

Asia: VN/18083/2024

## **Lausuntopyyntö SLAPP-direktiivin täytäntöönpanoa valmistelleen työryhmän mietinnöstä**

### **Lausunnonantajan lausunto**

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Oikeusministeriölle

Jaakko Markus, yliopistonlehtori, Lapin yliopisto

Juhana Riekkinen, yliopistonlehtori, Lapin yliopisto

Kiitämme mahdollisuudesta lausua asiassa ja lausumme kunnioittavasti seuraavaa.

Lausunto käsittelee ensin soveltamisalaa, toiseksi seuraamusta (häirintäkannemaksua) ja kolmanneksi eräitä termikysymyksiä.

#### **Soveltamisala**

Mietinnössä esitetään, että SLAPP-direktiivi (2024/1069/EU) implementoitaisiin erityislaila, jota sovellettaisiin ”siviili- tai kauppaoikeudellisiin riita-asioihin, joilla on rajat ylittäviä vaikutuksia” (s. 38). Direktiiviä ei sovelleta rikosasioihin eikä (oikeusperustan vuoksi) myöskään puhtaasti kansallisiin riita-asioihin.

Direktiivin keskeinen sisällöllinen tavoite on, että yksilöiden sananvapautta ja sen kautta julkista keskustelua suojellaan vaientavilta häirintäkanteilta (johdantokappaleet 6–7). Tavoitteita tukevia keinoja ovat kanteen varhainen hylkääminen, vastaajan tukeminen, vakuus, sanktiot ja oikeudenkäyntikulujen korvaaminen.

Kuten mietinnössä todetaan, Suomessa ei tiettävästi juuri esiinny julkista keskustelua vaientavia häirintäkanteita. Sen sijaan vaientamiseen käytetään perättömiä rikosilmoituksia (s. 37). Koska direktiivin mukaiset keinot eivät sellaisenaan istu rikosprosessiin, suhtaudumme ymmärtävästi siihen, että tässä implementointihankkeessa ei uudisteta rikosprosessuaalista sääntelyä. Eri asia on, että esitutkintalain uudistustarvetta on syytä tarkastella myöhemmässä lainvalmistelussa.

Sen sijaan on vaikea ymmärtää, miksi direktiivin implementoivaa lakia ei sovellettaisi myös puhtaasti kansallisiin häirintäkanteisiin. Lain laajempi soveltamisala olisi omiaan edistämään yllä mainittuja sisällöllisiä tavoitteita: sananvapautta ja julkista keskustelua. Soveltamisalan rajausta näyttää siltä kuin Suomeen rajoittuvan julkisen keskustelun vaientaminen häirintäkanteella olisi kategorisesti vähemmän moitittavaa kuin rajat ylittävän julkisen keskustelun vaientaminen häirintäkanteella.

Nähdäksemme laajempi soveltamisala ei toisi merkittäviä lieveilmiöitä, kuten prosessikynnyksen kohoamista perusteltujen kanteiden yhteydessä. Mietinnön s. 44 on arvioitu, että laajempi soveltamisala olisi ”omiaan lähinnä monimutkaistamaan menettelysäännöstöä”. Emme pidä tätä vakuuttavana perusteluna. Ehdotetun kaltainen laki voitaisiin säätää myös ilman rajausta ”rajat ylittäviä vaikutuksia” niin, että se edelleen pysyisi kapea-alaisena erityislakina; esimerkiksi OK 5:6.2:ia sovellettaisiin edelleen kanteisiin, jotka olisivat selvästi perusteettomia mutta eivät julkista keskustelua vaientavia häirintäkanteita. Soveltamisalan laajennus myös poistaisi tulkinnanvaraisuuden, joka nyt ehdotetun lain 3 §:n 1 kohtaan liittyy.

### Sanktiona häirintäkannemaksu

SLAPP-direktiivin 15 artiklassa edellytetään, että häirintäkanteen nostamisesta voidaan määrätä seuraamuksia (engl. penalty, saks. Sanktion) tai ” muita yhtä tehokkaita asianmukaisia toimenpiteitä”. Jälkimmäisistä mainitaan esimerkkeinä vahingonkorvaus tai ratkaisun julkaiseminen, kun taas seuraamus selvästikin viittaa julkisoikeudellisiin rangaistusluonteisiin oikeusseurauksiin, jotka voivat olla rikosoikeudellisia tai ei-rikosoikeudellisia. Niiden tulee olla tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia.

