

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om skydd mot gränsöverskridande rättegångsmissbruk för personer som deltar i den offentliga debatten

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att det stiftas en ny lag om skydd mot gränsöverskridande rättegångsmissbruk för personer som deltar i den offentliga debatten. Genom lagen genomförs direktivet om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade anspråk eller rättegångsmissbruk (det s.k. SLAPP-direktivet).

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 7 maj 2026, då direktivet senast ska genomföras i medlemsstaterna i Europeiska unionen.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	4
1 Bakgrund och beredning.....	4
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Beredning.....	4
2 Målsättning	5
3 Innehållet i direktivet och bedömning av ändringsbehoven.....	5
3.1 Inledning	5
3.2 Kapitel I. Allmänna bestämmelser	5
3.3 Kapitel II. Gemensamma regler om processuella skyddsåtgärder.....	7
3.4 Kapitel III. Ogillande i ett tidigt skede av uppenbart ogrundade anspråk	11
3.5 Kapitel IV. Medel mot rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt	14
3.6 Kapitel V. Skydd mot domar som meddelats i tredjeland	17
3.7 Kapitel VI. Slutbestämmelser	19
4 Nuläge och bedömning av nuläget i övrigt.....	22
5 Förslagen och deras konsekvenser	22
5.1 De viktigaste förslagen	22
5.1.1 Förkastande av en uppenbart ogrundad talan i ett tidigt skede.....	23
5.1.2 Säkerhet	23
5.1.3 Stöd till svaranden i domstolsförfaranden	23
5.1.4 Avgift för rättegångsmissbruk	23
5.1.5 Ersättning för rättegångskostnader som uppkommit i ett tredjeland	24
5.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	24
5.2.1 Konsekvenser vid rättegång.....	24
5.2.2 Ekonomiska konsekvenser.....	25
5.2.3 Övriga samhälleliga konsekvenser	25
5.2.4 Konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna	25
6 Alternativa handlingsvägar.....	26
6.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	26
6.2 Handlingsmodeller som planeras eller används i andra medlemsstater	26
6.2.1 Sverige	26
6.2.2 Norge	28
6.2.3 Danmark	29
6.2.4 Tyskland	29
6.2.5 Frankrike.....	30
7 Remissvar	30
8 Specialmotivering.....	32
8.1 Lag om skydd mot gränsöverskridande rättegångsmissbruk för personer som deltar i den offentliga debatten	32
9 Bestämmelser på lägre nivå än lag	45
10 Ikraftträdande	45
11 Verkställighet och uppföljning.....	46
12 Förhållande till andra lagförslag.....	46
13 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning.....	46
13.1 Inledning	46

13.2 Rätt till en rättvis rättegång.....	46
13.2.1 Inledning	46
13.2.2 Förkastande av talan i ett tidigt skede.....	47
13.2.3 Kärandens skyldighet att ställa säkerhet.....	48
13.2.4 Utdömmande av avgift för rättegångsmissbruk.....	48
13.3 Yttrandefrihet.....	51
13.4 Slutsatser.....	52
LAGFÖRSLAG.....	52
Lag om skydd mot gränsöverskridande rättegångsmissbruk för personer som deltar i den offentliga debatten	52

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1069 om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade anspråk eller rättegångsmissbruk ("strategiska rättsprocesser för att hindra offentlig debatt") utfärdades den 11 april 2024. Medlemsstaterna ska senast den 7 maj 2026 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet (nedan SLAPP-direktivet).

I direktivet finns minimiregler för processuella skyddsåtgärder som skyddar de personer som deltar i den offentliga debatten mot rättsprocesser för att hindra offentlig debatt eller så kallade munkavleprocesser (Strategic Lawsuit Against Public Participation). Direktivet är tillämpligt på tvistemål som har gränsöverskridande verkningar.

I direktivet fastställs minimiregler. Enligt artikel 3 i direktivet får medlemsstaterna införa eller behålla bestämmelser som är förmånligare för att skydda personer som deltar i den offentliga debatten. Detsamma konstateras i skäl 21 i ingressen.

1.2 Beredning

Den 16 oktober 2024 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp med uppgift att utreda vilka lagstiftningsändringar genomförandet av direktivet förutsätter och att bereda de lagändringar som behövs. Till uppgiften hör också att bedöma de huvudsakliga konsekvenserna av ändringarna. Arbetsgruppens betänkande ska skrivas i form av en regeringsproposition.

Arbetsgruppens mandatperiod var den 17 oktober 2024–30 april 2025. I arbetsgruppen deltog representanter för justitieministeriet, domstolsväsendet, Domstolsverket, Rättstjänstverket och Finlands advokatförbund. Arbetsgruppen ordnade den 4 april 2025 ett diskussionsmöte för personer som eventuellt utsatts för munkavleprocesser. I diskussionsmötet deltog Finlands naturskyddsförbund, Finnwatch, Amnesty International och Människorättscentret. Dessutom gav Journalistförbundet ett skriftligt uttalande. Arbetsgruppen lämnade sitt betänkande "Genomförande av SLAPP-direktivet" den 20 maj 2025 (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 2025:284, på finska).

Arbetsgruppens betänkande var på remiss den 21 maj–1 juli 2025. Utlåtanden har begärts bland annat av laglighetsövervakare, allmänna domstolar, aktörer inom rättsväsendet, intresseorganisationer och juridiska fakulteter. Ett sammandrag har gjorts av utlåtandena (Genomförande av SLAPP-direktivet. Arbetsgruppsbetänkande. Sammandrag av utlåtandena. Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 2025:41).

Beredningsunderlaget till regeringens proposition finns i den offentliga tjänsten under adressen <https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=OM052:00/2024>.

2 Målsättning

Målsättningen med propositionen är att införa de nationella lagändringar som är nödvändiga för att följa SLAPP-direktivet. En annan målsättning är att förbättra skyddet mot gränsöverskridande rättegångsmissbruk för personer som deltar i den offentliga debatten.

3 Innehållet i direktivet och bedömning av ändringsbehoven

3.1 Inledning

SLAPP-direktivet ålägger medlemsstaterna att vidta olika åtgärder för att skydda fysiska och juridiska personer som deltar i den offentliga debatten mot ogrundade talan. Med munkavleprocess avses en talan som inte bottnar i ett genuint behov av rättsskydd utan syftar till att hindra personer från att delta i den offentliga debatten eller bestraffa dem för det. Det rör sig alltså om en ogrundad talan som innebär missbruk av rättssystemet.

I direktivet fastställs minimiregler för hur medlemsstaterna ska skydda svarandena i munkavleprocesser. Reglerna tillämpas på tvistemål som har gränsöverskridande verkningar.

I det följande bedöms direktivets innehåll och de ändringsbehov i den nationella lagstiftningen som följer av direktivet.

3.2 Kapitel I. Allmänna bestämmelser

Artikel 1. Innehåll

Enligt artikeln föreskrivs i direktivet skyddsåtgärder mot uppenbart ogrundade anspråk eller rättegångsmissbruk i civilrättsliga frågor som har gränsöverskridande följder och som inleds mot fysiska och juridiska personer med anledning av deras deltagande i den offentliga debatten.

Artikel 2. Tillämpningsområde

Enligt artikeln är direktivet tillämpligt på frågor av civil eller kommersiell natur som har gränsöverskridande följder och som prövas i civilrättsliga förfaranden, inbegripet förfaranden rörande interimistiska åtgärder, säkerhetsåtgärder och genkärsmål, oavsett vilken typ av domstol det är fråga om. Det ska i synnerhet inte omfatta skattefrågor, tullfrågor eller förvaltningsrättsliga frågor eller statens ansvar för handlingar och underlåtenhet vid utövande av statens myndighet (*acta iure imperii*). Direktivet är inte tillämpligt på straffrättsliga frågor eller skiljeförfaranden och ska inte påverka tillämpningen av straffprocessrätt.

Med ”frågor av civil eller kommersiell natur” avses ett begrepp inom unionsrätten som ges autonomisk tolkning. Exempelvis tillämpas Bryssel I-förordningen (EU) nr 1215/2012 på frågor av civil eller kommersiell natur, liksom även förordningen om bevisupptagning (EU) 2020/1783 och förordningen om delgivning av handlingar (EU) 2020/1784. I Finland har det ansetts att begreppet civil- och handelsrättsligt ärende (i direktivet ”frågor av civil eller kommersiell natur”) ska ges en vid tolkning så att till tillämpningsområdet ska höra alla privaträttsliga ärenden, också t.ex. familje- och arvsrättsliga ärenden (RP 216/2014 rd, s. 24). Begreppet har ansetts omfatta även ansökningsärenden.

Direktivets tillämpningsområde har begränsats till tvistemål. I viss mån är det tolkningsbart om detta innebär att direktivet endast ska tillämpas på dispositiva tvistemål, såsom det har tolkats till exempel i Sverige (se Genomförande av direktivet om skydd för personer som deltar i den

offentliga debatten. Ds 2025:5, s. 23–27). Mot bakgrund av SLAPP-direktivets syfte och de skyddsmekanismer det innehåller framstår det dock som välgrundat att tolka att direktivet är avsett att tillämpas endast på dispositiva tvistemål. Till exempel kan skyldigheten att ställa säkerhet och följderna av att underlåta detta inte bli tillämpliga i ett mål där förlikning inte är tillåten.

Av artikeln framgår att direktivets tillämpningsområde i Finland begränsas till allmänna domstolar och, med vissa inskränkningar, marknadsdomstolen. Brottmål faller utanför tillämpningsområdet. Eftersom direktivet inte begränsar tillämpningen av straffprocessrätten ska dess bestämmelser inte tillämpas vid handläggning av civilrättsliga anspråk i samband med brottmål. Enligt skäl 19 i ingressen bör direktivet dock inte vara tillämpligt när handläggningen av civilrättsliga anspråk helt eller delvis regleras av straffprocessrätten.

Artikel 3. Minimikrav

Enligt artikel 3.1 får medlemsstaterna införa eller behålla bestämmelser som är förmånligare för att skydda personer som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade anspråk eller rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt i civilrättsliga frågor, inbegripet nationella bestämmelser som fastställer effektivare processuella skyddsåtgärder avseende rätten till yttrande- och informationsfrihet.

Enligt artikel 3.2 får genomförandet av direktivet under inga omständigheter utgöra skäl för att inskränka de skyddsåtgärder som redan finns i medlemsstaterna för frågor som omfattas av detta direktiv.

Av artikeln framgår att det rör sig om minimiharmonisering. I gällande finsk lagstiftning finns sedan tidigare inte några särskilt föreskrivna skyddsåtgärder för munkavleprocesser. Domstolen ska i nuläget förkasta talan genom dom till den del den är uppenbart ogrundad (rättegångsbalken, RB 5:6.2).

Artikel 4. Definitioner

I artikeln definieras de begrepp som rör direktivets tillämpningsområde.

Enligt artikel 4.1 avses med deltagande i den offentliga debatten varje uttalande som görs eller aktivitet som utförs av en fysisk eller juridisk person i samband med utövandet av rätten till yttrande- och informationsfrihet, frihet för konsten och vetenskapen eller mötes- och föreningsfrihet samt förberedande, stödjande eller bistående åtgärder med direkt anknytning till detta, som rör en fråga av allmänintresse.

I artikel 4.2 definieras begreppet ”fråga av allmänintresse” som används i definitionen i artikel 4.1. Med det avses enligt direktivet varje fråga som påverkar allmänheten i en sådan omfattning att allmänheten kan ha ett legitimt intresse av den. I punkten ges exempel på de områden på vilka frågor av allmänintresse kan förekomma. Sådana är bland annat anklagelser om korruption och aktiviteter som utförs av en fysisk person som är en offentlig person. I specialmotiveringen nedan konstateras att en bättre översättning på finska vore ”yleistä mielenkiintoa koskeva asia” (nu ”yleistä etua koskeva asia”).

I artikel 4.3 definieras vad som i direktivet avses med rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt. Enligt direktivet avses med det ett domstolsförfarande som inte inleds för att hävda eller utöva en rättighet, utan vars huvudsakliga ändamål är att förhindra, begränsa eller bestraffa deltagande i den offentliga debatten, varvid en obalans i maktförhållandet mellan

parterna ofta utnyttjas, och i vilken ogrundade anspråk framställs. Sådana domstolsförfaranden grundar sig enligt direktivet på ogrundade anspråk. I skäl 29 i ingressen preciseras det att ett anspråk inte nödvändigtvis måste vara fullständigt ogrundat för att det ska vara fråga om ett sådant domstolsförfarande. Anspråket kan i sig vara grundat men det yrkade rättsmedlet kan vara uppenbart orimligt eller yrkandet kan grunda sig på ogrundade anspråk.

I skälet i fråga uppräknas indikationer på att domstolsförfarandets ändamål är att förhindra, begränsa eller bestraffa deltagande i den offentliga debatten. Sådana är bland annat att anspråket är oproportionellt, att käranden har inlett flera förfaranden och att processtaktik används i ond tro.

Artikel 5. Frågor med gränsöverskridande följder

Även av direktivets rättsliga grund följer att direktivet är tillämpligt enbart på frågor med gränsöverskridande följder. I artikel 5 definieras vad som avses med dessa frågor i direktivet.

Enligt definitionen i artikel 5.1 ska en fråga anses ha gränsöverskridande följder om inte båda parter har sin hemvist i den medlemsstat där den domstol vid vilken talan väcks har sitt säte och alla andra faktorer som är relevanta för den berörda situationen är belägna endast i den medlemsstaten. Med andra ord utgår definitionen från antagandet att en fråga har gränsöverskridande följder. För att detta antagande ska motbevisas måste två villkor vara uppfyllda: För det första måste båda parter ha sin hemvist i den medlemsstat där den domstol vid vilken talan väcks har sitt säte. För det andra måste alla faktorer som är relevanta för situationen vara belägna i samma medlemsstat.

Direktivet preciserar inte närmare vad som avses med faktorer som är relevanta för situationen. I skäl 30 i ingressen konstateras det att det ankommer på domstolen att fastställa vilka faktorer som är relevanta för den berörda situationen beroende på de särskilda omständigheterna i varje mål. Utifrån skälet i ingressen är det i praktiken relevant särskilt med sådant deltagande i den offentliga debatten där det verkliga ändamålet i ärendet påstås vara att förhindra, begränsa eller bestraffa deltagandet.

Enligt artikel 5.2 ska hemvist fastställas i enlighet med den omarbetade Bryssel I-förordningen (EU) nr 1215/2012.

3.3 Kapitel II. Gemensamma regler om processuella skyddsåtgärder

Artikel 6. Ansökningar om processuella skyddsåtgärder

I artikeln föreskrivs om fastställandet av processuella skyddsåtgärder enligt direktivet i rättegångar.

Enligt artikel 6.1 ska käranden kunna ansöka om säkerhet (artikel 10), ogillande i ett tidigt skede av anspråk (artikel 11–13) och ersättning av rättegångskostnader (artikel 14) samt sanktioner eller andra lika effektiva lämpliga åtgärder (artikel 15). I sak beror de krav som följer av punkten på vad som föreskrivs i respektive artikel, varför behovet av lagändringar behandlas närmare under varje artikel senare. Det kan dock redan här konstateras att den nationella rätten för närvarande inte känner till någon möjlighet att ålägga käranden att ställa säkerhet till svaranden i en rättegång.

Enligt formuleringen i artikeln ska de processuella skyddsåtgärderna kunna sökas av svaranden efter att talan har väckts.

I artikel 6.2 ges medlemsstaterna möjlighet att föreskriva att processuella skyddsåtgärder enligt artikel 11–15 kan vidtas ex officio (på tjänstens vägnar) av den domstol vid vilken talan har väckts. Möjligheten är svår att förena med 24 kap. 3 § 1 mom. i rättegångsbalken, enligt vilken domstolen inte får döma över något annat eller mera än vad en part har yrkat. Med hänsyn till direktivets tillämpningsområde kan majoriteten av målen antas vara dispositiva tvistemål, i vilka det är särskilt olämpligt att ålägga de processuella skyddsåtgärder som beskrivs i direktivet på tjänstens vägnar. I direktivet föreskrivs inte någonstans att de processuella skyddsåtgärderna måste kunna åläggas på tjänstens vägnar.

Artikel 7. Påskyndad behandling av ansökningar om processuella skyddsåtgärder

Artikeln handlar om hur snabbt ansökningarna om processuella skyddsåtgärder enligt artikel 6 ska behandlas.

Enligt artikel 7.1 ska ansökningar om säkerhet och ogillande i ett tidigt skede av ogrundade anspråk behandlas på ett påskyndat sätt i enlighet med nationell rätt.

Som tidigare nämnts finns det för närvarande inga nationella bestämmelser om att ålägga säkerhet.

Bestämmelser om förkastande av uppenbart ogrundade käromål finns i 5 kap. 6 § 2 mom. i rättegångsbalken enligt vilket domstolen ska förkasta käromålet genom dom till den del det är uppenbart ogrundat. Enligt 24 kap. 8 § 3 mom. i rättegångsbalken ska domen utan dröjsmål meddelas i domstolens kansli när ett mål avgörs utan att det hålls någon huvudförhandling eller något sammanträde för förberedelse. Det måste således bedömas om den nationella lagstiftningen uppfyller direktivets krav avseende påskyndad behandling av ogillande av ogrundade anspråk.

Enligt artikel 7.2 ska medlemsstaterna säkerställa att även ansökningar om ersättande av rättegångskostnader och påförande av sanktioner kan behandlas på ett påskyndat sätt, där så är möjligt, i enlighet med nationell rätt, varvid hänsyn ska tas till omständigheterna i målet, rätten till ett effektivt rättsmedel och rätten till en opartisk domstol.

Artikel 8. Senare ändringar av anspråk eller återopade omständigheter

Enligt artikel 8.1 får senare ändringar av anspråk eller återopade omständigheter i munkavleprocessen inte påverka möjligheten för svaranden att ansöka om ersättande av rättegångskostnader eller sanktioner. Återkallelse av anspråk nämns separat. Enligt skäl 34 i ingressen är bakgrunden till artikeln att återkallande av anspråk eller ändring av återopade omständigheter i vissa medlemsstater kan vara ett sätt att undvika att domstolen ålägger ersättning av den vinnande partens rättegångskostnader.

Enligt nationell lagstiftning kan man inte undvika rättegångskostnader genom att återkalla en talan. I 14 kap. 5 § i rättegångsbalken anges det att om käranden återkallar sin talan sedan svaranden har avgivit sitt svaromål, ska ett mål där förlikning är tillåten likväl avgöras på yrkande av svaranden. I 21 kap. 7 § 2 mom. i rättegångsbalken anges det att om behandlingen av målet avskrivs på den grund att den ena parten har återkallat sin talan eller inte inställt sig vid domstolen, ska han ersätta motpartens kostnader, om det inte finns särskilda skäl att bestämma ersättningsskyldigheten på något annat sätt.

Att ändra yrkandena i en talan på så sätt att käranden först lägger fram ogrundade yrkanden och sedan, efter att ha orsakat svaranden rättegångskostnader, omformar dem till grundade anspråk

är inte heller en fungerande rättegångstaktik i Finland. I 21 kap. 5 § i rättegångsbalken anges det att om den ena parten uppsåtligt eller av oaktsamhet åsamkar den andra parten kostnader genom att utebli från domstolen, genom att inte iaktta domstolens förordnanden, eller genom att lägga fram ett påstående som han har vetat eller hade bort veta vara obefogat, eller genom att annars förlänga rättegången genom ett förfarande som strider mot hans skyldighet, är han skyldig att ersätta dessa kostnader oberoende av hur rättegångskostnaderna i övrigt ska ersättas. De ovannämnda bestämmelserna uppfyller kraven i artikel 8.1 avseende rättegångskostnader.

Enligt artikel 8.2 påverkar första stycket inte tillämpningen av artikel 6.2.

Artikel 9. Stöd till svaranden i domstolsförfaranden

Enligt artikeln ska medlemsstaterna säkerställa att en domstol får godta att sammanslutningar, organisationer, fackföreningar och vissa andra enheter i ett domstolsförfarande kan ge stöd till svaranden, med svarandens godkännande, eller tillhandahålla information i förfarandet i enlighet med nationell rätt.

