

28.9.2011

Dnrot 2745/4/10, 2995/4/10, 3581/4/10 ja 3706/4/10

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

VIRANOMAISEN ON ESIINNYTTÄVÄ OIKEALLA NIMELLÄÄN

1
KANTELUT

Dnro 2745/4/10

A pyysi kirjeessään 12.8.2010 eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan asian, jossa oli kyse Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymän nimestä. A katsoi Carea-nimen olevan lainvastainen, koska se ei ole suomea.

Dnro 3581/4/10

Niin ikään B arvosteli oikeusasiamiehelle 11.10.2010 osoittamassaan kirjoituksessa Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymän nimen vaihtamista Careaksi.

B:n mukaan Kymenlaakson väestöstä suuri osa joutuu elämänsä jossakin vaiheessa turvautumaan Carea-kuntayhtymän yksiköihin, jotka toimivat sairaanhoidon ja sosiaalipalveluiden tehtävissä. Vaikka monien henkilöiden yhteydenotto jää vähäiseksi, on nimeksi valitun kirjainryhmän käyttö suurehkon väkiluvun vuoksi runsasta.

Edelleen B on tuonut esiin sen, että pääosassa maakuntaa asukkaiden valtakielinä on suomi, Pyhtäällä sen rinnalla myös ruotsi. Nämä ovat perustuslain 17 §:n 1 momentin ja kielilain 1 §:n mukaan Suomen kansalliskieliä, joita kielilain 3 §:n 1 momentti kehottaa valtion ja kuntien viranomaisia käyttöön soveltamaan. Kummallakaan kielellä kirjainryhmä "CAREA" ei merkitse sanana mitään, joten siitä ei tuon kirjainryhmän nimekseen valinneen viranomaisen toiminta selviä palveltaville asiakkaille. Asianomainen nimi ei siten noudata hallintolain 9 §:n 1 momentin velvoitetta.

B on myös viitannut 21.5.2010 annettuun Stroke Unit -nimeä koskeneeseen oikeusasiamiehen päätökseen dnro 4032/4/08 toteamuksin, että koska tuossa päätöksessä tarkoitettu nimi oli selvää englantia mutta Carea suomen- ja ruotsinkieliselle vain tunnistamaton lyhenne, lienee jälkimmäisen käytölle vielä heikommat kielelliset ja hallinnolliset perusteet kuin moitinnan saaneella nimellä.

Dnro 2995/4/10

C pyysi kirjeessään 3.9.2010 oikeusasiamiestä tutkimaan, onko Liikenteen turvallisuusviraston käyttämä Trafi-nimi kielilain mukainen. C kertoi saaneensa kirjeen, jonka lähettäjäksi oli merkitty Trafi. Kertomansa mukaan C oli olettanut, että kyseessä oli ollut mainos ja hän oli ollut vähällä heittää kirjeen pois. Kirje oli kuitenkin sisältänyt ajoneuvoverolipun. C:n mukaan julkista tehtävää hoitavan viraston nimen on oltava sellainen, että ihmiset ymmärtävät, mistä toiminnassa on kysymys.

C viittasi myös Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymän Carea-nimeen todeten, että ikääntyneet ihmiset eivät varmasti tiedä, mikä Carea on.

Dnro 3706/4/10

Valtioneuvoston apulaisoikeuskansleri siirsi kirjeellään 18.10.2010 dnro OKV/779/1/2010 oikeus-asiamiehen käsiteltäväksi D:n oikeuskanslerille 3.6.2010 osoittaman kantelun, jossa niin ikään arvosteltiin Liikenteen turvallisuusvirastoa Trafi-nimen käyttämisestä. D piti epäasianmukaisena sitä, että viranomaisen ei nimensä perusteella erotu viranomaiseksi. D viittasi saamaansa kirjeeseen, josta ei ollut ilmennyt suomeksi, että lähettäjä olisi ollut jokin virasto tai laitos. D:n mukaan Trafien erottuvuus on liian pieni ja viranomaiskonteksti hyvin epäselvä. Myös D totesi, että hän oli ollut vähällä hävittää saamansa kirjeen roskapostina. D toivoi, että Trafi selkiyttäisi viestintäänsä vähintäänkin siten, että kirjekuoresta jo selvästi ilmenisi suomeksi, että kyseessä on valtion viranomaisen ja veroasia.

2

SELVITYS

Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä antoi 10.11.2010 ja Liikenteen turvallisuusvirasto 5.10.2010 päivätyn selvityksen (dnro TRAFI/27213/03.05.03/2010).

Pyynnöstäni Kotimaisten kielten tutkimuskeskus antoi kummankin nimen osalta 15.2.2011 päivätyt lausuntonsa (nro 8/03/11).

Varasin vielä Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymälle ja Liikenteen turvallisuusvirastolle tilaisuuden antaa vastine Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen lausuntoihin. Edellinen antoi 8.4.2011 ja jälkimmäinen 7.4.2011 päivätyn vastineen.

Asiakirjoista ilmenee muun muassa seuraavaa.

2.1

Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymän selvitys Carea-nimestä

Kuntayhtymän nimi on perussopimuksen mukaan Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä. Nimi otettiin käyttöön 1.1.2010 lukien, jolloin erityishuoltopiiri ja sairaanhoitopiiri yhdistettiin Kymenlaaksossa kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain mukaisesti. Nimmellä halutaan viestittää kansalaisille, että kuntayhtymän tehtävänä on erikoissairaanhoidon lisäksi myös kehitysvammaisten erityishuolto.

Virallisen nimen ohella kuntayhtymä otti käyttöön nimen Carea. Perussyy oheisnimen käyttöönottoon on virallisen nimen pituus ja sen huono käytettävyys viestinnässä, erityisesti sähköisessä viestinnässä. Oheisnimen käyttöönottoon liittyy myös lause "Vastuu saa välittämään", jolla kuntayhtymä pyrkii viestittämään kuntalaisille lupausta palveluista ja niiden kehittämisestä.

Vastaavanlaista oheisnimeä käyttävät virallisen nimen ohella monet valtion ja kunnan organisaatiot, esim. Kotus, Fimea ja Edupoli, sekä kirjainyhdistelmät Eksote, Sosteri, Avi ja Ely.

Kuntayhtymä palvelee kuntalaisia Kymenlaakson keskussairaalassa, Kuusankosken aluesairaalassa ja Kymenlaakson psykiatrisessa sairaalassa sekä sosiaalipalveluissa eri yksiköissä, muun muassa Kuusaan kuntoutuskeskuksessa. Kaikissa yhteyksissä kuntalaisia palvelee ao. yksiköi-

den nimillä suomeksi ja ruotsiksi sekä tarvittaessa myös englanniksi ja venäjäksi.

Kuntayhtymän käsityksen mukaan se palvelee oheisnimestä Carea huolimatta kuntalaisia kielilain ja hallintolain edellyttämällä tavoilla. Oheisnimeä käytettäessä virallinen nimi on esillä tai asiayhteydessä on aina selvää, että kysymyksessä on Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä.

2.2

Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen lausunto Carea-nimestä

Kuten kantelijat ovat esittäneet, Carea ei ole suomea eikä ruotsia. Sen julkisuudessa käytetty ääntöasu *karea* johtaa ajatukset vastaavanalkuisiin karjalaista kulttuuria vaaliviin seuroihin tai instituutioihin, kuten esimerkiksi *Carelicum* (Joensuun kaupungin kulttuuri- ja matkailukeskus) ja *Tanssiklubi Carelia* (joensuulainen tanssiurheiluseura). Näissä on lähtökohtana karjalaa tarkoittava latinannos *Carelia* tai *Karelia*.

Suomen kielessä ääntöasua *karea* muistuttaa vain sana *kare* ('vire, viri, väre'), jolla on Kielitoimiston sanakirjan mukaan merkitykset 1. *pieni laine; pieni laineikko, kareilu. Tuuli nostaa pieniä kareita. Järvenpinnassa on kareita. Kuv. Hymyn kare [häivä] suupielissä* ja 2. *tuulihenki, tuulahdus. Vieno tuulen kare*. Ruotsin kielessä ei kirjoitusasu eikä ääntöasu *kareea* tarjota mitään sanallista lähtökohtaa.

Jos lähtökohtana olisi suomen sana, se olisi kirjoitettava k-alkuisena. Kuntayhtymän maininta, että "oheisnimen" käyttöön liittyy lause "Vastuu saa välittämään", mainitaan myös Kymenlaakson erityishuollon kuntayhtymän nettisivuilla, joilla kerrotaan: "Nimemme ja ilmeemme uudistuvat. Uusi nimemme kertoo vahvasta vastuullisesta välittämisestä ja niistä vaikutuksista, joita heijastamme alueellemme." Suomen ja ruotsin kielen kannalta nimen sisältö ei tue väitettä.

Nimi onkin muodostettu englannin kielen pohjalta, englannin sanasta *care* – ääntöasu karkeistettuna *keö* –, johon on lisätty a-loppu muodissa olevan sekakielisen yritysnimityypin tapaan. Julkisten palveluiden niminä tällaiset muodosteet – esim. *Destia, Fimea, Hyria, Omnia, Palmia* – ovat saaneet osakseen kielteistä julkisuutta, koska niistä ei voi päätellä julkisen palvelun sisältöä ja ne sekoittuvat helposti kaupallisten yritysten nimiin. Nimen kirjoitusasun tulkintaan tarvitaan siis englannin kieltä. Nimeä äännettäessä (suomessa *karea*, ruotsissa *kareea*) tämäkin yhteys katoaa ja syntyy miellelyhtymä korkeintaan jotenkin Karjalaan viittaavasta yritysnimestä.

Kuntayhtymä palvelee nimen käyttöönottoa sillä, että virallinen nimi on pitkä ja vaikeakäyttöinen. Kuntayhtymän havainto on huomionarvoinen; esim. kuntalain määräykset tiettyjen sanojen sijoittamisesta pakollisena kunnallisten liikelaitosten nimiin ovat mekaanisesti toteutettuina omiaan tuottamaan pitkiä ja kankeita nimiä. Tässä mielessä kuntayhtymän tarve etsiä lyhyempää nimeä on hyvä asia. On kuitenkin syytä muistaa, että virallisenkaan nimen ei tarvitse kuvata koko toimialaa, riittää, että ilmaistaan toiminnan ydin (vrt. esim. *Liikennevirasto – Trafikverket, Maanmittauslaitos – Lantmäteriverket, Tilastokeskus – Statistikcentralen*). Nimistösuunnittelun ohjeiden mukaan hyvä nimi on helppo muistaa, ymmärtää, kirjoittaa ja ääntää. Jos virallinen nimi on lyhyt ja ymmärrettävä, "oheisnimen" tarve poistuu.

Jos pitkää nimeä ei voi välttää, tavallinen tapa on käyttää sähköisessä ja muussa viestinnässä lyhennettä, joka on muodostettu pitkän nimen alkukirjaimista. Näin lyhenteestä voidaan päätellä koko nimi "takaperoisesti" niin, ettei tulkintavirheitä yleensä synny. Tässä mielessä kuntayhtymän selvityksessä esitetyt muut "oheisnimet" ovat enimmältään nimien lyhenteitä, joten *Careaa* ei voi rinnastaa niihin. Kirjaimittaiset lyhenteet toimivat yleensä ymmärrettävästi myös sähköisessä vies-

tinnässä, vrt. esim. Väestörekisterikeskuksen nettiosoitetta www.vrk.fi. Nettiosoitteen tarve ei ole mikään syy valita vieraskielistä nimeä, vaan ensisijaisesti on otettava huomioon jokapäiväiset palvelujen käyttäjät ja paikalle osaaminen varsinkin hätätilanteissa.

Jos eräviralliseksi "oheisnimeksi" otetaan jokin muu ilmaus kuin kirjainlyhenne, on varmistettava, että nimi sisällöltään kuvaa toimialastaan olennaisen tai luo mielikuvan, joka liittyy kohteen tiettyyn toimialaan ja paikkaan. Valittu nimi *Carea* voi luoda hoitoon ja välittämiseen liittyvän mielikuvan vain englannintaitoiselle.

Sikäli kuin nimen käyttöä on perusteltu sillä, että sitä käytetään aina virallisen nimen yhteydessä, Kotimaisten kielten tutkimuskeskus pitää todennäköisempänä, että nimi on luotu siksi, että sitä voidaan käyttää pitkän nimen sijasta, kuten kuntayhtymän selvityksessäkin on todettu. Julkisessa viestinnässä oheisnimi helposti siirtyy yksinomaiseen käyttöön. Tällöin se olisi vaivatta kyettävä yhdistämään varsinaiseen viralliseen nimeen.

Nimeä *Carea* ei voida pitää viestinnällisesti onnistuneena myöskään siksi, että se on entuudestaan muiden yritysten käytössä sekä kirjainlyhenteenä että nettiosoitteena. Lyhennenimeä *Carea* käyttävät ainakin *Chinese-American Real Estate Association* (www.carea.org), *Colorado Association of real Estate Appraisers*, *Central Alberta Rural Electrification* (www.carea.ca) ja *Carea Ltd* (www.carea.uk.com).

Julkisen viranomaisen ja palveluntuottajan on huolehdittava siitä, että se myös nimellään ymmärretään oman maan viralliseksi toimijaksi ja osataan erottaa kaupallisista ja kansainvälisistä yrityksistä. Toinen, erittäin tärkeä seikka nimen toimivuudelle ja ymmärrettävyydelle on nimen pysyvyys. Nykyisessä muutoksen tilassa on entistäkin tärkeämpää pyrkiä pitkäkestoiisiin ratkaisuihin, sillä nimien jatkuva muuttaminen muodin tai organisaatiomuutosten mukaisesti on omiaan sekoittamaan ihmisiä ja hidastamaan palvelujen saatavuutta ja tunnistettavuutta.

Edellä mainitun perusteella Kotimaisten kielten tutkimuskeskus pitää *Carea*-nimen valintaa Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymän lyhyeksi nimeksi kielellisesti ja sisällöllisesti epäasianmukaisena.

Ajatus hakea kuntayhtymälle lyhyt ja toimialaan viittaava nimi on sinänsä oikea. Jos tilalle valitaan uusi nimi, on huolehdittava siitä, että nimi muodostetaan samanaikaisesti sekä suomeksi että ruotsiksi tai että uusi nimi sopii sisällöltään sellaisenaan molempiin kieliin. Viestinnälliseltä kannalta on olennaista, että asiakkaat pystyvät helposti mieltämään nimen liittyvän sen tarkoittamaan paikkaan ja että nimi voi olla käytössä pitkään.

2.3

Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymän vastine

Kuntayhtymä käyttää ohjeistuksensa mukaan *Carea*-nimeä yhdessä virallisen nimen kanssa eli oheisnimenä.

Oheisnimi on ollut käytössä jo yli vuoden, eikä sen käytöstä ole ollut ongelmia potilaan hoidossa hallintolaissa ja kielilaissa säädetyllä tavalla. Potilaat ja omaiset ovat saaneet palvelua kotimaisilla kielillä ja tarvittaessa myös muilla kielillä.

Lainsäädännössä ei ole yksiselitteisesti kielletty oheisnimien käyttöä, josta kertoo myös niiden runsas käyttö sekä valtion että kuntien hallinnossa.

Terveysthuollon lainsäädännössä julkista palvelua voidaan antaa julkisten yksiköiden lisäksi hankittuna ostopalveluna yksityisiltä palvelun tuottajilta, ja potilaalle voidaan antaa palveluseteli, jonka perusteella hän voi hakeutua yksityisen palveluntuottajan piiriin. Näissä tapauksissa yksityisellä palveluntuottajalla voi olla erilaisia nimiä, joista ei ole ollut haittaa kansalaisille.

Nimiasioissa onkin kysymys kielipolitiikasta eli siitä, minkälaisia nimiä virastoilla voi olla. Tästä on vastineen mukaan kysymys Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen lausunnossa.

Kuntayhtymä on katsonut, että oheisnimenä Carea edistää kuntayhtymän palvelujen antamista kansalaisille ja omalta osaltaan kehittää julkista palvelua.

Koska myös muilla on vastaavanlaisia oheisnimiä käytössä, ei ole kuntayhtymän mukaan oikeudenmukaista kieltää yksittäisen kuntayhtymän oheisnimen käyttöä, koska siitä ei ole hallintolain tai kielilain tarkoittamalla tavalla haittaa kansalaisten palvelujen käytölle.

2.4

Liikenteen turvallisuusviraston selvitys Trafi-nimestä

Selvityksessä on ensinnäkin selostettu viraston, sen nimen ja tunnuksen taustoja.

Liikenteen turvallisuusvirasto on lailla (863/2009) perustettu liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva keskushallinnon virasto, joka vastaa liikennejärjestelmän sääntely- ja valvontatehtävistä, edistää liikenteen turvallisuutta ja kestävästä kehitystä liikennejärjestelmässä sekä tuottaa viranomaispalveluja.

Viraston nimi on Liikenteen turvallisuusvirasto. Ruotsiksi viraston nimi on Trafiksäkerhetsverket ja englanniksi Finnish Transport Safety Agency. Viraston virallisen nimen ohelle on viraston logotekstistä kehittynyt erillinen kutsuma- tai käyttönimi, Trafi. TraFi-logotekstin käyttöä perusteltiin sillä, että se tulee ennen kaikkea kansainväliseen käyttöön ja että nimivalinnan tavoitteena on korostaa suomalaisuutta. Virasto näyttäytyy kansalaisille Trafi-muodossa mm. viraston internet-sivujen osoitteena ja viraston sähköpostiosoitteissa, jotta nämä voivat olla kaikilla kielillä samantyyppisiä.

Liikenteen turvallisuusvirasto on patentti- ja rekisterihallituksen rekisteröinnillä 30.9.2009 rekisteröinyt liikemerkin ja TraFi-logotekstin yhdistelmän ja lisäksi TraFi-logotekstin tavaramerkeikseen erottamaan viraston ja viraston palvelut toisten palveluista sekä yleensä markkinointiviestinnässä, viraston lanseerauksessa jne. Trafi tai TraFi ei kuitenkaan ole varsinainen viraston nimi. Eli virallisia dokumentteja allekirjoitettaessa ja muutenkin virallisessa viestinnässä käytetään Liikenteen turvallisuusvirastoa.

Viraston työjärjestyksen nojalla annettujen viestintäohjeiden mukaan virallisissa teksteissä – esim. päätökset, lausunnot, toimintakertomus, sopimukset – käytetään vain virallista nimeä Liikenteen turvallisuusvirasto. Muutoin viraston nimi kirjoitetaan Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafi). Tiedotteissa, esitteissä, lomakkeiden ohjeissa, ilmoituksissa ja nettisivuilla käytetään ensimmäisellä kerroksella Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafi) ja sen jälkeen vain Trafia. Vaikka tunnuksesta f-kirjain on isolla, kirjoitetaan se tekstissä pienellä.

Liikenteen turvallisuusviraston viestintä on suunnitellut graafisen ilmeen sekä ohjeiston, jota noudatetaan viraston toiminnassa. Graafinen ohjeisto antaa perusohjeet viraston visuaalisesta ilmeestä ja sen soveltamisesta. Ohjeisto toimii myös käytännön työvälineenä, joka helpottaa virkamiesten työtä viraston visuaalisen ilmeen rakentamisessa. Näitä ohjeita noudattamalla varmis-

tetaan, että Liikenteen turvallisuusviraston sidosryhmät ja yhteistyökumppanit saavat viraston toiminasta yhtenäisen ja tyylikkään kuvan. Yhtenäisen ilmeen käyttäminen on jokaisen virastossa työskentelevän vastuulla.

Seuraavaksi selvityksessä on otettu kantaa viraston lähettämiin ajoneuvoverolippuihin ja niiden kirjekuoriin.

Liikenteen turvallisuusvirasto toimii ajoneuvoverolain 56 §:n mukaisesti ajoneuvoveron veronkantoviranomaisena ja huolehtii verolippujen tulostuksesta ja postituksesta.

Kantelija on oikeassa siinä, että ajoneuvoverolipun sisältävässä kirjekuoressa ei ole merkintää siitä, että lähettävä taho on Liikenteen turvallisuusvirasto tai Suomen valtion viranomainen. Liikenteen turvallisuusvirasto huomauttaa kuitenkin, että ajoneuvoverolipusta ilmenee viraston virallinen nimi sekä suomeksi että ruotsiksi. Asiakirjassa on myös yhteystiedot.

Valtiovarainministeriö ja Valtiokonttori kilpailuttivat valtion laskujen välityksen 2006–2007. Tämä kilpailutus sisälsi myös laskujen tulostamisen. Tähän kilpailutukseen liittyvän puite- ja liityntäsopimuksen mukaan ajoneuvoveroliput tulostetaan blankopaperille ja -kuoriin. Kilpailutettu puitesopimus ei mahdollista esipainettua materiaalia. Näin ollen ajoneuvoverolippukuoriin ei ole mahdollista painaa erityistä huomiotekstiä. Käytössä on ns. blanko-ikkunakuori, jonka ikkunasta näkyy verolipulla oleva asiakkaan osoitetieto sekä lipun vasemmassa yläkulmassa oleva viraston logo. Kyseinen tila on varsin rajattu eikä siihen ole mahdollista saada paljoa tekstiä. Liikenteen turvallisuusviraston mukaan valtion kattavaan sopimukseen liittyvän viranomaisen on voitava luottaa siihen, että keskitetysti koko valtiosektorille hankittu palvelu noudattaa ainakin yleisen lainsäädännön vaatimuksia viranomaisen kirjeelle. Vastuu kirjekuoren lainmukaisuudesta toki säilyy kullakin viranomaisella itsellään.

Kyseinen puitesopimus tulee uudelleen kilpailutettavaksi lähivuosina, jolloin seuraavan kerran on mahdollista määrittellä kirjekuorille vaatimukset. Tätä ennen virasto tulee muuttamaan ajoneuvoverolippua siten, että kirjekuoren ikkunasta näkyvään tekstiin lisätään Trafi-logon alle teksti Liikenteen turvallisuusvirasto. Ajoneuvoverolippua kehitettäessä edelleen selvitetään myös mahdollisuus saada näkyviin Ajoneuvovero-teksti. Virasto pyrkii siihen, että valtion viranomainen ja viranomaisen lähettämän kirjeen tarkoitus erottuisi entistä paremmin yksittäiselle kansalaiselle.

Ajoneuvohallintokeskuksen (AKE) aikaan ajoneuvoverolippujen tunnistettavuudessa ei havaittu vastaavaa ongelmaa. Täten näyttää siltä, että liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan virastouudistuksessa perustetun uuden viraston tunnettuudessa ja tunnistettavuudessa kansalaisten keskuudessa on parantamisen varaa. Virasto tulee jatkossa kiinnittämään asiaan huomiota.

Seuraavaksi selvityksessä on arvioitu viraston nimeä ja tunnusta kielilain ja hyvän hallinnon periaatteiden näkökulmasta.

Selvityksessä on selostettu muun muassa kielilain 23 §:n, 32 §:n ja 35 §:n sekä hallintolain 2 §:n, 7 §:n, 8 §:n 1 momentin ja 9 §:n sisältöä sekä Stroke Unit -tapauksessa 21.5.2010 antamaani päätöstä dnro 4032/4/08.

Liikenteen turvallisuusviraston mukaan sen nimi täyttää yksiselitteisesti kaikki kielilain ja hyvän hallinnon vaatimukset, koska Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafiksäkerhetsverket) on viraston virallinen nimi. Molempia käytetään virkatoimissa, palveluiden tuottamisessa, opasteissa, tiedottamisessa ja muussa viestinnässä. Viraston tunnistaa selkeästi molemmilla kansalliskielillä nimestä ilmenevällä toimialalla toimivaksi viranomaiseksi. Kielilain ja hallintolain velvoitteet täyttyvät,

vaikka viraston tiedotteissa, esitteissä, kirjekuorissa, lomakkeissa, opasteissa ja muussa viestinnällisessä materiaalissa käytetään virallisen nimen ja yhteystietojen ohella visuaalisempaa ilmettä tavaramerkkeineen ja graafisine elementteineen.

Niiltä osin kuin viraston ulkoisessa viestinnässä ei käytetä virallista nimeä vaan pelkästään tavaramerkkiä (liikemerkkiä ja logotekstiä), asiaa on arvioitava toisin. Yleisesti voidaan katsoa "Trafin" sanana viittaavan suomenkielessäkin ainakin puhekielessä liikennettä tarkoittaessa käytettävään sanaan "trafiikki" sekä ruotsinkieliseen sanaan "trafik" ja englanninkieliseen sanaan "traffic". Tästä huolimatta ottaen huomioon hallintolain säännökset palvelusta, neuvonnasta ja kielenkäytöstä viraston on myönnettävä, että vain viraston tavaramerkin, liikemerkin ja logotekstin käyttäminen viraston nimen sijasta tai viraston nimeä mainitsematta ei täysin vastaa hyvän hallinnon periaatteita, koska kansalaiset eivät ainakaan vielä tunnista Liikenteen turvallisuusviraston tavaramerkkiä tai osaa yhdistää sitä Suomessa liikennejärjestelmän ja eri liikennemuotojen turvallisuudesta huolehtivaan viranomaiseen, joka toimii myös mm. ajoneuvoveron veronkantoviranomaisena. Tästä ymmärtämättömyydestä johtuen kansalaisilla saattaa olla vaikea muodostaa käsitystä heiltä edellytettävistä toimista, jolloin asioiden hoitaminen viranomaisessa ei välttämättä toteudu asianmukaisesti.

Viraston esiintymistä vain Trafi-nimen sisältävällä liikemerkki-logoteksti -yhdistelmällä ei voida pitää täysin asianmukaisena tapana kielilainkaan näkökulmasta, mikäli kyse on tilanteesta, jossa yleisölle annetaan oleellisia tietoja. Tosin tällainen ei ole viraston viestinnän sisäisesti antamien ohjeidenkaan mukaista. Kantelun kohteena olleessa asiakirjassa virasto esiintyy virallisella nimellään, vaikka kirjekuori toistaiseksi onkin blankokuori.

Yhteenvedona Liikenteen turvallisuusvirasto on todennut muun muassa seuraavaa.

Kantelija on oikeassa siinä, että ajoneuvoveron veronkantoviranomaista ei yksilöidä Suomen valtion viranomaiseksi kirjekuoreissa, joka sisältää verolipun ja laskun. Ottaen huomioon, että ajoneuvoverolippuja lähetetään massaluontoisesti, virasto ei itse suorita tätä toimintoa vaan on liittynyt valtion laskujen välitystä koskevaan puitesopimukseen, joka ei valitettavasti nykyisessä muodossaan mahdollista esipainettujen lomakkeiden tai kirjekuorien käyttöä. Verolipun postituksessa joudutaan siten toistaiseksi käyttämään blankokuoria. Koska verolippu saattaa olla yksittäisen kansalaisen ainoa kosketuspinta Liikenteen turvallisuusvirastoon, sen ulkonäköön ja sisältöön pyritään vaikuttamaan erityisesti jatkossa hyvän hallinnon edistämiseksi. Jo nykyisin kirjekuoren sisällöstä käy ilmi virasto virallisine nimineen ja ajoneuvoveromerkintöineen.

Liikenteen turvallisuusvirasto korostaa, että sen virallinen nimi on nimenomaan edellä mainittu, ruotsiksi Trafiksäkerhetsverket. Viraston mukaan nämä nimet täyttävät yksiselitteisesti perustuslain, kielilain ja hallintolain viranomaisen nimelle asettamat vaatimukset.

Liikenteen turvallisuusvirastoa perustettaessa virallisen nimen ohelle kehitettiin liikemerkki ja logoteksti tätä tukemaan ja nämä on rekisteröity tavaramerkkeinä. Luomalla viraston visuaalisessa ilmeessä käytettäviä elementtejä virasto pyrkii nimenomaan erottumaan muista virallisista yksiköistä tai toimijoista markkinoilla. Koska virasto on aloittanut toimintansa vasta 1.1.2010, ei uuden keskushallintoviranomaisen tunnettuus tai tunnistettavuus ole paras mahdollinen kansalaisten keskuudessa. Tähän virasto kiinnittää jatkossa huomiota. Virasto huolehtii muutenkin siitä, että viraston liikemerkki ja logoteksti ja niissä esiintyvä Trafi-käyttönimi ei yleisölle suunnatussa etenkin oleellista tietoa sisältävässä viestinnässä syrjäytä viraston virallista nimeä. Tällöin noudetaan edellä mainittuja lakeja ja hyvän hallinnon periaatteita.

Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen lausunto Trafi-nimestä

Sikäli kuin Liikenteen turvallisuusvirasto on perustellut TraFi-logotekstin käyttöönottoa sillä, että se tulee ennen kaikkea kansainväliseen käyttöön ja että nimivalinnan tavoitteena on korostaa suomalaisuutta, tämä perustelu on sekä suomen että ruotsin kielen kannalta kyseenalainen. Ensiksikin suomen ja ruotsin kielen mukaista ei ole käyttää nimessä isoja kirjaimia sanan keskellä. Logo on kehitetty englanninkielisen nimen pohjalta sanojen *Finnish* ja *Transport* alkukirjaimista *Fi* ja *Tra*, jotka on sitten asetettu käänteiseen järjestykseen *TraFi*. Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen huomautettua julkisesti, että kyseinen kirjoitustapa ei ole suomen eikä ruotsin kielen mukainen, logon tekstiä on alettu kirjoittaa juoksevassa tekstissä muodossa *Trafi*.

Toiseksi on ilmennyt, että nimeä on otettu valtakunnallisesti kotimaiseen käyttöön, missä asiakaskunta ei ole osannut yhdistää *TraFi/Trafi*-nimeä oikeaan tarkoitteeseensa eli valtion virastoon, joka hoitaa muun muassa ajoneuvojen rekisteröinnin ja verotuksen. Suomen väestöstä suomen puhujia on yli 90 % ja ruotsin kielen puhujia yli 5 %. Englanti on äidinkielenä noin 0,2 %:lla suomalaisista; Suomessa se ei kuitenkaan ole virallinen kieli.

