



16.11.2020

OKV/79/10/2020

OKV/79/10/2020-OKV-4

OKV/166/10/2020

ÄRENDE Språket på identitetskorten

KLAGOMÅLEN

Jag behandlar nedan två klagomål som gäller språket på de finska identitetskorten.

I det första klagomålet som har inkommit till justitiekanslersämbetet den 25 november 2019 har klaganden bett att justitiekanslern skulle utreda huruvida ”likvärdigheten av Finlands nationalspråk beaktas på det sätt som lagen föreskriver vid utformningen av Finlands nuvarande identitetskort”. Klaganden har konstaterat att den finska rubriktexten ”HENKILÖKORTTI” på det identitetskort som polisen utfärdat klaganden år 2019 varit tryckt med betydligt större och grövre typsnitt än den svenska rubriktexten ”IDENTITETSKORT” på kortet. Klaganden har ansett att den ”betydligt mindre och klenare svenska texten kan bidra till uppfattningen att mitt språk är mindre värt än majoritetsbefolkningens”. Klaganden har hänvisat till justitieombudsmannens avgörande som givits den 1 november 2019 angående säkerhetsmyndigheternas nya tjänstemärken och identitetskort. Det nämnda klagomålet registrerades anhängigt vid justitiekanslersämbetet under diarienummer OKV/1863/1/2019. Med anledning av det nya ärendehanteringssystemet som togs i bruk vid justitiekanslersämbetet i maj 2020 fick ärendet ett nytt diarienummer OKV/79/10/2020.

I det andra klagomålet, som justitieombudsmannen har överfört den 12 februari 2020 till justitiekanslern, har likaledes tagits upp språket i de finska identitetskorten. I klagomålet har konstaterats bland annat att på de identitetskort som polisen utfärdar till medborgarna är den svenska texten ”avsevärt mindre än den finska (svår att läsa) och jämförbar med den engelska, ett utländskt språk”. Klaganden har även kritiserat skyltningen utanför och inne på polisstationerna på tvåspråkiga orter, exempelvis Helsingfors. Det nämnda andra klagomålet registrerades anhängigt vid justitiekanslersämbetet under diarienummer OKV/313/1/2020. Med anledning av det nämnda nya ärendehanteringssystemet fick ärendet ett nytt diarienummer OKV/166/10/2020.

UTREDNING

Med anledning av klagomålen har i ärendet inhämtats en utredning av Polisstyrelsen och ett utlåtande av inrikesministeriet. Utredningen och utlåtandet sänds i och med detta beslut båda klagandena till kännedom och ärendet behandlas i det följande som en helhet.

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

AVGÖRANDE

Utgångspunkter

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Enligt 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas t.ex. på grund av språk.

Enligt 17 § 1 mom. i grundlagen är Finlands nationalspråk finska och svenska. Enligt 2 mom. ska 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 tryggas genom lag. Det allmänna ska tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhälleliga behov enligt lika grunder. Enligt motiveringarna till dessa bestämmelser ([regeringens proposition 1/1998 rd](#), s. 81 och [regeringens proposition 309/1993 rd](#), s. 69) uttrycks här principen om officiell tvåspråkighet i landet och tanken om nationalspråkens jämlikhet innefattas. Bestämmelserna förutsätter vid sidan av den formellt jämställda behandlingen av språken också att den faktiska jämlikheten mellan den finsk- och svenskspråkiga befolkningen tryggas. Stadgandena har betydelse exempelvis för ordnandet av samhällsservice samt skol- och andra bildningsförhållanden och informationsförmedling på det egna språket.

I 23 § i språklagen bestäms om myndigheternas skyldighet att förverkliga språkliga rättigheter. I 1 mom. bestäms att myndigheterna ska i sin verksamhet självant se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken. Enligt 2 mom. ska en tvåspråkig myndighet betjäna allmänheten på finska och svenska. Myndigheten ska både i sin service och i annan verksamhet utåt visa att den använder båda språken. I motiveringarna till denna paragraf i språklagen ([regeringens proposition 92/2002 rd](#), s. 92) konstateras att jämlikhetskravet betyder att minoritetsspråket inte får diskrimineras t.ex. så att den text som används på skyltar och informationstavlor samt blanketter och broschyrer är klart mindre än texten på majoritetsspråket.

I 35 § i lagen om identitetskort (663/2016) bestäms att Polisstyrelsen bestämmer om utformningen av identitetskort och om övriga omständigheter som hänför sig till tillverkningen av identitetskort. Polisstyrelsen är således ansvarig för utformningen av de tre nuvarande identitetskorttyperna som enligt den inhämtade utredningen togs i bruk den 1 januari 2017.

Europaparlamentet och rådet antog den 20 juni 2019 förordningen om säkrare identitetskort för unionsmedborgare och uppehållshandlingar som utfärdas till unionsmedborgare och deras familjemedlemmar när de utövar rätten till fri rörlighet (EU 2019/1157, nedan *ID-förordningen*). Regeringen har med anledning av ID-förordningen nyligen gett en proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av bland annat lagen om identitetskort ([regeringens proposition 206/2020 rd](#)).

Den inhämtade utredningen

Enligt Polisstyrelsens utredning har polisen sedan början av år 2017 beviljat identitetskort med tre olika utformningar: ett ”vanligt” identitetskort (det identitetskort som klagomålen gäller, dvs. ett identitetskort som beviljas till fullvuxna finländare), ett identitetskort som beviljas till utlänningar och ett identitetskort som beviljas till minderåriga. I de två förstnämnda korten är den svenskspråkiga rubriktexten (”IDENTITETSKORT”) mindre än den finskspråkiga rubriktexten (”HENKILÖKORTTI”). Den svenskspråkiga rubriktexten på dessa kort är lika stor som rubriktexten på engelska (”IDENTITY CARD”). På identitetskortet som beviljas till minderåriga är nämnda rubriktexter däremot lika stora på finska, svenska och engelska.

Polisstyrelsen konstaterar att det disponibla utrymmet på identitetskortet är mycket begränsat och för att alla identifikationsuppgifter, säkerhetsdetaljer och chipset skulle få plats blev det nödvändigt att fatta beslut om användningen av utrymmet. Rubrikernas och textfältens placering och storlek påverkas också av sådana säkerhetsdetaljer på identitetskortet som inte syns med bara ögat. Av de detaljer som syns på kortets yta har ansiktetsbild för identitetskortets innehavare prioriterats så att den är så stor som möjligt

för att underlätta identifieringen. Texterna på identitetskorten finns på finska, svenska och engelska. Engelska är nödvändigt eftersom identitetskortet är också ett resedokument.

Polisstyrelsen konstaterar vidare att man har strävat efter att ange uppgifterna på korten på ett tydligt sätt både på finska och svenska, och också engelskan har beaktats. Också på de ställen där den svenskspråkiga texten är mindre än den finskspråkiga, har teckengraden för den svenskspråkiga texten planerats så att kortet går att läsa och förstå.

Med hänvisning till det avgörande som justitieombudsmannen ([1.11.2019, 6446/2018](#)) har gett angående säkerhetsmyndigheternas nya tjänstemärken och identitetskort, och som klagandena hänvisar till, anser Polisstyrelsen dock att språkversionerna på det i klagomålen avsedda identitetskortet är sådana att storleksskillnaden kan anses vara diskriminerande mot minoritetens språk.

Inrikesministeriets polisavdelning hänvisar i sitt utlåtande likaledes till justitieombudsmannens nämnda avgörande. Polisavdelningen preciserar att justitieombudsmannen konstaterade om bedömningen av den svensk- och finskspråkiga texten i säkerhetsmyndigheternas tjänstemärken och identitetskort att dessa märken och kort som togs i bruk av personalen inom polisen, tullen, gränsbevakningsväsendet och räddningsmyndigheterna inte uppfyller de språkkrav som gäller för myndigheterna. Den svenska texten med myndigheternas och kortets namn var skriven med en fontstorlek som var betydligt mindre än den finska. Justitieombudsmannen poängterade att det enligt språklagen är förbjudet att diskriminera minoritetsspråket till exempel genom att texten på det språket skrivs med avsevärt mindre bokstäver än majoritetsspråket.

Inrikesministeriets polisavdelning anser med beaktande av justitieombudsmannens avgörande att texten på identitetskortet inte kan anses uppfylla kravet på att utformningen på nationalspråken ska vara lik och jämlik. Därmed kan utformningen enligt polisavdelningen ses stå i strid med både 17 § i grundlagen och med bestämmelserna i språklagen.

Polisstyrelsen har enligt utredningen påbörjat förberedelserna för att avhjälpa situationen. Utformningen av identitetskorten måste enligt Polisstyrelsen ändras i samband med det nationella genomförandet av ID-förordningen. Storleksskillnaden av rubriken mellan språkversionerna kommer enligt Polisstyrelsen att korrigeras i samband med andra förändringar i utformningen av identitetskortet innan övergångsperioden av förordningen löper ut den 3 augusti 2021.

Polisavdelningens syn är att de av Polisstyrelsen föreslagna ovan nämnda åtgärderna för att förnya utformningen av identitetskort är tillräckliga med beaktande av kraven på säkerhetsdetaljer och den tid som krävs för en grundlig planering.

Bedömning

Till den del den ena klaganden har kritiserat skyltningen utanför och inne på polisstationerna på tvåspråkiga orter konstaterar jag inledningsvis att klagandens påståenden är till den grad ospecificerade att en undersökning av klagomålet inte är möjlig.

Till den del det i båda klagomålen är frågan om språket på identitetskorten konstaterar jag följande.

Typsnittet på det i klagomålen avsedda identitetskortet avviker vad beträffar språket på ett liknande sätt som i ärendet som justitieombudsmannen har bedömt angående språket på säkerhetsmyndigheternas nya identitetskort och tjänstemärken. Den svenskspråkiga rubriktexten ("IDENTITETSKORT") på det nu aktuella identitetskortet är klart mindre och den är skriven med svagare typsnitt än den finskspråkiga rubriktexten ("HENKILÖKORTTI") på kortet. Texten är likadan när det gäller dessa ords svensk- och engelskspråkiga motsvarigheter. I praktiken har man således till denna del likaställt det andra nationalspråket med ett främmande språk.

Av det tillgängliga materialet framgår inte att det skulle finnas någon speciallagstiftning angående språket som används på identitetskorten. Jag konstaterar för klarhets skull att i ID-förordningen bestäms bland annat om säkerhetskraven och formen på identitetskort. Enligt artikel 3.3. i ID-förordningen ska handlingen ha benämningen identitetskort eller en annan väletablerad nationell benämning på det eller de officiella språken i den utfärdande medlemsstaten, och ordet identitetskort ska anges på minst ett annat av unionsinstitutionernas officiella språk.

I klagomålen hänvisas till justitieombudsmannens ovan nämnda avgörande. Också Polisstyrelsen och inrikesministeriets polisavdelning har stött sina slutsatser på det som justitieombudsmannen har anfört i sitt avgörande. Jag konstaterar därför för klarhets skull att den nu aktuella språkfrågan inte är identisk med den som justitieombudsmannen har behandlat. Justitieombudsmannen tog i sitt avgörande ställning till den språkliga utformningen av identitetskort och tjänstemärken för polisen, Tullen, Gränsbevakningsväsendet och räddningsmyndigheterna. Det var alltså frågan om kort som tjänstemän som är anställda hos säkerhetsmyndigheterna använder för att styrka sin identitet och tjänsteställning och tillhörighet till myndighetsorganisationen. Därtill finns det annan viktig information på korten, såsom personens namn och kortets giltighetstid samt exempelvis på tjänstemärkena en uppgift om den rätt att använda maktmedel som ifrågavarande tjänsteman är berättigad till i sina tjänsteuppgifter. Justitieombudsmannen konstaterade att tjänstemärken och identitetskort i fråga således har en ytterst viktig informationsfunktion. I det nu aktuella ärendet är det däremot frågan om den språkliga utformningen av identitetskort som beviljas till privatpersoner i syfte att de kan styrka sin identitet.

I grundlagen uttrycks principen om officiell tvåspråkighet i landet och tanken om nationalspråkens jämlikhet innefattas. Det allmänna ska tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhällsliga behov enligt lika grunder. Vid sidan av den formellt jämställda behandlingen av språken förutsätts att också den faktiska jämlikheten mellan den finsk- och svenskspråkiga befolkningen tryggas. Grundlagens bestämmelser har betydelse exempelvis för informationsförmedling på det egna språket. I språklagen bestäms bland annat att myndigheterna ska i sin verksamhet självmant se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken. Jämlikhetskravet betyder bland annat att minoritetsspråket inte får diskrimineras exempelvis så att den text som används i de i språklagens förarbeten nämnda situationerna är klart mindre än texten på majoritetsspråket.

Klagandena har i ärendet inte fört fram omständigheter på basis av vilka det mindre och svagare typsnittet på identitetskortet skulle i sig ha inverkat exempelvis på kortets användbarhet. Klagandena har därtill fått sitt kort oberoende av språket, den till typsnittet mindre och svagare svenskspråkiga texten på identitetskortet har inte inverkat på kortets giltighet, och den svenskspråkiga texten på kortet är läsbar. Trots att det inte skulle kunna påvisas nämnda faktiska menliga verkningar av det mindre och svagare svenskspråkiga typsnittet, är frågan symbolisk och principiellt viktig med tanke på förverkligandet av de språkliga rättigheterna. Att myndigheterna använder på identitetskortet det svenska språket på samma sätt som finskan, har ett viktigt egenvärde.

Identitetskortet i sig är även ett tecken på en persons förankring till Finland och det finska samhället. Kortet bekräftar på sitt sätt officiellt och på ett framträdande sätt detta för andra såväl i Finland som utomlands. Identitetskortets likvärdiga tvåspråkighet och det svenska språkets jämställda och i grundlagen tryggade ställning är då även det allmännas till var och en oberoende av modersmål anvisad praktisk bekräftelse över tvåspråkigheten i Finland och över att detta vidsträckt skönjs i vardagen och att man sätter värde på detta. I detta avseende är det i de aktuella klagomålen frågan också om ett märkbart annorlunda ärende än det som justitieombudsmannen har behandlat.

Jag har i det stora hela ingen anledning att ifrågasätta slutsatserna som Polisstyrelsen och inrikesministeriets polisavdelning har framfört. Jag påpekar dock att det aktuella ärendet avviker i ovan nämnt avseende från det ärende som justitieombudsmannen har behandlat.

Jag anser på ovan anförda grunder att utformningen av texten på det i klagomålen avsedda identitetskortet inte till alla delar kan anses uppfylla kravet på nationalspråkens likvärdiga behandling som tryggas i grundlagen och i språklagen.

Anmärkningsvärt är även att av det ena klagomålet framgår att före år 2017 var teckenstorleken på rubriktexterna på det i klagomålen avsedda identitetskortet densamma på finska och svenska. Jag poängterar därtill att på identitetskortet som beviljas för minderåriga har rubriktexterna redan i dagens läge i stort sett samma typsnitt på finska och svenska (och engelska). Det finns heller ingen rättsligt motiverad orsak till att det i klagomålen avsedda identitetskortet skulle avvika vad beträffar nationalspråkens likvärdiga behandling till denna del från identitetskortet som beviljas för minderåriga.

Slutsats

Polisstyrelsen har enligt utredningen påbörjat förberedelserna för att förnya utformningen av identitetskorten. Jag anser således det vara en tillräcklig åtgärd att delge Polisstyrelsen min uppfattning om att utformningen av texten på det i klagomålen avsedda identitetskortet inte till alla delar kan anses uppfylla kravet på nationalspråkens likvärdiga behandling som tryggas i grundlagen och i språklagen. I detta syfte sänds detta beslut till Polisstyrelsen.

Klagomålsärendena OKV/79/10/2020 och OKV/166/10/2020 ger inte anledning till andra åtgärder.

Beslutet sänds till inrikesministeriets polisavdelning för kännedom.

Detta dokument har undertecknats elektroniskt.

Biträdande justitiekansler

Mikko Puumalainen

Referendarieråd

Markus Löfman