

19.9.2019

EOAK/3655/2019

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja

Esittelijä: Tarkastaja Peter Fagerholm

SUURLÄHETYSTÖN TIEDOTTAMINEN

1 ASIAN VIREILLE TULO

1.1 Taustatietoja

Huomioni kiinnittyi kesällä 2019 siihen, että Suomen Tallinnan suurlähetystön aukiolosta oli laadittu lähetystön ulkopuolelle kiinnitetty ilmoitus, jossa kerrottiin Suomen suurlähetystön olevan suljettu 21.6.2019 ja 24.6.2019, sekä ilmoitettiin puhelinnumero, johon hädänalaisessa asemassa olevia suomalaisia pyydettiin ottamaan yhteyttä. Ilmoitus oli laadittu suomen ja viron kielellä.

1.2 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Perustuslain 17 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi ja 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää viranomaisessa asiassa omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, turvataan lailla. Edelleen perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla, ja julkisen vallan on 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien ja ihmis-oikeuksien toteutuminen.

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

Kielilain 32 §:n 1 momentin mukaan valtion ja kunnallisen viranomaisen yleisölle suunnatussa tiedottamisessa on kaksikielisessä kunnassa käytettävä suomen ja ruotsin kieltä. Saman pykälän 2 momentin mukaan kaksikielisen viranomaisen ilmoitukset, kuulutukset ja julkipanot sekä muut yleisölle annettavat tiedotteet tulee antaa suomen ja ruotsin kielellä.

Kielilain 38 §:n 1 momentin mukaan Suomen ulkomaanedustustoihin sovelletaan tämän lain säännöksiä kaksikielisestä viranomaisesta, jonka enemmistön kieli on suomi.

Hallintolain 6 §:n mukaisen luottamuksensuojan periaatteen mukaisesti viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

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

Konsulipalvelulain 11 §:n mukaan tässä luvussa säädettyjä konsulipalveluja voidaan antaa sel-laiselle tilapäisesti ulkomailla edustuston toimipiirissä oleskelevalle 2 §:n 1 momentissa tarkoi-tetulle henkilölle ja edustusta vailla olevalle Euroopan unionin kansalaiselle, jonka edustusto on todennut olevan hädänalaisessa asemassa sairauden, tapaturman, onnettomuuden, rikoksen kohteeksi joutumisen tai muun näihin rinnastettavan syyn vuoksi. Edellä todetun 2 §:n 1 mo-mentin mukaan tämän lain mukaisia konsulipalveluja voidaan antaa suomalaiselle yhteisölle ja

henkilölle, joka on Suomen kansalainen taikka sellainen Suomessa pysyvästi asuva ulkomaalainen, jolla on oikeus tai jolle on myönnetty lupa oleskeluun tai työntekoon pysyvässä tai siihen verrattavassa tarkoituksessa Suomessa.

Oikeusasiamies on päätöksessään dnro 1891/4/10 pitänyt kielilain vastaisena suurlähetystön puhelinnauhoitetta, joka oli laadittu suomeksi ja englanniksi muttei ruotsiksi. Lisäksi oikeusasiamies piti hallintolain 8 §:n mukaisen neuvontavelvoitteen ja 6 §:n mukaisen luottamussensuojan periaatteen näkökulmasta suurlähetystön nauhoitetta ongelmallisena sikäli kuin siinä oli käytetty ilmaisua "Suomen kansalaiset", vaikka tosiasiallisesti nauhoitteen tarkoittama palvelu oli tarkoitettu laajemmalle, konsulipalvelulaissa määritellylle asiakaskunnalle. Käytetty ilmaisu oli oikeusasiamiehen mukaan omiaan johtamaan harhaan siinä, kenelle palvelu oli tarkoitettu.

1.3 Asian tutkittavaksi ottaminen

Koska asiassa oli edellä kohdassa 1.2 selostetun perusteella aihetta epäillä eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla, että valvottava on menettänyt lainvastaisesti tai jättänyt täyttämättä velvollisuutensa, päätin saman lain 4 §:n nojalla ottaa asian tutkittavakseni omasta aloitteestani.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin ulkoministeriön 29.8.2018 päivätty lausunto, johon oli liitetty Suomen Tallinnan suurlähetystön selvitys.

Tallinnan suurlähetystön mukaan poikkeuksellisina kiinniolopäivinä käytäntönä on ollut ilmoittaa asiasta edustuston nettisivuilla sekä konsulaatin sisäänkäynnin oveen ja suurlähetystön pääoveen kiinnitetyllä suomen ja vironkielisellä ilmoituksella. Suurlähetystön mukaan nyt esille tulleen asian johdosta he tulevat lisäämään jatkossa myös ruotsinkielisen tekstin.

Ulkoministeriön mukaan Suomen ulkomaanedustustoihin sovelletaan kielilain 38 §:n mukaisesti säännöksiä kaksikielisistä viranomaisista, jonka enemmistön kieli on suomi. Konsulipalveluita annetaan kielilain mukaisesti molemmilla kotimaisilla kielillä. Ulkoministeriön mukaan Tallinnan suurlähetystö on nyt lisännyt kyseiseen ilmoitukseen ruotsinkielisen tekstin.

Oikeusasiamiehen aiemman päätöksen (dnro 1891/4/10) johdosta ulkoministeriö oli jo muuttanut käyttämänsä ilmaisua siten, että "Suomen kansalaisten" sijasta käytetään ilmaisua "suomalaiset", jolloin oikeutta soittaa päivystysnumeroon ei rajata kansalaisuuteen. Ulkoministeriön mukaan Tallinnan suurlähetystö on sittemmin muuttanut edustuston ulkopuolelle kiinnitettävää ilmoituksen tekstiä siten, että ilmoituksessa käytetään suoraa puhuttelumuotoa; "*hätätapauksissa ota yhteys ministeriön päivystyskeskukseen*". Ulkoministeriön mukaan Suomen kaikkien ulkomaanedustustojen verkkosivuilla käytetään ilmaisua suomalainen. Tältä osin ulkoministeriö ilmoittaa tarkistavansa verkkosivujen sisältöä ja informoi tehdyistä muutoksista erikseen eduskunnan oikeusasiamiestä sen jälkeen, kun verkkosivuja on täydennetty.

3 RATKAISU

Totean ensinnäkin, että nyt esillä olevaa asiaa on tarkasteltava yhtäältä perusoikeutena turvattujen kielellisten oikeuksien ja toisaalta niin ikään perusoikeutena turvattun hyvän hallinnon ja siihen kuuluvan neuvontavelvoitteen ja luottamussensuojan näkökulmasta.

Kielellisten oikeuksien näkökulmasta totean, että kielilain perusteella suurlähetystön tulee toiminnassaan oma-aloitteisesti huolehtia siitä, että yksityishenkilön kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä. Lähetystön tulee palvella yleisöä myös suomeksi ja ruotsiksi ja sen tulee sekä palvelussaan että muussa toiminnassaan osoittaa yleisölle käyttävänsä näitä molempia kieliä. Tämä koskee myös tiedottamista. Lähetystön aukioloajoista tai poikkeuksellisesta kiinniolemisestä ilmoittaminen esimerkiksi verkkosivuilla tai lähetystön ulko-ovessa on yleisölle suunnattua tiedottamista, jossa tulee käyttää sekä suomea että ruotsia. Vierailta kielillä ei voida tiedottamisessa tarkoituksenmukaisuussyistä tyystin syrjäyttää kansalliskieliä. Sen sijaan niiden käyttäminen kansalliskielten lisäksi on mahdollista.

Kun arvioitavana oleva Tallinnan suurlähetystön tiedote oli laadittu suomeksi ja viroksi muttei lainkaan ruotsiksi, suurlähetystön menettely on ollut kielilain vastainen. Koska ulkoministeriö on jo ilmoittanut korjaavista toimenpiteistä, katson, ettei asia anna aiheita enempiin toimenpiteisiini kuin että saatan käsitykseni menettelyn lainvastaisuudesta Tallinnan suurlähetystön tietoon ja kiinnitän sen huomiota vastaisen varalle huolellisuuteen kielilain mukaisten kielellisten oikeuksien omatoimisessa toteuttamisessa.

Hyvän hallinnon näkökulmasta totean, että nyt esillä olevassa tiedotteessa on kyse myös hallintolaisissa tarkoitetusta neuvonnasta. Tiedote on sisältönsä puolesta ollut niin sanottua tosi-asiallista neuvontaa eli siinä oli ilmoitettu edustuston kiinniolosta ja ulkoministeriön päivystyskeskuksen puhelinnumero, johon on mahdollista ottaa yhteyttä hätätilanteessa. Hyvään hallintoon kuuluvan luottamuksensuojan periaatteen mukaisesti hallinnossa asioivan on voitava luottaa myös viranomaisen tiedotteessaan antaman neuvonnan paikkansapitävyyteen.

Edellä todettuun nähden en pidä tarkastelussa olevaa tiedotetta kaikin osin hyvän hallinnon mukaisena, kun siinä käytetty ilmaisu ”suomalaiset” on ollut omiaan antamaan konsulipalvelulain sääntelyyn nähden liian suppean kuvan siitä, kenelle puhelinpalvelu on tarjolla eli ketkä voivat soittaa päivystysnumeroon. Koska ulkoministeriö on tältäkin osin ilmoittanut korjaavista toimista, tyydyn saattamaan edellä esittämäni käsityksen Tallinnan suurlähetystön tietoon.

Edellä todetussa tarkoituksessa pyydän ulkoministeriötä toimittamaan päätökseni tiedoksi Suomen Tallinnan suurlähetystölle.