

6.10.2020

EOAK/5987/2019

Beslutsfattare: Justitieombudsman Petri Jääskeläinen

Föredragande: Referendarieråd Mikko Sarja

SPRÅKLIGA RÄTTIGHETER I KONSUMENTTVISTENÄMNDENS VERKSAMHET

1 KLAGOMÅLET

Klagande kritiserade konsumenttvistenämndens förfarande i ett ärende som gällde rätten att få handlingar på svenska. Klagande framförde att trots att han hade bett nämnden att använda svenska i sin kommunikation med honom hade han fått beslutet samt följebrevet bara på finska.

2 UTREDNING

- - -

3 AVGÖRANDE

3.1 Reglering

3.1.1 Lagen om konsumenttvistenämnden

Enligt 1 § i lagen om konsumenttvistenämnden är konsumenttvistenämnden ett oavhängigt och opartiskt rättsskyddsorgan som behandlar konsumenttvister. Enligt 2 § har nämnden till uppgift att ge rekommendationer om hur - enskilda i lagen närmare definierade - tvister bör lösas.

I lagens 9 § stadgar man om tjänsteansvar och jäv. Angående jäv hänvisas till bestämmelserna om domarjäv i rättegångsbalken. Likaledes angående omröstning i plenum och vid sektionernas sammanträden hänvisas i 17 § till rättegångsbalken.

I lagens 3 kap. (12-24 §) finns bestämmelser om handläggning och avgörande av en konsumenttvist.

Enligt 20 § 1 mom. är ett beslut som meddelas i en konsumenttvist inte verkställbart och har inte samma rättsverkningar som en dom. Ändring i beslutet får inte sökas genom besvär. Handläggning vid nämnden utgör inget hinder för att föra ärendet till allmän domstol för prövning. I motiveringarna till denna bestämmelse konstateras att de ärenden som nämnden behandlar inte är förvaltningsärenden utan privaträttsliga tvistemål som hör till de allmänna domstolarnas behörighet. Förvaltningsrättsligt ändringssökande lämpar sig därför inte för detta slag av ärenden (RP 115/2006 rd, s. 22).

Enligt 24 § skall till den del något annat inte föreskrivs i denna lag förvaltningslagen tillämpas på förfarandet vid nämnden. Det finns även hänvisningar till förvaltningslagen i 13 § 3 mom., som gäller syn, och i 22 § som gäller delgivning av beslut.

3.1.2 Språklagen

Enligt språklagens 2 § 1 mom. är syftet med denna lag att trygga den i grundlagen tillförsäkrade rätten för var och en att hos domstolar och andra myndigheter använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska. Målet är enligt 2 mom. att vars och ens rätt till rättvis rättegång och god förvaltning garanteras oberoende av språket samt att individens språkliga rättigheter förverkligas utan att han eller hon särskilt behöver begära det. Myndigheterna har enligt 3 mom. rätt att ge bättre språklig service än vad denna lag förutsätter.

Enligt 3 § 1 mom. tillämpas denna lag hos domstolar och andra statliga myndigheter, hos kommunala myndigheter, självständiga offentligtgrättsliga inrättningar, riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli (myndighet), om inte något annat föreskrivs särskilt.

Enligt 10 § 1 mom. har var och en i kontakter med statliga myndigheter och tvåspråkiga kommunala myndigheter rätt att använda finska eller svenska. Myndigheterna skall dessutom ordna möjlighet för den som skall höras att bli hörd på sitt eget språk, finska eller svenska.

Enligt 12 § 1 mom. används som handläggningsspråk i förvaltningsärenden hos tvåspråkiga myndigheter parternas språk. Har parterna olika språk eller vet man inte när saken väcks vilka samtliga parter är, skall myndigheten med beaktande av parternas rätt och fördel bestämma vilket språk som skall användas. Om valet av språk inte kan träffas på den grunden, används majoritetsspråket i myndighetens ämbetsdistrikt.

