

4.10.2019

EOAK/1520/2018

**Beslutsfattare: Justitieombudsman Petri Jääskeläinen**

**Föredragande: Referendarieråd Mikko Sarja**

## **SPRÅKLIG JÄMLIKHET I SUOMI.FI -TJÄNSTEN**

### **1 KLAGOMÅLET**

Klaganden bad om utredning i ett ärende som gällde Suomi.fi -portalen. Enligt klaganden strider det nuvarande upplägget mot lagen i det avseendet att portalen saknar en svenskspråkig domän och varumärket Suomi.fi inte har någon svenskspråkig motsvarighet. Därtill anförde klaganden att nättjänsten inte utvecklas samtidigt på båda nationalspråken, vilket äventyrar uppfyllandet av de språkliga rättigheterna för de svenskspråkiga användarna av Suomi.fi -tjänsten.

- - -

### **3 AVGÖRANDE**

#### **3.1 Rättsregler**

Enligt språklagens 23 § 2 mom. skall en tvåspråkig myndighet be-tjäna allmänheten på finska och svenska. Myndigheten skall både i sin service och i annan verksamhet utåt visa att den använder båda språken.

Enligt motiveringarna till denna bestämmelse betyder detta t.ex. att myndigheten ska se till att skyltar och informationstavlor samt blanketter och broschyrer finns synliga på båda språken. Jämlikhetskravet betyder bl.a. att minoritetsspråket inte får diskrimineras t.ex. så att den text som används är klart mindre än texten på majoritetsspråket (RP 92/2002 rd).

Enligt 32 § 1 mom. i språklagen ska information som statliga och kommunala myndigheter riktar till allmänheten ges på finska och svenska i tvåspråkiga kommuner. Det behöriga ministeriet ska se till att information som är väsentlig för individens liv, hälsa och säkerhet samt för egendom och miljön ges på båda nationalspråken i hela landet. En tvåspråkig myndighets meddelanden, kungörelser och anslag samt annan information till allmänheten ska enligt 32 § 2 mom. finnas på finska och svenska.

Skyldigheten gäller vid sidan av officiella kungörelser, t.ex. dödande av dokument, dessutom t.ex. annonser i tidningar men även skyltar och andra meddelanden till allmänheten. Om t.ex. polisen eller brandmyndigheten sätter upp meddelanden till invånarna i ett höghus, ska detta ske på båda språken (RP 92/2002 rd).

Att utredningar, beslut eller andra liknande texter som en myndighet utarbetat publiceras medför enligt 32 § 3 mom. inte att de behöver översättas som sådana. Myndigheten ska dock se till att både den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningens behov av information tillgodoses.

I motiveringarna till denna bestämmelse konstaterar man följande. Att utredningar, beslut eller andra jämförbara texter publiceras medför enligt 32 § 3 mom., utan hinder av 1 och 2 mom., inte att detta behöver ske i samma form eller omfattning på både finska och svenska, om inte något annat följer av

sakens natur. Myndigheten kan således uppfylla sin skyldighet enligt 1 och 2 mom. även då informationen på det andra nationalspråket ges antingen i en annan form, t.ex. i en annorlunda broschyr, eller i mindre omfattning, t.ex. genom en förkortad version av informationen på det andra språket. Avsikten är att göra det möjligt för myndigheterna att snabbt och smidigt publicera offentliga handlingar utan att kravet på information på två språk ska medföra oskäligt dröjsmål eller bli ett hinder för information.

Genom bestämmelsen har man också försökt beakta den allt snabbare informationsgången som ny teknik gör möjlig. T.ex. när information läggs ut på internet måste myndigheterna beakta båda språkgruppernas informationsbehov. Således ska grundläggande information om myndigheten, kontaktuppgifter samt information som behövs för att inleda ett ärende och motsvarande upplysningar finnas på finska och svenska. På internet måste det också finnas upplysningar om var medborgarna kan få ytterligare information på sitt eget språk.

Enbart det att t.ex. forskningsresultat, utredningar eller annan information läggs ut på nätet innebär inte att materialet nödvändigtvis måste översättas. Bestämmelsen begränsar dock inte myndighetens skyldighet att informera och upplysa allmänheten på båda nationalspråken. Myndigheten svarar alltid för att såväl den finskspråkiga som den svenskspråkiga befolkningen får information som är väsentlig för individen på sitt eget språk. Detta följer också av den skyldighet som åläggs myndigheterna i 35 § att främja användningen av finska och svenska samt förvalta landets språkliga kulturarv. Ett minimikrav ur individens synvinkel är att han eller hon får information om vad saken gäller samt kontaktuppgifter till någon som kan ge närmare upplysningar på individens eget språk (RP 92/2002 rd).

I språklagens 35 § föreskrivs om åtgärder för att främja språkliga rättigheter. I paragrafens 1 mom. upprepas det som i grundlagens 17 § 2 mom. föreskrivs om det allmännas skyldighet.

