



Reykjavík, 18.mars 2005

Jón Kristjánsson,  
formaður stjórnarskrárnefndar

Sæll

Um leið og ég fagna því að stjórnarskrárnefndin virðist undir þinni forystu ætla að taka upp lýðræðislegri vinnubrögð en oft tíðkast í starfi af þessum toga vil ég vekja athygli þína og annarra nefndarmanna á efni þingsályktunartillögu sem ég flutti á síðasta þingi ásamt þeim Guðmundi Hallvarðssyni, Hjálmari Árnasyni, Kolbrúnu Halldórsdóttur og Sigurjóni Þórðarsyni (mál nr. 387 á þskj. 517, 130. löggjafarþingi).

Þingsályktunartillagan fjallar um réttarstöðu íslenskrar tungu. Meðal tillagna er að athugað verði að bæta við ákvæði um þjóðtunguna í stjórnarskrá, líkt og í stjórnarskrám margra annarra ríkja.

Tillagan fékk byr á þinginu og var að lokum vísað til ríkisstjórnarinnar en annir á þeim bæ virðast hafa komið í veg fyrir frekari framgang málsins. Mér sýnist hinsvegar að á vettvangi stjórnarskrárnefndar sé full ástæða til að íhuga efni tillögunnar.

Með vinsemd og virðingu

*Hjálagt útprent af umræddu þingskjali*

Mörður Árnason  
alþingismaður

Aðrar útgáfur af skjalinu: PDF - Word Perfect. Ferill málsins.

### 130. löggjafarþing 2003–2004.

þskj. 517 — 387. mál.

## Tillaga til þingsályktunar

um að athuga réttarstöðu íslenskrar tungu.

Flm.: Mördur Árnason, Guðmundur Hallvarðsson, Hjálmar Árnason,  
Kolbrún Halldórsdóttir, Sigurjón Þórðarson.

Alþingi ályktar að fela forsætisráðherra að setja á fót nefnd sem athugi réttarstöðu íslensku sem þjóðtungu Íslendinga og opinbers máls á Íslandi. Í álitni nefndarinnar komi fram staða íslenskrar tungu í löggjöfni og tillögur til úrbóta ef þörf er talin á. Nefndin geri grein fyrir réttarstöðu þjóðtungna og annarra mála í grannlöndum og taki til sérstakrar athugunar stöðu íslensks táknmáls og tungumála nýbúa hérlendis. Þá íhugi hún hvort ástæða sé til að gefa grannmálum, einkum dönsku, færeysku, norsku og sænsku, eða tilteknum útbreiddum málum, til dæmis ensku, frönsku eða þýsku, sérstaka stöðu í löggjöfni.

Í nefndinni sitji meðal annars fulltrúar frá lagadeild og heimspekideild Háskóla Íslands, fulltrúi frá Íslenskri málnefnd og fulltrúar stjórnmalaflokkanna. Nefndin ljúki störfum nógu fljótt til að ráðrúm gefist til hugsanlegra lagabreytinga, þar á meðal stjórnarskrárbreytinga, á kjörtímabilinu.

### Greinargerð.

„... og svo sem vor efni í flestum sökum dependera af þeim dönsku, því má þá ekki einninn vort tungumál vera sömu forlögum undirorpið?“

Sveinn Sölvason lögmaður (formáli Tyro Juris, 1754).

Hér er lagt til að sett verði á fót nefnd glöggra manna sem athugi stöðu íslenskrar tungu í löggjöfni og setji fram tillögur til úrbóta ef þurfa þykir. Meðal þess sem sjálfsagt er að nefndin athugi er hvort þörf sé á að setja í stjórnarskrá eða almenn lög að íslenska er þjóðtunga Íslendinga, og gera grein fyrir skynsamlegu inntaki slíkra laga miðað við aðstæður okkar nú. Miðað er við að þessum störfum ljúki í tíma til þess að ráðrúm gefist til að breyta lögum á þessu kjörtímabili, m.a. vegna þess að stjórnarskrárbreytingu þarf Alþingi að samþykkja tvisvar, fyrir og eftir þingkosningar.