Enligt 15 § 1 mom. används i tvistemål i tvåspråkiga tingsrätter parternas språk som handläggningsspråk. Har parterna olika språk och kommer de inte överens om vilket som skall användas, bestämmer domstolen språket med beaktande av parternas rätt och fördel. Om avgörandet inte kan träffas på den grunden, används majoritetsspråket i domstolens ämbetsdistrikt.

Lagens 13 § gäller förvaltningsprocess, 14 § brottmål, 16 § ansökningsärenden i tingsrätter och 17 § handläggningsspråket vid överklagande i hovrätt och högsta domstolen.

Enligt 18 § 1 mom., har någon enligt lag rätt att använda sitt eget språk och är myndighetens språk eller handläggningsspråket ett annat, skall myndigheten ordna avgiftsfri tolkning, om den inte själv sköter tolkningen eller om inte något annat följer av 2 mom. En part som i ett ärende som avses i 15 och 16 § önskar tolkning skall enligt 2 mom. själv på egen bekostnad skaffa tolk, om inte domstolen med beaktande av ärendets art beslutar något annat.

Enligt 19 § 1 mom. skrivs domar, beslut och andra handlingar som myndigheten utfärdar i ärenden som avses i 12–17 § på handläggningsspråket.

I 20 § 1 mom. stadgar man, att har en stämningsansökan, en dom, ett beslut, ett protokoll eller någon annan handling skrivits på ett annat än någon av parternas språk, skall en statlig myndighet och en tvåspråkig kommunal myndighet på begäran ge parten en avgiftsfri officiell översättning av dessa handlingar till den del de gäller partens rätt, fördel eller skyldighet, om inte något annat följer av 2 mom. En part som i ärenden som avses i 15 och 16 § önskar få en översättning, skall enligt 2 mom. själv skaffa och bekosta den, om inte domstolen med beaktande av ärendets art bestämmer något annat.

Enligt 23 § 1 mom. skall myndigheterna i sin verksamhet självmant se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken.

3.2 Konsumenttvistenämndens utredning

Enligt utredningen är syftet med språklagen att trygga den i grundlagen tillförsäkrade rätten för var och en hos myndigheter använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska. Vidare, enligt språklagen, behöver ingen särskilt åberopa sina språkliga rättigheter, utan myndigheten ska självmant beakta partens språk. Konsumenttvistenämnden har medgett att den hade handlat i strid med detta när den hade använt finska i kommunikationen med klaganden. En bidragande orsak till detta felaktiga förfarande hade enligt nämnden varit att ärendet i olika skeden hade skötts av hela fem olika personer. Det rättfärdigar givetvis inte förfarandet, men bidrar kanske till att förklara varför felet hade skett.

Vidare har nämnden meddelat att den har sänt klaganden sitt beklagande samt beslutet på svenska efter att ha fått justitieombudsmanens begäran om utredning. Dessutom har personalen getts anvisningar i att framledes anteckna partens språk i grunduppgifterna om ärendet på första sidan i den elektroniska ärendehantering, om språket inte är finska.

3.3 Bedömning

Definiering av ett ärendes - och även en myndighets - rättsliga natur är ytterst viktigt eftersom bestämmelserna enligt språklagen om förvaltningsärendets handläggningsspråk och rätten till tolkning och översättning berättigar parten att få en kostnadsfri tolkning och översättning om handläggningsspråket är eller har varit annat än partens språk. Däremot i tvistemålsärenden som behandlas vid tingsrätten ska parten själv skaffa och bekosta tolkningen och översättningen om inte domstolen med beaktande av ärendets art bestämmer något annat.

Konsumenttvistenämnden är varken en förvaltningsmyndighet eller en domstol utan någon slags mellanform av dessa. De ärenden som konsumenttvistenämnden behandlar är inte förvaltningsärenden utan

privaträttsliga tvistemål mellan en konsument och en näringsidkare. I behandlingen av ärenden tillämpas utöver specialbestämmelserna i lagen om konsumenttvistenämnden delvis även lagstiftningen som gäller domstolsförfarande och förvaltningsförfarande.

Konsumenttvistenämnden har medgett att den hade förfarit felaktigt men den har hänvisat bara till några utgångspunkter som i praktiken framgår av språklagens 2 och 23 §, utan att närmare ta ställning till regelverket som tillämpas i dess förfarande.

Jag konstaterar att det inte finns några särskilda språkbestämmelser i lagen om konsumenttvistenämnden. Därför tillämpas språklagen i och för sig som allmän lag.

Ärenden som nämnden behandlar är inte förvaltningsärenden utan privaträttsliga tvister som även behandlas vid domstolarna. Därför kan man inte tillämpa språklagens bestämmelser om handläggningspråk i förvaltningsärenden (12 §). Å andra sidan är nämnden inte en domstol. Detta betyder att inte heller språklagens 15 § om tvistemål kan tillämpas.

Jag anser således att lagstiftningen tiger om hur t.ex. handläggningspråket och rätten till översättning av dokument fastställs i konsumenttvisteärenden som behandlas av konsumenttvistenämnden.

Vidare anser jag att regelverket som ska tillämpas vid behandling av ärenden vid konsumenttvistenämnden inte kan fastställas genom en tolkning på ett för de grundläggande fri- och rättigheterna gynnsamt sätt av språklagen gällande handläggningspråket för ärendet. Utgående från de gällande bestämmelserna är det därför inte heller möjligt att härleda för parten absolut rätt till kostnadsfri officiell översättning av t.ex. nämndens beslut.

Jag anser med avseende på rättsskyddet och särskilt de språkliga rättigheterna som mycket otillfredsställande att det varken i språklagen eller i lagen om konsumenttvistenämnden utfärdas bestämmelser om språket vid konsumenttvisteärenden. Det är fråga om en mycket viktig myndighetsverksamhet vars syfte ursprungligen har varit att erbjuda både konsumenter och näringsidkare en enklare, smidigare och billigare kanal för behandlingen av konsumenttvister jämfört med domstolsprocessen - och således effektivare rättsskydd. Konsumenttvistenämnden har sedermera utvecklats till en rättsskyddskanal på riksnivå av stor betydelse i konsumenttvister (RP 115/2006 rd, s. 4 och 11). Det är således självklart att de språkliga rättigheterna inte kan utslutas vid behandlingen av ärenden vid konsumenttvistenämnden.

4 SLUTSATS OCH ÅTGÄRDER

Det här enskilda klagomålsfallet förutsätter inga ytterligare åtgärder från min sida eftersom konsumenttvistenämnden i varje fall redan har sänt klaganden sitt beklagande samt beslutet på svenska och därtill gett personalen anvisningar för framtiden. Myndigheterna har enligt

språklagen alltid rätt att ge bättre språklig service än vad denna lag förutsätter.

Enligt 11 § 2 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman kan justitieombudsmannen vid skötseln av sitt uppdrag göra statsrådet eller något annat organ som svarar för beredning av lagstiftning uppmärksamt på brister som han eller hon observerat i bestämmelser eller föreskrifter samt göra framställningar om hur dessa skall utvecklas och bristerna avhjälpas.

På grund av ovan stående och med hänvisning till vad jag har konstaterat i avsnitt 3.3 framställer jag justitieministeriet att det skulle överväga behovet för lagstiftningsåtgärder för att klarlägga regleringen som gäller handläggningsspråket och rätten till översättning av dokument i konsumenttvisteärenden som behandlas vid konsumenttvistenämnden.

Jag ber ministeriet meddela mig senast 29.1.2021 hur det ur den gällande lagstiftningens synvinkel bedömer nuläget och hurdana framtida lagstiftningsåtgärder situationen enligt ministeriet möjligen förutsätter.