



Auktorisoitujen kääntäjien tutkintolautakunnan menettely

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerinvirastoon 26.3.2020 saapuneessa kantelussaan arvostellut Opetushallituksen yhteydessä toimivan Auktorisoitujen kääntäjien tutkintolautakunnan menettelyä. Hän on arvostellut tutkintosuorituksensa hylkäämistä ja sitä, ettei hänelle pyynnöistä huolimatta ole ilmoitettu oikeaa käännöstä hylkäykseen johtaneisiin tutkintosuorituksen kohtiin. Kantelijalle ei kertomansa mukaan ole lainkaan vastattu hänen 10.2.2020 esittämänsä tiedusteluun muutoksenhakuoikeudesta ja -prosessista.

SELVITYS

Opetushallituksen 30.11.2020 antaman selvityksen mukaan auktorisoidun kääntäjän tutkinnossa mitataan tutkinnon suorittajan toiminnallista käännöstaitoa ja käännöstehtävinä käytetään mahdollisuuksien mukaan autenttisia tekstejä. Kääntäjän ratkaisut ovat kontekstisidonnaisia ja perustuvat kääntäjän harkintaan. Tästä syystä oikeita käännösratkaisuja voi olla useita. Tutkintosuorituksen käännöstehtävät arvioi kaksi arvioijaa, jotka antavat virhepisteitä arviointikriteeritaulukon mukaisesti, ja taulukko on nähtävillä Opetushallituksen auktorisoidun kääntäjän tutkinnon verkkosivuilla. Arvioinnin perusteella tutkinnon suorittaja saa tietoa käännöksen virhetyypeistä ja virheiden vakavuusasteesta.

Selvityksen mukaan kantelija oli osallistunut auktorisoidun kääntäjän tutkintoon 10.11.2018 ja saanut tiedon hylätyistä tutkintosuorituksestaan 4.2.2019. Samassa yhteydessä kantelija oli saanut kahden arvioijan arvioimat käännössuorituksiensa kopiot. Tutkinnon suorittajalla on oikeus tehdä oikaisuvaatimus hylätyistä tutkintosuorituksestaan. Ohjeistus oikaisuvaatimuksen tekemiseksi on tutkintotuloksen liitteenä. Kantelija oli toimittanut oikaisuvaatimuksen

Opetushallitukseen 3.4.2019. Oikaisuvaatimuksen käsittelyssä kolmas arvioija on arvioinut uudelleen hänen käännössuorituksensa ja tämä arvioija on laatinut arvioinnistaan lausunnon 26.5.2019 tutkintojärjestelmän normaalin käytännön mukaisesti. Tutkintosuoritus pysyi edelleen hylättynä ja kantelija sai tämän tiedon 24.6.2019.

Auktorisoidun kääntäjän tutkinnon oikaisuvaatimusprosessin päätös on kolmannen arvioijan lausunto, jonka perusteella tutkintolautakunta päättää tutkintosuorituksen lopullisesta hyväksymisestä tai hylkäämisestä. Kantelija oli tutkintolautakunnan ilmoittaman hylkäämispäätöksen jälkeen ilmaissut tyytymättömyytensä arviointiin ja saanut kolmannen arvioijan 8.8.2019 tarkennuksen tämän aikaisemmin antamaan lausuntoon. Selvityksen mukaan lautakunta on näin ollen käsitellyt hänen oikaisuvaatimustaan poikkeuksellisen perusteellisesti. Kantelijan olisi tullut saada vastaus kysymykseensä 10.2.2020. Hän on kuitenkin saanut saman sisältöisen vastauksen useaan kertaan aiemmin sekä sähköpostitse että puhelimitse. Lisäksi viestinnässä on kantelijan taholta ollut katkoa (esim. Opetushallitus on vastannut kantelijan viestiin 21.8.2019 ja hän on palannut siihen 19.11.2019 ilmoittaen viestin menneen roskapostiin).

VASTINE

Kantelija on antanut vastineensa Opetushallituksen selvityksestä. Kantelija on vastineessaan muun ohessa vaatinut suoritettujen tutkintomaksun ja oikaisuvaatimusmaksun palauttamista täysimääräisesti siinä tapauksessa, että tutkintolautakunnan katsotaan menetelleen virheellisesti.

RATKAISU

Sovellettavista säännöksistä

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Auktorisoiduista kääntäjistä annetun lain 21 §:ssä (961/2015) säädetään tutkinnonsuorittajan oikeusturvasta. Pykälän 1 momentin mukaan auktorisoidun kääntäjän tutkinnon suorittajalle on annettava tieto arvosteluperusteiden soveltamisesta hänen tutkintosuoritukseensa. Pykälän 2 momentin mukaan auktorisoidun kääntäjän tutkinnossa hylätty henkilö saa vaatia päätökseen oikaisua siten kuin hallintolaissa ([434/2003](#)) säädetään 30 päivän kuluessa siitä ajankohdasta, jolloin tutkinnossa hylätty on saanut tiedon päätöksestä sekä arvosteluperusteiden soveltamisesta suoritukseensa. Pykälän 3 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen käsittelyä varten opetushallitus määrää auktorisoitujen kääntäjien tutkintolautakuntaan yhden tilapäisen jäsenen, jonka on oltava oikaisuvaatimuksessa tarkoitettujen kielten erikoistuntija. Pykälän 4 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Auktorisoiduista kääntäjistä annettua lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 39/2007 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (s. 18) auktorisoidun kääntäjän tutkinnon suorittajalle tulisi antaa tieto arvosteluperusteiden soveltamisesta hänen tutkintosuoritukseensa. Tutkinnon arviointiin ei voisi valittamalla hakea muutosta. Tutkinnon arviointi ei koske yksilön lakisääteistä oikeutta tai velvollisuutta, vaan tutkinnon suorittaminen antaa henkilölle edun. Kyse ei näin ollen ole perustuslain 21 §:n 1 momentissa tarkoitettua yksilön oikeutta tai velvollisuutta koskevasta päätöksestä, joka tulisi saada tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tutkinnossa hylätyllä olisi kuitenkin oikeus vaatia oikaisua auktorisoitujen kääntäjien tutkintolautakunnalta.

Auktorisoiduista kääntäjistä annetun lain 21 §:ä on muutettu lailla 961/2015 osana hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamista ja oikaisuvaatimuksen laajempaa käyttöönottoa. Oikaisuvaatimusmenettely on ollut auktorisoitujen kääntäjien tutkinnon suorittamiseen liittyvänä oikeusturvakeinona käytössä jo ennen lainmuutosta. Lainmuutosta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 230/2014 vp) tuotiin kuitenkin esille se oikaisuvaatimusmenettelyn yleinen lähtökohta, jonka mukaan siinäkin tapauksessa, että päätöstä ei oikaisuvaatimuksen johdosta muuteta, asia selvitetään ja perustellaan oikaisuvaatimusvaiheessa usein yksilöllisemmin ja perusteellisemmin kuin alkuperäistä hallintopäätöstä tehtäessä (s. 38).

Arviointi

1. Tutkintolautakunnan menettely

Oikeuskanslerin velvollisuuksiin kuuluu auktorisoitujen kääntäjien tutkintolautakunnan menettelyn lainmukaisuuden arviointi. Tämä ei sisällä kannanottoa siihen, miten tutkintolautakunta on arvostellut tutkintoon osallistuneen suorituksen kielellisesti.

Tutkintolautakunnan 4.2.2019 päivätyn ilmoituksen mukaan kantelijan tutkintosuoritus oli hylätty. Ilmoituksen mukaan kaikkien kolmen osion (muu taito; laki ja hallinto; erikoisala) tulee olla hyväksytysti suoritettu, jotta tutkinto voidaan hyväksyä. Monivalintatehtävän (aukt1) tuloksessa näkyy saatu pistemäärä/maksimipistemäärä. Käännöstehtävien (aukt 2 ja aukt3) tuloksissa on kahden arvioijan antama virhepistemäärä. Ilmoituksessa tutkintolautakunta on kertonut kantelijalle hänen tutkintosuorituksensa tuloksen:

Muu taito	(aukt1) 19/20 (hyväksymisraja +10)
Laki ja hallinto	(aukt2) -50/-48 (hyväksymisraja -30)
Talouselämä	(aukt3) -41/-44 (hyväksymisraja -30)

Ilmoituksen liitteenä on ollut kahden arvioijan korjausmerkinnöin varustetut kopiot kantelijan tehtäväsuorituksista. Korjausmerkinnöissä on yksittäisten sanojen ja tekstikohtien kohdalla muun ohessa todettu: ”sanan merkitys ei vastaa lähdetekstiä”, ”termi ei vastaa lähdetekstiä”, ”kokonaisuudessaan harhaan johtava ilmaisu” tai ”väärä termi”. Korjausmerkintöihin tai niihin liittyviin arvioijien kommentteihin ei ole sisältynyt arvioijien näkemystä siitä, mikä olisi ollut oikea käännös tai ilmaisu tietylle sanalle tai tekstikohdalle, tai mitkä mahdollisesti useammat käännösvaihtoehdot olisivat olleet arvioijien mielestä oikeita.

Ilmoituksessa on todettu, että tutkinnossa hylätyllä on oikeus vaatia oikaisua tutkintolautakunnalta. Ilmoituksen mukaan oikaisuvaatimus on toimitettava tutkintolautakunnalle viimeistään 18.3.2019 ja sen käsittelystä peritään 100 euron maksu. Oikaisuvaatimuksen käsittelymaksu palautetaan, mikäli tutkintosuorituksen käännöstehtävien uudelleenarviointi johtaa tutkinnon hyväksymiseen.

Kantelija on toimittanut tutkintolautakunnalle oikaisuvaatimuksen 3.4.2019. Oikaisuvaatimus on käsitelty tutkintolautakunnassa siten, että kolmas arvioija on antanut 26.5.2019 lausunnon, jossa muun ohessa todetaan kokelaan molempien käännösten olevan varsin hyviä ja toimivia, mutta kahden arvioijan puuttuneen oikealla tavalla tekstissä ilmenneisiin virheisiin. Suoritus on pysynyt hylättyinä. Kolmas arvioija ei ole lausunnossaan esittänyt näkemystään oikeiksi käännöksiksi tai käännösvaihtoehdoiksi kantelijan virheellisesti käännettyinä pidetyille sanoille tai tekstikohdille.

Kantelija on 24.6.2019 tutkintolautakunnalle lähettämässään sähköpostiviestissä edelleen pyytänyt saada tiedokseen oikeat käännökset tekemiinsä käännösvirheisiin. Kolmas arvioija on 8.8.2019 antanut täydennyslausunnon, jossa hän edelleen toteaa olevansa kahden arvioijan kanssa samaa mieltä useimmista kohdista. Arvioija on kuitenkin esittänyt joitakin muutoksia tutkintosuorituksen pisteytykseen, mutta muutokset eivät ole muuttaneet tutkintosuorituksen lopputulosta virhepistemäärän ylittäessä muutosten jälkeenkin sallitun 25-30 virhepisteen rajan. Kantelijan suoritus on pysynyt hylättyinä. Tässäkään lausunnossa ei esitetä arvioijan oikeaksi katsomia käännöksiä tai käännösvaihtoehtoja kantelijan tutkintosuorituksessa virheellisinä pidettyihin sanoihin ja ilmaisuihin. Lausunto on toimitettu kantelijalle 13.8.2019.

Edellä mainitun jälkeen kantelija ja tutkintolautakunta ovat käyneet asiasta sähköpostikirjeenvaihtoa seuraavasti: kantelijan sähköposti tutkintolautakunnalle 14.8.2019, tutkintolautakunnan vastaus kantelijalle 21.8.2019, kantelijan sähköposti tutkintolautakunnalle 19.11.2019 ja 9.1.2020 sekä tutkintolautakunnan vastaus kantelijalle 10.1.2020. Viimeksi mainitussa sähköpostiviestissä tutkintolautakunta on ilmoittanut kantelijalle muun ohessa, että kääntämisen yleiseen luonteeseen kuuluu, että aina ei ole olemassa vain yhtä ”oikeaa” käännöstä, vaan hyväksyttäviä ratkaisuja voi olla monia. Tämän vuoksi lautakunta ei edellytä arvioijiltakaan aina ns. oikeiden vastineiden antamista.

Kantelija on edelleen kertonut lähettäneensä 11.2.2020 tutkintolautakunnalle sähköpostiviestin tiedustellakseen lautakunnalta valitusoikeudesta ja –prosessista. Tähän viestiin hänelle ei ole vastattu, minkä Opetushallitus on myös antamassaan selvityksessä vahvistanut.

Apulaisoikeuskanslerin julkaistussa ratkaisukäytännössä (OKV/1385/1/2010, 22.10.2012) on otettu kantaa auktorisoiduista kääntäjistä annetussa laissa säädettyyn velvollisuuteen antaa tutkinnon suorittajalle tiedot arvosteluperusteiden soveltamisesta hänen tutkintosuoritukseensa. Kyseisessä ratkaisussa tutkintolautakunnan selvityksessä kerrotut arvosteluperusteet olivat sisältäneet virhetyypit ryhmiteltynä virheen luonteen mukaan, ja kunkin virhetyypin kohdalla oli määritelty, montako virhepistettä siitä tuli. Kantelija oli saanut tutkintolautakunnan ilmoituksen liitteenä tehtäväsuorituksestaan kopion, jossa arvioijan virheelliseksi katsomat kohdat oli alleviivattu ja mainittu virhepisteiden määrä. Kun kantelijalle ei toimitettu mainittuja arvosteluperusteita eikä kerrottu, minkä tyyppiseksi virheeksi mikin alleviivattu kohta oli katsottu, hän ei ollut saanut lain edellyttämää tietoa arvosteluperusteiden soveltamisesta tutkintosuoritukseensa. Apulaisoikeuskansleri otti ratkaisussaan huomioon muun ohessa perustuslain 21 §:n säännökset yksilön oikeudesta hyvään hallintoon sekä hallintolain 1 §:n säännökset hyvän hallinnon ja oikeusturvan edistämisestä.

Perustuslaissa ja hallintolaissa säädetty päätösten perusteluvollisuus on asianosaisen oikeusturvan ja myös viranomaistoimintaa kohtaan tunnetun luottamuksen kannalta olennaista.

Asianmukaisten perustelujen merkitys korostuu nyt käsillä olevan kaltaisessa tapauksessa, jossa oikaisumenettelyssä annettuun päätökseen ei ole laissa säädetyn valituskiellon vuoksi mahdollista hakea muutosta. Oikaisuvaatimukseen annettavan päätöksen perustelujen tulisi tällaisessa tilanteessa olla jopa tavanomaista hallintopäätöstä seikkaperäisemmät.

Tutkintolautakunta on todennut, että kääntämisen yleiseen luonteeseen kuuluu, että hyväksyttäviä käännösvaihtoehtoja voi olla monia, minkä vuoksi lautakunta ei edellytä arvioijiltakaan aina niin sanottujen oikeiden käännösvastineiden antamista. Näkemykseni mukaan tämä seikka ei kuitenkaan vähennä päätöksen perustelemisen tarvetta, pikemminkin päinvastoin. Jos hyväksyttäviä käännösvaihtoehtoja on useita mutta mitään niistä ei kerrota tutkinnon suorittajalle, hänelle jää epäselväksi, miksi hänen käyttämänsä ilmaisut on katsottu virheellisiksi. Lautakunta on edelleen katsonut käsitelleensä kantelijan oikaisuvaatimuksen tavanomaista perusteellisemmin antaessaan tämän tutkintosuorituksen arvioitavaksi kolmannelle arvioijalle, joka on antanut asiassa jopa kaksi lausuntoa. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että auktorisoiduista kääntäjistä annettu laki nimenomaisesti edellyttää oikaisuvaatimuksen käsittelyä tutkintolautakunnassa yhden tilapäisen jäsenen toimesta, en pidä lautakunnan toimintaa oikaisuvaatimuksen käsittelyssä poikkeuksellisen perusteellisena.

Kantelijalle ei ole 4.2.2019 tehdyssä tutkintolautakunnan ilmoituksessa, ilmoituksen liitteissä, oikaisuvaiheessa annetuissa kolmannen arvioijan lausunnoissa 26.5.2019 ja 8.8.2019 taikka muissakaan tutkintolautakunnan viesteissä kerrottu lautakunnan tai arvioijien näkemyksiä siitä, mitkä olisivat olleet oikeat tai hyväksyttävät käännökset tai käännösvaihtoehdot kantelijan tutkintosuorituksessa virheellisiksi katsotuille ilmaisuille. Kun otetaan huomioon, että oikaisuvaatimuksen käsittely tutkintolautakunnassa perustuu olennaisesti kolmannen arvioijan lausuntoon, tulisi näiden lausuntojen asianmukaiseen ja yksilölliseen perusteluun näkemykseni mukaan kiinnittää erityistä huomiota. Perustelujen merkittävyyttä lisää laissa säädetty muutoksenhakukiello oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen. Arvioni mukaan kantelija ei kuvatuissa olosuhteissa ole saanut lain edellyttämää tietoa arvosteluperusteiden soveltamisesta tutkintosuoritukseensa.

Hallintolain neuvontavelvollisuuden perusteella viranomaisen on huolehdittava siitä, että asiakkaalla on selkeä käsitys menettelyllisten oikeuksiensa käyttämisestä. Saadun selvityksen mukaan tutkintolautakunnan 4.2.2019 antamassa ilmoituksessa kantelijan tutkintosuorituksen hylkäämisessä on kerrottu mahdollisuudesta tehdä asiassa oikaisuvaatimus. Tutkintolautakunnan oikaisuvaatimukseen antamien lausuntojen jälkeen osapuolet ovat käyneet tutkintosuorituksen arviointiperusteista edellä kerrotuin tavoin edelleen sähköpostikirjeenvaihtoa. Kantelija on viimeksi kertonut lähettäneensä 11.2.2020 tutkintolautakunnalle sähköpostiviestin tiedustellakseen lautakunnalta valitusoikeudesta ja – prosessista. Opetushallitus on antamassaan selvityksessä vahvistanut, ettei tähän viestiin ole vastattu.

Hallintolain 8 §:ssä säädettyyn viranomaisen neuvontavelvollisuuteen kuuluu antaa asiakkaalle muutoksenhakumahdollisuutta koskevaa ohjausta ja neuvontaa, myös nyt käsillä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa muutoksenhaku oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä on kielletty. Katson, että tutkintolautakunta ei ole neuvonut kantelijaa muutoksenhakuprosessista sanotun neuvontavelvollisuuden mukaisesti.

2. Tutkintomaksun ja oikaisuvaatimusmaksun palauttaminen

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Valtion maksuperustelain 1 §:n 1 momentin mukaan valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksujen suuruuden yleisistä perusteista sekä maksujen muista perusteista säädetään tässä laissa. Lain 8 §:n 2 momentin mukaan asianomainen ministeriö päättää, mitkä ministeriön ja hallinnonalan muiden viranomaisten suoritteet tai suoriteryhmät ovat maksullisia ja mistä suoritteesta tai suoriteryhmästä maksu määrätään omakustannusarvon perusteella sekä mitkä suoritteet hinnoitellaan liiketaloudellisin perustein.

Ajalla 1.1.-31.12.2019 voimassa olleen Opetushallituksen suoritteiden maksullisuudesta annetun opetusministeriön asetuksen (1136/2018) 1 §:n 1 momentin mukaan maksullisia julkisoikeudellisia suoritteita, joista Opetushallitus perii kiinteän maksun, ovat: - - -

15) osallistuminen auktorisoiduista kääntäjistä annetun lain (1231/2007) 7 §:ssä tarkoitettuun auktorisoidun kääntäjän tutkintoon 420 euroa; - - -

17) auktorisoiduista kääntäjistä annetun lain 21 §:n 2 momentissa tarkoitettun oikaisuvaatimuksen käsittelymaksu 100 euroa, joka kuitenkin palautetaan, jos vaatimus hyväksytään; - - -

Asetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan maksullisia julkisoikeudellisia suoritteita ovat myös 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa annetut kielteiset päätökset.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n (536/2011) 2 momentin mukaan oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

Kantelija ei ole saanut tutkintolautakunnalle tekemäänsä oikaisuvaatimukseen hallintolaissa tarkoitettua asianmukaisesti perusteltua päätöstä eikä auktorisoiduista kielenkääntäjistä annetussa laissa edellytettyä tietoa arvosteluperusteiden soveltamisesta

tutkintosuoritukseensa. Näkemykseni mukaan kantelijan kärsimä haitta olisi näissä olosuhteissa kohtuullista hyvittää.

Toimenpide

Kiinnitän auktorisoitujen kääntäjien tutkintolautakunnan huomiota siihen, mitä edellä olen esittänyt tiedon saamisesta arvosteluperusteiden soveltamisesta tutkintosuoritukseen sekä hyvän hallinnon noudattamisen periaatteista.

Esitän Opetushallituksen harkittavaksi, tulisiko kantelijan kärsimä haitta hyvittää palauttamalla oikaisuvaatimuksen käsittelymaksu kantelijalle.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Tuula Karjalainen