

16.12.2021

EOAK/7210/2021

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Mikko Sarja

KORONATODISTUKSEN ENSISIJAINEN KIELI

1 KANTELUNNE

Pyysitte tutkimaan asiaa, jossa oli kyse Omakanta-järjestelmästä ladattavassa koronatodistuksessa käytettävästä kielestä. Kertomanne mukaan todistuksessa käytetään englantia ensisijaisena kielenä. Englanninkieliset tekstiosiot on kaikissa kohdissa järjestelmällisesti sijoitettu ensimmäiseksi, suomen- ja ruotsinkielisten tekstiosioden edelle, minkä lisäksi englanninkieliset tekstiosiot on myös lihavoitu. Todistuksen lopussa on tekstiosio, joka esitetään yksikielisesti ainoastaan englanniksi: "This certificate is not a travel document. The scientific evidence on COVID-19 vaccination, testing and recovery continues to evolve, also in view of new variants of concern of the virus. Before traveling, please check the applicable public health measures and related restrictions applied at the point of destination."

Katsoitte, että Suomen viranomaisen on käytettävä myöntämissään asiakirjoissa kansalliskieliä. Muita kieliä voidaan käyttää ainoastaan kansalliskielten ohella, mutta ne eivät voi ohittaa ensisijaisuudessaan kansalliskieliä. Mielestänne kaikkien osioiden tulisi olla (ainakin) kansalliskielillä ja lisäksi kansalliskieliset tekstiosiot tulisi sijoittaa mahdollisten muunkielisten osioiden edelle.

2 RATKAISU

Asia esiteltiin oikeusasiamies Petri Jääskeläiselle, jonka pyynnöstä ilmoitan Teille seuraavan.

2.1 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Tartuntatautilain 16 g §:ssä säädetään covid-19-tautia koskevasta luotettavasta todistuksesta. Pykälän 1 momentti koskee saadusta covid-19-rokotussarjasta annettua todistusta, 2 momentti covid-19-tartunnan osoittavan testin negatiivisesta tuloksesta annettua todistusta ja 3 momentti sairastetusta covid-19-taudista annettua todistusta.

Saman pykälän 4 momentin mukaan edellä 1–3 momentissa tarkoitetun todistuksen tai sen oikeaksi todistetun käännöksen on oltava suomen-, ruotsin- tai englanninkielinen. Saamen kielilaissa (1086/2003) tarkoitetulla saamelaisten kotiseutualueella esitetty todistus saa olla myös saamenkielinen.

Edelleen 16 g §:n 5 momentin mukaan Euroopan unionin digitaalisesta covid-19-todistuksesta säädetään **kehyksestä covid-19-tautiin liittyvien yhteentoimivien rokotusta, testausta ja taudista parantumista koskevien todistusten (EU:n digitaalinen koronatodistus) myöntämiseksi, todentamiseksi ja hyväksymiseksi helpottamaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta covid-19-pandemian aikana annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2021/953.**

Tartuntatautilain 58 i §:ssä säädetään EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallisesta käytöstä.

Edellä tarkoitetun lainmuutoksen yleisperusteluissa todetaan muun muassa, että EU:n koronatodistus on digitaalinen todiste siitä, että henkilö on joko saanut covid-19-rokotuksen tai rokotukset, saanut covid-19-testissä negatiivisen testituloksen tai parantunut covid-19-taudista. QR-koodin sisältämä todistus on joko digitaalinen tai paperinen. Maksuton todistus on saatavilla kunkin EU-maan kielellä sekä englanniksi. Lisäksi koronatodistus on voimassa kaikissa EU-maissa. Suomessa EU:n koronatodistus on toteutettu Omakanta-järjestelmässä (HE 131/2021 vp, s. 14).

Edellä mainitun EU-asetuksen¹ 2 artiklan 1 kohdan mukaan EU:n digitaalisella koronatodistuksella tarkoitetaan covid-19-pandemian yhteydessä myönnettyjä yhteentoimivia todistuksia, jotka sisältävät tietoja todistuksen haltijan rokotuksesta, testituloksesta tai taudista parantumisesta.

Asetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden tai jäsenvaltioiden lukuun toimivien nimettyjen elinten on myönnettävä tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetut todistukset digitaalisessa tai paperimuodossa tai molemmissa. Todistusten tulevilla haltijoilla on oikeus saada todistukset valitsemassaan muodossa. Kyseisten todistusten on oltava käyttäjäystävällisiä ja niissä on oltava yhteentoimiva viivakoodi, jonka avulla voidaan todentaa niiden aitous, pätevyys ja eheys. Viivakoodin on oltava 9 artiklan nojalla vahvistettujen teknisten eritelmien mukainen. Todistuksiin sisältyvät tiedot on esitettävä myös ihmisen luettavissa olevassa muodossa ja vähintään todistuksen myöntävän jäsenvaltion virallisella kielellä tai virallisilla kielillä sekä englanniksi.

¹ Ks. Euroopan unionin virallinen lehti L 211/22, 15.6.2021.

Asetuksen liitteessä luetellaan todistukseen sisällytettävät tiedot.

Asetuksen 3 artiklan 5 kappaleen mukaan artiklan 1 kohdassa tarkoitetuissa todistuksissa on oltava seuraava teksti: ”Tämä todistus ei ole matkustusasiakirja. Tieteellinen näyttö covid-19-rokotuksesta ja -testauksesta sekä taudista parantumisesta kehittyy koko ajan, myös uusien huolestuttavien viruksen muunnosten osalta. Tutustu ennen matkustamista määräpaikassa sovellettaviin kansanterveystoimenpiteisiin ja niihin liittyviin rajoituksiin.”

2.2 Alustava selvitys

Sosiaali- ja terveysministeriöstä hankittiin alustavaa selvitystä siitä, miksi edellä kohdassa 2.1 mainitun EU-asetuksen (2021/953) 3 artiklan 5 kappaleen mukainen teksti on suomalaisessa koronastodistuksessa vain englanniksi siihen nähden, että asetuksen mukaan todistuksessa tulee olla tietoja vähintään kansalliskielillä sekä englanniksi. Kyse oli siitä, koskeeko tuota 5 kappaleen mukaista tekstiä jokin erityinen EU-oikeudellinen vaatimus, jonka perusteella se tulee olla vain yksikielisesti tietynkielinen, vai jääkö asia kansallisesti toteutettavaksi. Viimeksi mainitussa tilanteessa tekstin tulisi alustavan arvion mukaan olla perustuslain ja kielilain mukaisesti lähtökohtaisesti myös sekä suomeksi että ruotsiksi, kun otetaan huomioon, että kyseessä on sellainen olennainen todistuksen haltijalle ja matkailijalle suunnattu informaatio, joka EU-asetuksen tasolla edellytetään todistuksessa nimenomaisesti mainittavaksi.

Ministeriöstä saatiin 1.12.2021 seuraavansisältöinen vastaus:

”---

EU on ohjeistanut jäsenmaitansa EU-asetuksen 3 artiklan mukaisesti kirjoittamaan EU:n koronastodistukseen liittyvät tiedot kansallisilla kielillä sekä englanniksi. Näitä tietoja ovat todistuksen nimi, syntymäaika, todistuksen tunniste, rokotevalmiste, myyntiluvan haltija, saadut rokoteannokset ja tarvittavien annosten kokonaismäärä, rokotuspäivä, rokotusmaa ja todistuksen myöntäjä.

Kuitenkin tämän lopussa olevan tekstiosion osalta EU on ohjeistanut jäsenmaitansa kirjoittamaan tämän EU:n yhteisellä kielellä eli englannilla. Englannin ensisijaisuus johtuu siitä, että kyseessä on EU:n koronastodistus eikä varsinaisesti kansallinen todistus. Käytännön kannalta, mikäli tämä teksti olisi sekä englanniksi että kansallisilla kielillä, olisi se varsin pientä ja vaikeasti luettavaa.”

Edellä mainitun vastauksen johdosta ministeriöltä pyydettiin vielä lisätietona asiakirja, josta vastauksessa viitattu EU:n ohjeistus ilmenee, ja tieto siitä, millainen tuo ohjeistus on oikeudelliselta sitovuudeltaan, eli meneekö se kansallisen sääntelyn ylitse, kun todistuksen antaja on Suomessa kuitenkin todistuksen mukaan suomalainen viranomaisen eli Kansaneläkelaitos.

Kyse oli siten siitä, oliko todistuksen laatimisessa kielten osalta kuitenkin kansallista liikkumavaraa jäsenvaltioissa.

Sosiaali- ja terveysministeriö ilmoitti 9.12.2021 seuraavaa:

”---

Tällä hetkellä tuo on ollut kansallisessa harkinnassa, ja päätös englannin kielestä on tehty saamamme mallipohjan perusteella. Tietojeni mukaan osa jäsenvaltioista on lisännyt kansallisen kielen englannin lisäksi ja osa mennyt vain jälkimmäisellä.

Tällä hetkellä olemme STM:ssä selvittämässä sitä vaihtoehtoa, että koronatodistukseen lisättäisiin kansalliset kielet myös tähän tekstiosioon.”

2.3 Arviointi

EU:n koronatodistusta käytetään matkustettaessa, ja 16.10.2021 alkaen sitä on käytetty kansallisesti myös koronapassina. Koronapassista on säädetty tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetulla lailla, jolla tartuntatautilakiin on lisätty 16.10.2021 lukien asianomaiset säännökset. Koronapassissa on siten kyse EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansallisesta käyttöönotosta.

Käytettävissä olevien alustavien tietojen perusteella Omakanta-järjestelmästä saatavissa oleva koronatodistus on suomalaisen viranomaisen myöntämä todistus, jonka mallia tai kaavaa ei ole erikseen jäsenvaltioita sitovasti vahvistettu EU-lainsäädännössä, vaikka sen sisältämistä tiedoista sinänsä onkin säädetty edellä kohdassa 2.1 selostetussa EU-asetuksessa.

Kanta-palvelun verkkosivuilla julkaistusta EU-koronatodistuksen mallikuvasta² ilmenee, että todistuksessa olevien asianomaisen EU-asetuksen liitteessä mainittujen tietojen esittämisessä käytetään EU-asetuksen edellyttämällä tavalla vähintään kansalliskieliä ja englantia. Asetuksessa ei oteta kantaa kieliversioiden järjestykseen eikä esitystapaan, eikä sosiaali- ja terveysministeriöstäkään saadun tiedon perusteella EU:n tasolla ole edellytetty tai edes suositeltu sitä, että EU:n koronatodistukseen liittyvät tiedot (todistuksen nimi, syntymäaika, todistuksen tunniste, rokotevalmiste, myyntiluvan haltija, saadut rokoteannokset ja tarvittavien annosten kokonaismäärä, rokotuspäivä, rokotusmaa ja todistuksen myöntäjä) olisivat nimenomaan ensisijaisesti englanniksi ja vasta toissijaisesti kansalliskielillä, vaan tältä osin asia näytetään päätetyn kansallisesti.

² https://www.kanta.fi/documents/20143/120102/mallitodistus_eu-rokotustodistus.pdf/f107fdcf-bfbc-6e0f-0bac-da56fbe01722?t=1624341191059

Oikeusasiamies totesi, että edellä mainitut kansalliskieliset tekstit ovat tyyliltään ja kooltaan identtiset eli kansalliskieliä on sinänsä kohdeltu keskenään yhdenvertaisesti mutta kuitenkin toissijaisina kielinä vieraaseen kieleen nähden.

Kielilaissa ei säädetä samassa asiakirjassa olevien eri kansalliskielillä laadittujen tekstien keskinäisestä järjestyksestä, eikä kielilaki estä viranomaisia käyttämästä kansalliskielten ohella myös vieraita kieliä. Oikeusasiamies piti kansalliskielten perustuslain tasoinen asema huomioon ottaen lähtökohtana kuitenkin sitä, että mikäli samassa asiakirjassa on tekstiä kansalliskielten ohella myös vieraalla kielellä tai vierailla kielillä, kansalliskieliset tekstit ovat ensisijaisia vieraskielisiin teksteihin nähden.

Tätä lähtökohtaa ei oikeusasiamiehen mukaan muuta toiseksi se sinänsä merkille pantava seikka, että EU:n koronatodistuksella on kaksi käyttötarkoitusta, eli se toimii paitsi Suomessa koronapassina, sitä voi käyttää myös matkustettaessa eli sillä on vapaan liikkuvuuden edistämiseen liittyvä asiayhteys. Tässä asiayhteydessään englantia on vanhastaan merkityksellinen ja edellä mainitussa EU-asetuksessa vähintään käytettäväksi edellytetty kieli.

Edelleen oikeusasiamies totesi, että koronatodistuksen alalaidassa oleva ja asianomaisen EU-asetuksen 3 artiklan 5 kappaleen mukainen seuraavansisältöinen teksti on oltava todistuksessa suoraan asetuksen nojalla: ”Tämä todistus ei ole matkustusasiakirja. Tieteellinen näyttö covid-19-rokotuksesta ja -testauksesta sekä taudista parantumisesta kehittyy koko ajan, myös uusien huolestuttavien viruksen muunnosten osalta. Tutustu ennen matkustamista määräpaikassa sovellettaviin kansanterveystoimenpiteisiin ja niihin liittyviin rajoituksiin.” Tältä osin asetuksen edellyttämä teksti on kokonaisuudessaan vain englanniksi, kun taas kansalliskielillä on todettu seuraavaa: ”Lue lisää koronatodistuksesta kanta.fi-sivulta” ja ”Läs mer om coronaintyg på kanta.fi”.

Kansalliskieliä on siten tässäkin sinänsä kohdeltu keskenään yhdenvertaisesti, kun kansalliskieliset tekstit ovat sekä kooltaan, tyyliltään että asiasisällöltään samanlaiset molemmilla kansalliskielillä. Tältäkin osin oikeusasiamies kuitenkin totesi alustavana arvionaan, että EU-lainsäädäntö ei näyttäisi edellyttävän, että kyseinen teksti olisi vain englanniksi, joten asiassa tulee lähtökohtaisesti noudatettavaksi kansallinen perustuslaki ja kielilainsäädäntö. Oikeusasiamiehen mukaan kansalliskielten merkitys korostuu, koska kyseessä on sellainen nimenomaan todistuksen haltijalle eli matkailijalle itselleen tarkoitettu olennainen koronatodistuksen käyttötarkoitukseen ja matkustamiseen liittyvä informaatio, joka EU-asetuksen tasolla edellytetään todistuksessa nimenomaisesti mainittavaksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö onkin ilmoittanut selvittävänsä sitä vaihtoehtoa, että koronatodistukseen lisättäisiin kansalliskieliset tekstit myös edellä tarkoitettuun tekstiosioon.

Edellä todettuun nähden oikeusasiamies ei pitänyt tässä vaiheessa tarpeellisena tutkia asiaa enempää.

Tämä vastaus lähetetään kuitenkin tiedoksi sosiaali- ja terveysministeriölle, jota oikeusasiamies pyytää ilmoittamaan 31.1.2022 mennessä, mihin toimenpiteisiin asiassa on päädytty paitsi edellä todetun, ministeriön jo ilmoittaman selvitystyön johdosta, myös oikeusasiamiehen esiin nostaman koronatodistuksen muiden tietojen esitystapaa (kansalliskielten ensisijaisuus) koskevan käsityksen johdosta.

Ministeriön ilmoituksen jälkeen oikeusasiamies arvioi vielä erikseen, onko asian käsittelyä tarpeen jatkaa omasta aloitteesta eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla.