OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto
Yksityisoikeus ja maksukyvyttömyys
Erityisasiantuntija Johannes Koskenniemi

Vastine
18.3.2026

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Vastine

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä vastinetta lakivaliokunnassa kuultujen asiantuntijoiden lausunnoista ja perustuslakivaliokunnan lausunnosta PeVL 8/2026 vp liittyen hallituksen esitykseen laiksi julkiseen keskusteluun osallistuvien henkilöiden suojelemisesta rajat ylittäviltä häirintäkanteilta (HE 170/2025 vp).

Oikeusministeriö esittää vastineenaan kunnioittaen seuraavan.

I PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO PEVL 8/2026 VP

Perustuslakivaliokunnan lausunnosta yleisesti

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan pitävänsä esityksen tavoitetta sananvapauden turvaamisesta hyvin painavana ja tärkeänä. Samalla valiokunta kiinnittää huomiota kuitenkin siihen, että muiden perusoikeuksien, kuten esimerkiksi perustuslain 10 §:ssä turvatun kunnian ja yksityiselämän suojan ja myös perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeudenmukaisen

Postiosoite
Postadress
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax
09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

oikeudenkäynnin kannalta on tärkeää, ettei ehdotettu suojajärjestelmä rajoita oikeutettuja kanteita.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Lausunnossa esitetään lakiehdotuksesta eräitä yksityiskohtaisia huomioita, joita käsitellään seuraavassa.

Häirintäkannemaksun täytäntöönpano

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että hallituksen esityksessä ei ehdoteta säätämistä häirintäkannemaksun täytäntöönpanosta. Lakivaliokunnan tulee lausunnon mukaan täydentää sääntelyä tältä osin.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö katsoo perustuslakivaliokunnan tavoin, että esitystä on muutettava. Samalla kun säädetään häirintäkannemaksun täytäntöönpanosta, on välttämätöntä säätää myös sen raukeamisesta. Sakon täytäntöönpanosta annettua lakia on siten muutettava seuraavasti:

muutetaan sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 1 §:n 3 momentin 3 kohta ja 4 b §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 416/2025, seuraavasti

1 §

Lain soveltamisala

— —

Tässä laissa säädetään seuraavien muiden rahamääräisten seuraamusten, maksujen ja korvausten täytäntöönpanosta:

— —

4) oikeudenkäymiskaaren 14 luvun 7 §:ssä tarkoitettu järjestyssakko, oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 54 §:ssä tarkoitettu järjestyssakko *ja julkiseen keskusteluun osallistuvien henkilöiden suojelemisesta rajat ylittäviltä häirintäkanteilta annetun lain (/) 12 §:ssä tarkoitettu häirintäkannemaksu*;

— —

4 b §

Seuraamusten raukeaminen

Rangaistusluonteinen hallinnollinen seuraamus, rikosuhrimaksu, oikeudenkäymiskaaren 14 luvun 7 §:ssä tarkoitettu järjestyssakko, oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 54 §:ssä tarkoitettu järjestyssakko, uhkasakkolain nojalla tuomittu uhkasakko *ja julkiseen keskusteluun osallistuvien henkilöiden suojelemisesta rajat ylittäviltä häirintäkanteilta annetun lain (/) 12 §:ssä tarkoitettu häirintäkannemaksu* raukeavat viiden vuoden kuluttua lainvoiman saaneen ratkaisun antamispäivästä. Mainittu seuraamus raukeaa myös maksuvelvollisen kuollessa.

— —

Lainkohtien perusteluina lakivaliokunta voisi 1 §:n osalta todeta, että häirintäkannemaksu rinnastuu sakon täytäntöönpanosta annetun lain systematiikassa lähinnä järjestyssakkoon. Kysymys on rangaistusluonteisesta taloudellisesta seuraamuksesta, jonka määrää tuomioistuin. Kysymys ei ole varsinaisesti 2 momentissa tarkoitetusta hallinnollisesta seuraamuksesta. Lakimuutoksen tarkoituksena olisi mahdollistaa häirintäkannemaksun täytäntöönpano.

4 b §:n osalta riittävää olisi todeta, että lakimuutoksen tarkoituksena olisi mahdollistaa se, että häirintäkannemaksu raukeaa samalla tavoin kuin järjestyssakko.

Kaksoisrangaistavuuden kielto

Perustuslakivaliokunta huomauttaa lausunnossaan, että kaksoisrangaistavuuden kielto kattaa myös samaa tekoa koskevat rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset. Lausunnon mukaan hallituksen esityksessä (s. 43) on esitetty kaksoisrangaistavuuden kieltoa koskevia näkemyksiä, jotka saattavat antaa jossain määrin yksiulotteisen kuvan kiellon merkityksestä häirintäkannemaksun kannalta. Valiokunta korostaa kaksoisrangaistavuuden kiellon ja erityisesti sitä koskevan tuomioistuinkäytännön merkitystä ehdotetun lain 13 §:n 2 momentin soveltamisen kannalta. Estettä ei olisi sillekään, että häirintäkannemaksu olisi ensisijainen rikosprosessiin nähden.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö jakaa perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenevän kannan tuomioistuinkäytännön korostuneesta merkityksestä lain 13 §:n 2 momentin soveltamisen kannalta. Oikeusministeriö ei kuitenkaan ehdota lakiehdotuksen muuttamista.

Lausunnossa viitataan hallituksen esityksen perusteluihin sisältyvään kantaan, jonka mukaan kantajalle voisi myöhemmin vaatia rangaistusta todistusaineiston vääristelemisestä, jos hän syyllistyisi oikeudenkäynnissä todistusaineiston vääristelemiseen, vaikka hänet olisi tuomittu toisella perusteella häirintäkannemaksuun.

Oikeusministeriö on samaa mieltä perustuslakivaliokunnan lausunnon kanssa siitä, että kaksoisrangaistavuuden kielto kattaa myös samaa tekoa koskevat rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset. Se ulottuu oikeusministeriön mielestä myös häirintäkannemaksun kaltaisiin seuraamuksiin. Kysymys on siten sen arvioimisesta, milloin häirintäkannemaksun ja rikosprosessin perusteena olevat teot ovat samat (*idem*). Arviointi kuuluu tuomioistuimelle, jonka on, kuten valiokunta lausuu, otettava arvioinnissa huomioon aiempi oikeuskäytäntö, erityisesti korkeimman oikeuden ennakkoratkaisut, ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen kysymystä koskeva ratkaisukäytäntö. Kysymyksestä on mahdotonta lausua etukäteen mitään yleispätevää yleisellä tasolla jo senkin vuoksi, että arvioitavana ole-

vien tilanteiden ja rikosnimikkeiden kirjo on hyvin laaja. Hallituksen esityksessä ei olekaan pyritty antamaan mitään yleispätevää ohjetta, vaan on nimenomaan teroitettu sen tärkeyttä, että häirintäkannemaksun tuomitsevan tuomioistuimen on kuvattava menettely, johon häirintäkannemaksu perustuu. Näin on siksi, jotta myöhemmässä rikosprosessissa olisi mahdollista arvioida, onko kysymys samasta teosta.

Lähtökohtaisesti häirintäkannemaksua ei ole ehdotettu seuraamukseksi mistään rangaistavaksi säädetystä teosta vaan väärinkäyttöön perustuvan oikeudenkäynnin vireillepanosta, jota ei ole kriminalisoitu. Niin sanotun idem-kriteerin täyttyminen voi kuitenkin tapauskohtaisesti tulla arvioitavaksi, jos kantajan epäillään syyllistyneen tällaisen oikeudenkäynnin yhteydessä johonkin rikokseen. Kuten perustuslakivaliokunta toteaa, tätä kysymystä arvioitaessa on korostettava tuomioistuinkäytännön merkitystä. Idem-kriteeriä koskevat muun muassa ratkaisut KKO 2025:106, KKO 2025:2 ja KKO 2014:76. Niistä ilmenee, että arvioinnin lähtökohtana on historiallisten tapahtumainkulkujen vertailu. Ratkaisu KKO 2025:106 kuitenkin osoittaa, että yhdestä toisiinsa liittyvien tapahtumien jatkumosta voidaan tietyissä rajoissa poimia osin päällekkäisiäkin tapahtumainkulkuja eri prosesseissa tarkasteltavaksi kaksoisrangaistavuuden kiellon estämättä. Tapauksen yksityiskohdat ratkaisevat, onko kysymys samasta teosta vai ei.

Toisenlainen arviointitilanne on käsillä, jos häirintäkannemaksu on perustunut yritykseen rangaista vastaajaa kanteella julkiseen keskusteltuun osallistumisesta muun muassa perusteettomia kuluja aiheuttamalla, ja kantajalle vaaditaan myöhemmin rangaistusta petoksen yrityksenä sillä perusteella, että hän on yrittänyt kanteen nostamalla aiheuttaa vastaajalle taloudellista vahinkoa (ns. prosessipetos). Lienee selvää, että tällöin häirintäkannemaksu estäisi rikosprosessin.

Häirintäkannemaksua ei oikeusministeriön käsityksen mukaan ole perusteltua säätää ensisijaiseksi rikosprosessiin nähden, vaikka perustuslakivaliokunta toteaakin, ettei sille olisi valtiosääntöistä estettä. Ehdotettu 13 §:n 2 momentti mahdollistaa sen, että häirintäkannemaksu voidaan tuomita ensisijaisena seuraamuksena, vaikka menettely saattaisikin täyttää jonkin

rikoksen tunnusmerkistön, ja toisaalta se mahdollistaa myös rikosprosessin ensisijaisuuden. Kuten hallituksen esityksessä (s. 43) on todettu, merkitystä tässä harkinnassa olisi muun muassa riita-asian vastaajan kannalla ja sillä, minkä ja kuinka ankarasti rangaistavan rikoksen tunnusmerkistön menettely saattaisi täyttää. On perusteltua jättää tapauskohtaisen harkinnan varaan, onko tarkoituksenmukaisempana pidettävä häirintäkannemaksun tuomitsemista vai sen jättämistä tuomitsematta rikosprosessia silmällä pitäen.

II LAKIVALIOKUNNASSA KUULLUT ASIANTUNTIJAT

Yleistä asiantuntijoiden lausunnoista

Lakivaliokunnalle annetuissa lausunnoissa suhtaudutaan myönteisesti hallituksen esityksen tavoitteisiin ja keinoihin. Esitystä pidetään kannatettavana. Ehdotettu täytäntöönpano erillislailla saa laajaa kannatusta. Samalla lausunnoissa jaetaan se hallituksen esityksen lähtökohta, jonka mukaan ehdotettuja säännöksiä todennäköisesti sovellettaisiin verraten harvoin.

Lausunnoissa esitetään muutoksia eräisiin esityksen yksityiskohtiin ja kritisoidaan yksittäisiä ehdotettuja säännöksiä. Oikeusministeriö käsittelee lausuntoja tarkemmin seuraavassa pykäläkohtaisesti jaoteltuna.

Soveltamisala (2 §)

Hallituksen esityksessä (2 §, ks. s. 31–34) on ehdotettu direktiivin panemista täytäntöön siten, että ehdotettua sääntelyä sovelletaan vain siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa, joilla on rajat ylittäviä vaikutuksia.

Korkein oikeus on pitänyt ehdotusta perusteltuna.

Professori (em.) Tuula Linna katsoo, että SLAPP-kannesäännöksille kannattaisi saman tien säätää yleinen soveltamisala.

Yleisradio Oy katsoo, että lain soveltamisalan laajentaminen rikosasioihin vahvistaisi lain vaikuttavuutta Suomessa.

Amnesty International Suomen osasto katsoo, että direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä tai sen jatkotoimena kansallisessa lainsäädännössä tulisi huomioida myös rikosoikeudelliset kanteet ja kanteet, joilla ei ole rajat ylittäviä vaikutuksia.

OTM Samuli Kulmala toteaa, että soveltamisalarajoitus tulee vähentämään lain sovellettavuutta huomattavasti.

Suomen Asianajajat katsoo olevan syytä perusteellisesti pohtia, olisiko mahdollista sisällyttää kansalliset SLAPP-kanneperusteet lakiin. Useampi EU:n jäsenmaa on implementoimassa direktiiviä niin, että se koskee myös kansallisia SLAPP-kanteita.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö ei puolla lakiehdotuksen muuttamista.

Aluksi on todettava, että hallituksen esityksessä ehdotettu soveltamisala täyttää direktiivin vaatimukset. Kuten OTM Kulmala toteaa, direktiivin soveltamisala perustuu muun ohessa direktiivin oikeusperustaan. Unionilla ei ole toimivaltaa säätää menettelystä, jota jäsenvaltioissa on noudatettava puhtaasti kansallisissa riita-asioissa eli asioissa, joilla ei ole rajat ylittäviä vaikutuksia.

Oikeusministeriö ei pidä soveltamisalan laajentamista tarpeellisena eikä järkevänä.

Soveltamisalan laajentaminen rikosasioihin edellyttäisi perusteellisempaa harkintaa ja valmistelua kuin mikä on direktiivin täytäntöönpanossa mahdollista. Näin on siksi, että ehdotetut suojakeinot kuten vakuuden asettaminen sopivat varsin huonosti rikosprosessiin (HE s. 32).

Puhtaasti kansallisten riita-asioiden ottaminen direktiivin soveltamisalaan ei olisi lakiteknisesti ongelmallista, mutta se ei olisi tarkoituksenmukaista. SLAPP-ilmiö ei Suomessa toistaiseksi ole näkynyt riita-asioissa. Muissa Euroopan maissa ylivoimainen valtaosa SLAPP-kanteista olisi Suomessa rikosasioita. Tämä johtuu erityisesti siitä, että kunnianloukkaus on Suomessa kriminalisoitu toisin kuin monessa muussa Euroopan maassa. SLAPP-tyyppisten riita-asioiden vähäistä ilmenevyyttä Suomessa selittää osaltaan se, että suomalainen riitaprosessi sisältää entuudestaan suojakeinoja ja suojaavia tekijöitä, joita kaikissa unionin jäsenvaltioissa ei ole ollut.

