka mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään perustuslain mukaan lailla. Samassa pykälässä mainituilla romanin kielellä ja muiden ryhmien kielillä ei ole vastaavaa asemaa. Saamelaisten perustuslain mukainen oikeus on käytännössä turvattu saamen kielilaissa (1086/2003), jonka mukaan saamelaisilla on oikeus käyttää omaa kieltään lain 2 §:n tarkoittamissa viranomaisissa. Lisäksi saamelaisia erityisesti koskevat lait ja muut säädökset, valtiosopimukset ja säädöskokoelmassa julkaistavat asiakirjat ja tiedonannot julkaistaan lain 9 §:n mukaan valtioneuvoston tai asianomaisen ministeriön niin päättäessä myös saamenkielisinä käännöksinä.

Saamen kielen asemasta ei ole nimenomaisia määräyksiä unionin perussopimuksissa tai johdetussa oikeudessa. Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymissopimukseen on kuitenkin liitetty pöytäkirja saamelaisista (pöytäkirja no. 3). Pöytäkirjan johdannossa todetaan, että Ruotsi ja Suomi ovat sitoutuneet saamelaisten elinkeinojen, kielen, kulttuurin ja elämintavan säilyttämiseen ja kehittämiseen. Lisäksi pöytäkirjan 2 artiklassa todetaan, että pöytäkirja voidaan poronhoidon lisäksi laajentaa koskemaan muitakin perinteisiin saamelaiselinkeinoihin liittyviä saamelaisten yksinoikeuksia niiden vastaisen kehityksen huomiointiin ottamiseksi.

Ruotsin kieli on unionin virallinen kieli, joten asialla ei ole merkitystä Ahvenanmaan kannalta.

Taloudelliset vaikutukset

Espanjan pyyntöön ei sisälly vaikutus- tai kustannusarvioita. Toistaiseksi on epäselvää, olisiko Espanja valmis vastaamaan kieliasetuksen muutoksen aiheuttamista kuluista.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Espanjassa järjestettiin parlamenttivaalit heinäkuussa 2023. Espanjan tämänhetkinen toimituspääministeri Pedro Sánchez tarvitsee Katalonian ja Baskimaan kansallismielisten puolueiden tuen kyetäkseen muodostamaan uuden hallituksen.

Asiakirjat

12602/23. Request by Spain for modification of Regulation No 1 determining the languages to be used by the European Economic Community. Note from Spain to Delegations, 5.9.2023.

12607/23. Council Regulation amending Council Regulation No 1 determining the languages to be used by the European Economic Community, Note from Spain to Delegations, 8.9.2023.

12662/23. Council Regulation amending Council Regulation No 1 determining the languages to be used by the European Economic Community, Note from General Secretariat of the Council to Permanent Representatives Committee/Council, 8.9.2023.

Asiakirjat ovat muistiota laadittaessa saatavissa vain englannin ja osin espanjan kielellä.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VNK / EU-erityisasiantuntija Heli Siivola, p. 0295 160 476.

VNK / Lainsäädäntöneuvos Johannes Leppo, p. 0295 160 335.

VAHVA-tunnus

EU/362/2023

Napsauta tähän ja kirjoita kukin tunnus omalle rivilleen

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite