

25.11.2011

Dnr 463/4/10

Beslutsfattare: Justitieombudsman Petri Jääskeläinen

Föredragande: Justitieombudsmannasekreterare Mikko Sarja

SPRÅKLIGA RÄTTIGHETER FÖRVERKLIGADES INTE VID TRAFIKÖVERVAKNINGEN

1

KLAGOMÅLET

Klaganden kritiserar i sitt brev 20.1.2010 polisens förfarande i samband med trafikövervakningen. Klaganden berättade att han den 13 december 2009 hade blivit stoppad av en polispatrull som misstänkte honom för överhastighet. Poliserna i patrullen hade pratat enbart finska. Trots att klaganden har svenska som modersmål hade poliserna vägrat tala svenska. Även hörandet, misstanken om brott och ordningsboten hade delgetts på finska.

Klaganden har även framfört att ändamålet med klagomålet är i stor utsträckning att uppmärksamma justitieombudsmannen på strukturella missförhållanden och underlåtenheten att iaktta lagar som gäller språkliga rättigheter.

- - -

3

AVGÖRANDE

3.1

Grunderna för den rättsliga bedömningen av ärendet

Grundlagen

Enligt grundlagens 6 § 1 mom. är alla lika inför lagen. Ingen får enligt paragrafens 2 mom. utan godtagbart skäl särbehandlas till exempel på grund av språk. Enligt grundlagens 17 § 1 mom. är Finlands national-språk finska och svenska. Vars och ens rätt att hos domstol och andra myndigheter i egen sak använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, samt att få expeditioner på detta språk ska enligt paragrafens 2 mom. tryggas genom lag.

Språklagen

De språkliga rättigheterna preciseras i språklagen. Enligt språklagens 2 § 1 mom. är syftet med denna lag 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 enligt paragrafens 2 mom. 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.

Syftet med bestämmelsen är att betona att det är det allmännas skyldighet att förverkliga de grundläggande rättigheter som anges i grundlagen. Bestämmelsen ålägger det allmänna en skyldighet att självmant förverkliga de grundläggande rättigheterna i praktiken. Att myndigheterna självmant förverkligar de språkliga grundläggande rättigheterna svarar mot kravet på god förvaltning.

Om en person upplever att myndigheten inte vill betjäna dem på deras språk och på så sätt avstår från de språkliga rättigheterna kan detta leda till att kontakterna med myndigheterna försvåras och att en person på grund av bristande språkkunskaper får felaktig information av myndigheterna eller att myndighetens beslut baserar sig på oriktiga fakta (RP 92/2002 rd, s. 69–70).

I språklagens 10 § stadgas om individens språkliga rättigheter hos myndigheterna. I kontakter med statliga myndigheter och tvåspråkiga kommunala myndigheter har var och en enligt paragrafens 1 mom. rätt att använda finska eller svenska. Myndigheterna ska dessutom ordna möjlighet för den som ska höras att bli hörd på sitt eget språk, finska eller svenska.

I språklagens 19 § 1 mom. stadgas att domar, beslut och andra handlingar som myndigheten utfärdar i ärenden som avses i 12–17 § ska skrivas på handläggningsspråket.

I språklagens 23 § stadgas om myndigheternas skyldighet att förverkliga de språkliga rättigheterna. Myndigheterna ska enligt 1 mom. i sin verksamhet självmant se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken.

Målet är att den enskilde inte ska behöva kräva att hans eller hennes språkliga rättigheter tillgodoses. Myndigheten ska vid behov fråga en person vilket språk han eller hon önskar använda. En myndighet får således inte heller be någon använda ett annat språk än det som personen själv önskar använda (RP 92/2002 rd, s. 91–92).

En tvåspråkig myndighet ska enligt 23 § 2 mom. betjäna allmänheten på finska och svenska. Myndigheten ska både i sin service och i annan verksamhet utåt visa att den använder båda språken.

Detta betyder t.ex. att myndigheten ska se till att skyltar och informationstavlor samt blanketter och broschyrer finns synliga på båda språken (RP 92/2002 rd, s. 92). Jag har i mitt beslut 29.10.2010 dnr 3795/4/08 konstaterat att det är nödvändigt att tolka bestämmelsen grundrättspositivt så att den i princip omfattar all myndighetsverksamhet, både skriftlig och muntlig.

Lagen om ordningsbotsförfarande

Innan ordningsbotsföreläggandet utfärdas skall den som misstänks för förseelsen enligt lagens 6 § 3 mom. höras. Vid förundersökning i ordningsbotsärende utreds enligt 7 § 1 mom. endast de omständigheter som måste utredas med tanke på föreläggandet av ordningsbot.

Förundersökningslagen

I förundersökningslagens 37 § föreskrivs om vilket språk som skall användas vid förundersökning. Enligt paragrafens 1 mom. har den som förhörs i förundersökning rätt att använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, enligt vad som bestäms i språklagens 10 och 18 §. Enligt samma lagrum skall förundersökningsmyndigheten ombesörja tolkning eller på statens bekostnad skaffa en tolk, om myndigheten inte enligt språklagen behöver använda den misstänktes språk.

Tidigare ställningstaganden

När det gäller straffanspråk som meddelas i samband med trafikövervakning har biträdande justitieombudsman Jukka Lindstedt konstaterat att en bilförare har rätt att använda sitt svenska modersmål då polisen stannar denne och delger ett straffanspråk (dnr 15/4/05 och 2710/4/06).

3.2

Bedömning

3.2.1

Allmänna synpunkter

Rätten att använda sitt modersmål är en viktig garanti för rättssäkerheten. Polisen har som myndighet en synnerligen viktig uppgift när det gäller att garantera medborgarnas rättsskydd. De enskilda polismännen utövar för sin del betydande offentlig makt, dvs. de har en på självständig prövning baserad rätt att använda maktmedel eller att på annat betydande sätt ingripa i individens grundläggande rättigheter. Det är av denna anledning viktigt att polismän som utövar dessa befogenheter har tillräcklig förmåga att använda båda nationalspråken och att medborgarna har faktiska möjligheter att använda sitt modersmål i sin kommunikation med polisen.

I ordningsbotsförfarande påförs påföljder för förseelser som i strafflagen definieras som ordningsbotsförseelser. Det är sålunda fråga om ett förfarande där man tar ställning till frågan om en person gjort sig skyldig till en straffbar gärning. Eftersom det är fråga om ett straffprocessuellt förfarande måste omständigheter som rör individens rättssäkerhet tillmätas en särskild betydelse. Redan denna utgångspunkt understryker betydelsen av att rättsskyddsgarantierna – såsom de språkliga rättigheterna – förverkligas i praktiken.

Därför bör poliser i en tvåspråkig polismyndighet ha tillräckliga språkkunskaper också för enkla trafikövervakningsuppgifter. Det finns emellertid individuella skillnader i förmågan att tillägna sig språk och det är inte justitieombudsmannens sak att i ett skriftligt klagomålsförfarande bedöma enskilda tjänstemäns språkkunskaper.

Medborgarnas språkliga rättigheter kan förverkligas genom kommande rekrytering och genom att anordna språkkurser för att förbättra kunskaperna i det svenska språket för den nuvarande personalen. Det är också fråga om att inom organisationen organisera arbetsuppgifterna på ett sådant sätt att medborgarnas språkliga rättigheter tryggas.

Eftersom det i lagen om ordningsbotsförfarande inte finns några särskilda språkbestämmelser måste ärendet nu bedömas i enlighet med språklagen som ska tillämpas som en allmän lag.

3.2.2

Ställningstagande

Utgångspunkten är att klaganden hade rätt att i samband med trafikövervakningen använda sitt modersmål, dvs. svenska, och att få betjäning på detta språk.

Enligt klaganden hade poliserna i patrullen pratat enbart finska trots att hans modersmål är svenska. Även hörandet, misstanken om brott och ordningsboten delgavs enligt honom på finska. Av utredningarna framgår å ena sidan att ingen av poliserna kommer ihåg händelserna. Å andra sidan försäkrar alla generellt att de inte vägrar använda svenska.

På grund av parternas berättelser är det inte möjligt att detaljerat ta ställning till händelseförloppet. Det är också uppenbart att jag inte kan få fram någon tilläggsutredning som kunde ha en avgörande betydelse i ärendet. Trots detta kan jag framföra några iakttagelser.

För det första har jag fäst avseende vid att på ordningsbotsföreläggandet har man skrivit polisensheten, gärningskommunen, förseelsens art och tilläggsuppgifter på finska medan klagandens adress är på svenska. På basis av det material som jag haft tillgång till är det inte möjligt att närmare ta ställning till frågan om på vilken grund man stannat för att avfatta den nämnda handlingen delvis på finska och delvis på svenska.

Användning av blandspråk på blanketten tyder enligt min mening ändå starkt på att svenska språket hade på ett eller annat sätt kommit fram under händelseförloppet.

Generellt konstaterar jag att i all myndighetsverksamhet ska i enlighet med förvaltningslagen tillämpas principerna för god förvaltning, inklusive kravet på gott språkbruk. I förvaltningslagens 9 § 1 mom. föreskrivs att myndigheterna ska använda ett sakligt, klart och begripligt språk. Detta sammanhänger bl.a. med att handlingarna innehållsmässigt ska utgöra en logisk och lättbegriplig helhet.

Med beaktande av de språkliga rättigheterna och de krav som en god förvaltning innebär kan det inte godtas att en part får ett dokument där man har använt blandspråk. Parten har rätt att få ett vederbörligt och enhetligt dokument som genomgående är skrivet på sitt modersmål, antingen finska eller svenska. Man kan naturligen använda färdiga tvåspråkiga blankettunderlag men texten som i enskilda fall skrivs på sådana blanketter måste vara på det språk som kunden vill använda.

Även om jag inte närmare kan ta ställning till händelseförloppet kan förfarandet kritiseras åtminstone av den anledningen att de på blankettunderlaget ifyllda uppgifterna om det enskilda fallet delvis var ifyllda på finska och delvis på svenska. På grund av ovan stående anser jag som minimikrav att språkfrågan borde ha utretts närmare så att klaganden skulle ha fått ett sådant ordningsbotsföreläggande där alla i detta enskilda ärende på blanketten skrivna texter skulle ha varit på ett språk. Att en person delges ett ordningsbotsföreläggande som ens delvis är avfattat på fel språk, tyder på likgiltighet för de språkliga rättigheterna.

Jag delger för kännedom äldre konstapel A – som har varit ordningsbotsföreläggandets utfärdare – min ovanstående uppfattning.

För det andra har jag fäst avseende vid äldre konstapel A:s och äldre konstapel B:s utredningar. A har nämligen konstaterat att vid delgivning av böter brukar hon i allmänhet göra så att om kunden talar svenska till henne frågar hon om kunden kan tala finska och om det i så fall passar att man använder finska. Om kunden svarar att han eller hon inte kan eller vill tala finska sköter A ärendet på svenska så gott hon kan. A har motiverat sitt förfarande med det att hon vill vara helt säker på att hon får ärendet grundligt utrett och att ingenting blir oklart för kunden. B för sin del har konstaterat att han vet att många svenskspråkiga tillfrågas om de förstår finska och om så är fallet behandlas ärendet på finska om kunden inte uttryckligen kräver behandling på svenska.

Jag betonar att myndigheterna och enskilda tjänstemän ska i sin verksamhet självant se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken. Det är fråga om det allmännas skyldighet att i enlighet med grundlagens 22 § se till att de grundläggande rättigheterna tillgodoses. I en situation där en person anses ha gjort sig skyldig till en straffbar gärning är det enligt min mening särskilt viktigt att uttryckligen respektera kravet att myndigheterna på eget initiativ ska respektera de språkliga rättigheterna.

Detta betyder bl.a. att den misstänktes språkval måste vara fritt från påverkan av yttre faktorer. En tjänsteman får således inte försöka styra språkvalet till någon riktning t.ex. på grund av hans eller hennes egna bristfälliga språkkunskaper. En tjänsteman får således inte heller be någon använda ett annat språk än det som personen själv önskar använda utan individens språkliga rättigheter måste förverkligas utan att han eller hon särskilt behöver begära det. Vidare betonar jag att det inte är polisens sak att bedöma någons språkkunskaper i syfte att styra dennes val av språk i en riktning som polisen önskar. Även om en person de facto kan både finska och svenska står det honom eller henne fritt att välja vilketdera språket han eller hon vill använda. Bara att en tjänsteman frågar en kund om möjligheten att använda annat språk än kundens modersmål leder lätt till att personen i fråga upplever att myndigheten inte vill betjäna honom eller henne på hans eller hennes språk och på så sätt avstår från de språkliga rättigheterna.

På grund av ovanstående anser jag att de betraktelsesätten som A och B har framfört i sina utredningar strider mot språklagens grundprinciper.

Jag delger för kännedom äldre konstapel A och äldre konstapel B min ovanstående uppfattning.

Till sist konstaterar jag att även om jag i detta ärende inte har förutsättningar att i detalj ytterligare ta ställning till händelseförloppet eller till enskilda polisernas förfarande, är det ändå på grund av ovan nämnda enskilda omständigheter högst sannolikt att klagandens grundläggande språkliga rättigheter enligt grundlagens 17 § i praktiken inte hade blivit vederbörligen tillgodosedda.

4

ÅTGÄRDER

Jag delger för kännedom äldre konstapel A och äldre konstapel B samt även Rörliga polisens enhet i Björneborg de uppfattningar som jag ovan framför. I detta syfte sänder jag A, B och överkommisari- en en kopia av mitt beslut.

Dessutom sänder jag en kopia av mitt beslut till Rörliga polisen och Polisstyrelsen för att beaktas vid styrningen av polisverksamheten. Vidare sänder jag en kopia av beslutet till Polisyreshögskolan för att beaktas i polisutbildningen.