Sekä suomen että ruotsin kielen kannalta logon rinnalla käytetyn kirjoitusasun *Trafi* voisi tulkita lyhenteeksi suomen kielen arkikielisestä sanasta *trafiikki*, jolla on Kielitoimiston sanakirjan mukaan merkitykset 1. *liikenne* ja 2. *trafikisti* eli *yhteyssihteeri*, tai ruotsin kielen yleiskielen sanasta *trafik*. Tällaisenaikin *Trafi* viittaa vasta liikenteeseen (englanniksi *traffic*, ruotsiksi *trafik*) mutta ei liikenneturvallisuuteen, jonka valvonta on viraston virallinen tehtävä. Vertailun vuoksi lausunnossa on tuotu esiin, että samoihin aikoihin Liikenteen turvallisuusviraston kanssa perustettiin myös *Liikennevirasto – Trafikverket*, jonka toimialaan mainittu lyhenne voisi sekoittua. Logoteksti TraFi erottaa viraston ja sen palvelut toisistaan vain rekisterissä, jossa toista samannimistä tekstiä ja logoa ei sallita. Käytännön elämässä sen erottavuus ei toimi samalla tavalla. Siksi sen käyttö myös ajokorteissa on kyseenalainen.

Siihen, mitä Liikenteen turvallisuusvirasto on todennut graafisesta ohjeistosta ja sen tarkoitukselta, Kotimaisten kielten tutkimuskeskus on todennut näkemyksensä, että ensin on suunniteltu logo ja siihen teksti, joka on annettu sen jälkeen sellaisenaan käyttönimeksi. Muodoltaan Trafi on yritysnimityyppiä ja voisi siis olla minkä tahansa kaupallisen kuljetusalalla toimivan yrityksen nimi, jollaiseksi se on monissa yhteyksissä miellettykin. Kun julkisen palvelun tuottajan nimen keksiminen annetaan mainostoimistolle tai muulle ulkopuoliselle taholle, on toimeksiannossa myös ilmaistava, että viranomaisen nimeltä edellytetään toisenlaisia kielellisiä ja sisällöllisiä kriteerejä kuin yritysnimeltä. Ns. "oheisnimilläkin" on taipumus lähteä elämään omaa elämänsä esim. lehtiteksteissä, vaikka virasto ei olisi sellaista alun perin tarkoittanut.

Vielä lausunnossa on todettu, että nimet ovat osa kieltä. Asialliseen, selkeään ja ymmärrettävään virkakieleen kuuluvat myös nimet, niiden valinta, suunnittelu, paikantavuus ja kielellinen korrektiluus. Erittäin tärkeä seikka on nimen pysyvyys: nykyään on yleistynyt käsitys, että aina kun organisaatiota muutetaan, on muutettava nimiäkin. Nykyisessä muutoksen tilassa on entistäkin tärkeämpää pyrkiä pitkäkestoisiin ratkaisuihin, sillä nimien jatkuva muuttaminen muodin tai organisaatiomuutosten mukaisesti on omiaan sekoittamaan ihmisiä ja hidastamaan palvelujen saatavuutta ja tunnistettavuutta.

Yhteenvedona Kotimaisten kielten tutkimuskeskus katsoo, että nimeä *TraFi/Trafi* ei voi pitää Liikenteen turvallisuusviraston nimeksi yksinään käytettynä asianmukaisena seuraavista syistä: 1) nimestä ei selviä, että kyseessä on viranomaistoiminta, 2) nimestä ei selviä toimiala, joka on liikenneturvallisuus, ja 3) kirjoitusasu *TraFi* on kotimaisten kielten suomen ja ruotsin vastainen.

2.6

Liikenteen turvallisuusviraston vastine

Vastineessa on muun muassa kiistetty, että logo olisi ollut olemassa ennen viraston nimeämistä tai että mainostoimistolla olisi ollut mitään tekemistä viraston nimestä päätettäessä tai sitä suunniteltaessa. Liikenteen turvallisuusviraston nimen on päättänyt liikenne- ja viestintäministeriö viraston perustamisvaiheessa ja se on sellaisenaan esitetty hallituksen esityksessä eduskunnalle (HE 142/2009 vp) esiintyen siten Liikenneturvallisuusvirastosta annetussa laissa.

Liikenteen turvallisuusviraston käyttämä Trafi-nimi on keksitty uuteen virastoon yhdistettyjen entisten virastojen (Ajoneuvohallintokeskus, Ilmailuhallinto, Merenkulkulaitos, Rautatievirasto) viestintäpäälliköiden muodostamassa työryhmässä. Tämän jälkeen nimi on asianmukaisesti saatettu viraston perustamistyötä ohjanneelle ja johtaneelle liikenne- ja viestintäministeriölle tiedoksi ennen muita toimenpiteitä. Trafi on niin ikään alun perin tekstin sisällä kirjoitettu juuri näin, Trafi, erottaen tämän logotekstistä. Vasta tämän jälkeen viraston suorittamalla kilpailutuksella valittu mainostoimisto on suunnitellut liikemerkissä näkyvät kaaret ja värimaailman. Tätä kautta on myös luotu graafinen ohjeisto visuaalisesta ilmeestä, jolla virasto pyrkii erottautumaan muista alan ta-
hoista ja antamaan nykyaikaisen ja asiallisen kuvan itsestään ja palveluistaan.

Toisaalta Liikenteen turvallisuusvirasto ei näe omaa käytäntöään mitenkään poikkeuksellisena nykypäivänä, jolloin useammalla viranomaisella on logossaan tai kutsumanimenä virallisen nimensä ohella joku muu, lyhyempi nimi (esim. Fimea, Valvira, Evira). Näillä keinoilla viranomainen, ainakin Liikenteen turvallisuusvirasto, yrittää nimenomaan erottautua ja yksilöityä oman alansa asiantuntijaviranomaiseksi. Uuden viraston tunnettavuus ja tunnistettavuus vie luonnollisesti aikansa, mutta hallinnonalalla tapahtuneen muutoksen johdosta myös nimi ja ulkoasu oli uudistettava, koska neljän eri liikennemuotoja edustavan viraston yhdistymisen myötä ei vanhoja, kansalaisille tutuksi tulleita nimiä ja ulkoasuja voitu enää käyttää.

3

RATKAISU

3.1

Arvioinnin lähtökohdat

3.1.1

Oikeusohjeet

Hallinnon järjestämistä koskeva sääntely

Perustuslain 119 §:n 1 momentin mukaan valtion keskushallintoon voi kuulua valtioneuvoston ja ministeriöiden lisäksi virastoja, laitoksia ja muita toimielimiä. Valtiolla voi lisäksi olla alueellisia ja paikallisia viranomaisia. Saman pykälän 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtion alue- ja paikallishallinnon perusteista säädetään niin ikään lailla. Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin säätää asetuksella.

Yleisillä perusteilla tarkoitetaan edellä todetun 2 momentin perusteluiden mukaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia (HE 1/1998 vp, s. 174).

Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista säädetään lailla.

Kuntalain 78 §:n 1 momentin mukaan kuntayhtymä perustetaan kuntien välisellä valtuustojen hyväksymällä sopimuksella. Saman pykälän 2 momentin mukaan perussopimuksessa on mainittava kuntayhtymän nimi, kotipaikka, jäsenkunnat ja tehtävät. Kuntayhtymän nimessä tulee olla sana "kuntayhtymä".

Hyvää hallintoa koskeva sääntely

Hyvän hallinnon lähtökohtana on perustuslain 21 §:n 1 momentti, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa viranomaisessa asianmukaisesti käsitellyksi, ja 2 momentti, jonka mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Julkisen vallan on 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien toteutuminen.

Hallintolain 2 §:n 1 momentin mukaan hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Lakia sovelletaan 2 momentin mukaan muun muassa valtion viranomaisissa ja kunnallisissa viranomaisissa. Säännöksen perusteluiden mukaan hyvän hallinnon perusteita sovelletaan viranomaistoimintaan yleisesti, eli myös niin sanottuun tosiasialliseen hallintotoimintaan, kuten opetuksen antamiseen ja erilaisten hoitotoimenpiteiden suorittamiseen (HE 72/2002 vp, s. 45).

Hallintolain 7 §:ään sisältyvän palveluperiaatteen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Säännöksen perustelujen mukaan asiointilla tarkoitetaan kaikkea julkisen tehtävän hoitamiseen liittyvien palvelujen käyttöä. Säännös korostaa asiakasnäkökulmaa ja varmistaa muun muassa, että asiointia järjestettäessä kiinnitetään riittävää huomiota hallinnossa asioiden tarpeisiin. Asiointi on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva voi helposti muodostaa kokonais-käsityksen asiansa hoitamiseen tarvittavan palvelun sisällöstä ja siihen liittyvistä toimista. Asiointin järjestämisen keinoja tulee pyrkiä arvioimaan erityisesti palvelujen käyttäjien tarpeiden kannalta. Asiointimahdollisuuksien on siten vastattava mahdollisimman hyvin myös yhteis-kunnallisten erityisryhmien – esimerkiksi vanhusien, sairaiden ja vammaisten – tarpeisiin (HE 72/2002 vp, s. 56–57).

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkaalleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa.

Viranomaisen on 9 §:n 1 momentin mukaan käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Tämän säännöksen perusteluiden mukaan nämä kriteerit edellyttävät sellaista ilmaisutapaa, jonka perusteella asiakkaan voidaan olettaa yksiselitteisesti ymmärtävän asian sisällön ja saavan siitä asian laatuun nähden riittävästi tietoa. Säännös edellyttää esitystavalta sekä kielellistä selkeyttä että sisällöllistä ymmärrettävyyttä. Vaatimus koskee sekä kirjallista että suullista ilmaisutapaa. Säännös edellyttää myös, että päätös ja muut viranomaisen laatimat asiakirjat, tiedotteet ja ohjeet laaditaan hyvällä ja ymmärrettävällä kielellä (HE 72/2002 vp, s. 59).

Kielellisiä oikeuksia koskeva sääntely

Perustuslain 17 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi.