Hingað til hefur óljós staða íslensku í stjórnarskrá og almennum lögum ekki komið að sök svo heitið geti. Aðstæður breytast þó hratt. Alþjóðlegt samstarf eflist óðfluga og íslensk löggjöf tengist sífellt sterkari böndum ýmsum alþjóðasamningum og alþjóðastofnunum. Þetta kallar á skýrari ákvæði um stöðu íslensku sem þjóðtungu, en jafnframt kann að vera þörf á að skilgreina stöðu annarra tungumála í íslensku samfélagi, löggjöf og stjórnsýslu, Norðurlandamála t.d. og ensku, en e.t.v. einnig annarra „alþjóðamála“.

Síðustu ár og áratugi hafa sífellt fleiri flust frá útlöndum til Íslands og annars vegar gerst íslenskir ríkisborgarar (nýbúar, innflytjendur) og hins vegar sest hér að til langdvalar og starfa en kjósa að halda ríkisborgararétti sínum í föðurlandinu. Við þetta getur fjölgað stórlega íbúum á Íslandi sem hafa annað mál en íslensku að móðurmáli. Þetta hefur áhrif á stöðu íslenskunnar og kann að auka þörf á skýrum reglum um notkun íslensku í stjórnsýslunni. Þetta vekur einnig spurningar um það hvort skynsamlegt sé að móðurmál nýbúa og útlendinga á Íslandi hafi viðurkennda stöðu í löggjöf, t.d. hvað varðar samskipti við stjórnsýsluna og aðstoð við skólaskyld börn. Óskir heyrnarlausra um að móðurmál þeirra sé viðurkennt hafa líka vakið spurningar um formlega stöðu íslensku í löggjöf og stjórnkerfi.

Að þessu samanlögðu telja flutningsmenn brýnt að ýta úr vör framangreindu verkefni.

Athygli skal vakin á hugleiðingum forstöðumanns Íslenskrar málstöðvar, Ara Páls Kristinssonar, um þessi efni, en grein hans „Ríkismál Íslands“ úr Morgunblaðinu 14. nóvember 2002 er prentuð sem fylgiskjal I með tillögunni. Efnismikil greinargerð er einnig til á norsku eftir Ara Pál um stöðu íslensku á Íslandi eftir notkunarsviðum og skal einkum bent á kafla um stjórnsýsluna, 3.5, og á lista laga sem varða tungumálið, 3.7 („Utredning om de nordiske språkernes domener og det siste tiårs språkpolitiske initiativ – Island“ – íslenskur hluti athugunar á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar frá 2001, sjá [www.ismal.hi.is/utgafa.html]).

Þá ber að geta fróðlegrar greinar Þórs Vilhjálmssonar dómara í *Lindælu* (Reykjavík 2001, 645–663), „Réttarreglur um íslenska tungu“ en sú grein hefur mjög nýst við undirbúning þessarar þingsályktunartillögu.

Ahugaverður er einnig í þessu tilliti fyrirlestur sem Birgitta Lindgren frá sænsku málnefndinni flutti á ráðstefnu Íslenskrar málnefndar um málstefnu og málstöðlun 4. október í haust og heitir „Spráklanagering í ett flersprákið samhälle“. Þar er fjallað um stöðu sænskrar tungu og ráðstafanir sem gerðar hafa verið eða eru í undirbúningi til að skýra stöðu sænsku sem opinbers máls í Svíþjóð og til að skapa mælendum minnihlutatungna í Svíþjóð skýra réttarstöðu, bæði hinna hefðbundnu (finnsku, jiddísku, rómaní og sænsks tákn máls) og tungumála sænskra nýbúa. Fyrirlestur Birgittu er væntanlegur í íslenskri þýðingu í 3. bindi smárita Íslenskrar málnefndar (ritstj. Ari Páll Kristinsson og Gauti Kristmannsson).

### Íslenska í íslenskum lögum.

Þingsályktunartillagan og þessi greinargerð eru á íslensku þótt ekkert segi í stjórnarskrá eða þingsköpum um að svo skuli vera. Flestir telja íslensku opinbert tungumál í Lýðveldinu Íslandi en þetta er ekki staðfest í stjórnarskrá eða með óyggjandi hætti í almennum lögum.

Þá hefð að tungumál Alþingis og stjórnsýslunnar sé íslenska telja lögfræðingar hins vegar svo sterka að nálgist stjórnskipunarvenju, enda hefur þetta tíðkast frá endurreisn Alþingis, og var þó ekki átakalaust þá. Lög hafa verið á íslensku frá 1859 og fyrir þann tíma lengi birt á íslensku samhliða dönskum frumtexta. Víðast í löggjöf má heita að gert sé ráð fyrir íslensku sem opinberu máli og almennu samskiptamáli en óvíða tekið fram beinlínis. Þó kemur fyrir að þetta er tekið fram, þar á meðal og einkum í lögum um meðferð einkamála, nr. 91/1991, þar sem segir í 10. gr.: „Þingmálið er íslenska.“ Þetta er ekki gert í samsvarandi lögum um meðferð opinberra mála frá sama ári, nr. 19/1991, en í einstökum greinum þess kemur þó fram að íslenska er töluð í réttinum, t.d. í 13. gr. þar sem fjallað er um mann sem „er ekki nægilega fær í íslensku“ og í 69. gr. um mann sem „skilur ... ekki íslensku“. Þá eru í ýmsum lögum (um útvarp, leiklist, grunnskóla o.fl.) ákvæði um að vernda og efla íslenska tungu, og í öðrum lögum eru ákvæði um notkun íslensku (samkeppnislögum, lögum um einkaleyfi, vörumerki, verslanaskrár, mannanöfn, örnefnanefnd o.fl.). Sérstök lög eru um Íslenska málnefnd, nr. 2/1990, sem skal „vinna að eflingu íslenskrar tungu og varðveislu hennar í ræðu og riti“ og vera „stjórnvöldum til ráðuneytis um íslenskt mál“. Hins vegar virðist menntamálaráðherra skorta glögga lagaheimild fyrir útgáfu auglýsinga um stafsetningu og greinarmerki þótt 75 ár séu liðin frá fyrstu auglýsingunni árið 1918.

Þess má geta að orðið *þjóðtunga* kemur aðeins einu sinni fyrir í íslenskum lögum, um Íslenska málnefnd, og þá í fleirtölu.

Það er ályktun flutningsmanna að ástæða sé til að athuga hvort rétt sé að tryggja stöðu íslensku sem þjóðtongu, opinbers máls eða ríkismáls á Íslandi með nýju stjórnarskrárákvæði eða sérstökum lögum, og samræma ákvæði um stöðu hennar í stjórnkerfinu.

### Aðrar tungur en íslenska í löggjöfinni.

Dæmi eru þess að til texta á öðrum tungum en íslensku sé vísað í lögum og reglugerðum. Þar er annars vegar um að ræða ensku eina saman, hins vegar Norðurlandamál og ensku.

Þetta á við um flugmálahandbók samkvæmt lögum um loftferðir, nr. 60/1998, en þar skulu birtar ákvarðanir Flugmálastjórnar „á íslensku eða ensku eftir því sem við á“ og er heimilt að birta tæknilega staðla „á ensku eingöngu“.

Í lyfjalögum, nr. 93/1994, segir í 6. gr. að Ísland sé aðili að evrópsku lyfjaskránni: „Ensk útgáfa lyfjaskrárinnar gildir hér á landi.“

Í vörumerkjalögum, nr. 45/1997, er ákvæði um að íslensk yfirvöld taki á móti umsóknum um

alþjóðlega skráningu vörumerkja hjá milliríkjastofnun, en þar kemur einnig fram í 49. gr. að slíka umsókn þýði ekki að senda nema á ensku.

Í samkeppnislögum, nr. 8/1993, segir í 23. gr. eftir breytingar frá árinu 2000 að leiðbeiningar með vöru og þjónustu skuli vera „á íslensku, ensku eða Norðurlandamáli, öðru en finnsku“. Skýrt er þó tekið fram að skilmálar þjónustuaðila skuli vera á íslensku.

Í lögum um einkaleyfi, nr. 17/1991, er gefinn kostur á að setja reglur um þýðingu umsóknargagna í reglugerð. Samkvæmt reglugerðarbreytingu frá árinu 1995 er meginreglan sú að gögnin skuli vera „á íslensku, dönsku, norsku, sænsku eða ensku“.

Vera kann að þessi dæmi séu fleiri. Því skal bætt við að í nýju frumvarpi um verndun hafs og stranda (pskj. 164) er í s-lið 6. gr. lagt til að í reglugerð verði heimilt að „vísa til enskrar útgáfu efnalista og staðla“ frá Alþjóða-siglingamálastofnuninni. Fyrirspurn hefur leitt í ljós að jafngildir frumtextar frá þessari alþjóðastofnun eru á ensku, frönsku, spænsku og rússnesku. Kann þessi grein að breytast með tilliti til þessa í meðförum umhverfisnefndar og þingsins.

Telja má nokkuð viðurkennt á Íslandi að í ákveðnum undantekningartilvikum sé ekki ástæða til að þýða texta sem vísað er til í lögum eða reglugerðum um afar sérhæfð efni. Engin ákvæði eru þó um rétt almennings til að fá slíkan texta þýddan eða skýrðan á íslensku ef á þarf að halda. Þá má sjá af upptalningu hér að framan að misræmi er um stöðu einstakra tungumála í slíkum textum.

### **Staða íslensks tákn máls og tungumála nýbúa.**

Nú hillir undir að heyrnarlausir Íslendingar nái árangri í réttindabaráttu sinni fyrir því að móðurmál þeirra öðlist viðurkenningu. Því má halda fram að það torveldi starf að réttlátri lagastöðu íslenska tákn málsins hvað lagaákvæði um íslensku eru óskýr (sbr. t.d. bréf Hafðísar Gísladóttur í fylgiskjali II). Því er lagt til að nefndin athugi sérstaklega stöðu íslenska tákn málsins með fram könnun sinni um lagaumgjörð íslenskunnar.

Á Íslandi búa nú um 10 þúsund erlendir ríkisborgarar eða 3,5% allra þeirra sem hafa lögheimili á Íslandi samkvæmt tölum Hagstofunnar frá desember 2002. Um nýbúa er erfiðara að nefna tölur samkvæmt eðli máls, en þess má geta að Hagstofan segir rúmlega 19 þúsund manns á Íslandi hafa fæðst erlendis. Hluti þeirra eru þó börn íslenskra foreldra í náms- eða vinnudvöl ytra.

Af þessum tölum ert óhætt að draga þá ályktun að um 5–6% íbúa á Íslandi eigi sér annað móðurmál en íslensku. Hér er lagt til að nefndin athugi sérstaklega stöðu þessa hóps og safni saman tiltækum upplýsingum um hann, sérstaklega um tungumálaerfiðleika og íslenskukunnáttu, og geri tillögur um úrbætur, t.d. hvað varðar reglur um túlkajónustu og um tilhögun móðurmálskennslu sem er eins og kunnugt er grundvöllur málskilnings og færni í öðrum tungum. Ráðlegt er að nefndin athugi sérstaklega tilhögun þessara mála og reglur sem um þau gilda hjá öðrum norrænum þjóðum.

Athygli skal vakin á því að ef rétt er á haldið styrkist staða íslenskunnar með því að hlúð er að þessum tveimur tegundum tungumála og tilvist þeirra á Íslandi viðurkennd.

### **Fylgiskjal I.**

*Ari Páll Kristinsson:*

#### **Ríkismál Íslands.**

(Morgunblaðinu 14. nóvember 2002.)

Er staða íslenskunnar nógu traust þegar horft er til framtíðar í heimi sem breytist hraðar en nokkru sinni fyrr? Hvað þyrfti að gera og hvað væri hægt að gera til að treysta íslensku enn frekar í sessi á Íslandi og í samskiptum okkar við umheiminn? Svarið við þessu er eflaust margþætt og mismunandi eftir því hvaða svið þjóðlífsins á í hlut.

Auðvitað byggist árangur í íslenskrri málþólitik á því að almennur í landinu hafi áfram áhuga á að nota íslensku, þyki vænt um hana og finnist hagfelldara að nota hana en önnur mál. Málstefna án stuðnings þorra landsmanna er ekki pappírins virði. Enginn lagabókstafur getur gert sama gagn og sá áhugi á málinu sem almennur er hér á landi. Samt sem áður ætla ég hér að vekja máls á einum

þætti í eflingu og styrkingu íslenskunnar þar sem löggjöf gæti þrátt fyrir allt haft hlutverki að gegna. Hér er átt við lög og reglur um íslensku sem þjóðtungu eða ríkismál.

Er staða íslenskrar tungu sem eina opinbera tungumálsins á Íslandi nægilega tryggð með núgildandi lögum og reglum í landinu? Getur hugsast að Alþingi ætti að lögfesta með einhverjum hætti eða binda í stjórnarskrá að íslenska sé ríkismálið og öll stjórnsýsla og samskipti stjórnvalda við borgara skuli við venjulegar aðstæður fara fram á því máli?

Stjórnmalamenn geta svarað því hvort til þessa væri pólitískur vilji og lögfræðingar mega velta vöngum yfir kostum þessa og annmörkum.

Þór Vilhjálmsson, dómari við EFTA-dómstólinn og fv. hæstaréttardómari, vikur m.a. að þessu efni í fræðigreini um réttarreglur um íslenska tungu í Línðælu, afmælisriti Sigurðar Línðals, 2001. Þór bendir á að þjóðtungan sé ekki nefnd í stjórnarskránni og það sé fremur sjaldgæft að gera í okkar heimshluta. Það sé þó m.a. gert í Finnlandi, Frakklandi og Austurríki. Í finnsku stjórnarskránni segir t.a.m. að þjóðtungur Finnlands séu finnska og sænska. (Þetta er stundum rifjað upp í málstefnumræðum í Svíþjóð og bent á að sænska hafi að vissu leyti traustari lagagrundvöll sem opinbert mál í Finnlandi en hún nýtur í Svíþjóð!)

Þór Vilhjálmsson fer í grein sinni yfir venjur og lagareglur um íslenska tungu og kemst að þeirri niðurstöðu að enda þótt heimilt sé að nota erlend tungumál á vegum hins opinbera á Íslandi ef sérstaklega stendur á þá verði eigi að síður að skýra venjur og lagareglur um notkun og eflingu íslensku „á þann veg að það sé meginregla í íslenskum rétti að nota skuli íslensku í opinberri sýslu.“ Ég leyfi mér að vitna enn í grein Þórs: „Spyrja má, hvort sú venjuregla, að stjórnsýslan skuli starfa á íslensku, sé stjórnskipunarvenja. Undantekningar eru svo margar, að það er vafasamt, en þó má telja, að takmarkanir séu á hve langt má ganga með lögum.“

Það væri áhugavert að heyra sjónarmið stjórnmalamanna og annarra í samfélaginu, þá ekki síst löglerðra manna, um hvort þeir telji þörf á að verja stöðu íslensku sem opinbers máls á Íslandi enn frekar en nú er með lagasetningu eða jafnvel stjórnarskrárbreytingu, hvort það er yfirleitt æskilegt eða framkvæmanlegt og þá hvernig fara mætti að við það. Hér væri vitaskuld ekki um það að ræða að setja slík lög um málnotkun í borgaralegu lífi (sem stangaðist á við tjáningarfrelsi og friðhelgi einkalífs) heldur hugsanlega almenn ákvæði um þá meginreglu að nota skuli íslensku á vegum opinberra aðila og í samskiptum við þá. Væntanlega þyrfti sérstök ákvæði til að tryggja rétt t.a.m. heyrnarlausra og útlendinga.

Vera má að mörgum þyki þessar vangaveltur með öllu óþarfar vegna sterkrar stöðu íslensku á flestum sviðum í landinu núna. Ég bið menn þó að staldra aðeins við og hugleiða þetta. Gæti það hugsanlega auðveldað íslenskum stjórnvöldum, fyrirtækjum og einstaklingum að standa á rétti sínum til þess að nota íslensku á margvíslegum sviðum ef lagaákvæði um stöðu íslensku sem eina opinbera málsins á Íslandi væru enn skýrari en þau eru nú? Íslendingar eiga í geysifjölbreyttum samskiptum við erlend ríki og fyrirtæki og Ísland er aðili að mörgum alþjóðlegum samtökum. Myndu íslensk stjórnvöld t.d. standa fast á þeirri kröfu að íslenska yrði eitt af tungumálum ESB við hugsanlegar aðildarviðræður þannig að íslenskir stjórnmalamenn ættu heimtingu á að mega nota íslensku (og túlk á kostnað ESB) á fundum sambandsins ef til aðildar kæmi? Stæðu íslensk stjórnvöld fast á því í hugsanlegum viðræðum að íslenskir borgarar ættu rétt á að skrifa stofnunum sambandsins á íslensku? Væri staða tungunnar tryggari í hugsanlegum viðræðum um slíkt ef íslensk lög kvæðu afdráttarlaust á um að ríkismál Íslands sé íslenska?

Minnt er á dag íslenskrar tungu, 16. nóvember.

## Fylgiskjal II.

*Hafdis Gísladóttir:*

**Bréf f.h. Félags heyrnarlausra til þingflokka  
(hér þingflokks Samfylkingarinnar).**

(11. nóvember 2003.)

Að undanfögnu hafa verið uppi umræður um hugsanlegar breytingar á stjórnarskrá Íslands. Í því sambandi vill Félag heyrnarlausra koma á framfæri eftirfarandi.

Í rúman áratug hefur Félag heyrnarlausra unnið að því að styrkja stöðu íslenska táknmálsins og þar með talið bættri réttarstöðu þeirra sem eiga íslenskt táknmál að móðurmáli. Á vegum ráðuneyta eða Alþingis hafa a.m.k. fjórar nefndir verið settar á laggirnar til að álykta um þessi mál en niðurstaða þeirra litlu skilað er lýtur að bættri stöðu íslenska táknmálsins.

Félag heyrnarlausra leggur áherslu á að til þess að þeim sem eiga íslenska táknmálið að móðurmáli verði tryggt jafnræði í þessum efnun verði að setja sérlög um íslenska táknmálið og tryggja stöðu þess í stjórnarskrá Íslands. Án löggjafar um íslenska táknmálið er þeim sem eiga það að móðurmálið ekki tryggð þátttaka í samfélaginu.

Í þessu sambandi má geta þess að í íslenskum lögum er aðeins að finna eitt ákvæði sem tekur afstöðu til íslensku sem móðurmáls Íslendinga, þ.e. í 10. gr. laga um meðferð einkamála í héraði en þar segir að þingmálið sé íslenska.

Afstaða til móðurmáls Íslendinga hefur aldrei verið tekin í stjórnarskrá Íslands. Í ljósi þessa beinir Félag heyrnarlausra því til þingflokks Samfylkingarinnar að tekin verði afstaða til móðurmálsins í stjórnarskrá Íslands og blasir þá við að einnig verði tekin afstaða til íslenska táknmálsins sem er hluti af móðurmáli Íslendinga.

Félag heyrnarlausra lýsir sig reiðubúið til samstarfs um framgang þessa mikilvæga máls.