

Lakivaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkista osallistumista harjoittavien henkilöiden suojelemisesta ilmeisen perusteettomilta tai aiheettomilta kanteilta (”strategiset häirintätarkoituksessa nostetut kanteet”)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkista osallistumista harjoittavien henkilöiden suojelemisesta ilmeisen perusteettomilta tai aiheettomilta kanteilta (”strategiset häirintätarkoituksessa nostetut kanteet”) (U 55/2022 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Ville Hiltunen, oikeusministeriö
- osastonjohtaja, käräjätuomari Kalevi Passila, Helsingin käräjäoikeus
- oikeudellinen asiantuntija Kaisa Korhonen, Amnesty International, Suomen osasto ry
- asianajaja Martina Kronström, Suomen Asianajajaliitto
- asiantuntija Salla Nazarenko, Suomen Journalistiliitto ry

Viitetiedot

Valiokunta on aikaisemmin käsitellyt asiaa EU:n demokratiasuunnitelmaa koskevassa lausunnossaan LaVL 7/2021 vp — E 12/2021 vp, E 18/2021 vp.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio on 27.4.2022 antanut ehdotuksen (COM(2022) 177 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkista osallistumista harjoittavien henkilöiden suojelemisesta ilmeisen perusteettomilta tai aiheettomilta kanteilta (”strategiset häirintätarkoituksessa nostetut

Valiokunnan lausunto LaVL 23/2022 vp

kanteet", SLAPP-direktiivi). Strategisista häirintätarkoituksessa nostetuista kanteista käytetään lyhennettä SLAPP (Strategic Lawsuit Against Public Participation).

Ehdotuksen tarkoituksena on antaa vähimmäissäännökset strategisia häirintätarkoituksessa nostettuja siviilikanteita vastaan. Ehdotuksen sisältö ilmenee tarkemmin valtioneuvoston kirjelmästä.

Komissio on samalla antanut suosituksen (C(2022) 2428 final) julkista osallistumista harjoittavien toimittajien ja ihmisoikeuksien puolustajien suojelemiseksi ilmeisen perusteettomilta tai aiheettomilta kanteilta (SLAPP-suositus). Suosituksessa jäsenvaltioita kehoitetaan muun muassa yleisesti yhdenmukaistamaan prosessilainsäädäntöään direktiiviehdotuksen kanssa sekä järjestämään koulutusta ja tukea ilmiön tunnistamiseksi ja oikeusprosessien tehostamiseksi.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto on sitoutunut edistämään perus- ja ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumista kokonaisvaltaisesti ja painottaen ennaltaehkäiseviä toimia. Valtioneuvosto pitää tärkeinä myös toimia, joilla edistetään tiedotusvälineiden vapautta ja moniarvoisuutta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä direktiivin tavoitteita torjua SLAPP-ilmiön laajenemista, yhtenäistää käsitystä SLAPP-kanteista ja antaa tuomioistuimille ja mahdollisille kohteille välineitä SLAPP-kanteita vastaan. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että suojelun kohteena olevien ryhmä olisi laaja.

Direktiivissä ehdotettu menettely oikeussuojakeinojen käyttämiseksi on kuitenkin melko raskas. Suomen olisi neuvotteluissa pyrittävä siihen, että direktiivin säännökset olisivat mahdollisimman yhteensopivia kansallisen prosessilainsäädännön kanssa, eivätkä ne heikentäisi kansallisen järjestelmän toimivuutta. Jäsenvaltioiden tulisi voida huolehtia direktiivin tavoitteiden toteutumisesta kansalliseen sääntelyyn soveltuvin mekanismein, jolloin direktiivin menettelysäännösten tulisi olla mahdollisimman joustavia ja kansalliset erityispiirteet huomioivia. Valtioneuvosto suhtautuu kielteisesti siviiliprosessisäännösten yhtenäistämiseen.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä jokaisen oikeutta tehokkaasiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen. Tämän vuoksi valtioneuvosto suhtautuu kielteisesti ehdotukseen ns. varoittavista seuraamuksista. Perusteettoman tai heikosti perustellun siviilikanteen nostamisen sanktioiminen jollain muulla tavalla kuin oikeudenkäyntikulusäännöksillä olisi ongelmallista oikeuden saatavuuden ja oikeusturvan kannalta. Valtioneuvosto arvioi, että Suomessa kuluvasuusäännökset estävät tehokkaasti perusteettomien kanteiden, myös mahdollisten SLAPP-kanteiden, nostamisen.

Neuvotteluissa olisi myös kiinnitettävä huomiota siihen, etteivät vahingonkorvausta koskevat aineelliset säännökset ole ristiriidassa kansallisen vahingonkorvauslainsäädännön kanssa, jos ylipäätään osoittautuu tarpeelliseksi sisällyttää direktiiviin vahingonkorvaussäännöksiä. Lisäksi neuvottelujen kuluessa on pyrittävä yleisesti saamaan selvennystä direktiivin sanamuotoihin.

Valiokunnan lausunto LaVL 23/2022 vp

Valtioneuvosto pyrkii neuvotteluissa löytämään ratkaisuja edellä mainittujen ongelmien poistamiseksi ja tasapainoisen ratkaisun tavoittamiseksi.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Komission direktiiviehdotus sisältää vähimmäissäännökset strategisia häirintätarkoituksessa nostettuja kanteita eli SLAPP-kanteita vastaan. Vähimmäissäännöksiä sovelletaan yksityis- ja kauppaoikeudellisissa asioissa tapauksissa, joilla on rajat ylittäviä vaikutuksia. Suojelun kohteina ovat julkista osallistumista harjoittavat henkilöt, erityisesti toimittajat ja ihmisoikeuksien puolustajat. Ehdotuksen tavoitteena on päästä yhteisymmärrykseen siitä, mitä SLAPP-kanteilla tarkoitetaan, estää ilmiön laajeneminen EU:ssa ja suojella tällaisten kanteiden kohteita.

Direktiiviehdotuksen mukaan tuomioistuimen tulee voida päättää häirintätarkoituksessa nostetun kanteen hylkäämisestä kokonaan tai osittain ilmeisen perusteettomana sekä velvoittaa kantaja korvaamaan vastaajan oikeudenkäyntikulut. Vastaajan tulee myös voida vaatia ja saada korvaus häirintätarkoituksessa nostetusta kanteesta aiheutuneista vahingoista. Lisäksi häirintätarkoituksessa nostetuksi kanteeksi viittaavissa olosuhteissa tuomioistuimen tulee voida määrätä kantaja asettamaan vakuus oikeudenkäyntikulujen tai vahinkojen varalta. Niin ikään tuomioistuimen tulee ehdotuksen mukaan voida määrätä seuraamuksia eli ns. varoittavia rangaistuksia ilmeisen perusteettoman kanteen nostaneelle.

Valtioneuvoston kirjelmästä ilmenee, että SLAPP-kanteet ovat ehdotuksen mukaan muodostumassa EU:n laajuiseksi ongelmaksi. Oikeusministeriön tietoon ei kuitenkaan valiokunnan saaman selvityksen mukaan ole saatettu, että Suomessa olisi nostettu kanteita, jotka täyttäisivät ehdotuksessa tarkoitettut SLAPP-kanteen kriteerit.

Lakivaliokunnan mukaan direktiiviehdotuksen tavoitteet ovat kannatettavia. SLAPP-kanteissa on kyse eräänlaisesta oikeuden väärinkäytöstä, joten on tärkeää, että tuomioistuimilla on tehokkaita keinoja käsitellä tällaisia kanteita ja kanteiden kohteilla keinoja puolustaa itseään. Suomen voimassa olevat kansalliset prosessioikeudelliset säännökset mahdollistavat jo nykyisin sen, ettei ilmeisen perusteettomia kanteita käsitellä. Myös kansalliset oikeudenkäyntikulusäännökset estävät tällaisten kanteiden nostamista. EU:n jäsenvaltioissa oikeustila kuitenkin saadun selvityksen mukaan vaihtelee eivätkä suojatoimet aina ole tehokkaita SLAPP-kanteiden torjumiseksi.

Lakivaliokunnan näkemyksen mukaan direktiiviehdotuksen tavoitteet eivät edellytä jäsenvaltioiden kansallisten prosessioikeuden säännösten pitkälle menevää harmonisoimista. Valiokunta on aiemmassa EU:n demokratiasuunnitelmaa koskevassa lausunnossaan suhtautunut varauksellisesti jäsenvaltioiden prosessioikeudellisen lainsäädännön harmonisoimiseen SLAPP-kanteiden torjumiseksi (ks. LaVL 7/2021 vp). Tulevalla direktiivillä tulee siten pyrkiä EU:n tason vähimmäissääntelyyn, joka on riittävän joustavaa ja jättää jäsenvaltioille liikkumavaraa sääntelyn tavoitteiden toteuttamiseen kansallisella tasolla. Vähimmäissääntelyn on tärkeää olla myös mahdollisimman tasapainoista ja oikeasuhtaista ottaen huomioon oikeusturvaan ja oikeuden saatavuuteen liittyvät näkökohdat.

Valiokunnan lausunto LaVL 23/2022 vp

Valiokunta korostaa ehdotetun vähimmäissääntelyn soveltamisalan rajaamista direktiiviehdotuksen mukaisesti yksityis- ja kauppaoikeudellisiin asioihin. Tämä merkitsee sitä, että ehdotettu sääntely ei tule sovellettavaksi rikosasioihin. Myös se, milloin asialla katsotaan olevan rajat ylittäviä vaikutuksia, tulee määritellä ehdotuksessa mahdollisimman selkeästi ja ennakoitavasti.

Erityistä huomiota lakivaliokunta kiinnittää direktiiviehdotuksen säännöksiin, jotka ovat Suomen voimassa olevalle oikeudelle vieraita. Tällainen on ehdotus kantajalle oikeudenkäyntikulujen tai vahingonkorvauksen turvaamiseksi asetettavasta vakuudesta. Ehdotus voi olla ongelmallinen oikeuden saatavuuden kannalta, sillä ehdotettu vakuus luonteeltaan rajoittaa tuomioistuimeen pääsyä ja voi siten merkittävästi heikentää kantajan oikeutta tehokkaaseen oikeussuojakeinoon. Valiokunta katsoo, että vakuutta koskevan sääntelyn tarve tulee jatkoneuvotteluissa jättää jäsenvaltioiden kansalliseen harkintaan.

Suomen voimassa oleva oikeus ei tunne myöskään perusteettoman siviilikanteen sanktioimista ehdotetulla tavalla ns. varoittavilla seuraamuksilla. Lakivaliokunta suhtautuu ehdotukseen valtioneuvoston tavoin kielteisesti katsoen sen olevan ongelmallinen oikeuden saatavuuden ja tehokaiden oikeussuojakeinojen kannalta.

Direktiiviehdotuksen mukaan tuomioistuimen tulee voida hylätä kanne varhaisessa vaiheessa oikeudenkäyntiä ilmeisen perusteettomana. Kynnys hylätä kanne varhaisessa vaiheessa oikeudenkäyntiä on jätetty direktiiviehdotuksessa määrittelemättä ja siten kansallisen oikeuden vaaraan. Valiokunta pitää sääntelytapaa perusteltuna.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin täsmennyksin ja täydennyksin.

Valiokunnan lausunto LaVL 23/2022 vp

Helsingissä 20.9.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Leena Meri ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Pasi Kivisaari kesk
jäsen Antero Laukkanen kd
jäsen Matias Mäkyne sd
jäsen Jouni Ovaska kesk
jäsen Ruut Sjöblom kok
jäsen Mirka Soinikoski vihr
jäsen Sebastian Tynkkynen ps
jäsen Paula Werning sd
varajäsen Tuomas Kettunen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila