

29.9.2010

Dnro 3088/2/08

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja**

## **VANKIEN KIELELLISET OIKEUDET TURUN VANKILASSA**

1  
ASIA

Erään kanteluasian asiakirjoista kävi ilmi, että vanki oli tehnyt valvomatonta tapaamista koskevan hakemuksensa ruotsin kielellä. Vangin käyttämä hakemuslomake, virkamiesten hakemuksesta annamat lausunnot ja hakemukseen tehty päätös olivat suomenkielisiä.

Tämän johdosta otin eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla omasta aloitteestani tutkittavaksi ruotsinkielisten vankien kielellisten oikeuksien toteutumisen Turun vankilassa.

- - -

3  
RATKAISU

3.1  
Oikeusohjeet

### *Perustuslaki*

Suomen kansalliskielet ovat 17 §:n 1 momentin mukaan suomi ja ruotsi, ja 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Julkisen vallan on saman lainkohdan mukaan huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Jokaisella on 21 §:n 1 momentin mukaan oikeus saada asiansa viranomaisessa asianmukaisesti käsitellyksi. Saman pykälän 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Julkisen vallan on 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien toteutuminen.

### *Kielilaki*

Kielilain tavoitteena on 2 §:n 1 momentin mukaan, että jokaisen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon taataan kielestä riippumatta sekä että yksilön kielelliset oikeudet toteutetaan ilman, että niihin tarvitsee itse vedota.

Valtion viranomaisessa ja kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa jokaisella on 10 §:n 1 momentin mukaan oikeus käyttää suomea tai ruotsia.

Hallintoasian käsittelykielenä on 12 §:n 1 momentin mukaan kaksikielisessä viranomaisessa asianosaisen kieli.

Tuomio, päätös ja muu viranomaisen hallinto-, hallintolainkäyttö-, rikos-, riita-, hakemus- ja muutoksenhakuasiassa annettava asiakirja laaditaan 19 §:n 1 momentin mukaan asian käsittelykielellä. Saman pykälän 2 momentin mukaan asian valmisteluun ja käsittelyyn liittyvät asiakirjat voidaan viranomaisen harkinnan mukaan laatia osittain suomen ja osittain ruotsin kielellä. Päätös ja tuomio on kuitenkin annettava yksikielisenä.

Jos haastehakemus, tuomio, päätös tai muu asiakirja on laadittu toisella kuin asianosaisen kielellä, valtion viranomaisen on 20 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan annettava asianosaiselle pyynnöstä maksuton virallinen käännös näistä asiakirjoista siltä osin kuin asia koskee hänen oikeuttaan, etuaan tai velvollisuuttaan.

Viranomaisen tulee toiminnassaan 23 §:n 1 momentin mukaan oma-aloitteisesti huolehtia siitä, että yksityishenkilön kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä. Saman pykälän 2 momentin mukaan kaksikielisen viranomaisen tulee palvella yleisöä suomeksi ja ruotsiksi. Viranomaisen tulee sekä palveluksessaan että muussa toiminnassaan osoittaa yleisölle käyttävänsä molempia kieliä.

Valtion viranomaisen käyttää 26 §:n 1 momentin mukaan työkielenään virka-alueen väestön enemmistön kieltä, jollei toisen kielen tai molempien kielten taikka erityisestä syystä vieraan kielen käyttäminen ole tarkoituksenmukaisempaa.

Pyytäessään ja antaessaan lausunnon asiassa, jossa annetaan toimituskirja tai muu asianosaiselle annettava asiakirja, valtion ja kunnan viranomaisen on 27 §:n 3 momentin mukaan käytettävä asian käsittelykieltä. Yksikielinen viranomaisen saa kuitenkin antaa lausuntonsa omalla kielellään. Asiaa käsittelevän viranomaisen on tällöin asianosaisen pyynnöstä annettava lausunnon maksuton virallinen käännös.

Sen estämättä, mitä 6 §:ssä säädetään yksi- ja kaksikielisistä viranomaisista, ovat vankeinhoitolaitokseen kuuluvat rangaistuslaitokset ja niiden osastot 40 §:n 1 momentin mukaan yksikielisesti suomenkielisiä. Oikeusministeriön asetuksella rangaistuslaitoksiin voidaan 2 momentin mukaan kuitenkin perustaa yksi tai useampi ruotsinkielinen tai kaksikielinen osasto.

### *Muut säännökset*

Oman aloitteen vireille tullessa voimassa olleen vankeinhoitolaitoksen kaksikielisistä osastoista annettun oikeusministeriön asetuksen (1182/2006) 1 §:n mukaan kaksikielinen osasto oli muun muassa Länsi-Suomen aluevankilaan kuuluvassa Turun vankilassa. Tällä asetuksella kumottiin 1.1.2004 voimaan tullut vankeinhoitolaitoksen kaksikielisistä vankilaosastoista annettu oikeusministeriön asetus (1213/2003), jonka 1 §:n mukaan kaksikielinen vankilaosasto oli muun muassa Lounais-Suomen vankilassa. Nykyisen 1.7.2010 voimaan tulleen Rikosseuraamuslaitoksen kaksikielisistä osastoista annetun oikeusministeriön asetuksen (575/2010) 1 §:n mukaan kaksikielinen osasto on muun muassa Länsi-Suomen rikosseuraamusalueeseen kuuluvassa Turun vankilassa.

Vuoden 2009 loppuun saakka voimassa olleen rangaistusten täytäntöönpanon hallinnosta annetun valtioneuvoston asetuksen (84/2006) 26 §:n 3 momentin mukaan aluevankilan kaksikielisessä yksi-

kössä työskentelevällä virkamiehellä kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena oli suomen tai ruotsin kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito. Aluevankilan johtajan oli saman lainkohdan mukaan huolehdittava siitä, että laitoksessa on riittävä määrä sekä suomea taitavia että ruotsia taitavia virkamiehiä.

Kuluvan vuoden alusta voimaan tulleen Rikosseuraamuslaitoksesta säädetyn lain (953/2009) nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen (1108/2009) 15 §:n 3 momentin mukaan Rikosseuraamuslaitoksen kaksikielisessä yksikössä työskentelevällä virkamiehellä kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena on suomen tai ruotsin kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito.

## 3.2

### Kannanotto

#### 3.2.1

##### Lomakkeiden kieli

Turun vankilan johtaja on selvityksessään todennut, että vankilan omaa valvomatonta tapaamista koskevaa lomaketta ei ollut huomattu kääntää ruotsiksi. Vankilan johtaja on sittemmin kuitenkin antanut määräyksen käännättämisestä samana päivänä kuin hän on allekirjoittanut minulle tässä asiassa antamansa selvityksen. Rikosseuraamusvirasto on puolestaan lausunnossaan todennut, että lomakkeet on oltava saatavilla sekä suomen- että ruotsinkielisinä, ja koska määräys lomakkeiden kääntämisestä on jo annettu, asia ei viraston mukaan anna aiheutta enempään.

Totean ensinnäkin, että kielellisten oikeuksien oma-aloitteista turvaamisvelvollisuutta koskevan kielilain 23 §:n perusteluiden mukaan viranomaisen tulee esimerkiksi huolehtia siitä, että kilvet ja opasteet sekä lomakkeet ja esitteet ovat näkyvästi esillä molemmilla kielillä (HE 92/2002 vp, s. 87). Nykyinen kielilaki, joka korostaa viranomaisten velvollisuutta oma-aloitteisesti turvata kielellisten oikeuksien toteutuminen, on ollut voimassa vuoden 2004 alusta lukien. Nykyistä Turun vankilaa koskeva sääntely kaksikielisistä osastoista on ollut voimassa niin ikään samasta ajankohdasta lukien. Vankilanjohtajan määräys lomakkeiden kääntämisestä on annettu kuitenkin vasta 9.10.2008 eli lähes viisi vuotta myöhemmin, ja tällöinkin vasta käynnistämani oman aloitteen tutkinnan johdosta.

Katson Turun vankilan tältä osin laiminlyöneen kielilain 23 §:n mukaisen velvoitteensa huolehtia oma-aloitteisesti vankien kielellisten oikeuksien toteutumisesta. Toimenpiteeni ilmenee kohdassa 4.

#### 3.2.2

##### Lausuntojen kieli

Turun vankilan johtaja on selvityksensä mukaan jo kiinnittänyt virkamiesten huomiota siihen, että he antavat lausuntonsa ruotsiksi, mikäli hakemus on tehty ruotsiksi. Rikosseuraamusvirasto on puolestaan kielilain 19 ja 26 §:n ja niiden perusteluiden nojalla katsonut, että ruotsinkieliseen hakemukseen on voitu antaa lausunnot myös suomeksi.

Asiaa on mielestäni tarkasteltava sekä käsittelykielen määritelmän että asiakirjan luonteen näkökulmasta.

Asian käsittelykielillä tarkoitetaan hallintoasian käsittelykieltä koskevan kielilain 12 §:n perustelujen mukaan sitä kieltä, jota viranomaisen on käytettävä ja jolla asia käsitellään asianosaisen ollessa läsnä, sekä sitä kieltä, jolla tuomio, päätös tai muu viranomaisen antama asiakirja on annettava. Viranomaisen työkieli asian käsittelyn kuluessa silloin, kun asianosainen ei ole henkilökohtaisesti tai avus-

tajansa edustamana läsnä, määräytyy kielilain 26 §:n mukaan eikä välttämättä asian käsittelykielen mukaan (HE 92/2002 vp, s. 74–75).

Asiakirjan luonteen näkökulmasta voidaan puolestaan todeta, että valmisteluun ja käsittelyyn liittyvät asiakirjat muodostavat poikkeuksen kielilain 19 §:n 1 momentin pääsäännöstä, jonka mukaan asiakirja laaditaan käsittelykielellä. Säännöksen perustelujen mukaan poikkeaminen on mahdollista silloin, kun se on asian käsittelyn kannalta asianmukaista. Esimerkiksi useita erikielisiä todistajia kuultessa todistajalausuntojen kirjaaminen todistajan käyttämällä kielellä sekä erikielisten lausuntojen sisällyttäminen samaan pöytäkirjaan voisi jouduttaa asian käsittelyä. Myös esimerkiksi esittelylistat voidaan laatia suomeksi, vaikka asian osapuolet olisivatkin ruotsinkielisiä. Säännöksellä on läheinen yhteys viranomaisen työkieltä koskevaan 26 §:ään. Se, että asiakirjan eri osat olisivat eri kielillä, ei hallituksen esityksen perusteluiden mukaan vaaranna osapuolten oikeusturvaa, koska säännös koskee vain valmisteluun ja käsittelyyn liittyviä asiakirjoja (HE 92/2002 vp, s. 81).

Valtion viranomaisten työkieltä koskevan 26 §:n perusteluiden mukaan viranomaisten suhteessa asianosaisiin käytämä kieli määräytyy asian käsittelykieltä koskevien säännösten mukaan ja viranomaisten välisessä kirjeenvaihdossa käytettävä kieli 27 §:n mukaan (HE 92/2002 vp, 90).

Nyt on kyse vankilan sosiaalityöntekijän, osaston vankeinhoitoesimiehen ja turvallisuudesta vastaavan vankeinhoitoesimiehen lausunnoista vangin perhetapaamisenomukseen. Ne ovat siten yhden ja saman viranomaisen sisällä tapahtuvaan asian valmisteluun ja käsittelyyn liittyviä asiakirjoja. Tämän vuoksi katson, että asiaa voidaan kielilain 19 §:n 2 momentin ja 26 §:n muodostaman kokonaisuuden näkökulmasta arvioida Rikosseuraamusviraston omaksumalla tavalla. Sen sijaan kyse ei varsinaisesti ole kielilain 27 §:n tarkoittamasta tilanteesta, joka käsitykseni mukaan koskee nimenomaan eri viranomaisten välistä – eikä niinkään saman viranomaisen sisäistä – kirjeenvaihtoa.

Korostan kuitenkin sitä, että sikäli kuin kyseiset lausunnot ovat kiinteä osa asiassa annettavaa ratkaisua esimerkiksi sen johdosta, että varsinaisen ratkaisun keskeiset perustelut ilmenevät vain lausunnoista, myös ne tulee kielilain 19 §:n 1 momentin pääsäännön mukaisesti laatia suoraan asian käsittelykielellä. Pidänkin kielellisten perusoikeuksien oma-aloitteisen toteuttamisen näkökulmasta myönteisenä sitä, että Turun vankilan johtaja on selvityksensä mukaan omaksunut kannan, jonka mukaan myös tällaiset lausunnot laaditaan samalla kielellä kuin hakemus on tehty.

Vangin kielelliset oikeudet tulevat nyt mielestäni turvatuksi viimeistään siten, että hänellä on kielilain 20 §:n 1 momentin nojalla oikeus saada pyynnöstä maksuton virallinen käänös näistä asian valmisteluun liittyvistä lausunnoista.

Edellä todetun perusteella asia ei tältä osin anna aihetta toimenpiteisiin.

### 3.2.3

#### Päätösten kieli

Turun vankilan johtaja on selvityksensä mukaan jo kiinnittänyt virkamiesten huomiota siihen, että he antavat myös päätöksensä ruotsiksi, mikäli hakemus on tehty ruotsiksi. Rikosseuraamusvirasto on puolestaan lausunnoissaan katsonut, että ruotsinkielisen vangin on tullut saada hakemukseensa päätös ruotsin kielellä. Lopputulokseen on tosin päädytty perusoikeusmyönteisellä tulkinnalla sen vuoksi, että Rikosseuraamusviraston käsityksen mukaan kielilain 19 §:n 1 momentin ja sen perusteluiden välillä on ristiriitaa. Rikosseuraamusvirasto on tulkinnut hallituksen esitystä niin, että ainoastaan hallintoviranomaisen valituskelppoinen ratkaisu olisi laadittava asian käsittelykielellä.

Rikosseuraamusviraston lausunnossaan viittaamassa hallituksen esityksen kohdassa (HE 92/2002 vp, s. 81) on todettu seuraavaa: "*Pykälä koskee viranomaisen kirjallisia ratkaisuja, esimerkiksi syyttäväviranomaisen tekemiä syyttämättäjäätämispäätöksiä, tuomioistuimen päätöksiä ja hallinto-  
viranomaisten valituskelpoisia päätöksiä tai ratkaisuja.*" Mielestäni säännöksen sanamuodon ja sen perusteluiden välillä ei varsinaisesti ole ristiriitaa, koska perustelujen luettelo on vain esimerkinomainen.

Tässä yhteydessä on syytä ottaa huomioon myös kielilain 40 §:n 2 momentin perustelut. Sillä, että oikeusministeriön asetuksella voidaan mainitun lainkohdan mukaan perustaa rangaistuslaitoksiin ruotsinkielinen tai kaksikielinen osasto, on haluttu turvata asianmukaisella tavalla ruotsinkielisen vangin kielelliset oikeudet yksikielisesti suomenkielisessä rangaistuslaitoksessa. Säännöksen perusteluiden mukaan vangilla on rangaistuslaitoksen kielellisestä asemasta riippumatta perustuslain 17 §:n mukainen oikeus käyttää omaa kieltään viranomaisessa ja saada toimituskirja omalla kielellään. Hänellä on myös oikeus saada hallintoasian päätös omalla kielellään (HE 92/2002 vp, s. 99).

Edellä todetun perusteella on mielestäni selvää, että vangilla on kielilain mukaan oikeus saada valvomatonta tapaamista koskevaan hakemukseensa päätös sillä kielellä, jota hän on hakemuksessaan käyttänyt. Koska näin ei nyt ollut tehty tapauksissa, joista asian tutkinta on saanut alkunsa, vankilan menettely on ollut kielilain 19 §:n 1 momentin vastainen. Toimenpiteeni ilmenee kohdassa 4.

### 3.2.4

Muita näkökohtia

Muilta osin katson, että asiassa ei ilmennyt sellaista, joka antaisi aihetta toimenpiteilleni.

## 4

### YHTEENVETO JA TOIMENPITEET

Vankien kielellisten oikeuksien toteuttamisessa on nyt ollut puutteita aivan perusasioissa.

Ensinnäkään vankien käytössä ei ole ollut valvomatonta tapaamista koskevan asian vireille panemiseksi tarpeellisia lomakkeita kuin suomeksi, eikä toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi ollut ryhdytty kuin vasta selvityspyyntöni johdosta. Tältä osin vankilan menettely on ollut vastoin kielilain 23 §:n 1 ja 2 momenttia, jotka velvoittavat viranomaisen oma-aloitteisesti huolehtimaan yksityishenkilöiden kielellisten oikeuksien toteutumisesta käytännössä ja siitä, että se osoittaa toiminnassaan käyttävänsä molempia kansalliskieliä.

Toiseksi menettely on ollut kielilain 19 §:n 1 momentin vastainen, kun ruotsinkielisiin hakemuksiin oli annettu päätös suomeksi.

Koska perustuslain 21 §:n 1 momentissa perusoikeutena turvattu oikeus asian ja asianmukaiseen käsittelyyn sisältää myös kielellisten oikeuksien asianmukaisen huomioon ottamisen päätöksentekomenettelyssä, vankilan menettely on ollut myös mainitun lainkohdan vastainen.

Kaiken kaikkiaan menettely ei ole perustuslain 22 §:n edellyttämällä tavalla turvannut vankien perusoikeuksien toteutumista.

Saatan käsitykseni Turun vankilan edellä selostetuista lainvastaisista menettelyistä vastaisen varalle Turun vankilan johtajan tietoon.

Lisäksi lähetän päätökseni tiedoksi Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle ja Länsi-Suomen rikosseuraamusalueen johtajalle.