Kielellisistä oikeuksista säädetään tarkemmin yleislakina sovellettavaksi tulevassa kielilaissa. Sen 23 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen tulee toiminnassaan 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 palvelussaan että muussa toiminnassaan osoittaa yleisölle käyttävänsä molempia kieliä.

Tämä tarkoittaa muun muassa viranomaisen velvollisuutta huolehtia siitä, että kilvet ja opasteet sekä lomakkeet ja esitteet ovat näkyvästi esillä molemmilla kielillä (HE 92/2002 vp, s. 87).

Kielilain 32 §:n 2 momentissa puolestaan säädetään kaksikielisen viran-omaisen ilmoitusten, kuulutusten ja julkipanojen sekä muiden yleisölle annettavien tiedotteiden antamisesta suomen ja ruotsin kielellä. Tämä velvoite koskee myös muun muassa kilpiä ja vastaavia yleisölle annettavia ilmoituksia (HE 92/2002 vp, s. 93).

Kielilaisissa ei erikseen säädetä yksikielisten kuntien tai yksikielisten viranomaisten julkisessa tiedottamisessa käyttämästä kielestä. Näissä tapauksissa tiedottamisen kieli määräytyy 32 §:n perusteluiden mukaan yksikielisen virka-alueen kielen mukaan (HE 92/2002 vp, s. 94).

Kielilain 33 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten kaksikielisessä kunnassa asettamien kilpien, liikennemerkkien ja muiden yleisölle suunnattujen vastaavien opasteiden tekstien on oltava suomen- ja ruotsinkielisiä, jollei kansainvälisen käytännön mukaisesti käytetä pelkästään vierasta kieltä.

Julkisen vallan on kielilain 35 §:n 1 momentin mukaan perustuslain mukaisesti huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samantyyppisten perusteiden mukaan. Saman pykälän 3 momentin mukaan viranomaisten tulee toiminnassaan vaalia maan kielellistä kulttuuriperintöä ja edistää molempien kansalliskielten käyttämistä. Säännöksen perusteluissa on viitattu muun muassa siihen, että molempien kansalliskielten käyttöalaa tulisi jatkuvasti kehittää siten, että molemmat kielet myös tulevaisuudessa – vieraskielisten kielivaikutteiden lisääntyessä – pysyvät käyttöalaltaan laajoina ja toimivina kielinä (HE 92/2002 vp, s. 96).

3.1.2

Kannanottoni Stroke Unit -tapauksessa

Olen Stroke Unitin tapauksessa 21.5.2010 antamassani päätöksessä dnro 4032/4/08 todennut *hallintolain näkökulmasta* muun muassa, että palveluperiaatteeseen kuuluva asianmukainen palvelu ja asiakkaiden tarpeista lähtevä asiakaslähtöisyys palveluiden järjestämisessä sekä neuvontavelvoitteen asianmukainen täyttäminen edellyttävät selkeän ja ymmärrettävän kielen käyttämistä muun muassa yleisölle suunnatussa viestinnässä ja opastuksessa. Pelkästään englannin käyttäminen näissä yhteyksissä ei täyttänyt tätä vaatimusta.

Edelleen totesin, että viranomaisen nimi ja siitä kertovat erilaiset kilvet ja opasteet saattavat olla sellainen hallinnossa asioivan ensikontakti itse viranomaiseen, jonka perusteella hän muodostaa käsityksensä viranomaisesta ja sen toiminnasta. Kyse on laajassa mielessä myös neuvonnasta, koska viranomaisen toimintayksiköstä kertovilla opasteilla asiakasta ohjataan esimerkiksi viraston sisällä oikeaan asiointipisteeseen. Tämän vuoksi kyse on yleisölle annettavasta oleellisesta tiedosta, jonka antamisessa tulee noudattaa hallintolain hyvälle hallinnolle asettamia vaatimuksia. Opasteet tulee siten laatia ymmärrettävällä kielellä.

Johtopäätökseni katsoin ensinnäkin, että ainoastaan vieraskieliset viranomaisen ja toimintayksikön nimet ja niistä yleisölle kertovat opasteet eivät täytä hallintolain 7, 8 ja 9 §:n vaatimuksia asianmukaisesta palvelusta ja neuvonnasta sekä ymmärrettävästä kielestä näissä yhteyksissä. Toiseksi katsoin, että menettely ei ole – vastoin perustuslain 22 §:ää, jonka mukaan julkisen vallan tulee turvata perusoikeuksien toteutuminen – omiaan edistämään hyvän hallinnon toteutumista.

Edellä todetun perusteella katsoin, että Stroke Unitia viranomaisen toimintayksikön nimityksenä ei voitu pitää hyvää hallintoa koskevan sääntelyn mukaisena.

Kielellisten oikeuksien näkökulmasta totesin puolestaan johtopäätöksenäni ensinnäkin, että viranomaisen toimintayksikön nimeäminen vain vieraalla kielellä ei ole sopusoinnussa sen perustuslain 17 §:n 1 momentissa säädetyn lähtökohdan kanssa, että Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Tähän liittyen totesin toiseksi, että menettely ei ole kielilain 35 §:n 3 momentin tarkoittamalla tavalla omiaan vaalimaan maan kielellistä kulttuuriperintöä eikä edistämään molempien kansalliskielten käyttämistä. Kolmanneksi katsoin, että koska vieraskielinen nimi esiintyy myös yleisölle suunnatussa tiedottamisessa, kuten opasteissa, sairaanhoitopiirin verkkosivuilla ja yksikön postiosoitteessa, viranomaisen yksikön nimeäminen vain englanniksi ei toteuta kielilain 23 §:n 2 momentista johdettavissa olevaa sääntöä, jonka mukaan viranomaisen tulee toiminnassaan oma-aloitteisesti osoittaa yleisölle käyttävänsä viranomaisen virka-alueen mukaisesti määrättyä kieltä. Neljänneksi katsoin, että viranomaisen tai sen toimintayksikön nimeäminen vain vieraalla kielellä ei ole omiaan edistämään kielellisten perusoikeuksien toteutumista perustuslain 22 §:n edellyttämällä tavalla.

Edellä todetun perusteella Stroke Unit -nimi ei mielestäni ollut myöskään kielellisiä oikeuksia koskevan sääntelyn mukainen.

Pirkanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä on sittemmin ilmoittanut minulle luopuneensa Stroke Unit -nimen käytöstä.

3.1.3

Muu viranomaisten nimiä koskeva aineisto

Ministerien vastaukset kirjallisiin kysymyksiin

Vieraskieliset julkisten virastojen ja laitosten nimet sekä julkisten virastojen suomenkieliset nimet ovat olleet esillä myös eduskunnassa kansanedustaja Risto Kuisman ministereille esittämissä kirjallisissa kysymyksissä (KK 758/2010 vp ja KK 917/2010 vp).

Ensimmäisessä kysymyksessä kysyttiin, *miksi ja millä valtuuksilla on otettu käyttöön vieraskieliset nimet, kuten TraFi, Destia ja niin edelleen ja mitä hallitus aikoo tehdä, että julkiset laitokset käyttävät nimiä, jotka kertovat suomen kielellä laitoksen toimialan?*

Vastauksessaan 20.10.2010 liikenneministeri Anu Vehviläinen totesi Trafien osalta muun muassa, että viraston virallinen nimi on Liikenteen turvallisuusvirasto (ruotsiksi Trafiksäkerhetsverket ja englanniksi Finnish Transport Safety Agency) ja Trafi on viraston virallisen nimen ohelle viraston logotekstistä kehittynyt erillinen kutsuma- tai käyttönimi.

Edelleen vastauksessa on todettu, että kansalaisille virasto näyttäytyy Trafi-muodossa muun muassa viraston Internet-sivujen osoitteena ja sähköpostiosoitteessa, jotta nämä voivat olla kaikilla kielillä samanlaisia. Trafi tai TraFi ei kuitenkaan ole viraston varsinainen nimi ja virallisia dokumentteja allekirjoitettaessa sekä muussakin virallisessa viestinnässä käytetään virastosta nimeä Liikenteen turvallisuusvirasto. Virasto huolehtii siitä, että viraston liikemerkki ja logo-teksti ja niissä esiintyvä Trafi-käyttönimi ei yleisölle suunnatussa, etenkin oleellista tietoa sisältävässä viestinnässä syrjäytä viraston virallista nimeä.

Henkilökohtaisesti ministeri ilmoitti olevansa kysyjän kanssa täysin samaa mieltä siitä, että valtion laitoksilla, virastoilla ja yrityksillä tulisi olla aidosti suomenkieliset nimet. Ministerillä ei kuitenkaan

ole ollut mahdollisuutta vaikuttaa sen enempää Destia- kuin Trafi -nimenkään syntyhistoriaan ja käyttöönottoon.

Jälkimmäisessä kysymyksessä kysyttiin, *että kun yksittäinen ministeri ei pysty vaikuttamaan siihen, että hänen oman sektorinsa vastuulla olevat valtion julkiset virastot käyttävät selvää suomen kieltä olevia nimiä, niin aikooko pääministeri puuttua asiaan?*

Pääministeri Mari Kiviniemi viittasi vastauksessaan 26.11.2010 ensinnäkin perustuslakiin, kielilakiin ja hallintolakiin. Viimeksi mainitun osalta vastauksessa on tuotu esiin se, että koska virastojen nimiin sovelletaan hallintolain vaatimusta viranomaisten selkeästä kielenkäytöstä, viranomaisen sekä virallisen että epävirallisen nimen on oltava selkeä ja ymmärrettävä. Kansalaisen on kyettävä vaikeuksitta ymmärtämään, mistä viranomaisesta tai virastosta on kyse.

Edelleen vastauksessa on todettu, että Kotimaisten kielten tutkimuskeskus Kotus on tutkimuslaitos, jonka asiantuntemusta voidaan käyttää hyväksi virastojen nimien valmistelussa. Silloin, kun valmistellaan viraston virallista, esim. sen perustamista koskevassa säädöksessä määriteltävää nimeä, valmisteluun sovelletaan muun muassa kuulemisohjeita. Kuulemisohjeiden tavoitteena on, että valmisteltavassa asiaan liittyvät mielipiteet ja näkökohdat tulevat riittävästi selvitettyiksi etukäteen. Lainsäädännön muutokset käsitellään valtioneuvostossa, ja uusien organisaatioiden nimet vahvistetaan lopullisesti eduskunnan säätämällä lailla. Organisaatiouudistukset käsitellään valmistavasti myös hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmässä.

Edelleen vastauksessa on todettu, että valtionhallinnon nimet ovat usein niin pitkiä, että niitä joudutaan lyhentämään. Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisun mukaan julkishallinnon yksikön virallinen (ainoa) nimi ei kuitenkaan voi olla englanninkielinen. Kysymyksessä mainittu esimerkki TraFi on Liikenteen turvallisuusviraston kutsumanimi tai "lyhenne", jota ei mainita viraston perustamista koskevassa laissa. Destia on nykyään osakeyhtiö, mutta nimi on aikoinaan otettu käyttöön Tieliikelaitoksessa. Virastojen itse päättämiä nimiä on nykyään paljon, esim. Valvira, Fimea, Evira. Nimillä on usein pyritty selventämään pitkää virallista nimeä: esimerkiksi Valvira on Sosiaalija terveysalan lupa- ja valvontavirasto.

Lopuksi vastauksessa on todettu, että uusien virastojen ja muiden organisaatioiden nimiin on jatkossa syytä kiinnittää valmistelun ja päätöksenteon yhteydessä entistä enemmän asianmukaista huomiota ja ottaa huomioon myös Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen kannanotot näissä asioissa.

Kirjallisuudessa esitettyjä näkemyksiä

Hyvän kielenkäytön vaatimuksesta on oikeuskirjallisuudessa todettu yleisellä tasolla muun muassa, että selkeä ja ymmärrettävä kielenkäyttö on edellytyksenä asianmukaiselle palvelulle ja asian käsittelylle. Asiakas voi toteuttaa oikeutensa ja etunsa täysimääräisesti vain, jos hän ymmärtää viranomaisen käyttämät ilmaisut, menettelyyn liittyvät edellytykset ja viranomaisen päätöksen sisällön. Kielenkäytön selkeys edellyttää myös, että asiakas saa riittävästi tietoa asiastaan (Olli Mäenpää: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, 2008, s. 149).

Erityisesti julkishallinnon nimiä on käsitelty eräissä Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen Kielikello-julkaisun artikkeleissa.

Julkisen laitoksen hyvän nimen on katsottu olevan paikantava, toimintaa luonnehtiva ja asiakaslähtöinen. Hyvä nimi kertoo yksikön paikasta hierarkiassa ja antaa samalla kuvan toiminnan luonteesta. Nurinkurisena onkin pidetty sitä, että samalla kun julkishallinnon laitokset ilmoittavat pyrki-

vänsä asiakaslähtöisyyteen, ne nimeävät itsensä epäselvästi tai vahvasti sisäisistä lähtökohdista. Ymmärrettävyyden kannalta hankalimpina on pidetty sellaisia nimiä, jotka ovat kielellisesti jokseenkin läpinäkymättömiä, jolloin laitoksen toiminta jää arvailun ja muistin varaan. Ne ovat osoitus myös siitä, että lyhyys ei aina ole tae viestivyydestä. Edelleen on todettu, että näppärältäkin tuntuva, kielellä leikittelevä nimi ei aina ole viestivä (Ulla Tiiliä: Hallintolaki koskee myös virastojen nimiä, Kielikello 1/2010).

Toisessa artikkelissa on todettu muun muassa, että viranomaisen ei ole olemassa itseään vaan asiakkaitaan varten, ja viranomaisen on oltava helposti tavoitettavissa. Siksi julkisen viranomaisen on nimelläänkin otettava huomioon tärkein asiakaskuntansa eli oman maan kansalaiset, joiden on tärkeää ymmärtää, mikä on viraston toimiala. Julkisten viranomaisten ja julkisten palvelujen tuottajien nimet on muodostettava suomeksi ja ruotsiksi ja tarvittaessa myös saameksi niin, että ne sisällöltään vastaavat toisiaan. Jos sen lisäksi tarvitaan vieraskielisiä nimiä, ne voi muodostaa erikseen kääntämällä omakielisistä nimistä. Myös lyhenteen on oltava sellainen, että siitä pystyy päättämään viranomaisen nimen. Suomenkielisen nimen lyhenne muodostetaan luonnollisesti suomenkielisestä nimestä. Kielellisen ymmärrettävyyden vuoksi lyhenteet on muodostettava kustakin kielestä erikseen jokaisen kielen omaa käyttöä varten (Sirkka Paikkala: Fimeasta Stroke Unitiin – julkisten palvelujen nimet, Kielikello 3/2010).

Edelleen samassa artikkelissa on todettu, että viranomaisen on otettava huomioon kielen selkeys ja sanojen oikeinkirjoitus myös logoissaan. Käyttäjää ei palvele, jos graafiset kirjoitusasut poikkeavat yleiskielen mukaisesta kirjoitustavasta. Vielä on todettu, että hyvään ja selkeään virkakieleen kuuluvat myös nimet, niiden valinta, suunnittelu, paikantavuus ja kielellinen korrektaus nimen taivutusta myöten. Nimi on muodostettava kieleltään, sisällöltään ja rakenteeltaan sellaiseksi, että käyttäjä tunnistaa nimen julkisen viranomaisen nimeksi ja osaa erottaa sen kaupallisten liikeyritysten nimestä.

3.2.

Kysymyksenasettelun hahmottelua

3.2.1

Nykytilanteen kuvailua viranomaisten osalta

Tällä hetkellä viranomaisten virallisten nimien yhteydessä esiintyy havaintojeni mukaan hyvin eri tavoin muodostettuja oheis- tai lisänimiä. Osa niistä on lyhenteitä, jotka on muodostettu viranomaisen nimen osien alkukirjaimista, kuten PRH (Patentti- ja rekisterihallitus) ja ELY-keskus (Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus).

Osa taas on lyhenteitä, jotka jollakin muulla tavalla on muodostettu viranomaisen virallisessa nimessä esiintyvistä kirjaimista, kuten Kotus (Kotimaisten kielten tutkimuskeskus), Mavi (Maaseutu- virasto), AVI (Aluehallintovirasto), Evira (Elintarviketurvallisuusvirasto) ja SYKE (Suomen ympäristökeskus).

Esiintyytensä sellainenkin lyhenne, joka on muodostettu viraston virallisen nimen englanninkielisestä käännöksestä (Fimea eli Finnish Medicines Agency eli Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus).

Joissakin nimissä yhteys viralliseen nimeen on kuitenkin jo hyvin ohut (Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto eli Valvira), ja joissakin se on kokonaan katkennut (esimerkiksi Trafi ja Carea).

Edelleen voidaan todeta, että joissakin tapauksissa viranomainen on itsenäisesti päättänyt tällaisen nimen, kuten lyhenteen, käytöstä johtuen esimerkiksi virallisen nimen pituudesta.

Toisaalta on löydettävissä myös normitasolla vahvistettuja lyhenteitä tai muita nimiä, joita voidaan käyttää virallisen nimen ohella. Esimerkkeinä voidaan mainita HALTIK ja MPK. Näistä ensimmäinen on hallinnon tietotekniikkakeskus, josta säädetään valtioneuvoston asetuksessa hallinnon tietotekniikkakeskuksesta (810/2007), jonka 1 §:ssä HALTIK on mainittu nimenomaisesti. Jälkimmäinen puolestaan on Maanpuolustuskoulutusyhdistys, josta säädetään laissa vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta (556/2007), jonka 6 §:n 1 momentissa MPK on niin ikään nimenomaisesti mainittu.

On myös löydettävissä sellainen esimerkki, jossa viraston virallisesta laissa säädetystä nimestä muodostettu vakiintunut epävirallinen lyhenne on säilytetty, vaikka viraston virallinen nimi on myöhemmin muutettu toiseksi. Tällainen on aiempi Valtion teknillinen tutkimuskeskus (VTT), joka on nyttemmin Teknologian tutkimuskeskus VTT. Tästä nimestä on säädetty nimenomaisesti (laki Teknologian tutkimuskeskus VTT:stä, 953/2010). Hallituksen esityksen mukaan tutkimuskeskuksen nimi on muutettu sellaiseen muotoon, jolla mahdollistetaan VTT -lyhenteen näkyminen sen virallisessa nimessä, koska VTT on tutkimuskeskuksen nimestä vakiintunut lyhenne ja maailmanlaajuisesti tunnettu brändi. Lisäksi se on rekisteröity tavaramerkki Suomessa, Euroopassa ja Japanissa (HE 75/2010 vp, yleisperustelut).

Etenkin niissä edellä mainituissa ja vastaavissa tapauksissa, joissa lisänimi- tai lyhennekysymys on ratkaistu eduskunnan lainsäädäntövallan puitteissa, lyhenteen tai lisänimen käyttö on laillisuusvalvonnan näkökulmasta oikeudellisesti ongelmaton.

Liikenteen turvallisuusvirasto -nimestä on säädetty laissa. Kyseinen nimi on siten viraston virallinen lakisääteinen nimi. Totean myös, että kyse on sellaisesta perustuslain 119 §:n 2 momentissa tarkoitetusta valtionhallinnon toimielimestä, jonka tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä ja jonka yleisistä perusteista kuten nimestä on siksi säädetävä lailla. Trafi-nimen kaltaisesta oheis- tai lisänimestä ei sen sijaan ole erikseen säädetty vaan se on viraston itsensä käyttöön ottama nimi. Alun perin kyse on ollut logo-tekstistä, jota on sittemmin ryhdytty käyttämään myös muissa yhteyksissä.

Carea-nimestä taas on päätetty kuntayhtymässä. Kuntayhtymän virallinen nimi on perustuslain 121 §:ssä säädettyä kunnallista itsehallintoa konkretisoivassa kuntalaissa tarkoitetun jäsenkuntien perussopimuksen mukaan Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä. Virallisen nimen ohella kuntayhtymä on ottanut käyttöön nimen Carea. Se, mikä taho asiasta on päättänyt, ei ilmene saamistani selvityksistä. Joka tapauksessa ymmärrän saamani selvityksen perusteella asian niin, että Carea-nimestä ei ole päätetty kuntayhtymän perussopimuksessa.

Jos nimet Trafi ja Carea sijaitsisivat vain yleisön ulottumattomissa ja niitä käytettäisiin yksinomaan vain asianomaisten viranomaisten sisäisesti, kyse ei olisi yleisölle annettavasta tiedosta, eikä asiaa olisi laillisuusvalvonnan näkökulmasta tarpeen arvioida enemmälti sen paremmin hyvän hallinnon kuin kielellisten oikeuksienkaan kannalta. Nyt kuitenkin sekä Carea että Trafi on suunnattu myös yleisölle erilaisissa yhteyksissä.

3.2.2

Kyse ei ole vain viranomaisten nimistä

Nykyisin myös monet yksityiset toimijat hoitavat viranomaisten ohella julkisia hallintotehtäviä joko suoraan lain nojalla tai esimerkiksi lakiin perustuvan valtuutuksen nojalla viranomaisen kanssa

tehdyllä sopimuksella.

Hallintolain 2 §:n 3 momentista seuraa, että hallintolakia sovelletaan myös tällaisiin yksityisiin tahoihin. Näin ollen myös yksityistä julkisen hallintotehtävän hoitajaa nimenomaan tässä ominaisuudessaan sitoo viranomaisen tavoin hallintolain 9 §:n vaatimus hyvästä kielenkäytöstä. Vastavalla tavalla kielilakia tulee lain 25 §:n nojalla noudattaa silloin, kun yksityinen taho hoitaa julkista hallintotehtävää. Tällaisista tilanteista on kyse esimerkiksi, kun kunta hankkii terveydenhuollon palveluja yksityiseltä sektorilta, vakuutusyhtiö huolehtii lakisääteisten (pakollisten) vakuutusten (kuten liikennevakuutus) myöntämisestä ja kun vakuutusyhtiö tai vaikkapa autoliike huolehtii niin sanottuna sopimusrekisteröijänä ajoneuvojen rekisteröintiin liittyvistä tehtävistä.

Tätä kautta kysymys julkista hallintotehtävää hoitavan tahon nimen asianmukaisuudesta on huomattavan laaja-alainen.

3.2.3

Trafin ja Carean suhde Stroke Unitiin

Trafi ja Carea eivät ole suomea eivätkä ruotsia eikä niistä itsenäisesti esiintyessään ilmene millään tavalla, että kyseessä on viranomaistoiminta, eikä myöskään se, mistä toiminnasta on kyse. Toisaalta kummankaan nimen osalta kyse ei kuitenkaan ole siitä, että ne olisivat viranomaisen ainoita nimiä, vaan ne ovat virallisen nimen ohella lyhenteen tapaan käytettäviä oheis- tai lisänimiä.

Näin ollen kyse ei nyt ole samanlaisesta tilanteesta kuin aiemmin ratkaisemassani Stroke Unit -tapauksessa, jossa julkisen sektorin terveydenhuollon yksiköllä ei ollut lainkaan suomen- eikä ruotsinkielistä nimeä. Trafi ja Carea poikkeavat niminä Stroke Unitista myös siinä, että niiden taustalla ei ainakaan nimenomaisesti ole mikään kieli eikä niiden myöskään ole väitetty varsinaisesti tarkoittavan mitään, kun taas Stroke Unit oli englantia ja sille oli löydettävissä merkityssisältö sekä suomeksi että ruotsiksi.

Edellä todettujen erojen johdosta Stroke Unit -tapauksessa tekemiäni johtopäätöksiä ei voida sellaisinaan käyttää nyt esillä olevien tapausten arvioinnissa.

3.3

Arvioinnin rajaus ja kysymyksenasettelu

Oikeusasiamiehen tulee perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Eräiden viranomaisten, valtionyhtiöiden ja valtion liikelaitosten oheis- tai lisänimet ovat viime vuosina herättäneet julkistakin keskustelua. Kysymys on aihealueesta, joka sinänsä voi herättää myös voimakkaita tuntemuksia ja josta voidaan perustellusti esittää erilaisia näkemyksiä.

Tehtäväni on nyt kuitenkin arvioida vain oikeudellisesta näkökulmasta Liikenteen turvallisuusviraston ja Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymän menettelyä, kun ne ovat päättäneet ottaa käyttöön oheis- tai lisänimet Trafi ja Carea. Asiassa ei ole ilmennyt tarvetta muutoin arvioida sitä, miten kielelliset oikeudet yleensä toteutetaan mainituissa viranomaisissa.

Laillisuusvalvonnan näkökulmasta kyse on siten nyt ensinnäkin siitä, kuinka viranomainen käyttää

oheis- tai lisänimeään suhteessa viralliseen nimeensä. Toiseksi, onko lainsäädännöstä löydettävissä estettä sille, että viranomaisen virallisen nimen rinnalla käytetään jotakin muuta nimeä. Jos näin ei ole, voidaan vielä kysyä, onko löydettävissä ja asetettavissa sellaisia lainsäädännöstä juontuvia kriteerejä, jotka näiden viranomaiskohtaisesti omaksuttujen lisänimien tulee täyttää olakseen oikeudellisesti hyväksyttäviä.

3.4

Arviointi

Hallintolain voimaantulon jälkeen eli vuodesta 2004 lukien hallinnon yleislainsäädäntöön on sisällytynyt hyvän kielenkäytön vaatimus, joka sisältää ajatuksen siitä, että viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Toisaalta lainsäädännössä ei ole yleisellä tasolla säädetty nimenomaan viranomaisten nimien muodostamisessa noudatettavista periaatteista eikä ole siten otettu kantaa myöskään nyt esillä olevan kaltaisiin oheis- tai lisänimiin. Kuitenkin niitä käytetään nykyään runsaasti sekä valtion että kuntien hallinnossa, ja nimien muodostamistavat vaihtelevat, kuten edellä kohdassa 3.2.1 ilmenee. Tämän vuoksi ja ottaen huomioon myös yksityisten julkisia hallintotehtäviä hoitavien velvollisuus noudattaa hyvän kielenkäytön vaatimusta, kyse on nyt kaiken kaikkiaan hyvin monitahoisesta asiasta.

Koska kielellinen ymmärrettävyys kuuluu hyvän hallinnon mukaiseen asianmukaiseen palveluun, hallintolain säännöstä hyvästä kielenkäytöstä tulkitsemalla voidaan mielestäni asettaa myös viranomaisten nimille kriteereitä, joita on esitelty Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen lausunnossa. Hyvän kielenkäytön vaatimus kattaa keskuksen mukaan ainakin viranomaisten virallisten nimien valinnan, suunnittelun, paikantavuuden ja kielellisen korrektiuden mukaan lukien nimen taiputus. Nimen on oltava kieleltään, sisällöltään ja rakenteeltaan sellainen, että käyttäjä tunnistaa nimen viranomaisen nimeksi ja osaa erottaa sen esimerkiksi kaupallisten liikeyritysten nimestä. Totean lisäksi, että koska viranomaisen nimi on sellainen hallinnossa asioivan ensikontakti itse viranomaiseen, jonka perusteella hän muodostaa käsityksensä viranomaisesta ja sen toiminnasta, viranomaisen nimi ei ole vähämerkityksinen asia.

Käsitykseni mukaan viranomaisen ei voi esiintyä pelkällä epävirallisella oheis- tai lisänimellään, olipa sitten kyse lyhenteestä tai muusta nimestä. Toinen kysymys on, voiko viranomaisen käyttää virallisen nimensä ohella muuta nimeä niin, että sekä virallinen nimi että tuo muu nimi esiintyvät samanaikaisesti tai välittömästi samassa asiayhteydessä niin, että epäselvyyttä viranomaisesta ei tule.

Minulla ei ole oikeudellisia perusteita pitää lyhenteen tai muun oheisnimen käyttämistä sinänsä lainvastaisena, kun tuo lisänimi esiintyy aina virallisen nimen yhteydessä. Myöskään Kotimaisten kielten tutkimuskeskus, jonka lakisääteinen tehtävä on sitä koskevan lain 1 §:n mukaan muun muassa kielenhuolto, jonka kohteena on muun muassa viranomaisten ja joukkoviestinnän kielenkäyttö (ks. HE 87/1996 vp, yleisperustelut), ei ole kielenhuollon näkökulmasta tyrmännyt sen paremmin lyhenteiden kuin muidenkaan oheis- tai lisänimien käyttöä sinänsä.

Voidaan kuitenkin kysyä, mikä oheis- tai lisänimen käytännön merkitys on nimenomaan hallinnon palveluja käyttävän kannalta palveluperiaatteen ja asiakaslähtöisyyden näkökulmasta, kun tuollainen nimi ei kuitenkaan voi esiintyä yksinään. Asiakasnäkökulmasta oheis- tai lisänimen käytön merkitys virallisen nimen yhteydessä voi siten jäädä jossain määrin kysymyksenalaiseksi. Toisaalta, varsinkin jos viranomaisen virallinen nimi on pitkä, lyhenne voi parantaa esimerkiksi viranomaisen päätöksen luettavuutta. En pidä poissuljettuna sitäkään, etteikö osuva ja naseva lisänimi joissakin tapauksissa voisi lisätä viranomaisen tunnettuutta.

Korostan kuitenkin sitä, että vaikka oheis- tai lisänimi ennen pitkää vakiintuisikin yleisessä kielenkäytössä, viranomaisen itse ei voi esiintyä pelkästään tuolla nimellään.

Oma kysymyksensä on se, miten tällaiset lyhenteet tai muut lisä- tai oheisnimet tulee muodostaa. Tämän kysymyksen ratkaisemiseen ei ole olemassa samanlaisia kielellisten oikeuksien ja hyvän hallinnon kriteerejä kuin viranomaisen virallisen nimen muodostamisessa. Oheisnimien ja lyhenteiden kyseessä ollen ei mielestäni myöskään liikuta samalla tavalla hyvän hallinnon ja kielellisten oikeuksien ydinalueella kuin viranomaisen virallisen nimen kyseessä ollen.

Totean myös, että monissa tapauksissa esimerkiksi viranomaisen nimen alkukirjaimista muodostettu sinänsä hyväksyttävä lyhenne voi myös olla palveluperiaatteen ja asiakasnäkökulman kannalta yhtä mitäänsanomaton tai jopa vielä vaikeaselkoisempi kuin jokin täysin keksitty nimi. Näin ollen raja tietyn sinänsä kielenhuollollisesti hyväksyttävissä olevien kriteerien mukaisesti muodostetun lyhenteen ja esimerkiksi vierasta kieltä muistuttavan täysin keksityn lyhenteen tai oheisnimen välillä voi usein olla häilyvä.

3.5

Yhteenveto ja lopputulos esillä olevissa yksittäistapauksissa

Kysymys julkisia hallintotehtäviä hoitavien tahojen – olivatpa ne perinteisiä viranomaisia tai yksityisiä, joille tällaisia tehtäviä on annettu – nimistä on hyvän hallinnon ja kielellisten oikeuksien näkökulmasta tärkeä asia. Asian tärkeyttä ilmentää se, että perustuslain 119 §:n 2 momentin nojalla julkista valtaa käyttävän valtion viranomaisen nimestä on säädettävä laissa. Vastaavasti kuntalain 78 §:n 2 momentin mukaan kuntayhtymän nimi on mainittava kuntayhtymän perustamisasiakirjassa eli perussopimuksessa.

Tässä asiassa on kysymys viranomaisen virallisen nimen ohella lyhenteen tapaan käytettävistä oheis- tai lisänimistä. Käsitykseni mukaan viranomaisen on hallinnon asiakkaisiin nähden aina esiinnyttävä virallisella nimellään. Viranomaisen ei voi virallisen nimensä sijasta käyttää pelkkää lyhennettä tai muuta oheis- tai lisänimeä muutoin kuin puhtaasti sisäisessä toiminnassaan.

Lainvastaista ei kuitenkaan ole, jos viranomaisen käyttää virallisen nimensä ohella jotakin muuta nimeä, jos samalla tarkoin huolehditaan siitä, että viranomaisen virallinen nimi esiintyy asiayhteydessä ensisijaisena ja niin, että hallinnossa asioivalle käy heti selväksi, että kyseessä on suomalainen viranomaisen.

Oma kysymyksensä on se, kuinka edellä tarkoitettu oheis- tai lisänimi muodostetaan. Virallisen nimen on oltava kieleltään, sisällöltään ja rakenteeltaan sellainen, että käyttäjä tunnistaa nimen viranomaisen nimeksi ja osaa erottaa sen esimerkiksi kaupallisten liikeyritysten nimestä ja että kaksikielisen viranomaisen kyseessä ollen nimi on esitettävissä molemmilla kansalliskielillä. Sen sijaan oheis- tai lisänimien muodostamiseen ei ole osoitettavissa vastaavanlaisia oikeudellisesti velvoittavia kriteereitä.

Edellä todetun perusteella johtopäätökseni on esillä olevissa yksittäistapauksissa, että Liikenteen turvallisuusviraston menettely on ollut virheellinen siinä, että Trafi-nimi on yksinään esiintynyt ajoneuvoverolipun ja laskun sisältävissä kirjekuorissa ilman, että ajoneuvoveron veronkantoviranomaista olisi kyseisessä kuoressa yksilöity Suomen valtion viranomaiseksi. Olen kiinnittänyt huomiota myös siihen, että Liikenteen turvallisuusviraston asiakirjoissa, esimerkiksi minulle annettussa selvityksessä, asiakirjan vasemmassa yläkulmassa eli asiakirjan lähettäjää osoittavassa kentässä esiintyy yksinomaan viraston logo ja teksti "TraFi". Vaikka viraston selvityksen mukaan virallisissa teksteissä käytetään vain virallista nimeä Liikenteen turvallisuusvirasto, sen asiakirjojen

etusivulla viraston liikemerkille ja logotekstille on kuitenkin annettu pääosa, johon lukijan huomio ensimmäiseksi kiinnittyy. Vasta asiakirjan alareunassa on pienin kirjaimin teksti "Liikenteen turvallisuusvirasto" ja osoitetiedot. Mielestäni tämä asiakirjan ilmiäsu ei täytä edellä toteamaani vaatimusta siitä, että viranomaisen virallisen nimen tulee esiintyä asiayhteydessä ensisijaisena ja niin, että hallinnon asiakkaalle käy heti selväksi, että kyseessä on suomalainen viranomainen.

Sen sijaan Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymän osalta tietooni ei kanteluiden käsittelyn yhteydessä ole saatettu, että Carea-nimeä olisi käytetty itsenäisesti ja yksinomaan tai tavalla, jossa virallinen nimi olisi jäänyt toissijaiseen asemaan.

Minulla ei ole riittäviä oikeudellisia perusteita katsoa mainittujen viranomaisten menettelyn olevan lainvastainen silloin, kun oheisnimet esiintyvät hallinnon asiakkaisiin nähden aina virallisen nimen yhteydessä niin, että epätietoisuutta tai sekaannusta viranomaisesta ei synny.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.5 esittämäni käsityksen Liikenteen turvallisuusviraston virheellisestä menettelystä sen tietoon. Lisäksi saatan sen ja Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymän tietoon edellä esittämäni yleiset käsitykset oheis- tai lisänimien käyttämisestä. Tässä tarkoituksessa lähetän asianomaisille viranomaisille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Samalla lähetän päätökseni tiedoksi Kotimaisten kielten tutkimuskeskukselle.

Lisäksi katson aiheelliseksi esittää seuraavaa.

Kyse on nyt hyvin monitahoisesta asiasta. Ensinnäkin viranomaisten virallisten nimien yhteydessä esiintyy nykyisin hyvin eri tavoin muodostettuja oheis- tai lisänimiä. Toiseksi esillä oleva kysymyksenasettelu liittyy myös kaikkiin niihin lukuisiin yksityisiin tahoihin, jotka hoitavat julkista hallintotehtävää joko suoraan lain nojalla tai esimerkiksi lain nojalla viranomaisen kanssa solmitun ostopalvelusopimuksen perusteella.

Oheisnimien muodostamistapojen monimuotoisuus on käsitykseni mukaan kehittynyt ajan mittaan nykyisen kaltaiseksi pitkälti asiaa koskevan normiston puutteen vuoksi. Oikeusasiamiehellä ei ole mahdollisuutta arvioida kaikkien yksittäisten julkista hallintotehtävää harjoittavien tahojen nimiä.

Sen sijaan korostan hallintolaissa säädetyn hyvän hallinnon edistämisen ja kieliläissa säädetyn kielellisen kulttuuriperinnön vaalimisen näkökulmasta sitä, että oheisnimien muodostamisessa olisi mielestäni jatkossa aiheellista kiinnittää erityistä huomiota Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen esittämiin näkemyksiin.

Tilanteissa, joissa kyse on viraston virallisesta, esimerkiksi sen perustamista koskevassa säädöksessä määriteltävästä nimestä, Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen kuulemiseen voidaan jo nyt soveltaa voimassa olevaa ohjeistusta (Kuuleminen säädösvalmistelussa, selvityksiä ja ohjeita 18/2010). Oheisnimien osalta vastaavaa mekanismia ei sen sijaan käsitykseni mukaan ole olemassa, eikä tiedossani ole, missä määrin viranomaiset ovat oheisnimiä käyttöön ottaessaan ylipäätään käyttäneet hyväkseen Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen asiantuntemusta. Nyt tutkittavana olevissa yksittäistapauksissa tätä asiantuntemusta ei selvästikään ole hyödynnetty.

Kyse on myös yhtäältä laajemmin siitä, tulisiko viranomaisten ja muiden julkisia hallintotehtäviä hoitavien tahojen nimiin liittyviä kysymyksiä arvioida kokonaisvaltaisesti yhdenmukaisen kriteeris-

tön ja käytännön – eräänlaisen hyvän nimenmuodostamistavan – aikaansaamiseksi. Toisaalta myös yksittäisten viranomaisten olisi mielestäni aiheellista nykyistä enemmän käyttää hyväkseen kielenhuollosta lakisääteisenä asiantuntijaorganisaationa huolehtivan Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen asiantuntemusta erilaisia nimikysymyksiä pohtiessaan.

Mielestäni olisikin paikallaan arvioida tarkemmin myös sitä, tulisiko viranomaisten nimien – mukaan lukien lyhenteet ja muut oheisnimet – laadinnassa huomioon otettavista kriteereistä sekä Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen roolista ja kuulemisesta viranomaisten nimiä koskevissa kysymyksissä säätää nimenomaisesti erikseen esimerkiksi hallintolaisissa, kielilaisissa, Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksesta annetussa laissa tai muulla tarkoituksenmukaisella tavalla. Todettakoon, että valtioneuvoston kanslian 5.9.2011 päivätyn kirjelmän dnro VNK806/40/2011 mukaan eduskunnalle on syysistuntokaudella 2011 tarkoitus joka tapauksessa antaa muun muassa hallituksen esitys laiksi Kotimaisten kielten keskuksista, jolla uudistetaan Kotimaisten kielten tutkimuskeskusta koskeva lainsäädäntö.

Tässä yhteydessä viitataan myös Kielikellon numerossa 4/2009 julkaistuun Suomen kielen lautakunnan julkishallinnon erisnimiä ja niiden suunnittelua koskeneeseen julkilausumaan, jossa on muun muassa peräänkuulutettu erityisen nimistöasiantuntijaelimen perustamista ja julkista nimistöä koskevan säännösten laatimista.

Edellä todetun perusteella esitän arvioitavaksi tarvetta säätää erikseen viranomaisten nimien – mukaan lukien lyhenteet ja muut oheis- ja lisänimet – laadinnan kriteereistä ja menettelytavoista.

Tässä tarkoituksessa lähetän päätökseni tiedoksi hallintolain ja kielilain valmistelusta vastaavalle oikeusministeriölle, hallinnon kehittämisestä vastaavalle valtiovarainministeriölle sekä Kotimaisten kielten tutkimuskeskusta koskevan lainsäädännön valmistelusta vastaavalle opetus- ja kulttuuriministeriölle. Pyydän ministeriöitä ilmoittamaan minulle 31.1.2012 mennessä, mihin toimenpiteisiin tämä päätökseni ja esitykseni on antanut aihetta.