I motiveringen till regeringens proposition (RP 92/2002 rd) konstateras att uttrycket "enligt lika grunder" inte får tolkas så att de språkliga rättigheterna i alla situationer måste tryggas på samma sätt för att båda språkgruppernas kulturella och samhälleliga behov ska tillgodoses. Som exempel nämns i motiveringen att det inte finns något hinder för att kommunen ordnar sina hälsovårdstjänster på olika sätt för den svenskspråkiga och den finskspråkiga befolkningen, om olika arrangemang främjar förverkligandet av de språkliga rättigheterna.

### 3.2 Portalens namn

Enligt finansministeriets utlåtande har Suomi.fi -domänen registrerats år 2000, namnet är etablerat och välkänt, och sökrobotarna hittar domänen. Suomi.fi är ett brandnamn som avser ordet Suomi, inte Finland som en stat. Enligt ministeriet skulle en ny domän nödvändigtvis inte göra det lättare att hitta tjänsten utan kunde rentav leda till förvirring. Det anses inte vara rekommendabelt att kräva utrikesministeriets finland.fi -domän, eftersom den nuvarande användningen av Finland.fi redan är etablerad, den används speciellt utomlands för att söka information om Finland. Suomi.fi används som brandnamn inom andra gemensamma ärendehanteringstjänster också, även i olika språkversioner. Till dessa hör Suomi.fi – identifikationen, Suomi.fi – fullmakterna, Suomi.fi – informationsleden, Suomi.fi – meddelandena, Suomi.fi – servicedatalagret, Suomi.fi – nättjänsten och Suomi.fi – kartorna.

Vidare konstaterar ministeriet att ett brandnamn och en domän anses underlätta sökningen av tjänster med hjälp av sökrobotar. Suomi.fi -tjänsten använder stark autentisering och autentiseringen kan gälla tekniskt endast för en huvuddomän åt gången. Det är varken tekniskt eller kostnadsmässigt lönsamt att skapa två så här omfattande parallella e-tjänster, bland annat med tanke på hela servicemiljön och administreringen av båda domänerna. Därtill har ministeriet konstaterat att Suomi.fi -tjänsten vanligtvis inte söks med namnet suomi.fi, utan tjänsten hittas för det mesta med hjälp av sökrobotar. Det viktiga är innehållet i webbtjänsten och omfattningen av det svenskspråkiga innehållet. Suomi.fi är en omfattande e-tjänst och en välkänd brand som är lätt att hitta. Enligt ministeriet hindrar namnet inte svenskspråkiga klienter från att hitta svenskspråkig service på svenska domäner, utan själva Suomi.fi -tjänsterna finns även på

svenska. En parallell huvuddomän eller ett brandnamn skulle enligt ministeriets uppfattning inte producera något i språklagen avsett mervärde för svenskspråkiga klienter, men kunde däremot leda till förvirring, speciellt i fråga om Finland.fi -namnet, och konstruerandet, utvecklandet och underhållet av två separata e-tjänstelheter skulle orsaka betydande tilläggskostnader och resurskrav, liksom även tekniska utmaningar bland annat för autentiseringens del.

Först konstaterar jag att i justitieombudsmannens beslutspraxis har man redan tidigare bedömt frågan gällande myndigheters webbadresser. Det har konstaterats att lagstiftningen inte ger svar till frågan hurdana myndigheters webbadresser borde vara. Därför var ministeriernas förfarande inte lagstridigt då de använde sådana webbadresser som baserade sig på främmande språk (t.ex. utrikesministeriets webbadress [formin.fi](http://formin.fi)). Å andra sidan har man betonat att om webbadresser bildas så att de baserar sig på myndigheters fullständiga namn kunde detta främja serviceprincipen som hör till god förvaltning. Med sådana webbadresser kunde en tvåspråkig myndighet även utåt visa att den ger service på bägge nationalspråken eftersom sådana adresser kunde användas på båda språken. På detta sätt kunde tvåspråkiga myndigheter främja jämlikt förverkligande av de språkliga rättigheterna. Därför var även det betydelsefullt hurdana webbadresser myndigheter har (dnr 3802/4/07). Med hänvisning till detta ställningstagande har man ansett att det inte är lagstridigt att en tvåspråkig myndighets webbadress ([www.supo.fi](http://www.supo.fi)) finns endast i ett format som har bildats utifrån myndighetens finska förkortning (dnr 5513/2016). Man fäste dock Skyddspolisens uppmärksamhet vid de synpunkter som hade framförts i det tidigare ställningstagandet.

På grund av ovan stående har jag inte rättsliga grunder att anse att förfarandet strider mot språklagen bara därför att webbtjänstens namn finns bara på finska ([Suomi.fi](http://Suomi.fi)). Jag fäster dock Befolkningsregistercentralens och finansministeriets uppmärksamhet vid det ovan framförda justitieombudsmannens tidigare beslutspraxis.

### 3.3 Portalens innehåll

Enligt finansministeriets utlåtande svarar Befolkningsregistercentralen (BRC) för själva webbtjänsten, användargränssnitten och de handledande innehållen, och hela tjänsten utvecklas på samma sätt på finska, på svenska och på engelska. Suomi.fi -tjänsten är, till den del som BRC ansvarar för den, helt tvåspråkig. Användningen av tjänsterna och det handledande innehållet finns dessutom alltid även på svenska och på engelska. Organisationerna inom den offentliga förvaltningen ansvarar i enlighet med lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster (571/2016) för en stor del av innehållet (service- och serviceledsinformationen). Innehållen kommer från Suomi.fi -servicedatalagret dit alla organisationer inom den offentliga förvaltningen producerar information. Organisationerna svarar även för att språklagen följs och för att informationen alltid produceras på två språk. BRC stöder detta i och med att servicedatalagret kopplats tekniskt till tjänsten som tillhandahålls av BRC:s översättningsleverantör. Alla organisationer inom statsförvaltningen har rätt att beställa översättningar till svenska (och även till engelska) av sin information på BRC:s bekostnad, liksom även kommunerna, under vissa villkor. BRC förbättrar kontinuerligt kvaliteten av innehållet genom styrning och rådgivning.

Vidare framför finansministeriet att för registeruppgifternas del (synliga för autentiserade klienter) ligger ansvaret för språkversionerna hos registerföraren. Alla organisationer har hittills inte kunnat utveckla sina egna basregister så att all information skulle finnas tillgänglig på annat språk än finska (gäller kodsysteM). BRC håller aktivt kontakt med organisationerna för att främja detta. BRC har själv gjort en koppling till uppgifterna i befolkningsdatasystemet och producerat hela innehållet på tre språk. Meddelanden och de bifogade filer som sänds till Suomi.fi -tjänsten kommer från den avsändande organisationen på det språk som de använder vid sin klientkommunikation (jfr. brev som skickas hem). BRC uppmanar kontinuerligt alla som ansluter sig till

tjänsten att ta saken i beaktande. Ministeriet anser att Suomi.fi -servicehelheten utvecklas på samma sätt både på finska och på svenska, det innehåll som BRC svarar för finns på båda språken, och BRC försöker dessutom aktivt stöda andra organisationer så att de också kunde producera innehållet på båda språken.

På grund av klagomålet kan jag inte i detalj ta ställning till Suomi.fi-tjänstens innehåll ur den språkliga jämlikhetens synvinkel utan jag bedömer ärendet på en allmän plan. Ur denna synvinkel framför jag först några utgångspunkter från justitieombudsmannens tidigare beslutspraxis.

Det strider uppenbart mot språklagen om en tvåspråkig myndighet informerar på sina webbsidor endast på det ena nationalspråket (dnr 2762/4/09). Å andra sidan förutsätter språklagen inte att information som publiceras på webbsidor ska ha exakt samma innehåll på båda nationalspråken, utan lagens bestämmelser ger myndigheterna och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter en viss prövningsrätt (dnr 1515/4/10). Man måste dock utgå ifrån att båda nationalspråken så långt som möjligt i informationssammanhang behandlas jämlikt när det gäller mediet eller kanalen för informationen. Å andra sidan torde det ofta förhålla sig så att fullständig jämlikhet i praktiken inte alltid kan uppnås (dnr 3010/4/11).

Vidare har man konstaterat att språklagens 32 § innehåller inga bestämmelser om publiceringens tidtabell, dvs. huruvida man borde publicera meddelanden samtidigt på finska och svenska. Trots detta har man i många beslut betonat att tvåspråkiga myndigheter ska sträva efter att publicera språkversioner av webbmaterial samtidigt, att båda språkgruppernas informationsbehov bör beaktas när material publiceras på webben och att nationalspråken ska behandlas jämlikt (t.ex. dnr 3284/4/08, 4808/4/15, 3883/2016 och 4356/2017).

Därtill har man konstaterat att språklagens minimikrav på webbinformationen är ganska anspråkslösa. Eftersom språklagen har varit i kraft från och med 1.1.2004, kan man med fog fråga, huruvida dessa minimikrav fortfarande är aktuella i dagens läge eftersom webbservicens roll har förändrats och blivit markant medan behovet för personligt besök hos eller kontakt med myndigheter har blivit och fortfarande blir allt mindre. Under dessa omständigheter är det därför ur den språkliga jämställdhetens synvinkel alltmer problematiskt om någon betydelsefull funktion inom en myndighets webbplats är tillgänglig bara på det ena nationalspråket (dnr 1793/4/15).

På grund av ovan stående har jag inte heller till denna del rättsliga grunder att anse att Befolkningsregistercentralens förfarande strider mot lagen. Jag fäster dock Befolkningsregistercentralens och finansministeriets uppmärksamhet vid de ovan framförda allmänna utgångspunkter.

#### **4 ÅTGÄRDER**

Jag fäster Befolkningsregistercentralens och finansministeriets uppmärksamhet vid de allmänna utgångspunkter som framgår av punkter 3.2 och 3.3. I detta syfte sänder jag en kopia av detta beslut till finansministeriet och ber ministeriet även underrätta Befolkningsregistercentralen om beslutet.