I artikeln preciseras inte i närmare detalj vad som avses med stöd. I skäl 35 i ingressen konstateras det att stödet i artikeln till exempel kan bestå i att tillhandahålla information av betydelse för målet, att intervensera till förmån för svaranden i ett domstolsförfarande eller någon annan form som föreskrivs i nationell rätt. De villkor enligt vilka icke-statliga organisationer kan stödja svaranden och de processuella kraven för sådant stöd, såsom i förekommande fall tidsfrister, bör regleras i nationell rätt. Detta bör inte påverka befintliga rättigheter till representation och intervention som garanteras genom annan unionsrätt eller nationell rätt.

Artikeln ålägger inte att de i artikeln nämnda enheterna ska ges rätt att företräda eller bistå svaranden i rättegången som rättegångsombud, vilket regleras i 15 kap. i rättegångsbalken. I 15 kap. 2 § 1 mom. anges det att om inte något annat föreskrivs i denna eller någon annan lag, får såsom rättegångsombud eller rättegångsbiträde anlitas en advokat, ett offentligt rättsbiträde eller ett sådant rättegångsbiträde med tillstånd som avses i lagen om rättegångsbiträden med tillstånd. Enligt 2 mom. i samma paragraf får såsom rättegångsombud eller rättegångsbiträde i ett mål eller ärende som gäller ett anställningsförhållande eller i ett mål eller ärende som i sak anknyter till ett sådant samt i arbetsdomstolen anlitas en person som är anställd hos en arbetsmarknadsorganisation, som har avlagt annan högre högskoleexamen i juridik än magisterexamen i internationell och komparativ rätt, som är redbar och som annars är lämplig och skickad för uppdraget samt som inte är försatt i konkurs och vars handlingsbehörighet inte har begränsats. När det gäller en munkavleprocess som rör exempelvis en journalists anställningsförhållande har en person som uppfyller villkoren och är anställd av ett fackförbund behörighet att bistå journalisten.

Bestämmelser om förordnande av en stödperson i en rättegång finns i fråga om en målsägande i ett brottmål i 2 kap. 3 § i lagen om rättegång i brottmål och i fråga om en part som inte har fyllt 15 år eller vars psykiska funktioner är störda i 17 kap. 27 § 2 mom. i rättegångsbalken. Stödpersonen får ersättning från statliga medel. Direktivet kräver inte att en sådan stödperson förordnas. Det är vanligt att någon som anmäler sig som stödperson för svaranden får delta i rättegången även om denna inte formellt har förordnats till stödperson.

Artikeln ålägger till att godta att de i artikeln angivna enheterna, med svarandens godkännande, kan ge stöd till svaranden eller tillhandahålla information i förfarandet i enlighet med nationell rätt. Den nationella lagstiftningen kan anses ge ett bättre skydd för offer för munkavleprocesser än artikeln, eftersom de stödåtgärder som nämns i artikeln även kan utföras av andra än de organisationer som anges i artikeln. Lagstiftningen begränsar inte på vilket sätt organisationer

kan tillhandahålla information till parterna i en rättegång. Även att ge stöd till svaranden med dennas godkännande är möjligt för alla enheter.

När stödet består i att lägga fram bevisning till förmån för svaranden kan de bestämmelser om användning av sakkunniga som finns i 17 kap. i rättegångsbalken bli tillämpliga.

De skyldigheter som följer av artikel 9 i direktivet framstår som något oklara. Med hänsyn till rättegångens smidighet och artikelns syfte kunde det vara ändamålsenligt att genomföra artikeln genom att införa en bestämmelse som gör det möjligt för domstolen att på svarandens begäran tillåta en förening eller annan sammanslutning att höras i ärendet. Detta skulle uppfylla skyldigheterna i direktivet.

Artikel 10. Säkerhet

Enligt artikeln ska medlemsstaterna säkerställa att den domstol som behandlar munkavleprocessen får kräva att käranden ställer säkerhet för de beräknade rättegångskostnaderna, som får innefatta de kostnader för juridisk representation som svaranden ådrar sig och, om detta föreskrivs i nationell rätt, skadestånd.

I skäl 36 i ingressen anges det att beviljande av säkerhet är en säkerhetsåtgärd för att säkerställa effekterna av ett slutligt beslut där det har konstaterats att rättegångsmissbruk har förekommit. Medlemsstaterna bör själva besluta huruvida domstolen bör kräva säkerhet på eget initiativ eller på begäran av svaranden. Om så föreskrivs enligt nationell rätt bör det vara möjligt att bevilja en säkerhet när som helst under domstolsförfarandet.

Ur nationell rättslig synvinkel handlar det om ett nytt slags instrument. I nuläget innehåller nationell rätt inga bestämmelser enligt vilka ställande av säkerhet skulle vara en förutsättning för att inleda eller fortsätta en rättegång. Verkställighet av andra än slutliga domstolsavgöranden kräver dock i vissa situationer att säkerhet ställs. Så är fallet till exempel i fråga om säkringsåtgärder i allmänhet, vilket föreskrivs i 8 kap. 2 § i utsökningsbalken (UB). Bland annat försäljning av utmätt egendom för verkställighet av en icke lagakraftvunnen tingsrättsdom som gäller betalningsskyldighet förutsätter att sökanden ställer säkerhet (UB 2:5.2), likaså verkställighet av en icke lagakraftvunnen tingsrättsdom som gäller vräkning.

Vidare finns bestämmelser om säkerhet i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 655/2014 om inrättande av ett europeiskt förfarande för kvarstad på bankmedel i mål och ärenden av privaträttslig natur samt i den kompletterande lagen om ett europeiskt förfarande för kvarstad på bankmedel. Enligt artikel 12 i den ovannämnda förordningen ska domstolen innan den meddelar ett beslut om kvarstad i vissa situationer förelägga fordringsägaren att ställa säkerhet med ett belopp som är tillräckligt för den skada som gäldenären kan komma att orsakas till följd av beslutet om kvarstad och som fordringsägaren är ansvarig för enligt artikel 13 i förordningen.

Enligt artikel 10 i SLAPP-direktivet ska säkerheten omfatta rättegångskostnaderna, som innefattar kostnader för juridisk representation. I artikel 14 i direktivet föreskrivs om ersättning av rättegångskostnader, varför artikel 10 ska tolkas tillsammans med artikel 14. Säkerheten ska täcka alla kostnader som enligt artikel 14 ska ersättas.

I artikel 10 anges dessutom att den säkerhet som käranden ställer även kan omfatta skadestånd, om detta föreskrivs i nationell rätt. Den nationella lagstiftningen känner inte till någon möjlighet att ådöma käranden att betala skadestånd till svaranden. En annan sak är att svaranden kan väcka genkärsmål, men eftersom direktivet reglerar den säkerhet som ska ställas av käranden är det

inte fråga om detta här. Som rättegångskostnader kan däremot i enlighet med 21 kap. 8 § 1 mom. i rättegångsbalken utöver biträdets arvode utdömas kärandens kostnader för förberedande av rättegången och för utförande av talan vid domstolen, liksom för det arbete som rättegången föranlett käranden och för förlust som direkt ansluter sig till rättegången. Sådana kostnader skulle omfattas av säkerheten som rättegångskostnader.

Hänvisningen till skadestånd i artikeln kan tolkas mot bakgrund av artikel 15 i direktivet. Enligt nämnda artikel kan en av de avskräckande sanktioner som åläggs den part som inlett en munkavleprocess vara skyldighet att betala ersättning för skada. Den nationella rätten känner inte till en sådan möjlighet. Frågan behandlas närmare nedan.

Direktivet innehåller inga närmare bestämmelser om förfarandet för säkerhet, annat än att ansökan enligt artikel 7.1 ska behandlas på ett påskyndat sätt. Behandling på ett påskyndat sätt kan enligt skäl 33 i ingressen uppnås genom att fastställa tidsfrister eller anta ordningar som liknar förfarandena i samband med provisoriska åtgärder.

Direktivet kräver inte att beslutet om säkerhet ska kunna överklagas. Inte heller anges vad som händer om käranden vägrar att ställa säkerhet eller av någon annan anledning inte förmår göra det.

I artikeln anges att kravet på säkerhet inte får inverka på rätten till tillgång till rättslig prövning. I skäl 36 i ingressen förklaras detta med att det är nödvändigt att hitta en balans mellan kravet på säkerhet och kärandens rätt till tillgång till rättslig prövning. Med andra ord ska ställandet av säkerhet vara föremål för domstolens prövning.

3.4 Kapitel III. Ogillande i ett tidigt skede av uppenbart ogrundade anspråk

Artikel 11. Ogillande i ett tidigt skede

Enligt artikeln ska medlemsstaterna säkerställa att domstolar, efter lämplig prövning, får ogilla anspråk för att hindra offentlig debatt med hänvisning till att de är uppenbart ogrundade, i ett så tidigt skede som möjligt av förfarandet, i enlighet med nationell rätt.

Enligt skäl 37 i ingressen ska det vara fråga om ett avgörande i sak.

Direktivet medför en skyldighet att ogilla ”uppenbart” ogrundade anspråk, liksom även den nationella lagstiftningen som sedan länge innehåller en möjlighet att förkasta ”uppenbart” eller ”klart” ogrundade käromål. Domstolen ska enligt 5 kap. 6 § 2 mom. i rättegångsbalken förkasta käromålet genom dom till den del det är uppenbart ogrundat. Av 8 § i samma kapitel framgår det att ett uppenbart ogrundat käromål ska förkastas utan att stämning utfärdas, vilket innebär att det ska ske på tjänstens vägnar. Enligt artikel 6 i direktivet ska ett uppenbart ogrundat anspråk som omfattas av direktivets tillämpningsområde ogillas på svarandens begäran. Enligt artikel 6.2 får medlemsstaterna föreskriva att processuella skyddsåtgärder enligt vad som föreskrivs i kapitlen III och IV kan vidtas ex officio av den domstol vid vilken talan har väckts.

Emellertid kan det hända att käromålets ogrundade natur framkommer först genom svarandens svaromål. I 5 kap. 13 § i rättegångsbalken finns bestämmelser om att avgöra målet utan att förberedelsen fortsätter. Enligt paragrafens 1 mom. ska ett uppenbart ogrundat käromål förkastas genom dom. I 12 kap. 13 § i samma lag finns bestämmelser om meddelande av tredskodom på grund av svarandens försummelse. Enligt bestämmelsen i fråga får tredskodom inte meddelas till den del käranden har eftergivit käromålet eller detta är uppenbart ogrundat. Till dessa delar ska käromålet förkastas genom dom.

I direktivet preciseras inte vad som avses med ett uppenbart ogrundat anspråk.

Med ett uppenbart ogrundat käromål avses i den nationella lagstiftningen traditionellt att yrkandet saknar laglig grund och att den angivna grunden inte kan leda till den yrkade rättsföljden. Dessutom avses med termen ”ogrundat” att grunderna för yrkandet inte motsvarar de omständigheter som är allmänt kända (RP 15/1990 rd). I rättspraxis har tolkningen av begreppet i viss mån utvidgats. Till exempel har ett yrkande som enligt den finska rättsordningen inte kan leda till att den yrkade ersättningen döms ut, även om det i sig grundar sig på lag, i rättspraxis ansetts vara uppenbart ogrundat (HD 2005:72). Å andra sidan betraktas enligt 5 kap. 13 § i rättegångsbalken som uppenbart ogrundat nationellt sett också ett yrkande som grundar sig på ett oskäligt avtalsvillkor som strider mot avtalsvillkorsdirektivet (93/13/EEG) (HD 2019:8, HD 2015:60). I avgörandet HD 2015:60 konstateras att de förfaranderegler som anses centrala i Finland med stöd av EU-rätten måste tillämpas på ett sätt som i vid utsträckning beaktar EU-rättens konsumentskyddande bestämmelser. Avgörandet visar att 5 kap. 6 § 2 mom. och 13 § samt 12 kap. 13 § i rättegångsbalken vid behov ska tolkas och tillämpas i ljuset av EU-rätten, vilket innebär att direktivets krav vid behov ska tillmätas betydelse vid tolkningen av begreppet ”uppenbart ogrundat”. Ett sådant behov verkar dock inte föreligga.

I nuläget kan också sådana käromål där det är fråga om uppenbart rättsmissbruk förkastas såsom uppenbart ogrundade. I ett sådant fall kan det å andra sidan också röra sig om brist på processuell förutsättning vad gäller behovet av rättsskydd.

Det skyddssystem som följer av direktivet är mångfacetterat. Uppenbart ogrundade anspråk ska ogillas i ett tidigt skede. Även om ett anspråk inte ogillas som uppenbart ogrundat kan det fortfarande röra sig om ett domstolsförfarande som utgör rättegångsmissbruk, vilket ger svaranden tillgång till andra rättsmedel. Inte heller mot bakgrund av detta förefaller direktivet kräva att begreppet ”uppenbart ogrundat” i artikel 11 ska tolkas vidare än det begrepp ”uppenbart ogrundat” som ingår i den nationella lagstiftningen.

Bestämmelser om svaromål finns i 5 kap. 10 § i rättegångsbalken. Den nuvarande regleringen erkänner inte separat någon möjlighet för svaranden att kräva att ett käromål förkastas som uppenbart ogrundat. Det finns å andra sidan inte heller något hinder för detta i lagen. För att genomföra direktivet är det dock nödvändigt att uttryckligen föreskriva om svarandens rätt att i ett tidigt skede kräva att en talan förkastas som uppenbart ogrundad. Det är även motiverat på grund av att artikel 12, som behandlas nedan, kräver att det föreskrivs om det förfarande som används vid handläggning av ett sådant yrkande.

Artikel 12. Bevisbörda och utveckling av anspråk

I artikeln finns bestämmelser om den bevisbörda som ska iakttas vid handläggning av ett SLAPP-ärende.

Enligt artikel 12.1 vilar bevisbördan för att visa att ett anspråk är välgrundat på den kärende som väcker talan. Bestämmelsen är till sin formulering och natur i första hand klargörande och konstaterande. Enligt skäl 39 i ingressen är bakgrunden till artikeln de allmänna civilprocessrättsliga principer enligt vilka det åvilar käreanden att bevisa att det anspråk denna framställt är välgrundat.

I nationell rätt finns en allmän bestämmelse om bevisbördan i civilmål i 17 kap. 2 § i rättegångsbalken, enligt vars 1 mom. en part i ett tvistemål ska styrka de omständigheter som partens yrkande eller motsättande grundar sig på. Det innebär i princip att en part har

bevisbördan för de omständigheter som parten har åberopsbördan för (RP 46/2014 rd, s. 46). Detta är dock endast en utgångspunkt som det går att avvika från. Det ovannämnda framgår av 4 mom. i samma paragraf enligt vilket bestämmelserna i 1 mom. iakttas, om det inte i lag föreskrivs något annat om bevisbördan eller styrkan av den bevisning som krävs eller om inte något annat följer av ärendets natur. Ett exempel på en situation där bevisbördan har föreskrivits på ett avvikande sätt är 7 kap. 9 § 2 mom. i arbetsavtalslagen. På grund av ärendets natur läggs bevisbördan i avvikelse från huvudregeln till exempel i ett skadeståndsmål med avtalsgrund, där det åligger svaranden att visa att han eller hon har handlat omsorgsfullt.

Bestämmelsen i 17 kap. 2 § i rättegångsbalken är förenlig med direktivet. Bestämmelsen i sig tillåter att bevisbördan läggs på ett avvikande sätt, men artikel 12 ska inte anses hindra detta. Utan att artikeln hindrar det kan en nationell domstol följa den fördelning av bevisbörda som är motiverad av ärendets natur. Artikeln medför ingen skyldighet att i varje enskilt fall avvika från de nationella bevisbördesnormer som ska tillämpas.

Enligt artikel 12.2 ska medlemsstaterna säkerställa att det i fall där en svarande har ansökt om ogillande i ett tidigt skede ankommer på kändanden att utveckla omständigheterna som ligger till grund för anspråket för att ge domstolen möjlighet att bedöma huruvida det är uppenbart ogrundat.

Det handlar om att bedöma huruvida anspråket är uppenbart ogrundat, såsom svaranden hävdar. För att domstolen ska kunna göra denna bedömning åläggs kändanden i artikeln att motivera sitt yrkande. Bestämmelsen innebär således inte att kändanden i detta skede ska börja lägga fram bevis som domstolen redan ska pröva. Detta framgår inte bara av direktivets andra språkversioner utan också av skäl 39 i ingressen, där det anges att det bör ankomma på kändanden att, i syfte att undvika ogillande i ett tidigt skede, utveckla de omständigheter som åberopas till grund för anspråket i åtminstone en sådan omfattning att det ger domstolen möjlighet att sluta sig till att anspråket inte är uppenbart ogrundat.

Den nationella rätten innehåller för närvarande ingen motsvarande bestämmelse som gör det möjligt för kändanden att på svarandens begäran motivera sitt yrkande. Det finns heller ingen skyldighet att göra detta när domstolen konstaterar att ett käromål är uppenbart ogrundat.

Enligt 5 kap. 2 § 1 mom. 1–2 punkterna i rättegångsbalken ska i stämningsansökan uppges kändandens preciserade yrkande och de omständigheter som yrkandet grundar sig på. I 5 § 1 mom. i samma kapitel anges det att om en stämningsansökan är bristfällig, oklar eller oredig ska kändanden uppmanas att inom utsatt tid korrigera ansökan, om det är nödvändigt för att rättegången ska kunna fortsätta eller för att svaromål ska kunna avges. Enligt 5 kap. 6 § 1 mom. ska domstolen avvisa käromålet, om kändanden inte följer den uppmaning som nämns i 5 § och stämningsansökan är så bristfällig, oklar eller oredig att den inte duger som grund för en rättegång, eller om domstolen av något annat skäl inte kan pröva käromålet. Vidare anges det i 15 a § i samma kapitel att domstolen när den fortsätter förberedelsen skriftligen kan uppmana en part att tillställa domstolen en skriftlig utsaga, om den anser detta vara motiverat. Domstolen ska då bestämma vad parten ska yttra sig om.

Artikel 13. Överklagande

I artikeln finns bestämmelser om överklagande av ett beslut om ogillande som avses i artikel 11. Enligt artikeln kan ett beslut om ogillande i ett tidigt skede överklagas.

I bestämmelsen åläggs medlemsstaterna att säkerställa rätten till överklagande i en situation där talan eller ett enskilt anspråk ogillas som uppenbart ogrundat. Artikeln kräver däremot inte att

det ska vara möjligt att överklaga ett beslut genom vilket ett yrkande enligt artikel 11 om att ogilla talan som uppenbart ogrundad avslås.

Bestämmelser om fullföljd av talan från tingsrätt till hovrätt finns i 25 kap. i rättegångsbalken. Enligt 1 § 2 mom. i nämnda kapitel får ändring sökas genom besvär i en tingsrätts dom och slutliga beslut om inte ändringssökande har förbjudits särskilt. En dom genom vilken hela talan förkastas som uppenbart ogrundad får alltså överklagas hos hovrätten eller, enligt 30 a kap. 1 § i rättegångsbalken, genom ett prejudikatbesvär hos Högsta domstolen.

Tingsrätten kan med stöd av 24 kap. 5 § 1 mom. i rättegångsbalken meddela en deldom och förkasta en del av de framställda yrkandena som uppenbart ogrundade. En deldom är ett överklagbart avgörande.

Om tingsrätten avslår ett yrkande om att förkasta talan som uppenbart ogrundad, jämställs ett sådant beslut med ett avgörande under rättegång enligt 25 kap. 1 § 3 mom. i rättegångsbalken, och det får överklagas endast om detta är uttryckligen tillåtet. I och med att en särskild bestämmelse saknas skulle ett överklagande inte vara möjligt. Svaranden kan dock söka ändring genom att överklaga den slutliga domen i ärendet om talan bifalls och kräva att talan ska förkastas som uppenbart ogrundad. Om talan däremot senare förkastas, har svaranden inte rätt att i ett ändringsärende kräva att talan ska förkastas som ogrundad i ett tidigt skede.

Den nationella regleringen om ändringssökande uppfyller direktivets krav.

3.5 Kapitel IV. Medel mot rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt

Artikel 14. Rättegångskostnader

I artikeln finns bestämmelser om ersättning av rättegångskostnader.

Enligt 14.1 ska medlemsstaterna säkerställa att en kärende som har inlett ett domstolsförfarande som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt kan åläggas att bära alla typer av rättegångskostnader som kan ersättas enligt nationell rätt, inbegripet de fulla kostnaderna för juridisk representation som svaranden ådrar sig såvida inte dessa kostnader är orimliga.

Å andra sidan framgår det av direktivet att om kärenden vinner målet är det inte fråga om ett domstolsförfarande som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt. Med andra ord medför direktivet en skyldighet att ålägga en kärende som förlorar sitt mål att fullt täckande ersätta svaranden för dennas skäligena rättegångskostnader.

Bestämmelser om ersättningsskyldighet för rättegångskostnader i Finland finns i 21 kap. i rättegångsbalken. Enligt 21 kap. 1 § är den part som förlorar målet skyldig att ersätta alla motpartens skäligena rättegångskostnader som föranletts av nödvändiga åtgärder, om inte något annat bestäms i lag. Undantagsbestämmelser, vars tillämpning beror på domstolens prövning, gäller bland annat fall där målet är rättsligt oklart (RB 21:8 a) eller där parterna befinner sig i olika ställning (RB 21:8 b).

Ersättningsbara rättegångskostnader är enligt 21 kap. 8 § 1 mom. kostnaderna för förberedande av rättegången och för utförande av talan vid domstolen samt för ombudets eller biträdets arvode. Ersättning betalas också för det arbete som rättegången föranlett parten och för förlust som direkt ansluter sig till rättegången.

Artikel 14.1 medför ingen skyldighet att ändra lagstiftningen.

I artikel 14.2 anges det att om nationell rätt inte garanterar full ersättning för kostnaderna för juridisk representation utöver vad som anges i lagstadgade avgiftstabeller ska medlemsstaterna säkerställa att sådana kostnader helt täcks genom andra medel som är tillgängliga enligt nationell rätt, såvida inte dessa kostnader är orimliga.

I Finland finns med stöd av 21 kap. 8 c § i rättegångsbalken lagstadgade kostnadstabeller i fråga om mål som gäller fordran eller vräkning och som avgörs enligt 5 kap. 13 eller 14 § genom tredskodom utan fortsatt förberedelse. En tredskodom kan i dessa fall endast meddelas mot svaranden. Bestämmelsen inskränker därför inte i någon situation svarandens rätt att få ersättning för sina rättegångskostnader av käranden.

Således föranleder artikel 14.2 inget behov av att ändra lagstiftningen.

Artikel 15. Sanktioner eller andra lika effektiva lämpliga åtgärder

Artikeln innehåller bestämmelser om sanktioner som ska kunna åläggas en kärende som har inlett en munkavleprocess. Enligt artikeln ska en part som inlett ett domstolsförfarande som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt kunna åläggas effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner eller andra lika effektiva lämpliga åtgärder. Som exempel på sådana sanktioner eller åtgärder anges betalning av ersättning för skada eller offentliggörande av domstolsavgörandet, om detta föreskrivs i nationell rätt.

Av skäl 42 i ingressen framgår det att det främsta syftet med artikeln är att avskräcka potentiella kärende från att inleda domstolsförfaranden som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt. Sådana sanktioner eller andra lika effektiva lämpliga åtgärder bör fastställas i enskilda fall och stå i proportion till missbrukets art och de faktorer som visar på det identifierade missbruket. I prövningen bör även beaktas sådana förfarandens potentiellt skadliga eller hämmande verkan på den offentliga debatten eller den ekonomiska situationen för den kärende som har utnyttjat obalansen i maktförhållandet.

De sanktioner eller åtgärder som avses i artikeln skulle till sin karaktär vara straffliknande och till sitt syfte preventiva. Det skulle alltså röra sig om en ny typ av påföljd eller åtgärd i det finländska rättssystemet. Artikeln är i sig neutral i fråga om vilket medel som väljs och kräver endast att det är effektivt, proportionellt och avskräckande. De särskilt nämnda exemplen – ersättning för skada eller offentliggörande av domstolsavgörande – kan dock ur ett nationellt perspektiv anses problematiska.

Om ersättning för skada väljs som medel uppstår problemet vad som i detta sammanhang ska förstås som skada. Den skada som ska förebyggas verkar framför allt vara den negativa inverkan på deltagandet i den offentliga debatten i allmänhet. Det finns goda skäl att anse att en sådan skada snarare skulle drabba det allmänna än det enskilda intresset, vilket gör det problematiskt att låta käranden betala ersättning för skada till svaranden. Det skulle således inte vara fråga om en ersättningsgill skada i skadeståndslagens mening, varför ett skadestånd av detta slag skulle stå i strid med det nationella skadeståndssystemet. Straffliknande skadestånd är överlag främmande för det finska rättssystemet. Det innebär dock inte att en svarande i en munkavleprocess inte skulle kunna drabbas av olika negativa konsekvenser till följd av processen.

För närvarande finns det inga bestämmelser om publicering av domstolsavgöranden. Högsta domstolen publicerar en del av sina avgöranden som prejudikat, vilket grundar sig på 23 § i högsta domstolens arbetsordning. Högsta domstolen fastställer sin egen arbetsordning (18 § 1 mom. i lagen om högsta domstolen). Hovrätterna publicerar årligen ett mindre antal avgöranden

som prejudikat i Finlex. Syftet med att publicera prejudikat från både högsta domstolen och hovrätterna är att stödja fullföljdsdomstolarnas uppgifter, i första hand att styra rättspraxis. Det offentliggörande av domstolsavgöranden som avses i direktivet skulle däremot grunda sig på andra syften, som kan beskrivas som delvis disciplinära eller förebyggande till sin karaktär. Bestämmelsen motsvarar till sitt syfte den tidigare 27 kap. 7 § i strafflagen, som upphävdes genom lag 531/2001. Enligt den upphävda bestämmelsen skulle den som dömts till straff för ärekränkning på målsägandens begäran åläggas att ersätta målsäganden för kostnaderna för att publicera domen i en officiell publikation eller i en lokal tidning, beroende på omständigheterna. En bestämmelse av detta slag är alltså inte helt främmande för det finländska rättssystemet ur ett historiskt perspektiv. Att förena en sådan reglering med dagens dataskyddskrav är dock inte helt okomplicerat. Dessutom föreskrevs inte heller i den tidigare lagen någon skyldighet för en ortstidning att publicera domen (HD 1997:185, RP 54/2002 rd s. 90). En sådan lösning för genomförandet skulle därför i praktiken behöva baseras på till exempel Officiella tidningen eller databasen Finlex, vilket inte kan anses vara en särskilt ändamålsenlig lösning.

Gemensamt för de prejudikat som publiceras av hovrätterna och Högsta domstolen är att de är pseudonymiserade. Med tanke på direktivets bestämmelser kan publicering av pseudonymiserade avgöranden inte anses vara ändamålsenligt. Publicering av avgöranden som innehåller identifierande personuppgifter i ett straffliknande syfte skulle utgöra ett nytt instrument, som noggrant måste bedömas med avseende på bestämmelserna om dataskydd i både den nationella rätten och unionsrätten. Det finns inte heller någon färdig plats eller teknisk plattform för att publicera avgöranden på detta sätt.

I lagen om yttrandefrihet i masskommunikation föreskrivs i 23 § 1 mom. att om ett brott som avses i 24 kap. 8–10 § strafflagen har begåtts i en periodisk publikation, nätpublikation eller i ett program, kan domstolen på ett yrkande som målsäganden har framställt i samband med behandlingen av åtalet bestämma att uppgift om domen ska publiceras i den periodiska publikationen eller nätpublikationen eller i ett program av den som utövar programverksamheten. Domstolen kan förena denna skyldighet med vite. Enligt 2 mom. i samma paragraf publiceras uppgift om domen avgiftsfritt i skälig omfattning. Den ansvariga redaktören ser till att uppgiften publiceras. Ett sådant avgörande som avses i direktivet skulle inte kunna publiceras med stöd av denna bestämmelse utan lagändring. Som framgår av bestämmelsen gäller den dessutom publicering av uppgift om domen, till skillnad från artikel 15 i direktivet, som avser själva domen. Det är därför oklart om publicering av enbart uppgiften om domen skulle uppfylla direktivets krav. Därtill återstår frågan var uppgiften om domen i ett sådant sammanhang skulle publiceras.

Som en möjlig åtgärd kan det övervägas att utvidga tillämpningsområdet för rättegångsboten enligt 14 kap. 7 § i rättegångsbalken till att omfatta inledande av munkavleprocesser. I nuläget kan rättegångsbot inte utdömas på en sådan grund.

När kändanden har ett juridiskt ombud skulle sanktioner riktade mot ombudet i praktiken kunna fungera som en ytterst effektiv förebyggande åtgärd. Det kan dock inte betraktas som ett genomförbart alternativ. För det första kräver väckande av talan inte att ett juridiskt ombud anlitas. För det andra skulle sanktioner av detta slag vara svåra att förena med det faktum att tillsynen över ombud i huvudsak bygger på självreglering.

Som slutsats kan konstateras att genomförandet av artikel 15 under alla omständigheter kräver lagändringar.

Ett möjligt sätt att genomföra artikel 15 skulle vara att införa en ny typ av sanktion – i praktiken någon form av sanktionsavgift.

3.6 Kapitel V. Skydd mot domar som meddelats i tredjeland

Artikel 16. Skäl att vägra erkännande och verkställighet av domar som meddelats i tredjeland

Artikeln innehåller bestämmelser om skydd mot att en dom som meddelats i ett tredjeland till följd av en munkavleprocess erkänns och verkställs i en medlemsstat. Enligt artikeln ska det säkerställas att erkännande och verkställighet av en sådan dom som riktar sig mot en person med hemvist i Finland vägras om domstolsförfarandet anses som uppenbart ogrundat eller som rättegångsmisbruk i Finland.

På grund av artikel 18 påverkar artikel 16 inte bilaterala och multilaterala konventioner och avtal som ingåtts före direktivets ikraftträdande. I skäl 45 i ingressen anges dessutom uttryckligen att direktivet inte påverkar Luganokonventionen.

Nationellt regleras erkännande och verkställighet av domar i civilrättsliga frågor som meddelats utomlands i lagen om internationell rättslig hjälp och om erkännande och verkställighet av domar på civil- och handelsrättens område. Enligt 1 § 3 mom. i lagen ska den tillämpas om inte något annat följer av någon annan lag, Europeiska unionens lagstiftning eller internationella överenskommelser som är bindande för Finland. Enligt 30 § 1 mom. ska en dom eller ett beslut som har meddelats av en utländsk domstol i ett civil- eller handelsrättsligt ärende erkännas och verkställas i Finland, om det särskilt har avtalats om detta eller om det särskilt föreskrivs om detta.

Enligt nationell rätt erkänns eller verkställs en dom som har meddelats i en främmande stat som utgångspunkt inte i Finland, om inte något annat har avtalats med den främmande staten i fråga (RP 216/2014 rd, s. 13).

De konventioner som nämns i skältexten omfattar för Finlands del Luganokonventionen (konventionen om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område), 2005 års Haagkonvention om avtal om val av domstol, 2019 års Haagkonvention om erkännande och verkställighet av utländska domar på privaträttens område samt den nordiska konventionen om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (FördrS 56/1977), vars bestämmelser ingår i lagen om erkännande och verkställighet av nordiska domar angående privaträttsligt anspråk. Bestämmelser om verkställigheten av utländska skiljedomar finns i den så kallade New York-konventionen från 1958 (konventionen om erkännande och verkställighet av utländska skiljedomar, FördrS 8/1962), vars bestämmelser ingår i lagen om skiljeförfarande.

Verkställigheten av avgöranden som gäller rättegångskostnader regleras separat. Enligt 33 § i den ovannämnda lagen är ett domstolsbeslut som har meddelats i ett civil- eller handelsrättsligt ärende i en stat som tillträtt konventionen angående civilprocessen (FördrS 2/1957) eller konventionen om internationell rättshjälp (FördrS 47/1988) och enligt vilket kändan eller en part som är intervenient har ålagts att betala rättegångskostnader, verkställbart i Finland när det på ansökan har förklarats vara verkställbart.

Som framgår av lagens formulering gäller paragrafen endast rättegångskostnader som ålagts kändan eller intervenienten. Med beaktande av direktivets syfte står det klart att artikeln inte avser en sådan situation, utan att den förpliktar till att skydda svarandena i munkavleprocesser. I vilket fall som helst är bestämmelsens tillämpningsområde begränsat till internationella avtal som ingåtts före direktivets antagande och vilkas tillämpning det således inte påverkar.

Artikeln gäller domar som meddelats i tredjeland. Den påverkar inte erkännandet av domar som meddelats i Europeiska unionens medlemsstater. Domar på det civil- och handelsrättsliga området som meddelats i medlemsstater inom Europeiska unionen erkänns och verkställs i enlighet med bestämmelserna i den omarbetade Bryssel I-förordningen (EU 1215/2012).

Sammanfattningsvis kan det konstateras att verkställigheten av domar i civilrättsliga mål som meddelats i tredjeland alltid grundar sig på ett internationellt avtal eller en konvention. I den mån verkställigheten av avgöranden som gäller rättegångskostnader regleras särskilt, bygger den aktuella paragrafens tillämpningsområde på ett internationellt avtal och begränsas av det. Därmed uppfyller den nationella lagstiftningen redan nu direktivets krav.

Artikel 17. Domstols behörighet när det gäller förfaranden i tredjeland

Artikeln innehåller bestämmelser om skydd mot de kostnader som uppstår för en fysisk eller juridisk person med hemvist i en medlemsstat till följd av en munkavleprocess som inleds i ett tredjeland.

Enligt artikel 17.1 ska medlemsstaterna säkerställa att, när ett domstolsförfarande som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt har inletts av en kärke som har hemvist utanför unionen vid en domstol i ett tredjeland mot en fysisk eller juridisk person med hemvist i en medlemsstat, den personen får ansöka, vid domstolarna där personen har sin hemvist, om ersättning för de kostnader som uppstått i samband med förfarandet vid domstolen i tredjelandet.

Det är fråga om en särskild behörighetsgrund vars syfte är att säkerställa att personer med hemvist inom unionen har möjlighet att begära ersättning för kostnader som uppstått till följd av att de tvingats bemöta en talan inom ramen för en munkavleprocess i ett tredjeland. Artikeln förpliktar inte till att skapa en behörighetsgrund i andra situationer än då personen har hemvist i Finland.

Enligt skäl 44 i ingressen bör bestämmelsen avseende denna särskilda grund för domstols behörighet inte behandla tillämplig lag eller materiell skadeståndsrätt i sig. Den särskilda grunden för domstols behörighet i direktivet syftar enligt samma skäl till att verka avskräckande gentemot munkavleprocesser, till exempel när en kärke har tillgångar i unionen.

Eftersom det rör sig om ett ärende av internationell natur måste domstolen i allmänhet först pröva om de finska domstolarna överhuvudtaget är behöriga och därefter pröva sin egen behörighet.

Bestämmelser om internationell behörighet finns i 10 kap. 25 och 26 § i rättegångsbalken. Dessa paragrafer tillämpas på ärenden av internationell natur där behörigheten inte grundar sig på EU-lagstiftning eller ett internationellt avtal – med andra ord i förhållande till tredjeländer. De nämnda paragraferna innehåller ingen bestämmelse som skulle göra en finländsk domstol behörig att pröva en talan av det slag som avses i artikeln. Bestämmelserna om domstols behörighet måste därför ändras för att direktivet ska kunna genomföras.

Bestämmelser om rättegångskostnader finns i 21 kap. i rättegångsbalken. Utgångspunkten i den nuvarande regleringen är att domstolen i varje mål endast kan bestämma om ersättning för de rättegångskostnader som uppkommit i just det målet. Det framgår av 14 § 1 mom. enligt vilket yrkande på ersättning för rättegångskostnaderna ska framställas innan behandlingen av målet har slutförts. Enligt 2 mom. ska avgörandet beträffande rättegångskostnaderna meddelas samtidigt som domstolen avgör målet.

I kapitlet föreskrivs om vissa situationer där domstolen kan besluta om ersättningsskyldighet för kostnader som uppkommit i en annan domstol. Det gäller för det första när domstolen överför ett mål till en annan domstol. Då ska frågan om ersättning för de rättegångskostnader som uppkommit vid den överförande domstolen avgöras i den domstol till vilken målet har överförts (RB 21:14.3). För det andra finns bestämmelser om ersättning för kostnader i samband med ändringssökande i 16 § i samma kapitel. Rättegångsbalken innehåller inte någon annan bestämmelse som skulle ge domstolen rätt att ålägga en part att ersätta motpartens rättegångskostnader som uppkommit i ett annat domstolsförfarande.

Inte heller finns det i annan lagstiftning bestämmelser som skulle möjliggöra ersättning för de rättegångskostnader eller den skada orsakad av domstolsförfarandet som avses i artikeln. Lagstiftningen behöver därför kompletteras även i detta avseende.

Enligt artikel 17.2 får medlemsstaterna begränsa utövandet av domstolens behörighet enligt punkt 1 medan processen fortfarande pågår i tredjelandet.

Det innebär att den i punkt 1 avsedda behörighetsgrunden i princip ska kunna tillämpas från och med det att talan väcks vid en domstol i ett tredjeland. Den person som är svarande i ett utländskt domstolsförfarande ska således kunna begära ersättning för sina kostnader vid en domstol i en medlemsstat redan innan det utländska förfarandet har avgjorts. Enligt punkt 2 får medlemsstaten dock föreskriva att talan får väckas i den nationella domstolen först efter att målet har avgjorts i tredjelandet.

3.7 Kapitel VI. Slutbestämmelser

Artikel 18. Förhållande till bilaterala och multilaterala konventioner och avtal

Enligt artikeln ska direktivet inte påverka tillämpningen av bilaterala och multilaterala konventioner och avtal mellan en tredjestat och unionen eller en medlemsstat som ingåtts före den 6 maj 2024.

Betydelsen av direktivets artikel 18 hänger nära samman med artikel 16, som innehåller en skyldighet att vägra erkänna domar som meddelats i tredjeland. Som redan konstaterats omfattas erkännandet och verkställigheten av domar av ett antal internationella avtal och konventioner. Direktivet påverkar, såsom beskrivits ovan, inte tillämpningen av dessa.

Artikel 19. Information och transparens

I artikeln finns bestämmelser om information, rättshjälp och offentliggörande av avgöranden.

Enligt artikel 19.1 ska medlemsstaterna säkerställa att personer som deltar i den offentliga debatten har tillgång till information om tillgängliga processuella skyddsåtgärder och medel samt om befintliga stödåtgärder. I tredje stycket preciseras att sådan information ska tillhandahållas på ett enda ställe via en lämplig kanal. Kanalen kan vara till exempel ett informationscentrum, en befintlig kontaktpunkt eller en elektronisk portal.

Informationen ska tillhandahållas allmänheten på ett enda ställe. I praktiken är det mest ändamålsenligt att skapa en webbsida eller webbplats där den information som avses i artikeln samlas. Det måste bedömas vilken aktör som ska ansvara för att upprätthålla webbplatsen. Eftersom uppgiften är rätt begränsad är det uppenbart oändamålsenligt att inrätta en ny myndighet för detta ändamål. Det är inte heller lämpligt att anförtro uppgiften åt någon annan

än en myndighet. Av de befintliga myndigheterna kunde justitieministeriet, Domstolsverket, Rättstjänstverket eller Människorättscentret komma i fråga.

Justitieministeriets uppgifter regleras i statsrådets förordning om justitieministeriet. Till uppgifterna hör bland annat rättegångsförfarandet. Av de faktorer som avses i artikeln kan information anses höra till denna uppgift. Till exempel skulle information på webbplatsen www.oikeus.fi

kunna vara tillräcklig.

Domstolsverkets uppgifter regleras i 19 a kap. i domstolslagen. I 1 § anges att Domstolsverket har inrättats för skötseln av domstolarnas verksamhetsförutsättningar och för utvecklande, planering och stödjande av domstolarnas verksamhet. Med stöd av 2 § har Domstolsverket till uppgift att se till att domstolarna kan utöva dömande makt på ett högklassigt sätt och att domstolarnas förvaltning är effektivt och ändamålsenligt organiserad. Dessa uppgifter lämpar sig dåligt för den typ av informationstjänst för parter som avses i artikeln i fråga.

Rättstjänstverkets uppgifter regleras i lagen om Rättstjänstverket, som träder i kraft den 1 januari 2025. Bestämmelser om verkets uppgifter ingår i 2 § i lagen. En särskild uppgift är att se till uppdragen i anslutning till rättshjälpslagen, lagen om förmyndarverksamhet och lagen om ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning. Med stöd av 2 § 2 mom. ska verket dock sköta andra uppgifter som avtalas med justitieministeriet.

Bestämmelser om Människorättscentrets uppgifter finns i 3 a kap. i lagen om riksdagens justitieombudsman. Enligt 19 d § ska Människorättscentret

- 1) främja informationen, fostran, utbildningen och forskningen samt samarbetet i anslutning till dem i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna,
- 2) utarbeta rapporter om hur de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses,
- 3) ta initiativ och ge utlåtanden för främjande och tillgodoseende av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna,
- 4) delta i det europeiska och det internationella samarbetet för främjande och tryggnad av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna,
- 5) sköta andra motsvarande uppgifter som anknyter till främjandet och tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Det främsta syftet med direktivet är att skydda personer som deltar i den offentliga debatten. Det handlar om utövandet av yttrandefriheten som är en grundläggande rättighet. Bland en av de aktörer som ska skyddas nämns människorättsförsvarare i skäl 6 i ingressen.

Det är motiverat att uppgiften anvisas justitieministeriet.

Enligt artikel 19.2 ska medlemsstaterna säkerställa att rättshjälp i gränsöverskridande civilrättsliga förfaranden tillhandahålls i enlighet med rådets direktiv 2003/8/EG. Det är fråga om rådets direktiv om förbättrade möjligheter till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister

genom fastställande av gemensamma minimiregler för rättshjälp. Direktivet har i Finland genomförts genom ändring av rättshjälpslagen (RP 180/2004 rd).

Den aktuella bestämmelsen utvidgar inte det ovannämnda direktivets tillämpningsområde utan är av förtydligande karaktär och föranleder inte ändringar i den nationella lagstiftningen.

Enligt artikel 19.3 ska medlemsstaterna offentliggöra, i ett lättillgängligt elektroniskt format, varje slutligt avgörande som meddelas av deras nationella appellationsdomstolar eller av högsta instans med avseende på förfaranden som omfattas av detta direktiv. Offentliggörandet ska ske i enlighet med nationell rätt.

Som redan konstaterats finns det för närvarande inga bestämmelser om publicering av domstolsavgöranden. Högsta domstolen publicerar en del av sina avgöranden som prejudikat, vilket grundar sig på 23 § i högsta domstolens arbetsordning. Högsta domstolens arbetsordning kan i vid bemärkelse betraktas som en del av den nationella lagstiftning som avses i artikeln (på engelska *national law*), eftersom den publiceras i Finlands författningssamling med stöd av 18 § 2 mom. i lagen om högsta domstolen.

Hovrätterna publicerar årligen ett mindre antal avgöranden som prejudikat i på webbplatsen www.oikeus.fi och i Finlex. Både hovrätternas och Högsta domstolens avgöranden finns tillgängliga i elektronisk form. Avgörandena publiceras i anonymiserad form.

Enligt artikeln ska offentliggörandet ske i enlighet med nationell rätt. Sett i ljuset av skäl 47 kan detta dock inte tolkas så att den nationella lagstiftningen skulle kunna utvidga den i artikeln fastställda skyldigheten att offentliggöra alla domar från appellationsdomstolar eller från högsta instans. Lagstiftningen måste ändras till denna del.

Artikel 20. Insamling av uppgifter

I artikeln fastställs att medlemsstaterna till kommissionen årligen ska lämna separat angivna uppgifter om de ansökningar och beslut som avses i kapitlen II–V, om de finns tillgängliga. Dessa uppgifter är antalet munkavleprocesser som inlets under det aktuella året, antalet domstolsförfaranden som genomförts på grund av munkavleprocesser, klassificerade efter typen av svarande och kärke, samt den typ av anspråk som framställts på grundval av direktivet.

Enligt gällande lagstiftning hör uppgiften nationellt till Domstolsverket som enligt 19 a kap. 2 § 2 mom. 7 punkten i domstolslagen ska följa resultaten av domstolarnas verksamhet samt göra upp rapporter och kalkyler över den och enligt 19 a kap. 2 § 2 mom. 13 punkten sköta tekniska och rutinmässiga centralförvaltningsuppgifter inom domstolsväsendet.

Artikel 21. Översyn

Enligt artikeln ska medlemsstaterna senast den 7 maj 2030 tillhandahålla kommissionen de i artikeln angivna uppgifterna om tillämpningen av direktivet.

Artikel 22. Införlivande

Enligt artikeln ska medlemsstaterna senast den 7 maj 2026 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. När en medlemsstat antar bestämmelserna ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda. Därtill ska medlemsstaterna enligt artikeln underrätta kommissionen

om texten till de centrala bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 23. Ikraftträdande

I denna artikel anges att direktivet träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning. Direktivet offentliggjordes i den officiella tidningen den 16 april 2024.

Artikel 24. Adressater

Enligt artikeln riktar sig direktivet till medlemsstaterna.

4 Nuläge och bedömning av nuläget i övrigt

Sådana munkavleprocesser som hör till direktivets tillämpningsområde har veterligen inte inletts i Finland. Även om rent nationella munkavleprocesser inte har registrerats statistiskt, tyder tillgängliga uppgifter på att fenomenet inte utgör något större praktiskt problem i Finland. För den enskilda parten är givetvis även en enda ogrundad talan besvärlig och kan orsaka betydande oro och olägenhet.

En stor majoritet av de ärenden som normalt betraktas som munkavleprocesser i Europa skulle i Finland räknas som brottmål. Detta gäller särskilt ärekränkning, som är kriminaliserad i Finland. Att som målsägande yrka på straff för ärekränkning förutsätter att en brottsanmälan görs och att åklagaren beslutar att väcka åtal, eller att målsäganden själv utövar sin åtalsrätt. Direktivet gäller inte ogrundade brottsanmälningar eller straffyrkanden, och sådana behandlas därför inte i denna proposition.

Avsaknaden av munkavleprocesser i Finland kan delvis förklaras av processlagstiftningen, där vissa luckor saknas som utnyttjas av kändeparter i andra länder. Exempelvis fungerar bestämmelserna om kostnadsansvar som ett effektivt hinder mot att väcka ogrundade talan, inklusive munkavleprocesser. Kostnadsansvar kan uppkomma även om talan återkallas (RB 21:7) eller om ett ursprungligen ogrundat yrkande senare ändras till sakligt under förberedelsen (RB 21:5). Därtill är skadeståndsbeloppen som utdöms i rättegångar i Finland i regel måttligare än exempelvis i USA, där munkavleprocesser veterligen förekommer i högre grad. Den som framställer ett oproportionerligt högt yrkande löper risk att bära sina rättegångskostnader, även om talan slutligen vinner bifall avseende yrkandets grund (RB 21:3).

5 Förslagen och deras konsekvenser

5.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om skydd mot gränsöverskridande rättegångsmissbruk för personer som deltar i den offentliga debatten vilken i enlighet med direktivet ska innehålla bestämmelser om förkastande av en uppenbart ogrundad talan i ett tidigt skede, ställande av säkerhet, stöd till svaranden i domstolsförfaranden, påförande av avgift för rättegångsmissbruk samt om ändringssökande.

Lagen ska tillämpas på civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål som har gränsöverskridande verkningar. Lagen ska inte tillämpas på brottmål eller tvistemål som inte har gränsöverskridande verkningar.

5.1.1 Förkastande av en uppenbart ogrundad talan i ett tidigt skede

Lagen ska innehålla bestämmelser om förkastande av en uppenbart ogrundad talan i ett tidigt skede. Enligt den föreslagna 5 § ska svaranden ha rätt att kräva att domstolen förkastar en talan eller en del av den såsom uppenbart ogrundad. Även sådana käromål där det är fråga om uppenbart missbruk av rättssystemet kan förkastas såsom uppenbart ogrundade. Domstolen ska höra käranden när den behandlar ett yrkande som framställts av svaranden, om det inte är uppenbart onödigt. Med uppenbart ogrundad avses i denna lag samma som i 5 kap. 6 § 2 mom. i rättegångsbalken.

Enligt förslaget ska domstolen meddela ett motiverat beslut på det yrkande som svaranden framställt. Om svarandens yrkande förkastas, kan den svarande söka ändring i avgörandet i samband med avgörandet av huvudsaken. Detsamma gäller om något av kärandens yrkanden förkastas, men behandlingen av ärendet fortsätter med anledning av ett annat yrkande. Om hela talan förkastas, kan käranden söka ändring i beslutet på samma sätt som i ett vanligt avgörande om förkastande av talan.

5.1.2 Säkerhet

Lagen ska innehålla bestämmelser om svarandens rätt att kräva att käranden ställer säkerhet för att täcka rättegångskostnaderna. I den föreslagna 6 § finns bestämmelser om detta. Ställandet av säkerhet ska grunda sig på domstolens prövning. Domstolen ska fastställa en tidsfrist för att ställa säkerhet. Grunden för domstolens prövning ska vara en strävan efter balans mellan kärandens och svarandens behov av rättsskydd. Domstolen ska i sin prövning dessutom beakta de omständigheter som tyder på rättegångsmissbruk, parternas ställning samt sannolikheten för att svaranden själv tvingas bära rättegångskostnaderna. Lagen ska även innehålla bestämmelser om möjligheten att höja säkerhetens belopp, om svarandens rättegångskostnader visar sig bli större än tidigare uppskattat. Säkerheten ska ställas hos utmätningssmannen, och vid förfarandet för ställande av säkerhet ska utskönningsbalkens bestämmelser tillämpas, med undantag för vissa särskilda bestämmelser om förfarandet. Om käranden vägrar att ställa säkerhet ska talan lämnas utan prövning.

Syftet med förslaget är att förhindra att den svarande som vunnit målet inte av käranden kan driva in de rättegångskostnader som dömts ut.

5.1.3 Stöd till svaranden i domstolsförfaranden

Lagen ska innehålla bestämmelser om möjligheten att på begäran av svaranden ge en organisation eller någon annan sammanslutning, vars syfte är att försvara eller främja rättigheterna för personer som deltar i den offentliga debatten, tillfälle att bli hörd i ärendet. I den föreslagna 11 § finns bestämmelser om detta. Sammanslutningar ska kunna stödja svaranden exempelvis genom att lämna ett skriftligt yttrande i ärendet eller genom att närvara vid målets muntliga behandling.

5.1.4 Avgift för rättegångsmissbruk

I den föreslagna 12 § finns bestämmelser om möjligheten att en kärande som inleder en rättegång som utgör rättegångsmissbruk kan dömas att betala en avgift för rättegångsmissbruk

på minst 1 000 och högst 50 000 euro. Rättegångsmissbruk definieras i 3 § i lagen enligt vilken definitionen av missbruk uppfylls om en rättegång inletts för att tysta ned, hindra eller begränsa offentlig debatt. En ytterligare förutsättning är att det verkliga syftet är något annat än att få tillgång till rättskydd.

Avgiften för rättegångsmissbruk ska utgöra en ekonomisk påföljd av straffkaraktär som påförs av den domstol som behandlar huvudsaken. Bestämmelser om villkoren för utdömande av avgift och dess belopp finns i 12 § 3 mom. Det rör sig om en helhetsbedömning i samband med huvudsaken, där parternas omständigheter samt kändens förfarande som äventyrar allmänintresset beaktas. Det ska vara möjligt att avstå från att döma ut en avgift om det skulle vara oskäligt att döma ut avgiften eller om det förfarande som ligger till grund för avgiften bedöms kunna motsvara någon brottsbeskrivning.

5.1.5 Ersättning för rättegångskostnader som uppkommit i ett tredjeland

Lagens ska innehålla bestämmelser om en domstols möjlighet att förplikta en känd som har sin hemvist utanför unionen och som har inletts ett domstolsförfarande som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt vid en domstol i ett tredjeland att ersätta svarandens rättegångskostnader i det målet. I den föreslagna 15 § finns bestämmelser om detta.

5.2 De huvudsakliga konsekvenserna

5.2.1 Konsekvenser vid rättegång

Vid bedömningen av förslagens konsekvenser bör man utgå från att sådana munkavleprocesser som hör till den föreslagna lagens tillämpningsområde veterligen inte har inletts i Finland. I andra europeiska länder har antalet munkavleprocesser ökat, och det är känt att sådana talan som faller inom direktivets tillämpningsområde har väckts mot finska medborgare utanför Finland. Eftersom sådana talan inte har förekommit i Finland är lagförslagens konsekvenser överlag små.

Den nationella processlagstiftningen i Finland innehåller sedan tidigare medel för att ingripa i denna typ av talan. De föreslagna åtgärderna skulle dock komplettera den befintliga nationella lagstiftningen och förstärka skyddet mot rättegångsmissbruk.

I förslaget ges svaranden en uttrycklig rätt att kräva att en talan eller en del av den förkastas såsom uppenbart ogrundad. Detta motverkar att personer som deltar i den offentliga debatten dras in i omfattande domstolsförfaranden som kräver både tidsmässiga och ekonomiska resurser, och tryggar därigenom både fysiska och juridiska personers möjlighet att delta i den offentliga debatten. Förslaget minskar journalisters och civilsamhällesorganisationers behov av att på eget initiativ begränsa sitt deltagande i den offentliga debatten av rädsla för eventuellt rättegångsmissbruk.

För känden är ändringen inte betydande. Redan i nuläget kan domstolen förkasta en talan som uppenbart ogrundad med stöd av 5 kap. 6 § 2 mom. i rättegångsbalken. Att uttryckligen föreskriva att svaranden har rätt att framställa ett sådant yrkande innebär dock samtidigt att känden eventuellt behöver motivera separat varför talan inte är uppenbart ogrundad. Detta kan medföra extra rättegångskostnader, men å andra sidan bidrar det till att effektivisera rättegången om frågan tas upp i ett tidigt skede. Att en talan förkastas som uppenbart ogrundad innebär för känden att kändens sak inte prövas i ett fullständigt domstolsförfarande. Bestämmelsen gäller endast sådana käromål som inte grundar sig på ett genuint behov av rättskydd. Sådana käromål bör inte väckas alls.

Svaranden ges rätt att kräva att kändanden ställer en säkerhet som täcker svarandens rättegångskostnader. Att säkerhet ställs har positiva konsekvenser för svaranden. Det ger ett ekonomiskt skydd, eftersom svaranden kan vara säker på att få sina rättegångskostnader ersatta av kändanden om svaranden vinner målet. För kändanden innebär förslaget att han eller hon redan på förhand måste vara beredd på att eventuellt ersätta rättegångskostnaderna genom att ställa säkerhet. Det kan antas att kändanden i sådana mål där det kan vara fråga om en talan som avser att motverka deltagande i den offentliga debatten och som har gränsöverskridande verkningar i allmänhet är ett multinationellt eller på annat sätt solvent bolag. För en sådan kändande innebär det ingen svårighet att ställa säkerhet. För en ekonomiskt svag kändande kan skyldigheten att ställa säkerhet däremot bli ett hinder för att få rättsskydd. Skyldigheten att ställa säkerhet kan därmed leda till att kändanden av ekonomiska skäl tvingas avstå från att väcka talan, vilket påverkar kändandens möjlighet att få sin sak prövad i domstol. Man har dock försökt utforma bestämmelserna om säkerhet så att säkerhet inte behöver ställas om den utgör ett hinder för att söka genuint rättsskydd. Å andra sidan har inte heller en ekonomiskt svag kändande ett berättigat behov av att få en talan som väcks i missbrukssyfte prövad i domstol. Om kändanden vinner målet återbetalas den ställda säkerheten till kändanden till fullt belopp.

Förslaget innehåller dessutom bestämmelser om stöd till svaranden i domstolsförfaranden. Detta har en positiv inverkan på möjligheten att få stöd under processen för dem som deltar i den offentliga debatten. Eftersom metoderna för att genomföra stödet överläts till domstolens prövning försvårar förslaget inte i onödan domstolsförfarandet.

En kändande som har inlett en rättegång som utgör rättegångsmissbruk kan dömas att betala en avgift för rättegångsmissbruk. Avgiften ska inte dömas ut om det är fråga om ett genuint behov av rättsskydd. Det ska enligt lagen vara möjligt att avstå från att döma ut en avgift om det skulle vara oskäligt att döma ut avgiften. Kändanden har enligt förslaget rätt att söka ändring i ett beslut om avgift för rättegångsmissbruk.

Förslaget ökar domstolarnas metoder att ingripa i uppenbart ogrundade talan som väcks i missbrukssyfte. Detta minskar domstolarnas resursåtgång för uppenbart ogrundade talan.

5.2.2 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget ökar inte rättsväsendets arbetsbörda. Propositionen bedöms därför inte ha några betydande ekonomiska konsekvenser för staten.

5.2.3 Övriga samhällseliga konsekvenser

Förslaget ökar de medel som står till buds för fysiska och juridiska personer att ingripa i uppenbart ogrundade talan och i talan som väckts i missbrukssyfte mot dem samt förhindra att sådana talan väcks. Detta stärker allmänhetens möjlighet att fritt delta i den offentliga debatten. En fri och mångsidig offentlig diskussion synliggör samhällseliga missförhållanden på ett effektivare sätt och gör det möjligt att åtgärda dem. Yttrandefrihet och fri offentlig diskussion har en demokrati-, samhälls- och rättsstatsstärkande effekt.

5.2.4 Konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Syftet med förslaget är att skydda personer som deltar i den offentliga debatten genom att införa medel för att förhindra uppenbart ogrundade talan som utgör rättegångsmissbruk i civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål som har gränsöverskridande verkningar. Förslaget bedöms ha positiva effekter på tillgodoseendet av yttrandefriheten enligt 12 § i grundlagen. Målet med

förslaget är att undanröja särskilt den avskräckande effekt som rättegångsmissbruk har och som syftar till att påverka hur yttrandefriheten utövas av dem som deltar i den offentliga debatten.

Förslaget är även relevant med avseende på 21 § i grundlagen, eftersom de föreslagna medlen begränsar karendens möjlighet att få sin sak prövad i domstol i situationer där den talan som kändan väckt är uppenbart ogrundad eller väcks i missbrukssyfte.

6 Alternativa handlingsvägar

6.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Ett alternativt sätt att genomföra direktivet skulle vara att fastställa skyddsmekanismer även för rent nationella munkavleprocesser. I så fall skulle de nödvändiga lagändringarna kunna göras i rättegångsbalken. Justitieministeriet känner dock inte till att munkavleprocesser skulle förekomma i någon större utsträckning i Finland. Det beror delvis på att processlagstiftningen redan i nuläget innehåller effektiva rättsmedel. Därtill skulle den stora merparten av de munkavleprocesser som inleds i Europa räknas som brottmål enligt finsk rätt, och direktivets rättsmedel lämpar sig inte särskilt väl för dessa. En allmän ändring av förfarandereglererna för alla tvistemål skulle därför vara onödig och snarast leda till att regelverket blir mer komplicerat.

I avsnitt 3 ovan har alternativa sätt att genomföra direktivet behandlats närmare i samband med vissa centrala skyldigheter och deras konsekvenser har redogjorts för.

