

DISKRIMINERINGS- OCH JÄMSTÄLLDHETS NÄMNDEN/Sektion

Diskrimineringsantagandet, direkt diskriminering, modersmål, polismyndighet, vite

Diarienummer: 6xx/2018

Utfärdat: xx.xx.2020

Diskrimineringsombudsmannen begärde av diskriminerings- och jämställdhetsnämnden en bedömning av huruvida polisinsrättningen i Helsingfors har diskriminerat den sökande på grund av orsaker som anknyter till hans språk.

Målsäganden hade från tillnyktringsstation flyttats till förvaringslokalen för berusade vid polisinsrättningen och hade varit gripen i enlighet med polislagen. Vid ankomst till polisinsrättningen talade målsäganden svenska. Skötarna på tillnyktringsstationen hade konstaterat att målsäganden också talar bra finska. I tillnyktringsförvaret hade han flyttats till men cell. Tillnyktringsförvarets vakt hade på svenska informerat målsäganden om att hen inte har adekvata språkkunskaper för att uppge grunderna för den sökandes gripande samt dennas rättigheter och skyldigheter. I övrigt hade polistjänstemännen talat finska med målsäganden. Målsäganden hade begärt att få kommunicera på svenska. En finlandssvensk medarbetare hade vid händelsetidpunkten haft paus, men hen hade inte ombetts att kommunicera med målsäganden.

Svaranden konstaterade att det hade varit fråga om ett mänskligt missförstånd gällande målsägandens behov att byta språk. Skötarna på tillnyktringsstationen samt målsägandens mor hade konstaterat att målsäganden förstår och talar finska. Målsägandens rättsskydd har inte äventyrats på grund av att man inte kommunicerat med honom på svenska. Målsäganden har inte i den aktuella situationen försatts i en ofördelaktigare position än personer i en jämförbar situation, och hans rättigheter har tryggats, trots det felaktiga språkförfarandet. Målsäganden har inte diskriminerats på det sätt som avses i diskrimineringslagen, och det finns inga grunder för att förelägga vite.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden konstaterade att målsäganden hade upplevt att han inte hade fått sitt ärende handlagt på sitt eget modersmål och att det hade lett till att han flyttades till en cell. Målsäganden hade dessutom varit berusad och minderårig, och i detta fall hade det varit särskilt viktigt att använda det egna modersmålet.

Nämnden konstaterade att vid en bedömning av ärendet ska beaktande tas till de krav som i grundlagen och språklagen satts upp för användning av eget modersmål, 22 § i grundlagen gällande det allmännas skyldighet att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses samt att det i svarandes verksamhet är fråga om utövande av offentlig makt.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ansåg att den rätt att använda sitt eget modersmål som i grundlagen tillförsäkrats för målsäganden hade begränsats. Nämnden ansåg att det hade uppkommit en presumtion om att svaranden på grund av en orsak som anknyter till målsägandens språk behandlat målsäganden på ett ofördelaktigare sätt än en person som hade använt finska som sitt modersmål och kunnat kommunicera på finska. I ärendet har det således uppkommit en presumtion om diskriminering, dvs direkt diskriminering som tas upp i 10 § i diskrimineringslagen.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden konstaterade att det faktum att svaranden inte kommunicerat på svenska med målsäganden inte hade lagliga grunder och av denna

anledning finns det för förfarandet inga sådana legitima grunder som avses i 11 § 1 mom. i diskrimineringslagen.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ansåg att svaranden inte hade kunnat upphäva diskrimineringsantagandet i ärendet. Nämnden ansåg att svaranden i strid med 8 § i diskrimineringslagen diskriminerat målsäganden på grund av språkliga orsaker och att svarandens förfarande har utgjort sådan direkt diskriminering som avses i 10 § i diskrimineringslagen och som grundat sig på målsägandens språk. Nämnden förbjöd svaranden att fortsätta eller upprepa sitt diskriminerande förfarande och förelägg förbudsbeslutet med ett vite på 5 000 euro.

(Ej lagakraftvunnen)

Bakgrund

Diskrimineringsombudsmannen har med målsägandens samtycke gjort ansökan. Målsägandens modersmål är svenska, och han var minderårig vid händelsetidpunkten.

Målsäganden har från Helsingfors tillnyktringsstation flyttats till förvaringslokalen för berusade vid polisinsrättningen i Helsingfors och varit gripen i enlighet med polislagen fram till 22.9.2017. Vid ankomst till polisinsrättningen talade målsäganden svenska. Skötarna på tillnyktringsstationen har konstaterat att målsäganden också talar bra finska. I tillnyktringsförvaret har han flyttats till men cell. Tillnyktringsförvarets vakt har på svenska informerat målsäganden om att hen inte har adekvata språkkunskaper för att uppge grunderna för den sökandes gripande samt dennas rättigheter och skyldigheter. I övrigt har polistjänstemännen talat finska med målsäganden. Målsäganden har begärt att få kommunicera på svenska. En finlandssvensk medarbetare har vid händelsetidpunkten haft paus, men hen har inte ombetts att kommunicera med målsäganden.

Sökandens yrkanden

Diskrimineringsombudsmannen begär av diskriminerings- och jämställdhetsnämnden en bedömning av huruvida polisinsrättningen i Helsingfors har diskriminerat den sökande på grund av orsaker som anknyter till hans språk. Diskrimineringsombudsmannen begär att nämnden förbjuder svaranden att upprepa eller fortsätta diskriminering i sin verksamhet, om nämnden anser att man brutit mot diskrimineringsförbudet. Diskrimineringsombudsmannen yrkar på att beslutet föreläggs med ett vite för att skärpa diskriminerings- och jämställdhetsnämndens beslut.

Sökandens motiveringar

Målsägandens rättigheter att använda svenska har begränsats i strid mot grundlagen och språklagen, vilket samtidigt innebär att svaranden på det sätt som avses i diskrimineringslagen har behandlat målsäganden på ett ofördelaktigare sätt än finskspråkiga då svaranden inte kommunicerat med målsäganden på dennas modersmål, trots målsägandens begäran.

Med beaktande av grundlagen och språklagen samt förarbetena till dessa står det klart att svaranden har haft en skyldighet att kommunicera på svenska med målsäganden. Svaranden har inte heller bestridit denna skyldighet. Den ofördelaktiga behandling som avses i 10 § i

diskrimineringslagen har orsakats genom att målsägandens lagstadgade och i grundlagen tryggade rättigheter har kränkts på ett entydigt sätt. Ofördelaktig behandling förutsätter inte att målsäganden bevisar att andra än hans språkliga rättigheter skulle ha äventyrats under gripandet. I ärendet är det klart att det för behandlingen inte funnits några sådana legitima grunder som avses i 11 § i diskrimineringslagen.

När polisen begränsar en persons frihet är det mycket viktigt att personen inte behandlas på ett diskriminerande sätt och att man i behandlingen beaktar villkoren i språklagen. I en situation där personen är minderårig och berusad är det särskilt viktigt att ärendet sköts på personens modersmål på det sätt som förutsätts i lagen.

Svaranden har i målsägandens situation också haft möjligheter att behandla målsäganden på ett icke-diskriminerande sätt och respektera hans grundläggande rättighet att använda sitt eget modersmål genom att kalla den medarbetare som behärskar svenska tillbaka från sin paus för att kommunicera med målsäganden. Målsäganden har upplevt att han inte kunnat få sin sak behandlad på svenska och att saken också fått en negativ effekt på hans förtroende för polisen i framtiden. Det hade nödvändigtvis inte varit nödvändigt att placera målsäganden i en cell, om han hade kunnat kommunicera på svenska.

Diskrimineringsombudsmannen hänvisar också till diskrimineringsnämndens avgörande (Dnr 2008–367/Pe-2, givet 11.12.2008) där nämnden anser att samiskspråkiga hade behandlats på ett mer ofördelaktigt sätt än finskspråkiga då de inte hade fått tjänster på samiska. Vidare uppges det i justitieombudsmannens avgörande (Dnr 463/4/10, givet 25.11.2011) att det på grund av polisens rätt att på ett betydande sätt ingripa i en individs grundläggande rättigheter är viktigt att polisen har tillräcklig kapacitet för att använda båda nationella språken och att medborgarna har möjligheter att använda sitt modersmål när de kommunicerar med polisen.

Svarandens svar

Svaranden bestrider att sökanden skulle ha diskriminerats och motsätter sig föreläggande av vite.

