

19.5.2022

EOAK/4409/2021

**Ratkaisija: Justitieombudsman Petri Jääskeläinen**

**Föredragande: Referendarieråd Mikko Sarja**

## **TILLGÄNGLIGHET AV VÄXTSKYDDSMEDELSREGISTRETS UPPGIFTER PÅ BÅDA NATIONALSPRÅKEN**

### **1 KLAGOMÅLET**

Klaganden bad justitieombudsmannen utreda huruvida Säkerhets- och kemikalieverket sätter de svenskspråkiga medborgarna i en ojämlig situation då det växtskyddsmedelsregister som Säkerhets- och kemikalieverket tillhandahåller inte finns på svenska.

Klaganden har bl.a. hänvisat till språklagens 32 § som föreskriver att myndigheternas information som är riktad till allmänheten ska ges på finska och svenska. Enligt klagomålet sätter växtskyddsmedelsregistret de svenskspråkiga medborgarna i en ojämlig situation då registret som är ämnat att informera allmänheten om vilka växtskyddsmedel som är tillåtna att använda endast finns på finska och inte på det andra nationalspråket svenska.

### **2 UTREDNING**

Med anledning av klagomålet har jord- och skogsbruksministeriet av Säkerhets- och kemikalieverket begärt en utredning och gett sitt yttrande. Av ministeriets yttrande framgår bl.a. följande.

#### **2.1 Allmänt om lagstiftningen om Säkerhets- och kemikalieverket**

Säkerhets- och kemikalieverket är verksamt inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde, medan jord- och skogsbruksministeriet svarar för resultatstyrningen gällande verksamhet som rör godkännande av och en hållbar användning av växtskyddsmedel. Säkerhets- och kemikalieverkets uppgifter regleras i lagen om Säkerhets- och kemikalieverket (1261/2010) samt i statsrådets förordning om Säkerhets- och kemikalieverket (1266/2010).

I 1 § i nämnda lag bestäms att Säkerhets- och kemikalieverket förebygger skador på personer, egendom och miljön samt olägenheter för hälsan och miljön och säkerställer den fria rörligheten för varor och tjänster som överensstämmer med föreskrivna krav. I 2 § 1 mom. 4 punkten konstateras att Säkerhets- och kemikalieverket har till uppgift att övervaka och främja växtskyddsmedlens säkerhet och kvalitet.

## 2.2 Bestämmelser om växtskyddsmedel och om ett register över växtskyddsmedel

Riskbedömning och godkännande av växtskyddsmedel regleras i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG. Förordningen är direkt tillämpbar lagstiftning i Finland.

Lagen om växtskyddsmedel (1563/2011) föreskriver i 35 § 4 mom. att Säkerhets- och kemikalieverket på elektronisk väg ska hålla i artikel 57.1 i växtskyddsmedelsförordningen avsedd information tillgänglig för allmänheten om de växtskyddsmedel som har produktgodkänts eller vilkas produktgodkännande har återkallats.

I växtskyddsmedelsförordningens underpunkter a-h i artikel 57 räknas den information upp som åtminstone ska hållas tillgänglig. Till denna information hör a) namn eller firma för innehavaren av produktgodkännandet och numret på produktgodkännandet, b) produktens handelsnamn, c) typ av beredning, d) namnet på och kvantitet av varje verksamt ämne, skyddsämne eller synergist som det innehåller, e) klassificeringen, risk- och skyddsfraser i enlighet med direktiv 1999/45/EG och med den förordning som avses i artikel 65, f) det eller de användningsområden som produktgodkännandet omfattar, g) skälen för upphävandet av ett produktgodkännande, om dessa avser säkerhetshänsyn, h) den förteckning över mindre användningsområden som avses i artikel 51.8.

Informationen finns elektroniskt i växtskyddsmedelsregistret, som är tillgängligt för allmänheten och utgör en del av kemikalierregistret KemiDigi. Preparatens förpackningspåskrifter, som innehåller bruksanvisningar för varje preparat, sparas även i registret.

## 2.3 Utvecklingen av det nya växtskyddsmedelsregistret

Säkerhets- och kemikalieverket (senare Tukes) har nyligen förnyat växtskyddsmedelsregistret och det nya finskspråkiga registret blev delvis klart under slutet av år 2020. Registrets sökfunktioner utvidgades under 2021 och samtidigt inleddes uppbyggandet av det svenskspråkiga innehållet i registret för att fylla kraven i växtskyddsmedelsförordningens artikel 57. Under slutet av år 2021 översattes rubriker, fraser, namn på odlingsväxter och skadedjur till svenska. Det är alltså möjligt redan nu att söka information i registret också på svenska. För tillfället finns dock användningsändamålet och förpackningspåskrifterna för de preparat som finns i registret endast på finska. Arbetet med att översätta växtskyddsmedelsregistrets innehåll till svenska pågår och Tukes har som målsättning att färdigställa det svenskspråkiga registret före utgången av år 2022.

## 2.4 Åtärder för att bygga upp det svenskspråkiga registret

Tukes beslutar om godkännande av växtskyddsmedel enligt 5 § 2 mom. i lagen om växtskyddsmedel. För de produkter som godkänts förutsätter Tukes att innehavaren av produktgodkännandet sänder en svenskspråkig version av produktens förpackningspåskrifter inom två månader från det att produkten godkänts. Tukes har i registret börjat föra in förpackningspåskrifter för produkter som är i bruk. Samtidigt som förpackningspåskrifterna förs in i registret uppdateras registrets informationsfält för fri text med svenskspråkigt innehåll. Målsättningen är att föra in svenskspråkiga förpackningspåskrifter och information för alla produkter som finns på marknaden.

Från och med början på augusti 2022 kommer Tukes att publicera nya beslut gällande växtskyddsmedel i KemiDigi både på svenska och på finska. För godkända produkter ska växtskyddsmedelsregistret generera delar av förpackningspåskrifterna även på svenska. På det här viset får man en mer samstämmig terminologi, till exempel i fraserna för begränsningar i användningen av växtskyddsmedel.

Tukes konstaterar dock i sin utredning att märkningen av produkter på finska och svenska sker enligt bestämmelserna i kemikalielagens (599/2013) 20 § 1 moment. Verksamhetsutövare ansvarar för att märkningen görs i enlighet med kraven i lagstiftningen.

## 2.5 Slutligen

Med hänvisning till vad som angetts ovan konstaterar jord- och skogsbruksministeriet att Tukes relativt nyligen har slutfört arbetet med att förnya växtskyddsmedelsregistrets finskspråkiga version. Enligt Tukes utredning saknas fortfarande vissa funktioner i den svenska versionen av registret och jord- och skogsbruksministeriet instämmer i att dessa brister inverkar negativt på möjligheten för svenskspråkiga att lätt hitta tillräcklig information i registret.

Jord- och skogsbruksministeriet anser ändå att Tukes i sin utredning tydligt visar på att arbetet med det svenskspråkiga registret pågår och att målsättningen är att färdigställa också den svenska versionen under år 2022. (Det här innebär att svenskspråkiga användare redan inför odlingssäsongen år 2023 kommer att ha tillgång till ett fullständigt register.)

Jord- och skogsbruksministeriet påpekar också att det enligt Tukes utredning redan i nuläget finns mycket svenskspråkig information tillgänglig i registret. Det är till exempel möjligt att göra sökningar, då rubriker, fraser och namn på odlingsväxter och skadegörare redan finns på svenska.

Baserat på ovanstående anser jord- och skogsbruksministeriet att klagomål inte ger anledning till vidare åtgärder från riksdagens justitieombudsmans sida.

### 3 AVGÖRANDE

#### 3.1 Grunder för den rättsliga bedömningen

##### 3.1.1 Reglering

Angående de tillämpliga bestämmelserna hänvisar jag till avsnitt 1 och 2. Därtill konstaterar jag följande.

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Enligt 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av språk (bland annat). Enligt 17 § 1 mom. i grundlagen är Finlands nationalspråk finska och svenska, och enligt 17 § 2 mom. ska det allmänna tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhällsliga behov enligt lika grunder. Det allmänna ska enligt 22 § se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Språklagens 23 § förutsätter att myndigheterna självmant ska se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken.

Enligt språklagens 32 § 1 mom. 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.

Med information avses i regeringens proposition allmän information som riktas till allmänheten, inte till enskilda, exempelvis sådana kommunala tillkännagivanden som avses i 64 § i kommunallagen och kungörelser som avses i lagen om offentliga kungörelser (RP 92/2002 rd).

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 och 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 innebär 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.

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 försöker man också beakta den allt snabbare informationsgången som ny teknik gör möjlig. Exempelvis 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 §, dvs. 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.

Bestämmelsen i 3 mom., enligt vilken myndigheterna inte behöver översätta den information de ger allmänheten som sådan innebär dock inte att myndigheterna inte bör försöka behandla nationalspråken jämbördigt. Myndigheterna ska därför alltid försöka ge informationen samtidigt på båda språken (RP 92/2002 rd).

### 3.1.2 Tidigare ställningstaganden<sup>1</sup>

Angående språklagens 32 § har jag konstaterat att 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. 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 till denna paragraf däremot leder till en sådan uppfattning att en tvåspråkig myndighet har prövningsrätt i båda materialkategorier, dvs. att inget myndighetsmaterial som publiceras måste vara exakt likadant på båda språken (dnr 3855/2016).

Jag har ansett att det uppenbart strider mot språklagen om en tvåspråkig myndighet på sina webbsidor informerar endast på det ena nationalspråket (t.ex. dnr 2762/4/09). Å andra sidan har jag konstaterat att språklagen inte i sig förutsätter 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 (t.ex. dnr 1515/4/10). Vidare har jag betonat att alla tvåspråkiga myndigheter borde sträva efter att publicera till allmänheten riktade meddelanden samtidigt på finska och svenska. I annat fall blir både språkliga rättigheter och språklig jämställdhet urvattnade (t.ex. dnr 3284/4/08). Jag har även ansett att ministerierna borde sträva efter att publicera lagutkasts motiveringar samtidigt på bägge nationalspråken ifall ministeriet i sin prövning har kommit till det att utkastet överhuvudtaget ska publiceras både på finska och på svenska (t.ex. dnr 384/4/14).

Jag har även bedömt ett ärende som gällde information om anhängiggjorda upphandlingsärenden. Det var frågan om en skyldighet som föreskrivs i lagen om offentliga upphandlingar. Marknadsdomstolens i en särskild lag stadgade skyldighet att föra en förteckning över upphandlingsärenden ansluter sig främst till de upphandlande enheternas – inte i främsta rummet till allmänhetens – informationsbehov. Med beaktande av de enskilda förteckningarnas knapphändighet och antalet dagligen anhängigblivande ärenden torde det i och för sig inte vara omöjligt att publicera förteckningarna på båda nationalspråken. Med beaktande av förteckningarnas särskilda natur och roll ansåg jag ändå att jag inte hade rättsliga grunder att ingripa i marknadsdomstolens förfarande (dnr 2036/4/14).

---

<sup>1</sup> Beslut som hänvisas här har (utom dnr 3284/4/08) publicerats på JO:s webbplats.

### 3.2 Bedömning

Som utgångspunkt konstaterar jag att det inte finns språkbestämmelser i någon speciallagstiftning som skulle gälla i detta ärende. Därför måste ärendet bedömas på grund av språklagen som tillämpas som allmän lag.

Språklagens 32 § om myndigheternas information lämnar rum för tolkning och prövning. Därför är det således i viss mån tolkningsbart huruvida och hur omfattande paragrafen tillämpas när det gäller olika register som myndigheter publicerar på sina webbplatser.

När det är frågan om sådan information som enligt speciallagstiftningen ska hållas tillgänglig för allmänheten, dvs. myndigheten har ingen prövningsrätt i detta avseende, anser jag att informationen bör vara tillgänglig på samma sätt och samtidigt på båda nationalspråken. Information som föreskrivs i 35 § 4 mom. i lagen om växtskyddsmedel är denna slags information.

Av det tillgängliga materialet framgår inte tydligt varför växtskyddsmedelsregistret inte samtidigt hade ibruktagit på båda nationalspråken såvitt det är frågan om sådan information som enligt lag måste publiceras. Således förblir det obesvarat vad som är det godtagbara skälet enligt 6 § i grundlagen som i detta fall kunde berättiga människornas särbehandling på grund av språk. Allmänt understryker jag att t. ex. åberopande av tidtabeller inte berättigar ibruktagnings av ett system om detta har betydande brister med avseende på individens grundläggande rättigheter. Därtill poängterar jag att språkfrågor inte får betraktas som teknikaliteter som kan tänkas bli åtgärdade med tiden.

På grund av det tillgängliga materialet anser jag att den språkliga jämlikheten mellan finsk- och svenskspråkiga människor inte har förverkligats i samband med ibruktagnandet av växtskyddsmedelsregistret såvitt information som enligt lag måste vara tillgänglig för allmänheten inte hade funnits tillgänglig på båda nationalspråken. Det är i och för sig positivt att arbetet med det svenskspråkiga registret sedermera har pågått och målsättningen har varit att färdigställa också den svenska versionen under år 2022. Ursprungligen har förfarandet dock varit olagligt.

## 4 ÅTGÄRDER

Jag delger för kännedom Säkerhets- och kemikalieverket min uppfattning som framgår av punkt 3.2. Samtidigt ber jag Säkerhets- och kemikalieverket meddela mig när växtskyddsmedelregistrets informationsinnehåll till fullo fyller krav på språklig jämlikhet.

I detta syfte sänder jag beslutet till jord- och skogsbruksministeriet och ber ministeriet meddela Säkerhets- och kemikalieverket om beslutet.