Edellä todettu merkitsee sitä, ettei ole tarvetta säätää direktiivin velvoitteita laajemmasta soveltamisalasta. Direktiivissä ehdotetut suojakeinot sopivat jossain määrin vaikeasti kansalliseen prosessioikeuteemme ja monimutkaistavat oikeudenkäyntimenettelyä. Ilman vakuuttavaa tarvetta niitä ei ole järkevää omaksua hallituksen esityksessä ehdotettua laajemmin kansalliseen oikeuteemme. Tällaista tarvetta on vaikea nähdä, kun SLAPP-kanteita ei oikeusministeriön tietojen mukaan ole esiintynyt suomalaisissa tuomioistuimissa. Tätä lähtökohtaa ei lausunnoissa riitauteta, joskin OTM Kulmalan lausunnossa huomautetaan sinänsä aiheellisesti, ettei SLAPP-kanteita välttämättä ole osattu tunnistaa.

Jos häirintätarkoituksessa nostettuihin kanteisiin katsotaan tarpeelliseksi puuttua Suomessa kansallisissa asioissa, tarkastelun kohteen tulisi oikeusministeriön käsityksen mukaan olla julkiseen keskusteluun osallistumiseen kohdistuvia kanteita laajempi. Tarkastella voisi myös rikosasioita, erityisesti asianomistajan toissijaista syyteoikeutta käyttäen nostamia syytteitä. Kuten todettua, tällainen tarkastelu edellyttäisi laajempaa harkintaa kuin mihin on direktiivin täytäntöönpanossa ollut mahdollisuutta. Nyt ehdotettuun erillislakiin valittujen direktiiviin perustuvien suojakeinojen soveltamista ei joka tapauksessa voida ulottaa rikosasioihin vain erillislain soveltamisalaa laajentamalla vaan se edellyttäisi syvällekäyviä muutoksia oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin ja perusteellista valmistelua.

Määritelmät (3 §)

”Väärinkäyttöön perustuva oikeudenkäynti” terminä

Emeritaprofessori Tuula Linna mukaan toteaa, että väärinkäyttöön perustuva oikeudenkäynti on terminä epäselvä sen osalta, käytetäänkö väärin oikeutta, oikeudenkäyntiä vai kanneoikeutta.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö ei puolla esityksen muuttamista.

Käytetty termi perustuu direktiiviin. Vertailun vuoksi käsite on direktiivissä:

- englanniksi *abusive court proceedings*
- ranskaksi *procédures judiciaires abusives*
- ruotsiksi *rättegångsmissbruk*
- saksaksi *missbräuchliche Gerichtsverfahren*
- italiaksi *procedimenti giudiziari abusivi.*

On vaikea keksiä tarkkaa suomenkielistä vastinetta. Direktiivissä käsite on käännetty *väärinkäyttöön perustuva oikeudenkäynti*. Asiaa vaikeuttaa se, että oikeudenkäynnin perustuminen väärinkäyttöön on unionioikeudellinen käsite, joka ei välttämättä tarkoita samaa kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 17 artiklan oikeuden väärinkäytön kielto (ks. HE s. 36). Jälkimmäinen merkitsee sopimuksessa taattujen oikeuksien valjastamista tarkoitukseen horjuttaa demokraattista yhteiskuntaa (ks. tarkemmin Johannes Koskenniemi ja Jussi Tapani: Oikeuden väärinkäytön kielto ihmisoikeustuomioistuimessa ja korkeimmassa oikeudessa. Teoksessa Vihapuhe – Syyt, seuraukset ja kontrollointi, toim. Tatu Hyttinen ja Jasmin Hannonen, Gaudeamus 2025). Sen sijaan oikeudenkäynnin perustuminen väärinkäyttöön merkitsee oikeudenkäyntiin ryhtymistä ilman oikeussuojan tarvetta tarkoituksin vaientaa yhteiskunnallista keskustelua tai rangaista siitä. Kysymys on siis siitä, että tuomioistuimet ja oikeudenkäyntimenettely valjastetaan melko kapeasti määritellyn hylättävän tarkoitusperän tavoittelemisen välineeksi. Tätä lakivaliokunta voisi mietinnössään vielä teroittaa.

Asian käsittelyn kiireellisyys (4 §)

OTM Samuli Kulmala toteaa, että ehdotettu 4 § vastaa lähinnä muiden lakien yleisiä joutuisuuspykäliä.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö on samaa mieltä. Myös monessa muussa laissa on säännös siitä, että jokin asia tai vaatimus on ratkaistava tai istunto järjestettävä ”ilman aiheetonta viivytystä” (mm. OK 30a:8 ja 9; laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 14 b §). Samaan velvoittaa jo perustuslain 21 §. Toisaalta kiireelliseksi määrätyn asian käsittelystä on säädetty, että se on käsiteltävä käräjäoikeudessa ilman aiheetonta viivytystä ennen muita asioita (OK 19:4.1).

Direktiivi edellyttää, että vakuutta ja kanteen hylkäämistä koskevat vaatimukset käsitellään nopeutetusti kansallisen lainsäädännön mukaisesti (7 art 1 kohta). Kansallisessa lainsäädännössä on tiivistetystä kolme tapaa säätää nopeutetusta menettelystä: erillisestä määräajasta säätäminen, ”ilman aiheetonta viivytystä” tai ”kiireellisesti”, joka merkitsee ilman aiheetonta viivytystä ennen muita asioita. Kaikki nämä sinänsä täyttävät oikeusministeriön käsityksen mukaan direktiivin vaatimuksen nopeutetusta käsittelystä. Määräajan asettamiseen tuomioistuimille on yleisesti suhtauduttava torjuvasti ja siihen on oikeusministeriön käsityksen mukaan turvauduttava vain kun ja jos se on välttämätöntä. Yksittäisen asiaryhmän määrääminen kiireelliseksi puolestaan vaikuttaa sekin kaikkiin muihin asioihin kiireellisyyshierarkiassa ja joka tapauksessa viivyttää muiden asioiden käsittelyä, minkä vuoksi se on kritiikille altista (ks. EOAK/8164/2020). Perusteltua on siten nyt säätää ehdotetuin tavoin, että vaatimukset on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Kanteen hylkääminen varhaisessa vaiheessa (5 §)

Suhde OK 5:6.2 mukaiseen menettelyyn, näyttökysymykset ja perusteettomuus

OTM Samuli Kulmala toteaa, ettei oikeudenkäymiskaaren (OK) 5 luvun 6 §:n 2 momentin mukainen kanteen hylkääminen selvästi perusteettomana varsinaisesti ole erityismenettely siinä merkityksessä kuin direktiivin esikuvana olleissa muiden maiden SLAPP-laeissa yleensä tarkoitetaan. Lisäksi Kulmala kiinnittää huomiota siihen, että OK 5:6.2 mahdollistaa vain rajallisesti näytön arvioinnin, mikä olisi tarpeellista SLAPP-kanteen tunnistamiseksi.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö ei puolla lakiehdotuksen muuttamista.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että direktiivi on neuvottelujen tuloksena muodostettu kompromissi. Vaikka sen taustalla voidaan nähdä eräitä kansainvälisiä esikuvia, nämä eivät vaikuta siihen, miten direktiivi on pantava täytäntöön.

Direktiivi ei velvoita säätämään sellaisesta erityismenettelystä, josta esimerkiksi Kaliforniassa on OTM Kulmalan mukaan säädetty.

Toiseksi Suomessa on joka tapauksessa jo nykyään mahdollista hylätä OK 5:6.2:n nojalla selvästi perusteettomana kanne, joka merkitsee oikeuden väärinkäyttämistä (ks. HE s. 12 ja s. 36). Selvästi perusteettoman käsitettä on tarvittaessa tulkittava direktiivin vaatimusten mukaisesti (ks. HE s. 12). OK 5:6:2:stä poikkeavasta erityismenettelystä säätäminen ei siten ole tarpeellista direktiivin täytäntöönpanemiseksi eikä se parantaisi SLAPP-kanteen vastaajan asemaa. Sen sijaan se tekisi mahdolliseksi vastakohtaispäätelmän siitä, että selvästi perusteettomana ei voitaisi hylätä muussa kuin SLAPP-tarkoituksessa nostettu moitittaviin tarkoitusperiin perustuvaa kannetta, joka ei perustu aitoon oikeussuojan tarpeeseen.

Direktiivin 12 artiklan 2 kohdan suomenkielinen käännös (”kantajan on esitettävä näyttöä vaatimukselleen”) ei ole onnistunut ja antaa väärän kuvan direktiivin velvoitteista. Vertailun vuoksi sama kohta kuuluu:

- englanniksi: ”it shall be for the claimant to substantiate the claim”
- ranskaksi: “il incombe au requérant de motiver la demande en justice”

- saksaksi: ”dem Kläger obliegt, die Klage zu substanziieren”
- italiaksi: ”spetti all’attore suffragare la domanda”
- ruotsiksi: ”[det] ankommer på käranden att utveckla omständigheterna som ligger till grund för anspråket”.

Muut kieliversiot osoittavat, että artiklassa ei ole kysymys näytön esittämisestä vaan kannevaatimusten perustelemisesta (ks. lisäksi HE s. 13). Näyttöä ei tässä vaiheessa ole tarkoitus esittää eikä ottaa vastaan, kuten hallituksen esityksen sivulla 37 on todettu. Tätä tukee myös johdantokappale 39, jonka mukaan kantajalla olisi tässä vaiheessa oltava ”velvollisuus perustella vaatimus ainakin siinä määrin, että tuomioistuimen on mahdollista todeta, että vaatimus ei ole ilmeisen perusteeton”. Todistustaakkaa koskeva direktiivin 12 artiklan 1 kohta on luonteeltaan selventävä. Kun näin on, oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 6 §:n 2 momentin säännös kanteen hylkäämisestä selvästi perusteettomana sekä lakiehdotuksen 5 §:n säännös tätä koskevan vaatimuksen esittämisestä on riittävä direktiivin velvoitteiden täytäntöönpanemiseksi.

Direktiivi ei vaadi säätämään näytön vastaanottamisesta erikseen asian käsittelyn varhaisessa vaiheessa. Tästä säätäminen ei olisi tarkoituksenmukaistakaan ottaen huomioon SLAPP-asioiden hyvin vähäinen määrä Suomessa. Ellei kannetta hylättäisi alustavan näytön arvioinnin jälkeen, ilmeisesti asian valmistelua jatkettaisiin ja asiassa yleensä toimitettaisiin pääkäsittely, jossa näyttö otettaisiin vastaan. Tällöin varhaisessa vaiheessa suoritettu näytön vastaanottaminen jäisi ylimääräiseksi, kustannuksia ja viivästystä aiheuttavaksi välivaiheeksi. Ellei kynnys välivaihekäsittelylle olisi korkea, turhiin käsittelyihin voitaisiin joutua useinkin. Jos kynnys puolestaan olisi korkea, vastaajan oikeussuoja ei juuri kohentuisi. Joka tapauksessa vaarana olisi, että lopputulos olisi tavoiteltuun nähden päinvastainen: oikeudenkäyntiin syntyisi uusi, kuluja aiheuttava vaihe, jossa riideltäisiin kanteen SLAPP-luonteesta, ja samalla kanteen lopullinen ratkaiseminen voisi viivästyä. Tämä vaikuttaisi kantajan oikeuteen saada asiansa ratkaistua ja muuttaisi lisäksi kantajan ja vastaajan oikeuksien välistä tasapainoa tavalla, joka ei viime kädessä välttämättä olisi vastaajalle

myönteinen. Oikeusministeriö muistuttaa perustuslakivaliokunnan pitäneen lausunnossaan tärkeänä, ettei ehdotettu suojajärjestelmä rajoita oikeutettuja kanteita.

Selvästi perusteeton ja ilmeisen perusteeton

Hallituksen esityksen (s. 12) mukaan 11 artiklan käsitettä ilmeisen perusteeton ei tarvitse tulkita laajemmin kuin kansalliseen lakiin (mm. OK 5:6.2) sisältyvää käsitettä selvästi perusteeton.

Emeritaprofessori Tuula Linna katsoo, että selvästi perusteeton on kynnyksenä korkeampi kuin ilmeisen perusteeton.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö ei puolla lakiehdotuksen muuttamista.

Pelkästään sanamuodon perusteella ei voida tehdä sellaista johtopäätöstä, että ”selvästi” perusteeton tarkoittaisi selvempää tai ilmeisempää perusteettomuutta kuin ”ilmeisen” perusteeton. Adjektiivia *ilmeinen* käytetään Kielitoimiston sanakirjan mukaan kahdessa eri merkityksessä, joista ensimmäinen on ”selvästi havaittava, silminnähtävä, ilmetty; varma, kiistaton, kieltämätön, epäämätön, (päivän)selvä” ja toinen ”todennäköinen, uskottava, luultava”. Kärjistäen voidaan sanoa, että ensimmäisessä merkityksessä ilmeinen on toisin sanottuna selvempi kuin selvä ja toisessa merkityksessä epäselvempi kuin selvä.

Oikeudenkäymiskaaressa käytetään vanhastaan molempia sanoja. Hierarkista eroa niiden välillä ei ole nähtävissä. Esimerkiksi ”ilmeisesti” väärä lain soveltaminen, joka on oikeudenkäymiskaaren 31 luvun mukainen tuomionpurkuperuste (esim. OK 31:8 4 kohta), ei mitenkään selvästi tai ilmeisesti aseta tuomioistuimen erehtymistä koskevan varmuuden kynnystä matalammalle tai korkeammalle kuin tilanteessa, jossa todistaja on ”selvästi erehtynyt” oikeudestaan kieltäytyä todistamasta (OK 17:23.2). Oikeu-

denkäymiskaaressa 26 luvun 14 §:n 2 momentissa mainittu ”selvästi tarpeeton” on sama asia oikeudenkäymiskaaren 30 a luvun 8 §:n 3 momentissa mainittu ”ilmeisesti tarpeeton”. Kummassakin säännöksessä sanan voisi vaihtaa toiseksi, eikä merkitys muuttuisi.

Vakuus (6–10 §)

Vakuuden vaatiminen (7 §)

Hallituksen esityksen mukaan vaatimus vakuuden asettamisesta on tehtävä valmistelun aikana (7 §:n 1 momentti). Vakuutta ei saisi vaatia myöhemmin (HE s. 38). Kuitenkin vakuuden korottamista voisi vaatia 8 §:n nojalla myöhemminkin.

Emeritaprofessori Tuula Linna pitää ehdotusta liian ankarana, koska vastaaja saattaa vasta myöhemmin ymmärtää, kuinka paljon oikeudenkäyntikuluja hänelle tulee aiheutumaan. Prof. (em.) Linna ehdottaa, että erityisestä syystä vakuutta voisi vaatia myöhemminkin, mutta se koskisi ainoastaan sellaisia oikeudenkäyntikuluja, jotka syntyvät vaatimuksen esittämisen jälkeen.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö ei puolla lakiehdotuksen muuttamista.

Vakuus kattaisi vastaajan oikeudenkäyntikulut, jotka käytännössä aiheutuisivat ainakin yleensä pääosaksi oikeudellisen avustajan käyttämisestä. Oikeudellisen avustajan velvollisuuksiin kuuluisi valmistelun aikana huomauttaa päämiehelleen mahdollisuudesta vaatia vakuutta ja tarvittaessa kiinnittää tässä yhteydessä huomiota hänelle aiheutuvien oikeudenkäyntikulujen määrään.

Vakuuden asettaminen on lakiehdotuksessa säädetty kanteen tutkimisen edellytykseksi. Jos kantaja ei aseta vakuutta, kanne jätetään tutkimatta (6 §:n 2 momentti). Vakuutta ei voisi vaatia ensi kertaa vasta muutoksenha-

kutuomioistuimessa. Jos vaatimus vakuuden asettamista hylätään, päätökseen voisi hakea muutosta siten kuin 7 §:ssä säädetään. Lisäksi ehdotetaan säädettävän mahdollisuudesta vaatia vakuuden korottamista (8 §). Ehdotettuun systematiikkaan sopisi huonosti se, että vakuutta voisi vaatia vielä valmistelun jälkeenkin.

Vastaajan tukeminen oikeudenkäynnissä (11 §)

Hallituksen esityksen mukaan tuomioistuin voi vastaajan pyynnöstä varata sellaiselle yhdistykselle, muulle yhteisölle tai säätiölle, jonka tarkoituksena on suojella tai edistää julkiseen keskusteluun osallistuvien henkilöiden oikeuksia, tilaisuuden tulla kuulluksi asiassa (11 §).

Yleisradio Oy toteaa kannattavansa ehdotusta mutta kehottaa jatkovalmistelussa harkitsemaan, olisiko ehdotetun säännöksen mukaisen tuen ajallista ulottuvuutta mahdollista ja tarpeen laajentaa kattamaan pääkäsittelyn lisäksi myös pääkäsittelyä edeltävät prosessin vaiheet (kanteen hylkääminen selvästi perusteettomana varhaisessa vaiheessa) ja lakiehdotuksen 15 §:n mukainen kolmannessa valtiossa aiheutuneiden oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevien asioiden käsittely.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö ei puolla lakiehdotuksen muuttamista.

Ehdotetun 11 §:n soveltamista ei ole tarkoitettu rajattavan ainoastaan pääkäsittelyyn. Se voisi tulla sovellettavaksi myös harkittaessa kanteen hylkäämistä selvästi perusteettomana. Jos ehdotetun 15 §:n mukaista vaatimusta käsiteltäisiin ilman pääkäsittelyä, ehdotettu 11 § voisi tulla sen käsittelyssä sovellettavaksi.

Häirintäkannemaksu (12–14 §)

Häirintäkannemaksu keinona

Lausunnonantajat kannattavat häirintäkannemaksua keinona panna täytäntöön direktiivin 15 artikla.

OTM Samuli Kulmala, joka hänkin kannattaa ehdotettua keinoa, toteaa maksun puutteen olevan se, että kantaja saattaa tosiasiassa saavuttaa tavoitteensa, vaikka hänet lopulta tuomittaisiin häirintäkannemaksuun.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö jakaa OTM Kulmalan käsityksen. Tältä osin on kuitenkin syytä muistuttaa, että direktiivi ja lakiehdotus sisältävät myös muita suojakeinoja SLAPP-kanteiden varalta. Mahdollisuus vaatia kanteen varhaista hylkäämistä suojaa vastaajaa oikeudenkäynnin alkuvaiheessa. Oikeudenkäyntikuluvakuuden asettaminen turvaa vastaajan aseman oikeudenkäynnin aikana ja sen jälkeen. Sanktioluontoinen häirintäkannemaksu täydentää suojakeinoja ja vahvistaa osaltaan normia, joka kieltää käyttämästä oikeudenkäyntimenettelyä vääriin tarkoituksiin. Lisäksi sen on tarkoitus toimia varoittavana ja ennaltaehkäisevänä seuraamuksena. Maksukykyisten monikansallisten yhtiöiden osalta häirintäkannemaksutuomioon liittyvä siviilioikeudellinen moite ja sen aiheuttama mainehaitta saattavat huomattavastikin tehostaa rahamääräistä uhkaa, joka voi sinänsä liikevaihtoon suhteutettuna olla vähäinen.

Häirintäkannemaksun enimmäismäärä (12 §:n 1 momentti)

Hallituksen esityksen mukaan häirintäkannemaksun enimmäismäärä on 50 000 euroa (12 §:n 1 momentti).

Amnesty International Suomen osasto katsoo, että seuraamuksen tulisi olla suhteessa kantajan resursseihin. Lisäksi Amnesty katsoo, että häirintäkanteiden uhreille tulisi taata mahdollisuus vahingonkorvaukseen, joka tulee ymmärtää täysimääräisenä korvauksena vahingoista, mukaan lukien aineelliset ja aineettomat vahingot.

Suomen asianajajat katsoo, että enimmäismäärä ei kovin monessa asiassa toimi tehokkaana seuraamuksena tai kanteen vireillepanon esteenä.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö ei puolla lakiehdotuksen muuttamista.

Häirintäkannemaksun määrään vaikuttavista tekijöistä on säädetty 12 §:n 3 momentissa. Pykälän soveltamista on selostettu esityksen sivuilla 42–43. Yksi huomioon otettava seikka on asianosaisten taloudellinen asema. Esityksessä on todettu tällä viitattavan esimerkiksi siihen, että kantajana on pörssiyhtiö. Eri asia on, että maksulle on asetettu enimmäismäärää. Enimmäismäärää on nostettu valmistelun aikana. Asianosaisten tasapainon ja oikeussuojan saatavuuden näkökulmasta olisi ongelmallista, jos häirintäkannemaksun enimmäismäärää ei olisi lainkaan rajoitettu. Asteikko on nyt jo varsin laaja.

Häirintäkannemaksun ja ne bis in idem -kielto (13 §:n 2 momentti)

Hallituksen esityksen mukaan tuomioistuin voi jättää häirintäkannemaksun tuomitsematta, jos tuomioistuin katsoo, että häirintäkannemaksun perusteena oleva menettely saattaa täyttää jonkin rikoksen tunnusmerkistön (13 §:n 2 momentti, ks. s. 32–33 ja s. 43–44).

Syyttäjälaitoksen mukaan ehdotettu säännös ei välttämättä ole riittävä. Lisäksi Syyttäjälaitoksen mukaan tulisi säätää siitä, jos pykälän 1 ja 2 momentin oikeusvaikutusten olisi tarkoitettu olevan erilaiset.

Helsingin hovioikeus pitää tärkeänä, että tuomioistuimella on erikseen säädetty mahdollisuus jättää häirintäkannemaksu tuomitsematta, mikäli menettely saattaa täyttää rikoksen tunnusmerkistön.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö ei puolla esityksen muuttamista.

Häirintäkannemaksu voidaan esityksen mukaan tuomita seuraamukseksi väärinkäyttöön perustuvan oikeudenkäynnin panemisesta vireille. Väärinkäyttöön perustuvan oikeudenkäynnin vireillepanoa ei ole kriminalisoitu. Kun häirintäkannemaksua tarkastellaan kriminalisointien kannalta, häirintäkannemaksu voikin tulla kysymykseen lähinnä tilanteessa, jossa asianosainen menettelee vireille panemassaan väärinkäyttöön perustuvassa oikeudenkäynnissä tavalla, joka voi täyttää jonkin rikoksen tunnusmerkistön. Hän voi esimerkiksi vääristellä todistusaineistoa. On tärkeä huomata, että myös näissä tilanteissa häirintäkannemaksun perusteena ei ole kriminalisoitu menettely, kuten todistusaineiston vääristeleminen, vaan väärinkäyttöön perustuvan oikeudenkäynnin paneminen vireille. Häirintäkannemaksun tuomitsemisen kannalta olisi siksi tyypillisesti yhdentekevää, onko todistusaineistoa vääristelty vai ei.

Oikeudenkäynnin perustuminen väärinkäyttöön on määritelty lakiehdotuksen 3 §:n 3 kohdassa. Määritelmään kuuluisi kaksi tekijää. Ensinnäkin kanteen tarkoitus olisi tavoite vaientaa, estää tai rajoittaa julkista keskustelua. Toiseksi kanteen tarkoituksena ei olisi aidosti oikeussuojan saaminen. Määritelmän täyttymisen kannalta syyllistyminen oikeudenkäyntimenettelyssä erikseen kriminalisoituun tekoon olisi siten merkityksetöntä. Sellainen menettely voisi korkeintaan osoittaa sitä, mikä kantajan tarkoitus oikeudenkäynnissä on, eli toimia tarkoitusta osoittavana todistustosiseikkana.

Ei kuitenkaan voida kokonaan sulkea pois mahdollisuutta siitä, että oikeudenkäynnin perustuminen väärinkäyttöön olisi siinä määrin kiinteässä yhteydessä johonkin asianosaisen rikostunnusmerkistön täyttävään menettelyyn, että häirintäkannemaksun tuomitseminen saattaisi estää myöhemmän rikosprosessin kaksoisrangaistavuuden kiellon (ne bis in idem -kielto) perusteella. Tällainen tilanne voisi olla käsillä esimerkiksi silloin, jos rikostunnusmerkistö, jonka täyttymistä arvioidaan, on perusteettoman kanteen nostamisella tehty petoksen yritys. Tätä tilannetta silmällä pitäen hallituksen esityksessä on säädetty mahdollisuudesta jättää tuomitsematta häirintäkannemaksu.

Oikeusministeriö painottaa, että kysymyksessä on oletettavasti erittäin harvinainen tilanne. Harvinaista olisi jo sekin, että kantaja menettelisi väärinkäyttöön perustuvassa oikeudenkäynnissä tavalla, joka täyttää jonkin rikoksen tunnusmerkistön. Jos näin kävisi, yleensä olisi riittävää, että tuomioistuin häirintäkannemaksun tuomitessaan kuvaisi riittävän selkeästi sen menettelyn, joka on häirintäkannemaksun perusteena. Näin vältettäisiin väärinymmärrys, jonka mukaan häirintäkannemaksu perustuisi rikolliseksi säädettyyn menettelyyn. Kun näin meneteltäisiin, häirintäkannemaksu ei estäisi arvioimasta kantajan muuta kuin häirintäkannemaksun perusteena ollutta menettelyä myöhemmin rikosprosessissa. Oikeusvoiman ulottuvuutta tulee nimittäin arvioida huolellisesti tapauskohtaisesti, mistä ratkaisu KKO 2025:106 on havainnollinen esimerkki. Jos tuomioistuin puolestaan arvioisi, että häirintäkannemaksun perusteena oleva menettely liittyy siinä määrin kiinteästi kantajan mahdollisesti rikostunnusmerkistön täyttävään menettelyyn, että kysymyksessä on ne bis in idem -kiellon näkökulmasta sama teko, se voisi jättää häirintäkannemaksun tuomitsematta.

Mitä tulee pykälän 1 ja 2 momentin oikeusvaikutusten eroihin, keskeistä on huomata, että ratkaistessaan asian 1 momentin perusteella eli jättämällä häirintäkannemaksun tuomitsematta tuomioistuin hylkäisi vaatimuksen häirintäkannemaksusta. Sen sijaan ratkaistessaan asian 2 momentin perusteella tuomioistuimen ei tulisi hylätä häirintäkannemaksuvaatimusta, kuten esityksen perusteluissa (s. 43) on nimenomaan todettu. Jos häirintäkannemaksuvaatimus olisi esitetty ja jos tuomioistuin katsoisi, ettei sitä tulisi 2 momentin nojalla tuomita, koska kantaja on samassa menettelyssä mahdollisesti syyllistynyt johonkin rikokseen, tuomioistuimen tulisi pidättäytyä tekemästä asiaratkaisua asiassa. Tuomioistuin ei käsittelisi vaatimusta, vaan se voisi esimerkiksi todeta, että lausunnon antaminen vaatimuksesta raukeaa tai että asia jää sillensä. Tähän päätökseen ei sisältyisi asiallista kannanottoa. Valittu sääntelymalli on sama kuin Syyttäjälaitoksen viittaamassa laissa erillisellä päätöksellä määrättävästä veron- tai tullinkorotuksesta. Asiasta on vain säädettävä teknisesti toisin ottaen huomioon tuomioistuimen eroavaisuus esimerkiksi Verohallinnosta.