Svarandens motiveringar

Svaranden konstaterar att det varit fråga om ett mänskligt missförstånd gällande målsägandens behov att byta språk. Skötarna på tillnyktringsstationen samt målsägandens mor har konstaterat att målsäganden förstår och talar finska. Målsägandens rättsskydd har inte äventyrats på grund av att man inte kommunicerat med honom på svenska. Målsäganden har inte i den aktuella situationen försatts i en ofördelaktigare position än personer i en jämförbar situation, och hans rättigheter har tryggats, trots det felaktiga språkförfarandet. Målsäganden har inte diskriminerats på det sätt som avses i diskrimineringslagen, och det finns inga grunder för att förelägga vite.

Föredragandens framställning

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden anser att svaranden i strid med 8 § i diskrimineringslagen diskriminerat målsäganden på grund av språkliga orsaker. Nämnden förbjuder svaranden att fortsätta diskrimineringen, och beslutet föreläggs med ett vite på 5 000 euro.

Frågeställning

I detta ärende är det fråga om huruvida svaranden har diskriminerat målsäganden på grund av orsaker som anknyter till hans språk då svaranden inte betjänat sökanden på svenska.

Motiveringar

Tillämpliga rättsakter

Enligt 6 § i grundlagen (731/1999) får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person.

I 17 § 2 mom. i grundlagen föreskrivs att 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 tryggas genom lag. Det allmänna ska tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhällsliga behov enligt lika grunder.

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Enligt 2 § 1 mom. i diskrimineringslagen (1325/2014) tillämpas lagen inom offentlig och privat verksamhet. I 8 § i diskrimineringslagen förbjuds diskriminering på grund av bland annat språk.

Enligt 10 § i diskrimineringslagen är diskrimineringen direkt, om någon på grund av en omständighet som gäller honom eller henne som person behandlas på ett ofördelaktigare sätt än någon annan har behandlats, behandlas eller skulle behandlas i en jämförbar situation.

Enligt 11 § 1 mom. i lagen är särbehandling inte diskriminering, om behandlingen föranleds av lag och annars har ett godtagbart syfte och medlen för att uppnå detta syfte är proportionerliga. Enligt 2 mom. i paragrafen är särbehandling emellertid berättigad också när det inte finns några bestämmelser om legitim grund, om särbehandlingen har ett godtagbart syfte med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och medlen för att uppnå syftet är proportionerliga. Denna bestämmelse tillämpas dock inte när det är fråga om 1) utövande av offentlig makt eller skötsel av offentligt förvaltningsuppdrag.

I 21 § 2 mom. i diskrimineringslagen föreskrivs att den som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier får föra ärendet till diskriminerings- och samtycke, föras till nämnden också av diskrimineringsombudsmannen eller en sammanslutning som främjar likabehandling.

Enligt 28 § i diskrimineringslagen ska den som anhängiggör ett ärende avseende diskriminering eller repressalier i domstol eller hos en annan myndighet lägga fram utredning om de omständigheter som yrkandet grundar sig på. Om det utifrån de utredningar som lagts fram under behandlingen kan antas att förbudet mot diskriminering eller repressalier har överträtts, ska motparten för att upphäva presumtionen visa att förbudet inte har överträtts.

Enligt 2 § 1 mom. i språklagen (423/2003) är syftet med lagen 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. Enligt 2 § 2 mom. i språklagen är målet 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.

Enligt 10 § i språklagen har var och en rätt att använda finska eller svenska i kontakter med statliga myndigheter och tvåspråkiga kommunala myndigheter. Myndigheterna skall dessutom ordna möjlighet för den som skall höras att bli hörd på sitt eget språk, finska eller svenska.

Enligt 23 § i språklagen skall en myndighet i sin verksamhet på eget initiativ se till att de språkliga rättigheterna för den enskilde tillgodoses i praktiken. En tvåspråkig myndighet skall betjäna allmänheten på finska och svenska. Myndigheten skall 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 skall 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.

Enligt 1 kap. 2 § i polislagen (872/2011) ska polisen respektera de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, och när den utövar sina befogenheter välja det motiverbara alternativ som bäst tillgodoser dessa rättigheter.