Mietinnön sivuilla 26–28 on perusteltu hyvin, kuinka vahingonkorvaus tai ratkaisun julkaiseminen eivät istu Suomen oikeusjärjestelmään varoittavassa muodossa. Niinpä mietinnössä ehdotetaan rangaistusluonteista ei-rikosoikeudellista seuraamusta, jonka tuomioistuimien määräisi pääasian yhteydessä ja jota sanotaan häirintäkannemaksuksi. Nähdäksemme tällaiset seuraamusmaksut täyttäisivät direktiivin 15 artiklan vaatimukset. Oikeusjärjestelmässämme on kosolti samankaltaisia seuraamusmaksuja, jotka tosin yleensä ovat hallintoviranomaisen määräämiä; tuomioistuimien voi käyttää oikeudenkäynnin kurinpitokeinona ei-rikosoikeudellista järjestyssakkoa (OK 14:7.1, HE 271/2004 vp s. 61). On tarkoituksenmukaista, että toimivalta määrätä häirintäkannemaksu kuuluu pääasian käsittelevälle tuomioistuimelle eikä muulle taholle.

Mietinnössä ei ole arvioitu, täyttäisikö häirintäkannemaksu EIS 6(3) artiklan soveltamisalaa määrittävät Engel-kriteerit ja miten myönteinen vastaus vaikuttaisi sääntelyyn. Mietinnössä tosin puhutaan rangaistusluonteisuudesta, mutta ilman selvää yhteyttä EIS:n vaatimukseen (esim. s. 71). Engel-kriteerit ovat 1) säännöksen oikeudellinen luokittelu kansallisessa lainsäädännössä, (2) rikkomuksen luonne sekä (3) seuraamuksen luonne ja ankaruus; kriteerit ovat lähtökohtaisesti vaihtoehtoiset. Toista kriteeriä sovellettaessa rikkomusta pidetään luonteeltaan rikosoikeudellisena, jos sääntelyn tarkoitus on ennaltaehkäisevä ja rankaiseva; merkittävää on myös, soveltuuko säännös koko populaatioon vai tiettyyn ammatilliseen erityisryhmään. SLAPP-direktiivin johdantokappale 42 ja artikla 15 viittaavat ennaltaehkäisevään tarkoitukseen. Koska häirintäkannemaksu kohdistuisi kantajaan, se on erotettava sellaisista kurinpidollisista seuraamuksista, jotka eivät täytä Engel-kriteerejä, koska voivat kohdistua vain oikeudenhoidon ammattilaisiin (esim. Grosam v. Tshikki, k. 117–118 ja Gestur Jonsson ja Ragnar Halldor Hall v. Islanti, k. 89–92). Vaikuttaa siis siltä, että häirintäkannemaksu täyttää ainakin toisen Engel-kriteerin. Seuraamusmaksu, jonka suuruus olisi

1000–10 000 euroa, täyttäneen myös kolmannen kriteerin. Voi todeta, että häirintäkannemaksu eroaisi järjestyssakosta sekä tarkoituksensa että ankaruutensa puolesta.

Jatkovalmistelussa on syytä harkita, tuleeko ehdotettua menettelysääntelyä muuttaa siinä tapauksessa, että häirintäkannemaksun arvioidaan täyttävän Engel-kriteeristön. Edelleen tulee harkita, kuinka ehdotus vaikuttaisi rikosvastuun toteutumiseen *ne bis in idem* -kiellon vuoksi. Sikäli kuin häirintäkannemaksu täyttää Engel-kriteeristön, se on EIS 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklan kannalta rikosoikeudellinen seuraamus. Kuten syyttäjälaitos on havainnollisesti selostanut, häirintäkanteen nostaminen voi täyttää eräiden rikosten tunnusmerkistön. Vaikuttaa oikeuspoliittisesti kyseenalaiselta, jos rikosvastuu sulkeutuu pois vain siksi, että kantajalle on määrätty maksimissaan 10 000 euron häirintäkannemaksu.

Lopuksi toteamme, että nimi ”häirintäkannemaksu” olisi ongelmallinen. Rangaistusluonteiset eli moitteen sisältävät seuraamusmaksut on erotettava maksuista, jotka toimivat vastikkeina julkisista suoritteista (esim. oikeudenkäyntimaksu). Siksi on johdonmukaista käyttää lainsäädännössä termiä seuraamusmaksu (OMML 2018:52 s. 20–21). Tähän nähden parempi termi voisi olla ”seuraamusmaksu häirintäkanteen nostamisesta” tai yksinkertaisesti ”seuraamusmaksu”.

#### Muita termikysymyksiä

Ehdotetun lain 3 §:n 4 kohdan mukaan kyseisessä laissa tarkoitetaan ”väärinkäyttöön perustuvalla oikeudenkäynnillä oikeudenkäyntiä, jonka pääasiallisena tarkoituksena on julkisen keskustelun vaientaminen tai estäminen tai siitä rankaiseminen ja jossa todellisena tarkoituksena ei ole oikeussuojan saaminen”. Muotoilu perustuu SLAPP-direktiivin 4 artiklan 3 kohdan käsitteeseen ”abusive court proceedings against public participation”.

Voidaan huomauttaa, että väärinkäyttöön perustuva oikeudenkäynti on jokseenkin laajempi ilmiö kuin julkista keskustelua vaientava häirintäkanteen. Silloinkin, kun tarkastellaan pelkästään dispositiivisia siviiliasioita, väärinkäytöksi voidaan sanoa myös kiristysluonteisia kanteita, painostusluonteisia summaarisia velkomuskanteita ja kverulanttien nostamia kanteita. Kiristysluonteisella kanteella esitetään perusteeton vaatimus varakasta tahoa kohtaan siinä toivossa, että tämä tekisi sovinnon esimerkiksi mainehaitan välttämiseksi (ks. Jaakko Markus, Oikeuksiin pääsy massavahinkotilanteissa 2022; s. 51–53, Satu Saarensola, Oikeudenkäyntikulut ja kohtuullisuus, 2017, s. 288). Painostusluonteinen summaarinen velkomuskanne pannaan vireille suppealla haastehakemuksella siinä toivossa, että kuluttajavastaaaja ei uskalla vastustaa perusteetonta vaatimusta ja asia päättyy yksipuoliseen tuomioon (ks. Kilpailu- ja kuluttajaviraston Tutkimusraportteja 4/2025: Summaarisen menettelyn epäkohdat ja mahdollinen väärinkäyttö kuluttajien velkomusasioissa, s. 60–61). Kverulantti viittaa henkilöön, joka tehtailee perusteettomia syytöksiä esimerkiksi viranomaisten toiminnasta, kaiketi voimakkaan subjektiivisen vääryyskokemuksen vuoksi (Samuli Kulmala, Kverulantit eli sarjavalittajat, Edilex-sarja 2025/3; Antti Tapanila, Siviiliprosessi, 2021, s. 179 av. 67).

Yllä mainittuja ilmiöitä voi sanoa oikeudenkäynnin väärinkäytöksi, muttei julkista keskustelua vaientaviksi häirintäkanteiksi. Siksi herää kysymys, otetaanko esitetyssä lakipykälässä määriteltäväksi liian laaja käsite. Yksi vaihtoehto olisi korvata esitetyn määritelmän neljä ensimmäistä sanaa esimerkiksi sanoilla ”julkista keskustelua vaientavalla häirintäkanteella kannetta”. Myös englanninkielisessä versiossa ”public participation” on osa määriteltävää käsitettä.

Ehdotetun lain 3 §:n 2 kohdassa olisi osuvampaa puhua yleisestä mielenkiinnosta kuin yleisestä edusta, kuten oikeusasiamiehen kanslia toteaa.

Jaakko Markus

Juhana Riekkinen

Jaakko Markus