Kolmannessa valtiossa aiheutuneiden oikeudenkäyntikulujen korvaaminen (15 §)

Hallituksen esityksen mukaan tuomioistuin voi velvoittaa kolmannen valtion tuomioistuimessa väärinkäyttöön perustuvan oikeudenkäynnin vireille panneen kantajan, jonka kotipaikka on Euroopan unionin ulkopuolella, korvaamaan vastaajalle tuossa asiassa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut (15 §).
Yleisradio Oy toteaa kannattavansa ehdotusta mutta pitää säännöksen yksityiskohtaisia perusteluja ristiriitaisina.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö ei puolla esityksen muuttamista. Perusteluissa ei ministeriön käsityksen mukaan ole ristiriitaa. Kuten Yleisradiokin on todennut, esityksen perusteluissa todetaan, että pykälää sovellettaisiin riippumatta siitä, mikä on asian lopputulos (s. 44).

Ratkaisujen julkaiseminen (16 §)

Hallituksen esityksen mukaan hovioikeuden ja korkeimman oikeuden on julkaistava helppokäyttöisessä muodossa ja sähköisesti tuomiot, joilla asia lopullisesti ratkaistaan ja jotka koskevat tämän lain soveltamisalaan kuuluvia oikeudenkäyntejä (16 §).

Korkein oikeus toteaa ehdotuksen merkitsevän sitä, että sen olisi julkaistava myös muut kuin ennakkopäätökset joko Finlex-palvelussa tai internetsivustoillaan. Tähän tuskin on estettä. Korkein oikeus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että hovioikeuden ratkaisu, jolla jatkokäsittelylupaa ei ole myönnetty, on prosessuaalinen ratkaisu ja merkitsee sitä, että hovioikeus ei ota asiaa asiallisesti ratkaistavaksi.

Helsingin hovioikeus esittää, että ainoastaan korkeimman oikeuden ratkaisut säädettäisiin pakollisesti julkaistaviksi. Hovioikeus katsoo, että tämä täyttäisi direktiivin minimivaatimukset.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö ei puolla lakiehdotuksen muuttamista.

Ehdotettu säännös vastaa asiallisesti ja myös sanamuodoltaan direktiivin 19 artiklan 3 kohtaa. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan mainittua kohtaa on tulkittava siten, ettei se mahdollista ainoastaan korkeimman oikeuden tuomioiden säätämistä julkaistaviksi. Artikla edellyttää julkaisemaan kaikki tuomiot, jotka on antanut joko muutoksenhakutuomioistuin tai ylimmän asteen tuomioistuin. Tämä käy selvemmin ilmi direktiivin eräistä muista kieliversiosta.

Tulkinnanvaraisempaa on, onko jatkokäsittelylupahakemuksen hylkäävää päätöstä pidettävä sellaisena 19 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna tuomiona, jolla asia lopullisesti ratkaistaan. Hallituksen esityksessä (s. 45) on katsottu, että direktiivi perustaisi tällaisen velvollisuuden. Oikeusministeriö tuo esiin, että päätöksen, jolla jatkokäsittelylupaa ei myönnetä, tarkempi oikeudellinen luonne on kansallinen kysymys, jonka merkitys unionioikeudellisen velvoitteen tulkinnassa on lähtökohtaisesti varsin vähäinen. Tuomioistuinratkaisujen julkaisemisen tarkoituksena on lisätä tietoisuutta SLAPP-kanteista ja tarjota tietolähde SLAPP-kanteista (johdantokappale 47). Sitä paitsi direktiivin tulkitseminen tämän mukaisesti johtaisi siihen, että hovioikeuden hylätessä pyynnön jatkokäsittelyluvan myöntämisestä ja ratkaisun jäädessä lainvoimaiseksi jutussa ei julkaistaisi yhtäkään ratkaisua. Voidaan kysyä, olisiko tämä direktiivin tarkoituksen mukaista.

Se, että julkaisuvelvollisuus koskee vain muutoksenhakuasteita, perustuu pyrkimykseen rajoittaa hallinnollista taakkaa (johdantokappale 47). Voidaan kiinnittää huomiota siihen, ettei julkaisuvelvollisuutta ole ripustettu kysymykseen siitä, haetaanko käräjäoikeuden ratkaisuun muutosta. Toisin sanottuna ellei muutosta haeta, asiassa ei tällöinkään julkaista mitään ratkaisua.

Kysymys ei ole täysin selvä, ja molempien kantojen tueksi on perusteita. Viime kädessä kysymyksen ratkaiseminen kuuluu unionin tuomioistuimelle. Epävarmassa oikeustilassa on perusteltua lähteä direktiivin velvoitteiden täyttämiseksi siitä, että myös tällaiset ratkaisut on julkaistava.

Muita kysymyksiä

Suhde komission ja EN:n suosituksiin

Suomen Asianajajat katsoo, että esityksessä voisi viitata esimerkiksi määritelmien osalta Euroopan neuvoston suositukseen SLAPP-indikaattoreista.

Myös Amnesty International kiinnittää huomiota Euroopan neuvoston ja komission suosituksiin.

Oikeusministeriön vastaus:

Euroopan komissio on 27.4.2022 antanut suosituksen (EU) 2022/758 julkista osallistumista harjoittavien toimittajien ja ihmisoikeuksien puolustajien suojelemisesta ilmeisen perusteettomilta tai aiheettomilta kanteilta (”strategiset häirintätarkoituksessa nostetut kanteet”). Komission suositus on sovellettavan lainsäädännön osalta luonteeltaan melko yleisluonteinen ja sen suurimman merkityksen voikin nähdä olevan huomion kiinnittämisessä SLAPP-ilmiöön. Suosituksessa kehotetaan muun muassa tiedottamaan ilmiöstä ja kouluttamaan oikeusalan ammattilaisia. Tällä suosituksella ei direktiivin täytäntöönpanon kannalta ole merkitystä.

Euroopan neuvosto on 5.4.2024 antanut suosituksen CM/Rec(2024)2 vastatoimista SLAPP-kanteille (Recommendation on countering the use of strategic lawsuits against public participation). Suositus pitää sisällään hyvin yksityiskohtaisen lainsäädäntökehyksen. Erityisen merkillepantava on suosituksen 8 kohdan listaus SLAPP-kanteiden tunnusmerkeistä.

Neuvoston suositus ei ole oikeudellisesti sitova eikä Suomessa ole toistaiseksi ryhdytty sen täytäntöönpanoon. Oikeuslähdeopillisesti suositus ei

siksi ole perinteisessä jaottelussa heikostikaan velvoittava vaan ainoastaan sallittu oikeuslähde. Suosituksia voidaan siten käyttää ehdotettua lakia sovellettaessa, mutta se on tehtävä varoen. On huomattava, että EN:n suosituksessa on omaksuttu SLAPP-kanteista laaja käsitys, joka kattaa riita-asioiden lisäksi rikosasiat ja hallinto-oikeudelliset asiat. Lisäksi EN:n suosituksen menettelyä ja oikeussuojakeinoja koskevat säännöt poikkeavat osaksi direktiivistä ja lakiehdotuksesta.

EN:n suosituksesta voi kuitenkin olla hyötyä sovellettaessa lakiehdotusta. Sen yksityiskohtaisuus täydentää direktiivin hyvin yleisluonteista sääntelyä. SLAPP-kanteiden tunnistamisen ja ilmiön ymmärtämisen kannalta hyödyllisiä ovat EN:n suosituksen kohdat 8–9 (SLAPP-tunnusmerkit) ja kohdat 10–19 (SLAPP-kanteiden jaottelu ja luokittelu). Tämän lakivaliokunta voisi tuoda esille mietinnössä.

Tiedottaminen ja oikeusapu

Suomen Asianajajat kritisoi hallituksen esityksen jättävän liian avoimeksi, miten direktiivin 19 artiklan 1 ja 2 kohdat pannaan täytäntöön.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö ei pidä kritiikkiä perusteltuna.

Direktiivin 19 artiklassa säädetään tiedottamisesta, oikeusavusta ja avoimuudesta. Artiklan 1 kohdassa säädetään jäsenvaltion velvollisuudesta tiedottaa menettelytakeista, oikeussuojakeinoista ja tukitoimenpiteistä.

Hallituksen esityksen sivuilla 20–21 on käsitelty sitä, kenen viranomaisen tehtäväksi tiedottaminen osoitetaan ja päädytty siihen, että tiedottaminen on perusteltua uskoa oikeusministeriölle. Olisi erikoista, jos eduskunnan tarvitsisi ohjata lailla oikeusministeriötä tiedottamisen sisällöstä ja tavoista, joista säädetään yksityiskohtaisesti direktiivissä. Tällaisista kysymyksistä ei Suomessa tyypillisesti säädetä lailla.

Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että oikeusapua tarjotaan rajat ylittävissä riita-asioissa neuvoston direktiivin 2003/8/EY mukaisesti. Kuten hallituksen esityksessä on todettu (s. 21), 2 kohta ei laajenna mainitun direktiivin soveltamista vaan kysymys on luonteeltaan selventävästä säännöksestä, joka ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Avustajan vastuu

Emeritaprofessori Tuula Linna toteaa, että SLAPP-kantajan avustajan tai asiamiehen vastuuta on käsitelty esityksessä ohuesti ja pohtii, voiko SLAPP-kantajan avustaja tai asiamies joutua oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 6 §:n nojalla yhteisvastuulliseen oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuuteen.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeudenkäymiskaaren 21 luvun säännökset soveltuvat tavalliseen tapaan. Avustaja voi joutua mainitun lainkohdan nojalla yhteisvastuulliseen korvausvelvollisuuteen. Prof. (em.) Linnan lausunnossa viitattu kohta hallituksen esityksessä (s. 17) liittyy siihen, olisiko direktiivin 15 artiklan velvoite säätää SLAPP-kanteen vireille panneelle kantajalle määrättävistä seuraamuksista voitu panna täytäntöön säätämällä sanktioista, jotka kohdistuvat kantajan asiamieheen tai avustajaan. Näin ei ole katsottu voitavan tehdä.

Oikeusministeriö jakaa sen emeritaprofessori Linnan lausunnosta ilmenevän ajatuksen, että avustajakunnalla on käytännössä merkittävä vastuu SLAPP-kanteiden ehkäisemisessä. Tämän vastuun käytännön toteutumisessa oikeudenkäyntikulusanktioita koskevilla olemassa olevilla säännöksillä on oma roolinsa. Muilta osin vastuun toteutuminen jää avustajakunnan itsesääntelyn, koulutuksen ja valvonnan varaan, kuten on tavanomaista.

Vahingonkorvaus

Amnesty International Suomen osasto katsoo, että häirintäkanteiden uhreille tulisi taata mahdollisuus vahingonkorvaukseen, joka tulee ymmärtää

täysimääräisenä korvauksena vahingoista, mukaan lukien aineelliset ja aineettomat vahingot. Samalla tulee myös selventää, että vahingonkorvausvaatimus on voimassa ilman erillisen muodollisen vaatimuksen teon tarvetta.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö vastustaa lakiehdotuksen muuttamista.

Yleisistä korvattavista vahinkolajeista säädetään vahingonkorvauslaissa. Häirintäkanteella on mahdollista aiheuttaa sellainen vahinko, joka tulee vahingonkorvauslain nojalla korvattavaksi. Kysymykseen voi aineellisen vahingon osalta tulla ainakin VahL 5:1:ssä tarkoitettu taloudellinen vahinko, joka ei ole yhteydessä henkilö- tai esinevahinkoon (ns. puhdas varallisuusvahinko, ks. säännöksen soveltamisesta esim. KKO 1991:79). Kysymys VahL 5:1:n soveltamisedellytyksistä on merkittävästi nyt käsiteltävää lakiehdotusta laajempi eikä sen arviointiin ole tässä yhteydessä aihetta.

Sikäli kuin lausunnossa viitataan kärsimyskorvaukseen, siitä säädetään VahL 5 luvun 6 §:ssä. Mikään pykälän 1 momentin neljästä kohdasta ei näyttäisi mitenkään tyypillisesti tulevan kysymykseen häirintäkannetilanteessa, ellei käsillä ole myös muita loukkauksia kuin häirintäkanne. Lähtökohtana voidaan siten pitää, ettei kärsimyskorvausta voida tuomita siviiliprosessissa häirintäkanteen perusteella, vaan tällainen edellyttäisi lainkohdan muuttamista. Sitä oikeusministeriö ei pidä aiheellisena.

Oikeudenkäymiskaaren 24 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuin ei saa tuomita muuta tai enempää kuin asianosainen on vaatinut. Tämä on yksi kaksiasianosaissuhteeseen perustuvan prosessioikeuden kantavista periaatteista. Siitä poikkeaminen vaatisi tavattoman vahvat perusteet, jollaisia ei nyt ole esitetty. Vahingonkorvausta ei jatkossakaan tule voida tuomita, jos sitä ei ole erikseen vaadittu. Kysymykseen voi tulla esimerkiksi oikeudenkäymiskaaren 18 luvun 3 §:ssä tarkoitettu vastakanne.

Oikeuden väärinkäytön kielto

Suomen Asianajajat ehdottaa, että määritelmäsäännöksen taustaperusteluissa viitattaisiin perusoikeuskirjan 54 artiklaan, jossa viitataan EIS 17 artiklan mukaiseen oikeuden väärinkäytön kieltoon.

Oikeusministeriön vastaus:

Oikeusministeriö ei puolla ehdotusta.

Oikeuden väärinkäytön kiellon suhdetta esitykseen on käsitelty tässä lausunnossa edellä (s. 9) ja hallituksen esityksessä (s. 36). Kysymys ei ole yksi yhteen samasta asiasta kuin oikeudenkäynnin perustuminen väärinkäyttöön.