Enligt 1 kap. 6 § 1 mom. i polislagen ska polisen i sin verksamhet vara saklig och opartisk samt främja likabehandling och försonlighet. Polisen ska i första hand genom råd, uppmaningar och befallningar sträva efter att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Diskrimineringsantagandets uppkommande

Enligt förarbetena till diskrimineringslagen är enbart ett påstående eller en misstanke om överträdelse av diskriminerings- eller repressalieförbudet inte tillräckligt för att en presumtion ska uppkomma. Det ska emellertid inte krävas full bevisning på diskriminering eller repressalier, utan det ska räcka med att domstolen eller en annan behörig myndighet som handlägger ärendet, med fog utifrån de omständigheter som framkommit kan anta att det har förfarits i strid med förbudet mot diskriminering eller förbudet mot repressalier. En presumtiv överträdelse av förbudet mot diskriminering eller förbudet mot repressalier kan basera sig förutom på de omständigheter som förts fram av den som inlett ärendet också på de omständigheter som förts fram av en motpart eller på någon annan eventuell utredning som fåtts vid behandlingen av ärendet. (RP 19/2014 rd, s. 98)

Enligt förarbetena till diskrimineringslagen avses med ofördelaktig behandling ett förfarande, en gärning eller en försummelse, där föremålet för förfarandet sätts i en sämre position än andra. Det kan handla om ett förfarings sätt som leder till att en person som tillhör en viss grupp, på grund av omständigheter som gäller den enskilde som person i förhållande till andra blir föremål för särskilda begränsningar, krav, belastningar, skyldigheter eller andra olägenheter. (RP 19/2014 rd, s. 81)

Enligt förarbetena kan det vara fråga om direkt diskriminering även om aktören inte har avsett att agera på ett diskriminerande sätt som avses i lagen, om förfarandet bedömt enligt objektiva grunder bör betraktas som diskriminering. (RP 19/2014 rd, s. 81)

Enligt förarbetena till språklagen ska myndigheten i sin verksamhet se till att en enskild person har faktiska möjligheter att välja vilket språk (finska eller svenska) han eller hon vill använda och att han eller hon av fri vilja avstår från rätten att använda sitt språk eller det valda språket. Myndigheterna kan inte heller begära att någon ska använda något annat språk än sitt eget språk. Målet är också att individen inte behöver kräva att hans eller hennes språkliga rättigheter förverkligas. Efter behov ska myndigheterna fråga vilket språk individen vill använda. Myndigheterna skall se till att individens språkliga rättigheter i varje enskilt fall kan förverkligas t.ex. genom lämpliga arrangemang i fråga om arbetsskift eller genom att försäkra sig om att det bland personalen finns språkkunniga personer. (RP 92/2002 rd, s. 74, 91)

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden konstaterar att språklagen tillämpas på polisinsättningen i Helsingfors, vilken i egenskap av en tvåspråkig myndighet ska använda både svenska och finska. Målsäganden har haft rätt att använda svenska i kommunikationen med svaranden. Enligt den mottagna utredningen har målsäganden vid ankomst till polisstationen talat svenska samt begärt betjäning på svenska.

Svaranden har dock ansett att målsäganden också förstod finska tillräckligt bra, och inte kallat en person som kan svenska till platsen. Svaranden har konstaterat att målsäganden inte försatts i en ofördelaktigare position, trots felet i det språkliga förfarandet. Svaranden har också ansett att det varit fråga om ett missförstånd.

Målsäganden har upplevt att han inte fått sitt ärende handlagt på sitt eget modersmål och att det lett till att han flyttades till en cell. Målsäganden har dessutom varit berusad och minderårig, och i detta fall har det varit särskilt viktigt att använda det egna modersmålet.

Vid en bedömning av ärendet ska beaktande tas till de krav som i grundlagen och språklagen satts upp för användning av eget modersmål, 22 § i grundlagen gällande det allmännas skyldighet att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses samt att det i svarandes verksamhet är fråga om utövande av offentlig makt.

Utifrån den mottagna utredningen i ärendet anser diskriminerings- och jämställdhetsnämnden att den rätt att använda sitt eget modersmål som i grundlagen tillförsäkrats för målsäganden har begränsats. I detta ärende anser nämnden att det enligt denna grund och enligt en objektiv bedömning uppkommit en presumtion om att svaranden på grund av en orsak som anknyter till målsägandens språk behandlat målsäganden på ett ofördelaktigare sätt än en person som hade använt finska som sitt modersmål och kunnat kommunicera på finska. I ärendet har det således uppkommit en presumtion om diskriminering, dvs direkt diskriminering som tas upp i 10 § i diskrimineringslagen.

