

30.11.2017

EOAK/3855/2016

Beslutsfattare: Justitieombudsman Petri Jääskeläinen

Föredragande: Referendarieråd Mikko Sarja

LIVSMEDELSTILLSYNSRAPPORTERNAS PUBLICERING PÅ BÅDA NATIONALSPRÅKEN

1 KLAGOMÅLET

Klaganden bad justitieombudsmannen undersöka staden A:s miljöhälsovårds förfarande i publicering av livsmedelstillsynsrapporter (s.k. Oiva-rapporter). Klaganden berättade att i de rapporter som staden A utfärdar anges observationerna endast på finska. Så är det även i sådana fall då företaget vars verksamhet man granskat har svenska som sitt officiella språk i handelsregistret. I rapporterna anges också myndighetens namn och kontaktuppgifter endast på finska. Vidare anges tillsynsobjektets adress endast på finska.

2 UTREDNING

Med anledning av klagomålet gav staden A:s miljöväsende (miljöhälsovård) en 8.11.2016 daterad utredning dnr 10283–2016. Av utredningen framgår det bl.a. följande.

Offentliggörandet av livsmedelstillsynens uppgifter grundar sig på artikel 7 i EU:s tillsynsförordning 882/2004 enligt vilken allmänheten bland annat har rätt till tillgång till information om den behöriga myndighetens kontrollverksamhet och dess effektivitet.

I livsmedelslagen bestäms om en livsmedelsföretagares skyldighet att offentliggöra en handling som tillsynsmyndigheten utfärdat över en inspektion (21 §) samt regionförvaltningsverkets (31 §) och kommunens livsmedelstillsyns skyldighet att offentliggöra resultaten av sin livsmedelstillsyn (33 §). I dessa paragrafer bestäms också att offentliggörandet av resultaten och handlingen över inspektionen ska ske på det sätt som Livsmedelssäkerhetsverket bestämmer.

I 52 § i livsmedelslagen fastställs alla de uppgifter i anslutning till tillsynen som tillsynsmyndigheterna måste meddela Livsmedelssäkerhetsverkets och regionförvaltningsverkets register. För att informationen ska vara enhetlig och därmed kunna användas för olika lagstadgade syften föreskrivs i samma paragraf att tillsynsmyndigheten ska lämna dessa uppgifter till registren på det sätt som Livsmedelssäkerhetsverket bestämmer.

Livsmedelssäkerhetsverket har utfärdat föreskrift 2/2016 i ärendet. Det riksomfattande systemet för offentliggörande av livsmedelstillsynsinformationen kallas Oiva (Eviras anvisning 10504/1 s. 4). Tillsyn enligt OIVA-systemet inleddes i staden A den 1 maj 2013 på detaljhandels- och serveringsställen. En OIVA-inspektion görs enligt Eviras modell och inspektionsresultaten offentliggörs på Eviras webbplats www.oivahymy.fi och från och med den 1 januari 2014 har resultaten synliggjorts för kunderna också vid tillsynsobjektet. OIVA-tillsyn av anläggningar inleddes den 1 maj 2015. I staden A finns det sammanlagt omkring 2 000 livsmedelstillsynsobjekt.

Information som kommunala myndigheter riktar till allmänheten skall ges på finska och svenska i tvåspråkiga kommuner. En tvåspråkig myndighets meddelanden, kungörelser och anslag samt annan information till allmänheten skall finnas på finska och svenska. Att utredningar, beslut eller andra liknande texter som en myndighet utarbetat publiceras medför inte att de behöver översättas som sådana. Myndigheten skall dock se till att både den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningens behov av information tillgodoses (språklagens 32 §).

Att utredningar, beslut eller andra jämförbara texter publiceras medför enligt 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 sker antingen i en annan form, t.ex. i en annorlunda broschyr, eller i mindre utsträckning, 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 skall medföra oskäligt dröjsmål eller bli ett hinder för information (Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till ny språklag och lagstiftning som har samband med den RP 92/2002 rd; detaljmotiveringen om 32 §).

Enligt Eviras anvisningar är Oiva-rapporten tvåspråkig. Oiva-observationens språk är antingen finska eller svenska eller bägge två. Om Oiva-observationen görs på två språk, kan man i programmet öppna en annan Oiva-observationsruta för den svenskspråkiga texten. Så skrivs först alla finskspråkiga observationer ut i Oiva-observationsrutan och därefter de svenskspråkiga (Eviras anvisning 10504/1 s. 14).

Miljöhälsovården utreder hur tillsynsenhetens namn kan läggas till Oiva-rapporten också på svenska.

Svenskspråkiga personer kan kontakta miljöhälsovården och få betjäning och mer information i ärendet på svenska. Miljöhälsovårdens personal och kundbetjäning har anvisats att styra svenskspråkiga förfrågningar till en svenskspråkig person som arbetar vid miljöhälsovården. Oiva-rapporter skrivs enligt företagets språk i ärendet på finska eller svenska och finska. På grund av det som anförts ovan tillgodoses den svenskspråkiga befolkningens behov av information i den omfattning och på det sätt som språklagen förutsätter även om rapporterna inte har översatts till svenska.

Enligt 11 § i språklagen har företag, föreningar och andra juridiska personer med iakttagande i tillämpliga delar av de bestämmelser som gäller individens språkliga rättigheter rätt att använda sitt protokollsspråk, finska eller svenska, i kontakt med myndigheterna. En juridisk person som enligt bolagsordningen eller stadgarna är tvåspråkig måste dock i mål och ärenden hos myndigheterna svara på det språk på vilket saken har väckts. Miljöhälsovården har inte vid företagen som är tillsynsobjekt separat kontrollerat huruvida företagets protokollsspråk är finska eller svenska. Har en tvåspråkig myndighets beslut skrivits på ett annat än partens språk, har parten med stöd av 20.1 § i språklagen rätt att på begäran få en officiell översättning av beslutet till den del det gäller partens rätt, fördel eller skyldighet.

På ovan nämnda grunder anser miljöhälsovården att man inte handlat lagstridigt i ärendet.

3 AVGÖRANDE

3.1

Grunder för bedömningen

Angående den tillämpliga lagstiftningen och annat material hänvisar jag till staden A:s utredning ovan. Därtill konstaterar jag följande.

I Eviras anvisning 10504/1/sv (Systemet Oiva för offentliggörande av livsmedelstillsynsinformation, punkt 5.1: Allmänt om rapporteringen, s. 14–15; punkt 5.3: Oivaobservationer, s. 16; punkt 6.2: Hur Oivarapporten hålls framlagd i livsmedelslokalen, s. 19; punkt 6.3: Offentliggörandet av Oivarapporten på företags egen webbplats, s. 19; samt punkt 6.4: Offentliggörandet av Oivarapporten på webbplatsen Oivahymy.fi, s. 20) konstateras bl.a. följande.

Datasystemen skapar samtidigt såväl Oivarapporten som ett med denna levererat kontrollprotokoll. Oivarapporten är tvåspråkig. Oivaobservationens språk är antingen finska eller svenska eller bägge två. Om Oivaobservationen görs på två språk, kan man i programmet öppna en annan Oivaobservationsruta för den svenskspråkiga texten. Så skrivs först alla finskspråkiga observationer ut i Oivaobservationsrutan och därefter de svenskspråkiga. Kontrollprotokollet skrivs på antingen finska eller svenska, dvs. på det språk som passar företagaren.

Oivaobservationen på Oivarapporten är en för konsumenten avsedd kort förklaring till varför vitsordet som företaget getts inte är utmärkt. Meningen är allmänt hållen och lättbegriplig. Evisa rekommenderar att Oivaobservationen på den kontrollerade raden är endast en mening lång. I datasystemen har satts till modellmeningar med tanke på Oivaobservationen. Meningarna är exempel som kan användas som sådana, om de passar in på observationerna, eller så kan man med hjälp av dem själv formulera en Oivaobservationsmening som passar in på saken. I anvisningarna finns färdiga exempelmeningar.

Som Oivaobservation antecknas inte sådana saker, som hör till kontrollprotokollet, såsom detaljerade observationer, utsatta tider eller saker som hänför sig till företagets affärsverksamhet.

Skyldigheten att hålla Oivarapporten framlagd intill ingången gäller sådana livsmedelslokaler, som konsumenten besöker, oberoende av om det rör sig om en anmäld eller godkänd livsmedelslokal. Det har varit tvunget för butiker och serveringsställen att ha Oivarapporten synlig allt sedan 1.1.2014. Industrins och andra livsmedelslokalers Oivarapporter ska visas från och med 2016 allt efter som kontroller görs. Företagaren lägger själv fram den senaste Oivarapporten hen fått intill ingången till sitt företag (Eviras föreskrift 1/2013 och reviderad 1/2016). Rapporten ska vara framlagd intill ingången eller i ingångens omedelbara närhet eller på något annat ställe som är ändamålsenligt med tanke på konsumenten så, att den ligger på lämplig höjd och så, att konsumenterna lätt kan läsa den.

Då en livsmedelsföretagare marknadsför livsmedel på sin egen webbplats eller saluhåller livsmedel via ett medel för distanskommunikation, ska Oivarapporterna offentliggöras på en synlig och lätt skönjbar plats på startsidan till företagets webbplats (Eviras föreskrift 1/2013 och 1/2016).

Då tillsynsmyndigheten i förhandsvisningen på Eviranet godkänt och sänt Oivarapporten, offentliggörs den 10 dygn senare automatiskt på webbplatsen www.oivahymy.fi. Dröjsmålet säkerställer att Oivarapporten kommit till företagaren via posten eller e-posten innan den offentliggörs på webbplatsen oivahymy.fi.

3.2

Ställningstagande

Oiva-rapporter är avsedda för konsumenten, dvs. för allmänheten. Det finns en färdig modell för upprättandet av en Oiva-rapport och den här modellrapporten är tvåspråkig. Nu är det således bara fråga om de uppgifter som en tvåspråkig kommuns tillsynsmyndighet från fall till fall uppfyller i en rapport och som gäller tillsynsobjektets adress och tillsynsobservationer. Såvida klagomålet gällde även tillsynsmyndighetens namn är det nuförtiden på båda språken.

Språklagens 32 § som nu ska tillämpas är i och för sig tolkningsbar. Paragrafens ordalydelse kan ge en sådan uppfattning att det finns två olika kategorier av myndighetsmaterial när man bedömer myndigheters språkliga skyldigheter: å ena sidan finns det meddelanden, kungörelser och anslag samt annan information till allmänheten, å andra sidan finns det utredningar, beslut eller andra liknande texter som en myndighet publicerar. Jag anser det vara tolkningsbart i vilkendera kategorin Oiva-rapporter ingår. Vidare kan man på grund av paragrafens ordalydelse få den uppfattningen att bara det först nämnda materialet borde publiceras på båda språken på samma sätt medan det sistnämnda materialet inte behöver publiceras på samma sätt. Motiveringarna (se punkt 2 ovan) till denna paragraf däremot leder till en sådan uppfattning att en tvåspråkig myndighet har prövningsrätt i båda materialkategorier, dvs. att inget myndighetsmaterial måste vara exakt likadant på båda språken. Om paragrafen tolkas på detta sätt spelar Oiva-rapporternas karaktär ingen avgörande roll i bedömningen av detta ärende.

På grund av ovan stående anser jag att jag inte har tillräckliga rättsliga grunder för en sådan slutsats att miljöväsendet har förfarit mot lagen eller försummat sina skyldigheter.

Emellertid konstaterar jag att det inte torde medföra oskäligt dröjsmål eller bli ett hinder för information om en tvåspråkig tillsynsmyndighet utfärdar inte bara tillsynsobjektets adress utan också alla tillsynsobservationer på båda språken i Oiva-rapporter.

Så som framgår av Eviras anvisning, finns det redan nu färdiga modellmeningar som kan användas. Därtill torde det vara lätt att skapa andra färdiga fraser som kan användas. På detta sätt skulle Oiva-rapport vara ett enhetligt tvåspråkigt dokument som jämlikt beaktar båda språkgruppernas informationsbehov. Det är även ur teknisk synvinkel möjligt att skriva observationer på två språk.

4

ÅTGÄRDER

Jag meddelar staden A:s miljöväsende min uppfattning som framgår ovan i avsnitt 3 genom att sända miljöväsendet en kopia av detta beslut.

Därtill sänder jag Livsmedelssäkerhetsverket Evira en kopia av detta beslut för kännedom.