Upphävande av diskrimineringsantagandet

För upphävande av diskrimineringsantagandet ska svaranden påvisa att man inte brutit mot diskrimineringsförbudet. Enligt 11 § 1 mom. i lagen är särbehandling inte diskriminering, om behandlingen föranleds av lag och annars har ett godtagbart syfte och medlen för att uppnå detta syfte är proportionerliga.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden konstaterar att det faktum att svaranden inte kommunicerat på svenska med målsäganden inte har lagliga grunder. Svarandens förfarande i målsägandens ärende har inte haft lagliga grunder, och av denna anledning finns det för förfarandet inga sådana legitima grunder som avses i 11 § 1 mom. i diskrimineringslagen.

Enligt 11 § 2 mom. i diskrimineringslagen är särbehandling berättigad också när det inte finns några bestämmelser om legitim grund, om särbehandlingen har ett godtagbart syfte med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och medlen för att uppnå syftet är proportionerliga. Denna bestämmelse tillämpas dock inte när det är fråga om utövande av offentlig makt eller skötsel av offentligt förvaltningsuppdrag.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden konstaterar att det i svarandens verksamhet är fråga om utövande av offentlig makt, och därför finns det för svarandens förfarande inte heller någon sådan legitim grund som avses i 11 § 2 mom. i diskrimineringslagen.

Enligt de ovan nämnda grunderna anser diskriminerings- och jämställdhetsnämnden att svaranden inte har kunnat upphäva diskrimineringsantagandet i ärendet. Nämnden anser att svaranden i strid med 8 § i diskrimineringslagen diskriminerat målsäganden på grund av språkliga orsaker. Nämnden förbjuder svaranden att fortsätta eller upprepa sitt diskriminerande förfarande.

Slutsats

Enligt de ovan konstaterade grunderna anser diskriminerings- och jämställdhetsnämnden att svarandens förfarande har utgjort sådan direkt diskriminering som avses i 10 § i diskrimineringslagen och som grundat sig på målsägandens språk. Nämnden förbjuder svaranden att fortsätta eller upprepa sitt diskriminerande förfarande.

Vite

I 20 § 3 mom. i diskrimineringslagen föreskrivs att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden får förena sitt förbud eller föreläggande med vite.

Sökanden har yrkat på föreläggande av vite för att skärpa diskriminerings- och jämställdhetsnämndens beslut.

På föreläggande och utdömande av vite tillämpas föreskrifterna i viteslagen. Enligt 4 § i viteslagen (1113/1990) får en myndighet förelägga vite när så stadgas i lag. Enligt 8 § i viteslagen ska vitesbeloppet bestämmas med beaktande av huvudförpliktelsens art och omfattning, den förpliktades betalningsförmåga och övriga omständigheter som inverkar på saken.

Enligt 6 § 3 mom. i viteslagen ska längden av en tidsfrist bestämmas med beaktande av huvudförpliktelsens art och omfattning, den förpliktades möjligheter att uppfylla förpliktelsen och övriga omständigheter som inverkar på saken.

Målsäganden har begärt att få kommunicera på svenska, och det hade varit lätt för svaranden att tillmötesgå begäran genom att kalla en medarbetare som behärskar svenska till platsen. Vidare med beaktande av kraven som satts upp i grundlagen och språklagen och som gäller användning av nationalspråken samt svarandens uppdrag som utövare av offentlig makt anser diskriminerings- och jämställdhetsnämnden det vara påkallat att förbudsbeslutet föreläggs med ett vite på 5 000 euro.

Nämndens beslut ska iakttas omedelbart efter delgivningen av detta beslut. Beslutet ska iakttas trots ändringssökande enligt 13 § 4 mom. i lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, såvida förvaltningsdomstolen inte förordnar annat.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämndens beslut

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden beslöt att godkänna föredragandens framställning.

Lagrum

Grundlagen (731/1999) 6, 17 och 22 §

Diskrimineringslagen (1325/2014) 2, 8, 10, 11, 20, 21 och 28 §

Språklagen (423/2003) 2, 10 och 23 §

Polislagen (872/2011) 1 kap. 2 och 6 §

Lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden (1327/2014) 13 §

Viteslagen (1113/1990) 4, 6, 8 §

Sökande av ändring

Besvärsanvisning bifogas.

Ärendet har avgjorts av Tuomas Ojanen (ordförande), Tatu Hyttinen, Merja Heikkonen, Timo Saranpää och Milka Sormunen. Föredragande i ärendet Julia Puumalainen.