6.2 Handlingsmodeller som planeras eller används i andra medlemsstater

6.2.1 Sverige

I Sverige har genomförandet av SLAPP-direktivets skyldigheter utretts i en departementspromemoria (Ds 2025:5 Genomförande av direktivet om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten), som behandlar de lagändringar som krävs vid det nationella genomförandet. Enligt promemorian finns det ingen nationell reglering som motsvarar direktivets krav vad gäller skyndsamt handläggning av ansökningar, ställande av säkerhet eller behörighet att pröva talan som avser en rättegång som pågår i en domstol i ett tredjeland. I promemorian föreslås att direktivets skyldigheter ska genomföras genom att en ny nationell lag stiftas.

Ogillande i ett tidigt skede

I 42 kap. 5 § 1 mom. i rättegångsbalken (1942:740) finns en bestämmelse om att en stämningsansökan får avvisas utan att stämning utfärdas. Enligt bestämmelsen får domstolen på tjänstens vägnar genast meddela dom i målet utan att stämning utfärdas, om ansökan saknar rättslig grund eller annars är uppenbart ogrundad.

I promemorian bedöms bestämmelsen uppfylla direktivets krav på tidigt ogillande av en talan, eftersom skyldigheten att ogilla en uppenbart ogrundad ansökan utan att stämning utfärdas innebär ett starkare skydd för svaranden än en rätt för svaranden att kräva ogillande av talan som uppenbart ogrundad (s. 54). Svaranden kan enligt promemorian i vilket fall som helst kräva att talan ska ogillas som uppenbart ogrundad även efter att stämning utfärdats. Det finns dock ingen särskild bestämmelse om detta.

Säkerhet

I Sverige gäller som huvudregel att en part i ett tvistemål inte har rätt att kräva säkerhet för sina rättegångskostnader. Ett undantag finns i lagen om skyldighet för utländska kärande att ställa säkerhet för rättegångskostnader (1980:307, säkerhetslagen). Lagen gäller i tvistemål, brottmål och ansökningsärenden när en utländsk kärande väcker talan mot en i Sverige bosatt person eller en svensk juridisk person. Skyldigheten att ställa säkerhet gäller inte för en kärande som har hemvist i Sverige eller inom EES-området eller som vistas där som politisk flykting eller statslös. Vissa måltyper faller utanför lagens tillämpningsområde, såsom vissa arbetsrättsliga och bostadsrättsliga mål.

Enligt 3 § i nämnda lag ska säkerheten bestå av pant eller borgen. Borgen ska ställas såsom för egen skuld och, om den ingås av flera personer gemensamt, vara solidarisk. Om säkerheten inte godkänns av svaranden ska den prövas av domstolen. Säkerheten ska tas i förvar av domstolen eller av den som domstolen utser.

Enligt 4 § i nämnda lag ska yrkandet om säkerhet framställas senast när svaranden första gången ska föra talan i målet. Om svaranden då på grund av laga förfall var hindrad att framställa yrkandet, ska han framställa det så snart det kan ske sedan förfallet upphörde. Utifrån lagtexten följer att ställandet av säkerhet inte är förenat med prövning, utan domstolen är skyldig att ställa säkerhet när det yrkas. Om käranden inte ställer säkerhet inom en viss tid ska talan avvisas. Om säkerhet har ställts men inte godkänts inom förelagd tid, får domstolen ändå förelägga käranden att komplettera säkerheten (Prop. 1979/80:78 s. 15). Domstolens beslut om säkerhet får överklagas av käranden först i samband med huvudmålet (Prop. 1979/80:78 s. 13–14). Om domstolen har godtagit en säkerhet som inte har godkänts av svaranden, får svaranden överklaga beslutet på samma sätt som ett beslut, varigenom en invändning om rättegångshinder har ogillats.

Säkerhetslagen innehåller inga bestämmelser om verkställighet. Även om beslutet om skyldighet att ersätta rättegångskostnader överklagas, kan svaranden enligt de vanliga verkställighetsbestämmelserna söka utmätning i en pant som ställts för rättegångskostnaderna (Prop. 1979/80:78 s. 14–15). Panten får emellertid inte säljas förrän exekutionstiteln har vunnit laga kraft.

I Sverige har man bedömt att det nuvarande regelverket om säkerhet inte är tillräckligt för att uppfylla direktivets krav, och därför behöver enligt promemorian särskild reglering införas (s. 47). Enligt promemorian bör de nya bestämmelserna om säkerhet utformas efter förebild från säkerhetslagens bestämmelser. Säkerheten bör kunna täcka eventuella rättegångskostnader även i överinstans. Om svaranden inte godkänner den säkerhet som käranden har ställt, ska domstolen pröva säkerhetens värde och i sitt avgörande beakta samtliga relevanta kostnader som svaranden kan åläggas att ersätta. Svaranden ska yrka att säkerhet ställs senast när svaranden första gången för talan i målet.

Enligt den föreslagna bestämmelsen ska säkerhet ställas endast om svaranden framställer ett yrkande och det dessutom finns särskilda skäl. Säkerheten ska omfatta rättegångskostnader men inte skadestånd. Det ska införas särskilda bestämmelser om att skyldigheten att ställa säkerhet inte gäller i de fall annat har avtalats i internationella överenskommelser som är bindande för Sverige. De överenskommelser som innehåller sådana bestämmelser räknas upp i regeringens tillkännagivande 2023:450 (Tillkännagivande om befrielse i vissa fall för utländska kärande att ställa säkerhet för rättegångskostnader).

Sanktioner

I promemorian har man bedömt att det inte krävs ny lagstiftning om sanktioner för att genomföra direktivet (s. 63). Bedömningen grundar sig främst på att det i Sverige – till skillnad från i Finland – redan är kriminaliserat att förfara klandervärt under rättegång. Bestämmelser om detta finns i 9 kap. i rättegångsbalken. Dessa bestämmelser tillämpas dock relativt sällan, och det är vanligare att klandervärt förfarande hanteras genom att tillämpa bestämmelserna om rättegångskostnader (s. 63–64). Enligt 1 § i nämnda kapitel döms en part som mot bättre vetande inleder en rättegång i ett tvistemål till böter. Enligt rättslitteraturen krävs inte att talan har varit ogrundad för att bestämmelsen ska tillämpas (Robert Nordh och Per Henrik Lindblom: Kommentarer till RB, Häfte 1, Kapitel 1–9, 2001, s. 9; jfr NJA II 1943 s. 89). Behörig domstol är den domstol som prövar eller har prövat målet. Oavsett hur målet väcks genomförs ingen förundersökning. Enligt 2 § i samma kapitel döms en part som mot bättre vetande för talan mot dom eller beslut till böter (se NJA 1967 s. 348). Också en part som förhåller rättegången kan dömas till böter enligt 3 §. Bestämmelserna i fråga gäller enligt 4 § även parternas ombud. Som nämnt är det inte särskilt vanligt att sådana sanktioner döms ut (a.a. s. 194).

Brott som grundar sig på förfarande under rättegång kan leda till böter i form av penningböter eller dagsböter, men i praktiken har bötesbeloppen varit relativt låga. Eftersom regelverket ger domstolen ett betydande utrymme för prövning, har systemet ansetts uppfylla direktivets krav på effektivitet och proportionalitet.

I Sverige finns ingen uttrycklig bestämmelse som ger svaranden rätt att yrka att käranden ska dömas till en straffrättslig sanktion på det sätt som direktivet förutsätter. Enligt lag kan domstolen ta upp frågan på eget initiativ eller på yrkande av åklagare. I promemorian konstateras det dock att det inte finns något hinder mot att svaranden uppmärksammar rätten eller åklagaren på att döma käranden till en straffrättslig sanktion eller att göra en polisanmälan om förseelsen. Detta har ansetts uppfylla direktivets krav.

6.2.2 Norge

Norge är inte medlem i EU. I Norge finns det dock nationella bestämmelser som det kan anses motiverat att behandla i detta sammanhang.

Förfarandet i tvistemål regleras i den norska tvisteloven (lov om mekling og rettergang i sivile tvister). Enligt 9 kap. 4 § är det möjligt att avgöra olika processuella frågor, såsom om det är ändamålsenligt att hålla en muntlig förhandling redan under förberedelsen och därefter avgöra målet, samt om handläggningen av målet kan delas upp i olika delar. I 9 kap. 8 § finns dessutom bestämmelser om ett förenklat förfarande. Enligt paragrafen kan domstolen, på yrkande av en part, avgöra målet i ett förenklat förfarande om det står klart att det yrkande som parten har framställt inte kan bifallas helt eller delvis, eller att den invändning som har framförts mot yrkandet inte kan vinna framgång. Enligt 2 mom. kan ett förenklat förfarande inledas när som helst under förberedelsen.

Bestämmelser om säkerhet finns i 20 kap. 11 § i tvisteloven. En kärende som inte har hemvist i Norge ska, på svarandens begäran, ställa säkerhet för ersättning av rättegångskostnader vid den domstol som handlägger målet. Svaranden kan dock inte kräva säkerhet om käranden har hemvist inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, om internationella förpliktelser kräver likabehandling i domstolsförfarande av personer bosatta utomlands i förhållande till personer bosatta i Norge eller om skyldigheten att ställa säkerhet skulle vara oskälig med hänsyn till målets karaktär, parternas inbördes förhållande eller övriga omständigheter i målet. Enligt 20 kap. 11 § 3 mom. ska säkerhet krävas senast då svaranden för första gången för talan i målet vid den aktuella domstolen. Enligt 4 mom. fastställer domstolen säkerhetens belopp. Om käranden inte ställer säkerhet inom en viss tid ska talan avvisas.

6.2.3 Danmark

Direktivet gäller inte Danmark. Även i Danmark finns det dock nationella bestämmelser som det kan anses motiverat att behandla i detta sammanhang.

Bestämmelser om att ställa säkerhet finns i 311 § 4 mom. i retsplejeloven (lov om rettens pleje). Bestämmelsen tillämpas när en part inte har ett juridiskt ombud. I sådant fall får domstolen ställa som villkor för att ett domstolsförfarande ska inledas att parten ställer säkerhet för motpartens rättegångskostnader. Domstolen fastställer säkerhetens form och belopp. Bestämmelser om ställande av säkerhet avseende utländska kändande finns dessutom i 321 §. Enligt bestämmelsen ska en kändande vars hemvist inte finns inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet på begäran av svaranden ställa säkerhet för ersättning av rättegångskostnader. Säkerhetens form och belopp fastställs av domstolen, som också kan befria kändanden från skyldigheten att ställa säkerhet om det finns särskilda skäl. Om kändanden vägrar att ställa säkerhet ska talan avvisas (afvises). Enligt 2 mom. i samma paragraf tillämpas inte kravet på säkerhet om kändanden har hemvist i en stat där en dansk kändande skulle vara befriad från motsvarande skyldighet att ställa säkerhet för rättegångskostnader.

Retsplejeloven gör det möjligt att döma en kändande till böter i situationer där denna utan grund väcker talan om domarens felaktiga förfarande. Bestämmelser om detta finns i 49 § 5 mom. i lagen om rättsvård. Det finns inte några mer generella bestämmelser om sanktioner för ogrundade käromål i den aktuella lagen.

6.2.4 Tyskland

I Tyskland har de skyldigheter som följer av direktivet ännu inte genomförts nationellt. Det finns dock nationella bestämmelser som syftar till att motverka rättegångsmissbruk.

I 253 § i civilprocessförordningen (Zivilprozessordnung) finns bestämmelser om vilka uppgifter som ska ingå i en talan. Enligt 280 § får domstolen besluta att frågan om talans upptagande till prövning ska behandlas särskilt. Bestämmelsens syfte är att säkerställa ett effektivt domstolsförfarande.

Bestämmelser om säkerhet finns i 6 kap. i civilprocessförordningen. Enligt 110 § 1 mom. ska en kändande som inte har hemvist i en medlemsstat i Europeiska unionen eller i en avtalsslutande stat till avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, på begäran av svaranden, ställa säkerhet för täckande av rättegångskostnader. I 2 mom. finns undantag från skyldigheten att ställa säkerhet. Enligt det tillämpas skyldigheten inte om internationella avtal hindrar att säkerhet krävs, om kändanden äger sådan egendom i Tyskland att rättegångskostnaderna kan ersättas, om det är fråga om ett genkäromål eller om talan har väckts med stöd av en så kallad offentlig anmodan (*öffentliche Aufforderung*). Enligt 112 § i civilprocessförordningen bestämmer domstolen säkerhetens belopp utifrån de rättegångskostnader som sannolikt uppkommer för svaranden. Enligt 3 mom. får svaranden begära att ytterligare säkerhet ställs, om det visar sig att den ursprungliga säkerheten inte är tillräcklig.

Enligt 113 § ska domstolen förelägga kändanden en tidsfrist inom vilken säkerheten ska ställas. Om kändanden inte ställer säkerhet inom föreskriven tid, ska talan på begäran av svaranden förklaras återkallad. Om det gäller en metod för att söka ändring som anförts av kändanden, ska den avvisas på samma grund.

6.2.5 Frankrike

I Frankrike har de skyldigheter som följer av direktivet ännu inte genomförts nationellt. I Frankrike finns det redan före direktivet nationell reglering bland annat om ställande av säkerhet och om sanktioner som kan dömas ut mot en kändare som handlat svikligt.

Det finns inga uttryckliga bestämmelser i Frankrike om att förkasta en talan i ett tidigt skede. Enligt artikel 807 i civilprocesslagen (code de procédure civile) kan domstolen i ett påskyndat förfarande först pröva ett eller flera yrkanden, om parterna begär det. Bestämmelsen kan inte tillämpas utan kändarens samtycke.

Bestämmelser om ställande av säkerhet i en viss situation finns i den franska lagen om offentlighet, korruption och modernisering av det ekonomiska livet (LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique). Det rör sig om en form av visselblåsarsituation. Enligt artikel 10-1 är personer som offentliggör information i enlighet med lagens förutsättningar inte civilrättsligt ansvariga för skador som orsakas av offentliggörandet, om de hade goda skäl att tro att det var nödvändigt att offentliggöra informationen för att trygga det allmänna intresset. Om talan väcks mot en sådan person i syfte att hindra offentliggörandet, får svaranden begära att kändaren ställer säkerhet för svarandens rättegångskostnader. Det åligger svaranden att visa att det är fråga om en sådan situation. Domstolen beslutar om säkerheten utifrån parternas ekonomiska situation.

Enligt artikel 32-1 i civilprocesslagen får den som agerar förhållande eller kränkande i en rättegång i Frankrike dömas att betala ett civilrättsligt vite (*amende civile*) om högst 10 000 euro. I straffprocesslagen finns dessutom bestämmelser om ett vite om 15 000 euro för den som agerar förhållande eller svikligt inför domstol (artiklarna 177-2 och 392-1 i Code de procédure pénale). I rättspraxis har domstolarna förutsatts att i varje enskilt fall motivera varför en talan enligt de angivna grunderna anses ha varit förhållande eller svikligt när ett civilrättsligt vite utdöms. Detta har begränsat bestämmelsernas tillämpning.

7 Remissvar

Regeringens proposition grundar sig på betänkandet från den arbetsgrupp som tillsattes av justitieministeriet och som publicerades den 26 mars 2025 ([Genomförande av SLAPP-direktivet – Arbetsgruppsbetänkande. Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 2025:28, på finska](#))

Utlåtanden om betänkandet begärdes den 21 maj 2025 av 53 remissinstanser (laglighetsövervakare, domstolar, föreningar, intresseorganisationer och sakkunniga). Remisstiden gick ut den 1 juli 2025. Dessutom kunde vem som helst lämna sin åsikt om betänkandet i tjänsten utlåtande.fi. Utlåtanden lämnades av 23 remissinstanser. Ett sammandrag av de inkomna utlåtandena har utarbetats och publicerats ([Genomförande av SLAPP-direktivet – Arbetsgruppsbetänkande. Sammandrag av utlåtandena. Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 2025:41, på finska](#)). Den fortsatta beredningen av propositionen gjordes vid justitieministeriet.

Remissinstanserna förhöll sig i huvudsak positivt till det som föreslås i betänkandet. Remissinstanserna understödde arbetsgruppens förslag till sätt att genomföra direktivet genom en speciallag. I utlåtandena framfördes dock flera allmänna och detaljerade synpunkter på

förslagen, vilka behandlas närmare nedan. Det har dessutom utifrån remissvaren och den fortsatta beredningen gjorts vissa mindre ändringar och preciseringar i propositionen.

Lagförslagets tillämpningsområde. Det föreslagna tillämpningsområdet ansågs i flera utlåtanden vara onödigt begränsat. Förslagen till ändringar av tillämpningsområdet kan delas in i två grupper. För det första föreslog bland andra riksdagens justitieombudsman, universitetslektorerna Jaakko Markus och Juhana Riekkinen, professor Tuula Linna, Norra Karelen tingsrätt samt Amnesty International att tillämpningsområdet utvidgas till att även omfatta sådana tvistemål som saknar gränsöverskridande verkningar. För det andra uppmanade bland andra riksdagens justitieombudsman, Mellersta Finlands tingsrätt och Finnwatch att överväga en utvidgning av tillämpningsområdet till brottmål.

Förslaget ändrades inte i den fortsatta beredningen. När det gäller brottmål grundar sig ställningstagandet huvudsakligen på att direktivets skyddsmekanismer lämpar sig relativt dåligt för brottmål. Denna uppfattning delades i flera utlåtanden. När det gäller nationella tvistemål bygger lösningen på en avvägning mellan för- och nackdelarna med att utvidga tillämpningsområdet. I Finland har det veterligen inte förekommit sådana munkavleprocesser som skulle falla utanför den föreslagna lagens tillämpningsområde på grund av att de saknar gränsöverskridande verkningar. Detta bedöms bland annat bero på att flera typer av talan som i andra länder väcks som skadeståndsprocesser i Finland i stället kanaliseras till brottmålsprocessen. I den finska processrätten finns det dessutom redan i nuläget skyddsmekanismer, och de skadestånd som döms ut är i regel relativt låga, vilket gör finländska domstolar till ett mindre attraktivt alternativ vid forumshopping. En utvidgning av tillämpningsområdet skulle å andra sidan innebära att svaranden i varje dispositiv tvistemål kunde framställa ogrundade yrkanden med stöd av lagförslaget, vilket sannolikt i allmänhet skulle leda till åtminstone ett onödigt skriftväxlingsvarv och rättegångskostnader. Detta skulle skapa nya möjligheter att fördröja, komplicera och vidga handläggningen av tvistemål. Eftersom det inte finns något rättspraxisbaserat behov av att utvidga tillämpningsområdet framstår nackdelarna med en utvidgning som större än fördelarna.

Definitioner. Bland andra riksdagens justitieombudsman och Finnwatch påpekar att uttrycket ”public interest” i direktivet felaktigt har översatts som ”yleinen etu” på finska (på svenska ”allmänintresse”), då det utifrån sitt sammanhang borde ha översatts som ”yleinen mielenkiinto”. I den fortsatta beredningen har denna synpunkt bedömts som riktig och den definition som föreslås i lagen har ändrats.

Universitetslektorerna Jaakko Markus och Juhana Riekkinen har föreslagit att den finska term som används i betänkandet, ”väärinkäyttöön perustuva oikeudenkäynti” (på svenska ”rättegångsmissbruk”), ersätts med exempelvis uttrycket ”keskustelua vaientava häiritäkanne” (ung. ”talan som väcks i syfte att trakassera och tysta offentlig debatt”).

Propositionen har inte ändrats till denna del, men motiveringen har kompletterats utifrån påpekandet. Vid genomförandet av direktivet är det ändamålsenligt att i den mån det är möjligt använda direktivets egna begrepp. Det är riktigt att rättegångsmissbruk som allmänt fenomen är vidare än strävan att genom en talan påverka den offentliga debatten, men definitionen ska läsas i ljuset av lagens tillämpningsområde. Bestämmelsen om tillämpningsområdet begränsar definitionens användning.

Handläggning av ett ärende hos utskökningsmyndigheten. Utsökningsverket har i sitt utlåtande uppmärksammat att ärenden inleds inom utskökningsen på ansökan av en part, vilket har betydelse för verkställigheten av beslut om ställande av säkerhet.

Den föreslagna regleringen har ändrats med anledning av utlåtandet så att det i lagen föreslås att det ska fastställas vem som ansvarar för att ta ärendet till utsökning. Detta gäller både verkställigheten av beslutet om ställande av säkerhet och uttag av prestation ur säkerheten.

Ne bis in idem-principens betydelse för avgiften för rättegångsmissbruk. Särskilt i Åklagarmyndighetens utlåtande lyftes det fram att det förfarande som ligger till grund för den föreslagna avgiften för rättegångsmissbruk kan uppfylla brottsrekvisiten och att utdömandet av en sådan avgift – eller redan yrkandet om den – kan hindra en senare brottmålsprocess.

Förslaget har ändrats så att domstolen kan avstå från att döma ut en avgift för rättegångsmissbruk, om domstolen anser att det förfarande som ligger till grund för avgiften kan motsvara någon brottsbeskrivning.

Sanktionsavgiftens benämning. Universitetslektorerna Jaakko Markus och Juhana Riekkinen ansåg att den föreslagna benämningen ”avgift för rättegångsmissbruk” var problematisk, eftersom sanktionsavgifter av straffkaraktär bör skiljas från offentliga prestationer av vederlagskaraktär. Förslaget ändrades dock inte i den fortsatta beredningen. Den i utlåtandet föreslagna termen ”sanktionsavgift” (på finska ”seuraamusmaksu”) är motiverad och kan försvaras ur det perspektiv som beskrivs i utlåtandet, men den är samtidigt alltför övergripande och beskriver inte tillräckligt tydligt grunden för avgiften. Det torde stå klart att avgiften för rättegångsmissbruk inte kan förväxlas med en avgift enligt 81 § i grundlagen, utan dess sanktionskaraktär framgår av benämningen. I detta avseende kan avgiften jämföras med andra sanktionsliknande avgifter, såsom oljeutsläppsavgiften (GrUU 32/2005 rd) och felparkeringsavgiften (GrUU 57/2010 rd).

Det högsta beloppet för avgiften för rättegångsmissbruk. I utlåtandena ansågs den föreslagna övre gränsen för avgiften för rättegångsmissbruk (10 000 euro) vara för låg, särskilt med beaktande av att käranden kan vara ett multinationellt bolag. Förslaget har ändrats så att den övre gränsen för avgiften för rättegångsmissbruk höjs till 50 000 euro.

8 Specialmotivering

8.1 Lag om skydd mot gränsöverskridande rättegångsmissbruk för personer som deltar i den offentliga debatten

1 §. Lagens syfte. Paragrafens 1 mom. föreslås innehålla bestämmelser i överensstämmelse med direktivet om att syftet med denna lag är att skydda personer som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade yrkanden eller rättegångsmissbruk i tvistemål som har gränsöverskridande verkningar.

Av den föreslagna paragrafen framgår att det i lagen föreskrivs om skyddsmekanismer dels för uppenbart ogrundade yrkanden och dels för rättegångsmissbruk. Det senare begreppet, som definieras i 3 §, är mer omfattande och inbegriper en del av de situationer där talan är uppenbart ogrundad.

I 2 mom. framhålls för tydlighetens skull att SLAPP-direktivet genomförs genom denna lag.

2 §. Lagens tillämpningsområde. Paragrafens 1 mom. föreslås innehålla bestämmelser i överensstämmelse med artikel 1 och 2 i direktivet så att lagen tillämpas på civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål som har gränsöverskridande verkningar och som grundar sig på deltagande i den offentliga debatten.

Såsom det framförs ovan i avsnitt 3.2 är "civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål" (i direktivet "frågor av civil eller kommersiell natur", här översatt från finska) ett unionsrättsligt begrepp som ska tolkas autonomt i förhållande till den nationella indelningen i rättsområden. Lagen kan emellertid vanligtvis tillämpas endast i dispositiva tvistemål. Det här beror på karaktären av de skyddsmekanismer som anges i denna lag och på den begränsning av tillämpningsområdet som gäller deltagande i den offentliga debatten. Bland annat ett yrkande på ställande av säkerhet och det faktum att försummelse av säkerheten medför att talan lämnas utan prövning kan i praktiken inte komma i fråga exempelvis i ett ärende som gäller fastställande av faderskap eller vårdnad om barn. Ett indispositivt tvistemål baserar sig dessutom vanligen inte på deltagande i sådan offentlig debatt som det är fråga om i denna lag. Det är till exempel inte fråga om deltagande i offentlig debatt, om en vårdnadshavare skriver på sociala medier i en tvist som gäller vårdnad om barn. En faktisk avgränsning av skyddsmekanismer i dispositiva ärenden är också klart syftet med direktivet då det tolkas som en helhet.

I praktiken kan lagen i Finland bli tillämplig närmast vid allmänna domstolar och eventuellt vid marknadsdomstolen. Lagen föreslås också bli tillämpad vid fullföljdsdomstolar.

Enligt 2 *mom.* ska lagen inte tillämpas i brottmål och inte heller vid handläggningen av privaträttsliga yrkanden i samband med handläggningen av ett brottmål. Det avgörande är i vilken processform målet behandlas.

Av 3 *mom.* ska det framgå att det är fråga om en speciallag i förhållande till rättegångsbalken. Till den del något annat inte föreskrivs ska bestämmelserna i rättegångsbalken iakttas. Syftet med momentet är att förtydliga förhållandet mellan speciallag och allmän lag. Med det avses exempelvis inte i fråga om marknadsdomstolen att ändra vilken lag som ska tillämpas i den domstol som behandlar ett ärende.

3 §. Definitioner. I den föreslagna paragrafen ingår de definitioner som är mest centrala med tanke på lagens tillämpningsområde.

I den föreslagna 1 *punkten* definieras tvistemål som har gränsöverskridande verkningar. Definitionen grundar sig på artikel 5 i direktivet. Utgångspunkten för definitionen är huvudregeln, enligt vilken frågan har gränsöverskridande verkningar. För att huvudregeln ska upphävas krävs det att båda förutsättningarna uppfylls, det vill säga båda parter ska ha hemvist i Finland och alla för ärendet relevanta aspekter ska hänföra sig till Finland.

Begreppet för ärendet relevanta aspekter definieras inte i lagen och inte heller i direktivet. Det är fråga om en bedömning från fall till fall. Vad som är relevant i varje enskilt fall beror på omständigheterna. Framför allt ska direktivets syfte att skydda deltagande i den offentliga debatten beaktas. Tvistemål ska ha samband med en viss offentlig debatt. Av detta följer att det oftast är motiverat att granska relevanta aspekter med tanke på vilken typ av offentlig debatt det är fråga om. Om en talan exempelvis baserar sig på en nyhet publicerad av en finländsk redaktör i Finland om ett ärende av rent nationell karaktär, hänför sig alla för ärendet relevanta aspekter vanligtvis till Finland. Å andra sidan är detta nödvändigtvis inte fallet, om det i nyheten exempelvis behandlas korruption som ett multinationellt bolag bedriver utomlands.

I den föreslagna 2 *punkten* definieras deltagande i den offentliga debatten. Definitionen baserar sig på artikel 4.1 i direktivet och är relativt omfattande. Typiskt för deltagande i den offentliga debatten kan exempelvis vara att skriva eller publicera artiklar på olika plattformar, att ge intervjuer eller att på annat sätt utöva yttrandefrihet exempelvis inom vetenskap eller konst. Det är emellertid värt att notera att deltagande i den offentliga debatten dessutom kan bestå av olika former av verksamhet såsom deltagande i demonstrationer, ordnande av kampanjer eller enkäter

eller spridning av publikationer. I vilket fall som helst handlar det alltid om att en fysisk eller juridisk person använder sig av de grundläggande fri- och rättigheter som garanteras honom eller henne, såsom yttrandefrihet eller mötesfrihet.

Deltagande i den offentliga debatten förutsätter alltid att det handlar om en fråga av allmänt intresse. I den finska översättningen av direktivet används termen ”yleinen etu”, men med beaktande av sammanhanget och de övriga språkversionerna skulle den korrekta översättningen vara ”yleinen mielenkiinto” (allmänintresse, public interest, intérêt public, öffentliches Interesse, interesse pubblico). En fråga av allmänt intresse kan vara en fråga som påverkar allmänheten i en sådan omfattning att allmänheten kan ha ett legitimt intresse av den. Definitionen motsvarar artikel 4.2 i direktivet och är omfattande. I direktivet ges exempel på grupper av ärenden där det förekommer frågor av allmänt intresse. Förteckningen är inte uttömmande. I den ingår bland annat de grundläggande fri- och rättigheterna, miljö, korruption och bekämpning av desinformation. På ett annat ställe i direktivet (skäl 23 i ingressen) har det ansetts att också kvalitet och säkerhet gällande varor och produkter kan vara av allmänt intresse, förutsatt att det inte är fråga om ett enskilt tvistemål som inte är av allmänt intresse. I praktiken avgränsas från begreppet också sådana frågor som snarare hör till privatlivet än till samhällsdebatten. I fråga om denna gränsdragning och även i övrigt vid tolkningen av begreppet kan man vid behov få ledning också från avgörandepraxis vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. För att en fråga ska vara av allmänt intresse behöver den inte vara sådan att allmänheten redan på förhand är intresserad av den. Det räcker att allmänheten efter att ha hört om den kan bli intresserad av frågan.

I den föreslagna 3 punkten definieras begreppet rättegångsmissbruk. Definitionen motsvarar definitionen i direktivets artikel 4.3 på rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt. Begreppet är av betydelse bland annat med tanke på tillämpningen av de paragrafer som gäller avgift för rättegångsmissbruk. I den nämnda punkten i direktivet ges exempel på hänvisningar som tyder på att det kan vara fråga om rättegångsmissbruk.

Till definitionen av rättegångsmissbruk föreslås höra två faktorer. Även om faktorer bör bedömas separat, kan de i praktiken ofta höra samman. För det första ska domstolsförfarandet huvudsakligen ha inletts för att tysta ner, förhindra eller begränsa offentlig debatt. Det är fråga om en bedömning som görs objektivt utifrån detaljer i fallet och dess bakgrund. Det är av betydelse att talan har anknytning till den offentliga debatt som det är fråga om att tysta ner, hindra eller begränsa. Yrkandena kan vara helt eller delvis ogrundade. Det här innebär att yrkandet inte nödvändigtvis behöver vara helt ogrundat för att det ska kunna betraktas som rättegångsmissbruk. En sådan situation föreligger exempelvis när käranden har en grund för ett skäligt skadeståndsyrkande, men dess belopp är oskäligt. Däremot är det värt att notera att enbart ett syfte att tysta ner en debatt inte i sig ännu gör den till rättegångsmissbruk. Till exempel en kärande mot vilken osanna eller vilseledande påståenden framförs har även i fortsättningen full rätt att försvara sig mot sådan verksamhet och väcka talan för att säkerställa att framförandet av osanna påståenden upphör.

För det andra ska rättegångens verkliga syfte vara något annat än att få tillgång till rättsskydd. Det här innebär att kärandens avsikt inte är att genuint få rättsskydd eller att utöva någon rätt. Avsikten bör snarare vara att tysta ner deltagande i en offentlig debatt. Huruvida det här kriteriet uppfylls ska också bedömas objektivt. Å andra sidan kan det från fall till fall också vara relevant hur käranden subjektivt har bedömt grunderna för sin talan. Om käranden till exempel i god tro har begått ett misstag och väckt en ogrundad talan, är det inte fråga om rättegångsmissbruk. Ett tecken på att strävan är att uppnå något annat än rättsskydd kan till exempel vara att framställa ett yrkande som helt eller delvis är ogrundat eller till beloppet oskäligt. På det här tyder också ett förfarande som syftar till att fördröja avgörandet av ett ärende eller förorsaka svaranden

oskäligen kostnader, till exempel genom att ändra på yrkandena och väcka ett flertal talan vid olika domstolar. Också kärandens agerande före rättegången kan vara en antydning om rättegångens verkliga syfte, om käranden till exempel har skrämt, stört eller hotat svaranden före eller under rättegången.

Rättegångsmissbruk är ett unionsrättsligt begrepp. Som sådant innebär det inte nödvändigtvis samma som förbudet mot missbruk av rättigheter som ingår i artikel 17 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och förordningen till den nationella rättsordningen (se HD 2011:68, punkt 10; HD 2020:68, punkt 41).

4 §. Ärendets brådskande natur. Paragrafen föreslås innehålla bestämmelser om skyldigheten att utan ogrundat dröjsmål behandla och avgöra yrkanden som gäller förkastande i ett tidigt skede samt ställande och höjning av säkerhet. Det här grundar sig på artikel 7.1 i direktivet. Någon särskild tidsfrist föreslås inte.

Liksom i andra ärenden ska parterna ha möjlighet att yrka att ärendet behandlas i brådskande ordning med stöd av 19 kap. 1 § i rättegångsbalken.

5 §. Förkastande av talan i ett tidigt skede. Genom paragrafens föreslagna bestämmelser genomförs artiklar 6 och 11 i direktivet så att det föreskrivs om svarandens rätt att kräva att talan eller en del av den ska förkastas såsom uppenbart ogrundad. Avsikten är inte att genom paragrafen ingripa i bestämmelserna om avkunnande av en deldom.

Av det föreslagna 1 mom. framgår att svaranden har rätt att kräva att domstolen förkastar talan eller en del av den såsom uppenbart ogrundad. Yrkandet ska motiveras på sådant sätt som ärendet kräver. Det föreslås inga särskilda bestämmelser om sättet att framställa yrkandet. Därför kan yrkandet framställas skriftligen eller till exempel vid muntlig förberedelse också muntligen. I sitt yrkande kan svaranden exempelvis anföra att det i talan eller en del av den inte är fråga om ett genuint behov av rättsskydd utan om en strävan att bestraffa svaranden för deltagande i offentlig debatt.

Yrkandet kan framställas i vilket skede av beredningen som helst, också innan svaromål på talan avges. Ett yrkande som grundar sig på den här paragrafen kan emellertid inte längre framställas vid huvudförhandlingen, eftersom det då inte längre är fråga om förkastande i ett tidigt skede. Om svarandens yrkande förkastas, kan ändring i det med stöd av 17 § sökas i samband med avgörandet av huvudsaken, och därigenom kan yrkandet också behandlas i fullföljdsdomstolen, om svaranden har intresse av att söka ändring i avgörandet. Å andra sidan kan de allmänna reglerna om intresse att söka ändring i ett ärende leda till att en svarande som har vunnit sitt ärende i tingsrätten i egenskap av ändringssökandens motpart ännu i hovrätten kan upprepa ett yrkande som gäller förkastande av talan i ett tidigt skede som tingsrätten har förkastat.

Uppenbart ogrundad innebär detsamma som i 5 kap. 6 § 2 mom. i rättegångsbalken och 13 § i samma kapitel samt i 12 kap. 13 § i rättegångsbalken. Det är således fråga om till exempel en sådan situation där yrkandet inte grundar sig på lag och att den påföljd som begärts inte kan följa av den anmälda grunden. Dessutom avses med ogrundat att grunderna för yrkandet inte motsvarar sådana aspekter som är allmänt kända (RP 15/1990 rd). Att yrkandets belopp är oproportionerligt eller att det finns misstanke om att talan grundar sig på strävan att tysta ner offentlig debatt är inte sådana omständigheter som i sig skulle göra käromålet uppenbart ogrundat. I sådana situationer ska de övriga skyddsmekanismer som anges i direktivet tillämpas.

Liksom för närvarande kan emellertid också en sådan talan där det är fråga om uppenbart missbruk av rättigheter förkastas såsom uppenbart ogrundad. I ett enskilt fall ska då i enlighet

med de allmänna lärorna avgöras om det är fråga om avsaknad av ett behov av rättsskydd som processförutsättning eller om talan är materiellt oggrundad.

Domstolen ska meddela ett motiverat beslut med anledning av yrkandet. Om svarandens yrkande förkastas, kan den svarande som har förlorat ett mål söka ändring i avgörandet i samband med avgörandet i huvudsaken. Om någon av kärandens yrkanden i en talan förkastas som uppenbart oggrundad, är det fråga om en deldom där det går att söka ändring på sedvanligt sätt. Om hela talan förkastas, kan ändring sökas i avgörandet på samma sätt som vanligen i fråga om ett avgörande som förkastat talan.

Det föreslagna 2 mom. innehåller bestämmelser om det förfarande som ska iakttas när svaranden har framställt ett yrkande. Domstolen ska då höra käranden om yrkandet, om det inte är uppenbart onödigt. Det kan vara uppenbart onödigt att höra käranden om svarandens yrkande är uppenbart oggrundat eller helt omotiverat. Talan eller en del av den kan inte med stöd av den här paragrafen förkastas på yrkande av svaranden utan att käranden hörs.

Hörandet innebär närmast att käranden ges tillfälle att motivera sin talan till den del svaranden har yrkat att talan ska förkastas som uppenbart oggrundad. Liksom det framgår av skäl 39 i ingressen i direktivet är avsikten att möjliggöra att domstolen kan avgöra yrkandet. Käranden är skyldig att vid behov motivera yrkandet åtminstone i den mån att domstolen kan konstatera att talan eller en del av den inte är uppenbart oggrundad. Omfattningen av motiveringsskyldigheten är beroende av ärendets art, talan och svarandens yrkande. I praktiken är det i det här skedet fråga om huruvida talan baserar sig på ett syfte att tysta ner offentlig debatt eller på ett genuint behov av rättsskydd.

Avsikten är inte att parterna i detta skede ska lägga fram bevis till stöd för eller mot yrkandet. Det är framför allt fråga om rättslig motivering av ett yrkande. Liksom i allmänhet kan domstolen stödja sig på aspekter som är allmänt kända, såsom naturlagar och regler med anknytning till kausalitet. Det är fråga om ett avgörande som fattas under beredningen, och avgörandet av ett yrkande bör således inte förutsätta exempelvis mottagande av personbevisning. Om en part yrkar på att få motivera sin ståndpunkt muntligen, ska det från fall till fall avgöras om ett muntligt förberedelsesammanträde ska hållas i ärendet.

6 §. Ställande av säkerhet. Med den föreslagna paragrafen genomförs artikel 10 i direktivet genom att det föreskrivs om en säkerhet som ska täcka rättegångskostnaderna och som domstolen kan ålägga käranden att ställa. Syftet med säkerheten är att förebygga att en svarande som vunnit ett mål inte skulle kunna driva in rättegångskostnader som käranden dömts att betala.

Säkerheten omfattas av kravbörd och åberopsbörd, så domstolen kan inte på tjänstens vägnar ålägga käranden att ställa säkerhet. Domstolen kan inte heller ålägga käranden att ställa en högre säkerhet än vad svaranden bedömer att beloppet av sina rättegångskostnader kommer att uppgå till.

Enligt 1 mom. föreslås för det första att domstolen ska pröva om säkerhet ska fastställas, vilket uttrycks med orden "kan ålägga". Bestämmelser om de omständigheter som ska beaktas vid prövningen finns i 2 mom.

Svaranden ska särskilt kräva att säkerhet ställs. Enligt den kontradiktoriska principen ska käranden få yttra sig om yrkandet.

Säkerheten ska täcka svarandens beräknade rättegångskostnader. Rättegångskostnader som ersätts är de som avses i 21 kap. 8 § 1 mom. i rättegångsbalken. I praktiken är det i allmänhet

motiverat att bedöma rättegångskostnaderna domstolsvis, eftersom det i ett eventuellt ändringssökande är möjligt att höja säkerhetens belopp med stöd av den föreslagna 8 §. Vid bedömningen av säkerhetens belopp kan en eventuell dröjsmålsränta inte beaktas.

Domstolen ska i sitt beslut sätta ut en tidsfrist inom vilken säkerheten ska ställas. Domstolen kan på yrkande av käranden förlänga tidsfristen. Om käranden inte ställer någon säkerhet inom utsatt tid lämnas talan utan prövning. Med tanke på avgörandet om rättegångskostnader anses käranden i dessa situationer ha förlorat sitt ärende med stöd av 21 kap. 7 § 1 mom. i rättegångsbalken.

Utmätningssmannens meddelande avgör i regel om säkerheten har ställts inom utsatt tid. Käranden har däremot i praktiken inte möjligt att påverka hur snabbt utmätningssmannen beslutar om godkännande av säkerheten. Bestämmelsen ska således tillämpas till fördel för käranden. Om säkerheten har godkänts efter tidsfristen men innan tingsrätten avgör ärendet, ska talan i en sådan situation inte lämnas utan prövning på grund av att tidsfristen har överskridits. Inget hindrar i sig tingsrätten från att förlänga tidsfristen eller uppmana käranden att komplettera sin säkerhet. Ett sådant förfarande ska emellertid tillämpas endast i sådana situationer där käranden utifrån sitt förfarande eller annars kan anses ha för avsikt att ställa en godtagbar säkerhet. Avsikten är inte att ingripa i vad som godkänns som säkerhet vid utsökning.

I momentet förs för tydlighetens skull fram att det inte föreligger någon skyldighet att ställa säkerhet om en internationell förpliktelse som är bindande för Finland utgör ett hinder. Flera internationella överenskommelser som är bindande för Finland innehåller en bestämmelse som begränsar möjligheterna att kräva säkerhet till exempel av de fördragsslutande parternas medborgare eller juridiska personer som har hemvist i de stater som har ratificerat konventionen. Så är fallet till exempel i Haagkonventionen av den 25 oktober 1980 om internationell rättshjälp (FördrS 47/1988) och i flera bilaterala överenskommelser. Vanligen är det förbjudet med stöd av sådana bestämmelser att det av en medborgare eller en juridisk person i en annan stat som har hemvist i en annan stat vid domstol krävs sådan säkerhet som inte krävs av finska medborgare eller finska juridiska personer. En säkerhet enligt denna lag ska inte grunda sig på en parts medborgarskap utan på karaktären hos talan eller hos en del av talan, och den kan krävas lika väl av en kärande med finskt medborgarskap som av en med utländskt medborgarskap. Därför står skyldigheten att ställa säkerhet inte i strid med en sådan avtalsbestämmelse.

Det föreslagna 2 mom. innehåller bestämmelser om faktorer som domstolen ska beakta när den överväger att ställa säkerhet och beloppet för säkerheten. Det är framför allt fråga om att hitta en balans mellan två konkurrerande rättigheter, nämligen behovet av rättsskydd för käranden och svaranden. Relevant är för det första sådana aspekter som tyder på att det är fråga om rättegångsmissbruk. För det andra har parternas ställning betydelse. Kriteriet är detsamma som i 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken. Domstolen har i och för sig inga möjligheter att utreda ekonomisk ställning, utan det är fråga om att beakta notoriska omständigheter. Kriteriet har betydelse framför allt i det avseendet ifall det är fråga om en erkänt solvent kärandes, exempelvis ett börsbolags, skyldighet att ställa säkerhet. Då kan skyldigheten i allmänhet inte anses oskälig. Om käranden däremot är en fysisk person som får rättshjälp och ställandet av säkerhet skulle leda till att käranden är tvungen att avstå från talan, ska ställandet av säkerhet övervägas noggrannare. Å andra sidan har svaranden i en sådan situation i allmänhet behov av att säkerhet ställs.

För det tredje är det av betydelse att det finns en risk för att svaranden själv får stå för rättegångskostnaderna. Det här innebär att det kan antas bli svårt för svaranden att driva in sina

kostnader hos kändanden även om svaranden skulle vinna målet. Frågan om vad denna bedömning i varje enskilt fall ska basera sig på är beroende av prövning från fall till fall.

7 §. Yrkande på ställande av säkerhet. Det föreslagna 1 mom. innehåller bestämmelser om att yrkandet ska framställas under beredningen. Säkerhet kan inte krävas senare. Med stöd av 8 § kan det emellertid krävas att beloppet av säkerheten höjs senare och vid behov ännu i samband med ändringssökandet. Om domstolen ställer en tidsfrist som avses i 5 kap. 22 § i rättegångsbalken, kan säkerhet efter tidsfristen krävas endast om förutsättningarna enligt nämnda paragraf uppfylls.

Av 2 mom. framgår att svarandens yrkande på ställande av säkerhet ska innehålla en specifikation av rättegångskostnaderna för åtgärder som redan vidtagits och en uppskattning av de rättegångskostnader som kommer att uppstå i fortsättningen. Uppskattningen ska specificeras till exempel enligt timdebitering och det uppskattade antalet timmar som ska debiteras. Svaranden ska dessutom uppskatta sina eventuella övriga rättegångskostnader, om det finns sådana. Det är fråga om en uppskattning som inte påverkar det som ombudet skulle kunna debitera huvudmannen eller vad som skulle kunna krävas av motparten när behandlingen avslutas. Säkerhet ska emellertid inte användas som ett medel att utöva påtryckning mot kändanden att återkalla talan, utan bedömningen ska göras utifrån bästa tillgängliga kunskap. Om svaranden har ett biträde, hör det till biträdets skyldigheter att försäkra sig om att bedömningen inte chikanmässigt ska göras så att säkerheten blir onödigt stor. Biträdet får inte lägga fram en för hög bedömning mot bättre vetande. Även om det naturligtvis inte går att avgöra frågan om skyldigheten att ersätta rättegångskostnader i det här skedet, kan det i vissa situationer vara motiverat att kändanden redan i det här skedet meddelar sin preliminära ståndpunkt om vad som är nödvändigt och skäligt i fråga om rättegångskostnader och vad som är skälig timdebitering.

Bedömningen är bindande för domstolen i den bemärkelsen att domstolen inte kan fastställa att kändanden ska ställa en större säkerhet än så. Domstolen kan emellertid fastställa att säkerheten ska vara mindre än bedömningen.

8 §. Höjning av säkerheten. Den föreslagna paragrafen innehåller bestämmelser om möjligheten att kräva en höjning av beloppet av en säkerhet som redan ställts.

I 1 mom. föreslås en bestämmelse om att den domstol där huvudsaken är anhängig, om svaranden så kräver, kan höja beloppet av den säkerhet som kändanden har ålagts att ställa. Möjligheten är nödvändig om svarandens rättegångskostnader visar sig vara större än beräknat. Detta är motiverat också för att svaranden i början inte enbart för säkerhets skull skulle behöva kräva att en säkerhet ställs till ett onödigt högt belopp. Särskilt nödvändig är möjligheten att höja säkerheten i sådana situationer där ett mål beviljas tillstånd till fortsatt handläggning i hovrätten eller besvärstillstånd i högsta domstolen.

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs på motsvarande sätt som i 7 § 2 mom. att svaranden ska specificera sina redan uppkomna och förväntade rättegångskostnader. Avsikten är att göra det möjligt att bedöma om det finns anledning att höja beloppet av säkerheten.

I 3 mom. föreslås att bestämmelserna i 6, 9 och 10 § tillämpas på avgörandet av yrkandet och på höjningen av beloppet av säkerheten i övrigt.

9 §. Förfarande vid ställande av säkerhet. I paragrafen föreslås bestämmelser om det förfarande som ska iaktas vid ställande av säkerhet.

I det föreslagna *1 mom.* föreskrivs att ett ärende som gäller ställande av säkerhet blir anhängigt vid utsökning på ansökan av kändanden. Bakgrunden till det föreslagna momentet är att en säkerhet enligt 6 § 1 mom. ska ställas hos utmätningssmannen inom utsatt tid. Ärenden blir anhängiga vid utsökning på ansökan. Verkställigheten av domstolens beslut om säkerhet ligger i allmänhet inte i svarandens intresse, om en försummelse av verkställigheten av beslutet skulle leda till att en talan som väckts mot svaranden lämnas utan prövning. Eftersom kändanden bär ansvar för försummelse av skyldigheten att vidta åtgärder när det gäller en skadlig påföljd, är det motiverat att ålägga honom eller henne en skyldighet att inleda ett ärende vid utsökning.

I *2 mom.* föreskrivs att vid ställande av säkerhet ska bestämmelserna i 3 kap. 43 och 44 § i utsökningsbalken iakttas i tillämpliga delar. Utmätningssmannen ska fatta beslut om godkännande av säkerheten, om svaranden inte godkänner säkerheten. Godtagbara säkerheter är pant eller proprieborgen på det sätt som föreskrivs i 3 kap. 43 § 2 mom. i utsökningsbalken.

I *3 mom.* föreskrivs att utmätningssmannen ska meddela domstolen när kändanden har ställt säkerheten. Anmälningsskyldigheten uppkommer först när svaranden eller utmätningssmannen har godkänt säkerheten. Utmätningssmannen ska först fråga svaranden om han eller hon godkänner den säkerhet som ställts och sedan vid behov själv fatta beslut om godkännande av säkerheten.

10 §. Uttagande av betalning ur säkerhet. I paragrafen föreslås bestämmelser om förvaring och återställande av säkerhet samt uttagande av betalning ur säkerhet.

Enligt det föreslagna *1 mom.* ska ett ärende som gäller uttagande av betalning ur säkerhet bli anhängigt vid utsökning på ansökan av svaranden. Om svaranden inte skulle ansöka om verkställande av en dom inom ett år från det att domstolens dom vunnit laga kraft, ska säkerheten återställas till kändanden. Syftet med momentet är att ålägga svaranden att inom skäligen tid vidta åtgärder för uttagande av betalning ur säkerhet. Det här motsvarar till huvudprinciperna det som föreskrivs om ärenden som gäller säkringsåtgärder (rättegångsbalken 7:12.2).

I *2 mom.* föreskrivs att 3 kap. 45 och 46 § i utsökningsbalken i övrigt ska iakttas i tillämpliga delar vid uttagande av betalning ur säkerhet samt förvaring och återställande av säkerhet. Det här innebär att om någon skyldighet att ersätta rättegångskostnader inte påförs eller om skyldigheten fastställs till ett belopp som understiger den ställda säkerhetens belopp, ska säkerheten återställas först när avgörandet i huvudsaken har vunnit laga kraft. Då ska 3 kap. 45 § i utsökningsbalken iakttas.

Ett avgörande som gäller ersättningsskyldighet för rättegångskostnader ska verkställas genom tillämpning av bestämmelserna i utsökningsbalken såsom en sedvanlig betalningsdom.

De kostnader för vilka säkerheten har ställts kan tas ut ur säkerheten. I enlighet med de allmänna sakrättsliga reglerna kvarstår säkerheten som egendom hos den som ställt säkerheten och det finns således inget hinder för att den skulle utmätas för betalning av en annan fordran. Egendom som ställts som säkerhet kan således i enlighet med 4 kap. 44 § i utsökningsbalken utmätas också för annan skuld.

Bestämmelser om uttagande av betalning ur säkerhet finns i 3 kap. 46 § i utsökningsbalken. Såsom framgår av 1 mom. beslutar utmätningssmannen om pantägarans eller borgensmannens betalningsskyldighet genom ett särskilt beslut. Om betalning tas ur panten behövs inte separat utmätning av panten, utan panten omvandlas till pengar på det sätt som är bestämt om utmätt egendom (RP 216/2001 rd s. 141; RP 106/1995 rd s. 47). Om en borgen eller pant är förenad med oklara civilrättsliga frågor, kan de vid behov särskilt anvisas tingsrätten för avgörande i ett

tvistemål i enlighet med 10 kap. 6 § i utsökningsbalken. Talan i en verkställighetstvist kan väckas också utan anvisning i enlighet med 13 § i samma kapitel.

Vid redovisningen av medel till svaranden iakttas i tillämpliga delar 3 kap. 46 § i utsökningsbalken.

11 §. Stöd till svaranden i domstolsförfaranden. I paragrafen föreslås bestämmelser om att domstolen på begäran av svaranden kan ge en förening, någon annan sammanslutning eller en stiftelse, vars syfte är att försvara eller främja rättigheterna för personer som deltar i den offentliga debatten, tillfälle att bli hörd i ärendet. På så vis genomförs artikel 9 i direktivet.

En sammanslutning eller stiftelse kan på begäran och beroende på domstolens prövning tillåtas att avge ett skriftligt utlåtande i ärendet eller vara närvarande vid huvudförhandlingen. Den som hörs kan också tillåtas göra båda. Sammanslutningen eller stiftelsen blir inte part i målet, utan dess roll vid rättegången jämföras med den som ska höras och den svarar själv för sina egna rättegångskostnader. Om sammanslutningen eller stiftelsen skulle tillåtas vara närvarande vid huvudförhandlingen, skulle den kunna ha samma rätt att närvara och yttra sig som arbetarskyddsmyndigheten i vissa brottmål (lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen 50 § 2 mom.), även om omfattningen av rätten att delta i ett enskilt fall alltid skulle prövas av domstol. Däremot kan det ibland vara fråga om att en företrädare för en sammanslutning eller stiftelse hörs som sakkunnig, vilket det föreskrivs om i 17 kap. 34–36 § i rättegångsbalken.

Avsikten är inte att det ska ställas särdeles höga krav för att syftet med sammanslutningar eller stiftelser ska vara att skydda eller främja rättigheterna för personer som deltar i offentlig debatt. Det är i allmänhet inte nödvändigt att lägga fram någon utredning om till exempel föreningens stadgar. Det räcker oftast att svaranden begär att sammanslutningen eller stiftelsen ska få delta och vill delta. Det är klart att till exempel fackförbunden uppfyller kravet. Syftet med en sammanslutning eller stiftelse skulle kunna hindra deltagande närmast om ett bolag som eftersträvar ekonomisk vinst skulle vilja delta i en rättegång i sitt eget intresse. Sammanslutningen eller stiftelsen behöver inte vara finländsk.

Domstolens prövning i ärendet är relativt fri såväl i fråga om samtycke till begäran som i fråga om hörande. Domstolen bör inte tillåta onödigt hörande, eftersom det skulle leda till att rättegången sväller ut.

12 §. Utdömande av avgift för rättegångsmissbruk. I paragrafen genomförs artikel 15 i direktivet genom bestämmelser om möjligheten att döma ut en avgift till en kärande som har inlett ett domstolsförfarande som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt.

I det föreslagna 1 mom. föreskrivs det att en kärande som har inlett ett domstolsförfarande som utgör rättegångsmissbruk kan dömas att betala en avgift för rättegångsmissbruk på minst 1 000 och högst 50 000 euro. Med person som anhängiggjort en rättegång avses käranden, men inte dennes ombud. Definitionen av rättegångsmissbruk ska ingå i 3 §. Vid tillämpningen av den föreslagna paragrafen ska också lagens tillämpningsområde beaktas. Därför kan avgift för rättegångsmissbruk komma i fråga endast i tvistemål som har gränsöverskridande verkningar och som grundar sig på deltagande i offentlig debatt. Avgift för rättegångsmissbruk kan till exempel inte dömas ut som påföljd för rättegångsmissbruk som inte grundar sig på deltagande i offentlig debatt.

Ett centralt kännetecken på rättegångsmissbruk är att käranden har en klandervärd avsikt att tysta ner svaranden. Liksom ovan konstateras, om det snarare handlar om att käranden har

misstagit sig i fråga om de omständigheter som ligger till grund för yrkandet och handlat i god tro, är det inte fråga om rättegångsmissbruk. I beslutet om avgift för rättegångsmissbruk ska det förfarande för vilket påföljden döms ut beskrivas tillräckligt noggrant. Beslutet ska motiveras och därom föreslås särskilda bestämmelser i 14 § 1 mom.

I 2 mom. föreskrivs det för tydlighetens skull att det inte utgör en förutsättning för utdömande av en avgift för rättegångsmissbruk att talan förkastas som uppenbart ogrundad eller att kändanden åläggs att ställa säkerhet. Om det först i ett senare skede framgår att det är fråga om rättegångsmissbruk, kan det vara motiverat att döma ut en avgift för rättegångsmissbruk oberoende av om rättsmedel i anslutning till tidigare skeden av rättegången har använts. Däremot är det inte nödvändigtvis motiverat att döma ut en avgift för rättegångsmissbruk, även om talan skulle ha förkastats som uppenbart ogrundad. Det är givetvis klart att den kändande som har vunnit målet inte kan dömas till avgift för rättegångsmissbruk.

Paragrafens 3 mom. gäller förutsättningarna för utdömande av avgift och omständigheter som inverkar på avgiftens belopp. Domstolen ska ha prövningsrätt i ärendet. Skalan är mycket omfattande. Liksom det konstateras ovan leder avgiften för rättegångsmissbruk inte automatiskt exempelvis till att talan förkastas som uppenbart ogrundad. Förutsättningarna för utdömande av en avgift för rättegångsmissbruk och de grunder som inverkar på dess belopp är desamma.

Det är fråga om en helhetsbedömning. Syftet med avgiften för rättegångsmissbruk är att förebygga att offentlig debatt tystas ner. Det är således ett allmänt intresse som ska skyddas. Relevant vid prövningen av förutsättningarna för utdömande av avgift och avgiftens belopp är såväl parternas omständigheter och ett förfarande som äventyrar kändandens allmänna intresse.

För det första ska domstolen beakta de grunder som gör att det är fråga om rättegångsmissbruk. Ju tydligare det är fråga om en rättegång som grundar sig på missbruk, desto mer motiverat är det att döma ut en avgift. Om kändanden å sin sida har haft ett genuint behov av rättsskydd, kan det i praktiken inte bli aktuellt att döma ut avgift. Utdömande av avgift och till ett högre belopp motiveras av att händelserna före rättegången allt tydligare tyder på hindrande av offentlig debatt, vilket är förbjudet. En antydning om det här kan till exempel vara hot om ogrundat yrkande före rättegång. Också karaktären av äventyrad offentlig debatt och allmänt intresse har betydelse. Ju viktigare diskussionen som gäller det allmänna intresset är, desto mer motiverat är det att en avgift döms ut.

Parternas ekonomiska ställning har i praktiken betydelse framför allt med avseende på beloppet av avgiften för rättegångsmissbruk. Avgiftens inverkan på möjligheten till rättslig prövning bör beaktas. En grund som sänker beloppet är kändandens svaga betalningsförmåga. Å andra sidan bör man beakta det belopp som kändanden yrkar på och dess förhållande till svarandens ekonomiska bärkraft och de grunder som lagts fram till stöd för yrkandet. Ju större och mera uppenbart ogrundat yrkande det är fråga om, desto mer motiverat kan avgiften för rättegångsmissbruk vara.

Kändandens förfarande som helhet ska också ges betydelse. Till exempel verksamhet som närmar sig ett sådant förfarande som framgår av 21 kap. 5 § i rättegångsbalken och som är ägnad att orsaka onödiga rättegångskostnader kan stödja utdömandet av avgift och höja avgiftens belopp.

Skalan för avgiften för rättegångsmissbruk är mycket vidsträckt. Avsikten är att möjliggöra proportionalitet i fråga om avgiften. Avgiften ska vara tillräckligt kännbar för den som är föremål för avgiften för att de allmänna och specifiktpreventiva syften som uppställts ska kunna uppnås. Avgift för rättegångsmissbruk kan dömas ut i mycket olika situationer, eftersom den kan gälla å ena sidan medellösa privatpersoner och å andra sidan multinationella börsföretag.

De avgifter som ska dömas mindre bemedlade privatpersoner ligger vanligen i undre kanten av skalan. I fråga om bolag är omsättningen en faktor som ska beaktas vid bedömningen, om domstolen känner till den.

Domstolen kan i sitt avgörande stödja sig på omständigheter som kommit fram vid rättegången. Det är inte domstolens uppgift att på tjänstens vägnar utreda till exempel kärandens ekonomiska bärkraft. Som exempel på den noggrannhet som eftersträvas i bedömningen kan man till exempel fästa uppmärksamhet vid att en part har beviljats rättshjälp i ett ärende eller att käranden är ett börsbolag.

13 §. Domseftergift av avgift för rättegångsmissbruk. I paragrafen föreslås bestämmelser om två specifika situationer där förutsättningarna för utdömande av avgift för rättegångsmissbruk i sig uppfylls, men domstolen trots detta med stöd av prövning kan avstå från att döma ut en avgift.

I paragrafens 1 mom. föreslås bestämmelser om att man kan avstå från att döma ut en avgift för rättegångsmissbruk om det är oskäligt, vilket uttryckligen ska bedömas ur kärandens synvinkel. Det är fråga om en bedömning från fall till fall där syftet i sista hand är att säkerställa att ett skäligt resultat nås i ärendet med beaktande av kärandens förfarande och omständigheterna i sin helhet. En sådan lösning skulle innebära att yrkandet förkastas.

I 2 mom. föreskrivs om möjligheten att avstå från att döma ut en avgift för rättegångsmissbruk, om det förfarande som ligger till grund för yrkandet på betalning kan motsvara någon brottsbeskrivning. Avsikten är att säkerställa att straffprocessen inte kan väckas på grund av avgiften för rättegångsmissbruk.

I den aktuella situationen kan domstolen avstå från att döma ut en avgift för rättegångsmissbruk. Men det finns ingen skyldighet att göra detta, utan ärendet ska prövas av domstol. Det är av betydelse bland annat vilket och på vilket sätt förfarandet för brottsrekvisitet för ett straffbart brott kan motsvara brottsbeskrivningen. Åsikten hos svaranden i huvudsaken har ju också betydelse. Om det är fråga om ett så kallat målsägandebrott, ska svarandens ståndpunkt ges stor vikt. Om svaranden till exempel i en eventuell ärekränkningssituation snarare vill hålla fast vid sitt yrkande på avgift för rättegångsmissbruk än att anmäla brottet till åtal, är det vanligen skäl att respektera detta val.

I praktiken skulle det förmodligen vara sällsynt att avgiften för rättegångsmissbruk skulle kunna grunda sig på en straffbar gärning. Det är i sig möjligt att göra sig skyldig till olika brott när man väcker civil talan och behandlar den. Anmärkningsvärt är emellertid att avgiften för rättegångsmissbruk inte är avsedd att vara en påföljd för alla slag av klandervärt förfarande vid rättegång, utan förutsättningarna för att döma ut avgiften ska anges uttömmande i 12 §. Det är således inte möjligt att påföra en avgift för rättegångsmissbruk till exempel då det förekommit bevisförvanskning eller vilseledande av bevismaterial. Även om en kärande som i en rättegång gör sig skyldig till bevisförvanskning, på annan grund döms till en avgift för rättegångsmissbruk, kan käranden trots det senare yrka på straff för bevisförvanskning. För att undvika oklarheter bör domstolen noggrant beskriva det förfarande för vilket den dömer ut en avgift för rättegångsmissbruk.

När domstolen avgör ett ärende ska den respektera oskuldspresumtionen och undvika att yttra något slutligt om huruvida förfarandet motsvarar brottsbeskrivningen eller inte. Det vore tillräckligt att bedöma om förfarandet enligt en grov bedömning kan motsvara någon brottsbeskrivning. Det är inte nödvändigt att specificera brottsbeskrivningen, men det finns å

andra sidan inte heller något hinder för det. Om straffprocessen redan har inletts, kan det ofta vara tillräckligt att konstatera detta.

När domstolen avgör ett ärende med stöd av 2 mom. ska den inte förkasta ett yrkande på avgift för rättegångsmissbruk. Detta på grund av att en part inte ska kunna konstatera att ett formellt avslagsbeslut hindrar en senare prövning av ett straffyrkande som gäller samma ärende. En sådan inverkan har i vilket fall som helst inte enbart det att svaranden i ett civilmål framställer ett yrkande på avgift för rättegångsmissbruk, men domstolen låter bli att döma ut avgiften med stöd av 2 mom.

I en antagligen mycket sällsynt situation där straff redan har dömts ut för det förfarande som ligger till grund för avgiften för rättegångsmissbruk, kan man inte för samma förfarande döma ut en avgift för rättegångsmissbruk. Yrkandet kan då inte tas upp till prövning. Situationen kunde vara en annan, om grunden för yrkande på avgift för rättegångsmissbruk till exempel vore framläggande på nytt av ett påstående som tidigare dömts som ärekränkning i en civil talan. Då grundar sig avgiften inte på att ett påstående har framställts för vilket straff har dömts ut, utan på att samma påstående har framställts på nytt.

14 §. Förfarande vid utdömande av avgift för rättegångsmissbruk. Enligt det föreslagna 1 mom. kan domstolen påföra en avgift för rättegångsmissbruk i samband med avgörandet av huvudsaken. Svaranden kan yrka att en avgift för rättegångsmissbruk ska dömas ut. Domstolen kan däremot också på eget initiativ döma ut en avgift.

Avgörandet ska motiveras på sedvanligt sätt. Särskild uppmärksamhet ska fästas vid de grunder som gör att det är fråga om rättegångsmissbruk. Också ett avgörande där någon avgift för rättegångsmissbruk inte döms ut trots svarandens yrkande ska motiveras på sedvanligt sätt, dock med beaktande av vad som konstateras ovan i motiveringen till 13 § 2 mom.

Av 2 mom. ska för tydlighetens skull framgå att domstolen ska iakta principen om hörande i ärendet, vilket nog också annars är klart (HD 2012:30). Domstolen ska höra både käranden och svaranden.

15 §. Ersättning för rättegångskostnader som uppkommit i ett tredjeland. I paragrafen föreskrivs om möjligheten att i Finland avgöra en talan om ersättning för rättegångskostnader i ett tredjeland. På detta sätt genomförs artikel 17 i direktivet.

Enligt 1 mom. kan en domstol ålägga den som har inlett ett domstolsförfarande som utgör rättegångsmissbruk i ett tredjeland att ersätta svarandens rättegångskostnader i det målet. En sådan skyldighet ingår implicit i direktivet. Ersättningsskyldigheten kan gälla endast sådana rättegångskostnader som har uppkommit till följd av ett domstolsförfarande som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt. Det bör beaktas att direktivet endast tillämpas på frågor av civil- och handelsrättslig natur med gränsöverskridande påföljder. Således ska också en rättegång som gäller rättegångsmissbruk, där det är fråga om skyldighet att ersätta rättegångskostnader, omfattas av direktivets tillämpningsområde.

Brottmål omfattas inte av direktivets tillämpningsområde. Således kan rättegångskostnader som uppkommit i ett brottmål inte dömas att ersättas med stöd av denna paragraf. Skyldigheten enligt direktivet lämnar emellertid rum för tolkning när det gäller huruvida den till exempel gäller en talan om ärekränkning som behandlats som ett civilmål i ett tredjeland och som i Finland snarare är ett brottmål. Det verkar emellertid motiverat att endast sådana ärenden som uttryckligen behandlats i straffrättsligt förfarande i ett tredjeland lämnas utanför direktivet. Det avgörande

är om det med tanke på unionsrättens begreppsapparat är en civil- och handelsrättslig fråga som har gränsoverskridande påföljder.

Enligt förslaget ska paragrafen tillämpas oberoende av målets slutresultat. Med andra ord förutsätter inte ersättningsskyldigheten att den domstol som behandlat ärendet i ett tredjeland har identifierat att rättskipningen grundar sig på rättegångsmissbruk. Av detta följer att en finsk domstol vid behov som en prejudiciell fråga ska avgöra om rättegången har grundat sig på rättegångsmissbruk eller inte.

Endast en part som varit svarande i ett tredjeland har rätt att framställa ett yrkande. I en situation där till exempel ett fackförbund eller någon annan förening de facto har betalat svarandens rättegångskostnader, har endast svaranden själv fortfarande rätt att framställa ett yrkande. Rättegångskostnader som med stöd av paragrafen ska kunna bli ersatta är sådana som avses i 21 kap. 8 § 1 mom. i rättegångsbalken.

Enligt det föreslagna 2 mom. kan det yrkande som avses i 1 mom. inte prövas så länge ärendet är anhängigt vid en domstol i ett tredjeland. Yrkandet kan prövas först efter det att domen har meddelats. För att yrkandet ska kunna prövas måste domen ha meddelats efter det att denna lag har trätt i kraft.

Enligt 3 mom. föreslås att ett mål kan prövas av den tingsrätt inom vars domkrets käranden har sin hemvist. Av paragrafen ska framgå att med kärande inte avses käranden i den ursprungliga talan, utan den som inleder ett förfarande och yrkar på ersättning för rättegångskostnader vid en finsk domstol.

16 §. Offentliggörande av avgöranden. Enligt paragrafen föreslås att hovrätten och högsta domstolen i ett lättillgängligt format och i elektronisk form ska offentliggöra domar genom vilka ärenden slutligt avgörs och som gäller rättegångar som hör till tillämpningsområdet för denna lag. På så vis genomförs artikel 19.3 i direktivet.

Skyldigheten att offentliggöra avgöranden ska gälla slutliga avgöranden som omfattas av denna lags tillämpningsområde oberoende av deras namn. Den ska gälla såväl beslut genom vilka en talan som hör till tillämpningsområdet för denna lag förkastas i ett tidigt skede som uppenbart oggrundad som domar genom vilka påföljder enligt denna lag bestäms. Skyldigheten är också att offentliggöra sådana avgöranden där domstolen avstår från att döma ut en avgift för rättegångsmissbruk med stöd av 13 §. Dessutom ska skyldigheten gälla situationer som avses i 15 §.

Syftet med skyldigheten att offentliggöra avgöranden är enligt skäl 47 i ingressen att öka medvetenheten om rättegångsmissbruk och erbjuda informationskällor om sådana. Hovrättens avgörande genom vilket en ansökan om tillstånd till fortsatt handläggning avslås innehåller ett ställningstagande enligt vilket hovrätten inte betvivlar att tingsrättens domslut är riktigt. Därför ska också det avgörande offentliggöras genom vilket en ansökan om tillstånd till fortsatt handläggning avslås. Däremot ska till exempel beslut om fastställelse av förlikning eller återkallelse av besvär inte behöva offentliggöras. Om det till exempel i hovrätten endast är fråga om biträdets arvode eller rättegångskostnader, omfattas avgörandet inte av tillämpningsområdet för denna lag och behöver inte heller offentliggöras.

Högsta domstolens beslut genom vilket besvärstillstånd inte beviljas innehåller inte något ställningstagande till huruvida det avgörande som är föremål för ändringssökande är riktigt. En skyldighet att offentliggöra ett sådant beslut skulle därför vara problematisk och leda till risk för feltolkning. Sådana avgöranden ska inte behöva offentliggöras.

Ett slutligt avgörande innebär i detta sammanhang inte att det har vunnit laga kraft utan att behandlingen av ärendet avslutas i domstol i och med avgörandet. Hovrätten ska således offentliggöra sitt avgörande oberoende av om besvärstillstånd söks i högsta domstolen.

Offentliggörandet ska ske i ett lättillgängligt format och i elektronisk form. I övrigt kommer det förfarande som ska iakttas vid offentliggörandet inte att regleras närmare. Vid förfarandet ska också de krav som dataskyddet ställer beaktas. I nuläget offentliggör hovrätterna sina avgöranden i pseudonymiserad form på webbplatsen www.oikeus.fi och i Finlex-tjänsten. Högsta domstolen offentliggör sina avgöranden i pseudonymiserad form på sina egna webbplatser och i Finlex-tjänsten. Dessutom offentliggör högsta domstolen elektroniskt sina begäranden om förhandsavgörande på sina egna webbplatser. Det förfarande som för närvarande iakttas vid offentliggörandet uppfyller de föreslagna kraven. Ändringen jämfört med nuläget är att offentliggörandet av de avgöranden som omfattas av lagens tillämpningsområde inte är beroende av prövning, vilket följer direkt av direktivet.

17 §. Ändringssökande. I paragrafen föreslås bestämmelser om ändringssökande.

I det föreslagna *1 mom.* föreskrivs om rätten att söka ändring i ett avgörande genom vilket domstolen har förkastat talan i svarandens yrkande eller en del av den såsom uppenbart ogrundad. Ändring ska få sökas i samband med avgörandet i huvudsaken, om inte domstolen separat beviljar rätt att söka ändring. En separat rätt att söka ändring kan komma i fråga till exempel när det gäller en särdeles svår tolkningssituation och när en omfattande huvudförhandling eller en huvudförhandling som förorsakar större kostnader än normalt ska hållas i ärendet. Den föreslagna regleringen motsvarar det som i 16 kap. 3 § i rättegångsbalken föreskrivs om rätten att söka ändring i avgöranden som meddelats med anledning av processinvändning.

I *2 mom.* föreskrivs att ändring inte ska få sökas separat i ett yrkande som gäller ställande av säkerhet och höjning av säkerhetens belopp. Det här är nödvändigt för att säkerställa en snabb rättegång.

I det föreslagna *3 mom.* stiftas att rätten att söka ändring i verkställighetsåtgärder eller ett beslut av utmätningssmannen i ärenden som avses i 9 och 10 § bestäms i enlighet med 11 kap. i utsökningsbalken.

För tydlighetens skull föreskrivs det i *4 mom.* att ändring i ett avgörande som gäller avgift för rättegångsmissbruk får sökas genom besvär. Ändring kan också sökas endast i den del av avgörandet som gäller avgiften. Både den som dömts att betala avgift och dennes motpart ska ha rätt att söka ändring."

18 §. Ikraftträdande. I paragrafen föreslås bestämmelser om lagens ikraftträdande.

9 Bestämmelser på lägre nivå än lag

De föreslagna bestämmelserna innehåller inga bemyndiganden att utfärda förordning och de upphäver inga bestämmelser på lägre nivå än lag.

10 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft den 7 maj 2026.

De föreslagna bestämmelserna ska tillämpas på ärenden som har blivit anhängiga från och med ikraftträdandet av lagen. En rättegång som avses i 15 § i lagförslaget, där det är fråga om skyldighet att ersätta rättegångskostnader, ska emellertid ha upphört att vara anhängig efter att denna lag har trätt i kraft.

11 Verkställighet och uppföljning

Verkställigheten av lagförslaget förutsätter inga särskilda åtgärder.

Justitieministeriet följer hur lagstiftningen om rättegångsförfarandet fungerar på ett allmänt plan.

12 Förhållande till andra lagförslag

Propositionen har inget nämnvärt samband med andra propositioner. Den hänför sig inte heller till budgetpropositionen för 2027.

13 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

13.1 Inledning

I lagförslaget föreslås nya bestämmelser om förfaranderegler vars syfte är att i enlighet med SLAPP-direktivet skydda personer som deltar i den offentliga debatten i frågor som omfattas av lagens tillämpningsområde och på så sätt främja yttrandefriheten i samhället. Propositionen bedöms här utifrån 21 § i grundlagen, som gäller yttrandefrihet och rättssäkerhet och rättvis rättegång och som tryggas i 12 § i grundlagen.

13.2 Rätt till en rättvis rättegång

13.2.1 Inledning

Förslag som är av betydelse med avseende på 21 § i grundlagen är särskilt möjligheten att lämna en talan utan prövning i ett tidigt skede, karendens skyldighet att ställa säkerhet för motpartens rättegångskostnader med hot om att talan lämnas utan prövning och att en avgift för rättegångsmissbruk kan dömas ut.

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Enligt 2 mom. i paragrafen ska offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten

att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

Bestämmelsen utgår från individens rätt att på eget initiativ få sin sak behandlad av en domstol eller myndighet som är behörig enligt lag på tillbörligt sätt och utan ogrundat dröjsmål (RP 1/1998 rd s. 81; RP 309/1993 rd s. 77). Bestämmelsen hindrar inte att man lagstiftar om smärre undantag från rättsskyddsgarantierna under förutsättningen att undantagen inte ändrar rättsskyddsgarantiernas ställning som huvudregel eller att de riskerar individens rättighet till rättvis rättegång (RP 309/1993 rd, s. 78 och t.ex. GrUU 61/2024 rd s. 2).

I artikel 47 i Europeiska unionens stadga föreskrivs det om de grundläggande rättigheterna om rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol. Enligt punkt 1 ska var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts ha rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i den artikeln. Enligt punkt 2 har var och en rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Var och en ska ha möjlighet att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företrädas.

I artikel 6 i Europakonventionen föreskrivs om rätten till en rättvis rättegång. Enligt artikel 6.1 ska var och en, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag.

Enligt artikel 14.1 i FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter ska var och en, vid prövningen av hans eller hennes rättigheter och skyldigheter i tvistemål, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling vid en behörig, oberoende och opartisk domstol som upprättats enligt lag. Av artikel 2.3 b i konventionen följer en skyldighet för en konventionspart att säkerställa att den som vill använda rättsmedel ska få sina rättigheter prövade av behöriga rättsliga, administrativa eller lagstiftande myndigheter eller av annan myndighet som är behörig enligt statens rättsordning samt att utveckla möjligheterna till rättslig prövning.

Till en början finns det skäl att betona att direktivets syfte, det vill säga att skydda utnyttjandet av yttrandefriheten och stärka allmänhetens rätt att få information, är positivt med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna. Detta mål eftersträvas genom förfaranderegler som i enlighet med det som behandlas nedan kan försäkra kändens tillträde till domstol och rätt att få sin sak behandlad i domstol. Det gäller att hitta en balans mellan kändens och svarandens rättigheter.

13.2.2 Förkastande av talan i ett tidigt skede

Att en talan förkastas som uppenbart ogrundad innebär att känden inte kan få sitt yrkande prövat i domstolen i ett fullskaligt förfarande, utan det förkastas under förberedelsen utan att huvudförhandling hålls.

Redan i nuläget ska domstolen enligt 5 kap. 6 § 2 mom. i rättegångsbalken förkasta käromålet genom dom till den del det är uppenbart ogrundat. En sådan utgångspunkt har i Finland inte ansetts vara problematisk i konstitutionellt hänseende. Förutsättningarna för förkastande av talan enligt den föreslagna paragrafen ska tolkas på samma sätt som nämnda lagrum. Med tanke på detta påverkar lagförslaget inte kändens rätt att få sin sak behandlad av en domstol. Nytt är att svaranden har en uttrycklig på lag baserad rätt att yrka att käromålet eller en del av det ska

förkastas som uppenbart ogrundat. Eftersom förutsättningarna för förkastande är desamma, har detta inga negativa följder för kärandens möjligheter att få rättsskydd.

Det är möjligt att förkasta talan som uppenbart ogrundad på det sätt som avses i förslaget till exempel i en situation där käranden inte har något genuint behov av rättsskydd. Detta kan vara fallet när väckande av talan grundar sig på missbruk och avsikten endast är att skrämma svaranden och begränsa dennes yttrandefrihet. Det faktum att en sådan talan inte behandlas i ett fullskaligt förfarande strider inte mot kraven på en rättvis rättegång utan är tvärtom förenliga med kraven. I sådana situationer kan det ibland rentav vara fråga om missbruk av en rättighet vilket är förbjudet enligt artikel 17 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och som dessutom strider mot den sedvanerättsliga princip som redan ingår i nationell rätt (se HD 2011:68, punkt 11, HD 2020:68, punkt 41). Dessutom är förkastande av en uppenbart ogrundad talan i ett tidigt skede ägnad att minska rättegångskostnaderna i ärendet och göra det möjligt att koncentrera domstolarnas resurser till behandling av sådana ärenden där parterna har ett genuint behov av rättsskydd, vilket har en positiv inverkan på tillgodoseendet av rättigheterna enligt 21 § i grundlagen.

13.2.3 Kärandens skyldighet att ställa säkerhet

Lagförslaget innehåller bestämmelser om kärandens skyldighet att ställa säkerhet. Om käranden inte ställer säkerhet, lämnas talan utan prövning. Beloppet av säkerheten kan senare höjas, om den säkerhet som ställts visar sig vara otillräcklig.

Syftet med säkerheten är att garantera att en svarande som vunnit ett mål har möjlighet att driva in de rättegångskostnader som käranden dömts att betala. Med tanke på nationell rätt är det fråga om en ny bestämmelse. Direktivet ålägger medlemsstaterna att reglera om säkerhet.

Kravet på att ställa säkerhet skulle kunna inverka negativt på kärandens möjlighet att få tillträde till domstol, eftersom talan ska lämnas utan prövning om käranden inte ställer säkerhet på ett godkänt sätt. Det är dock skäl att beakta att skyldigheten att ställa säkerhet i praktiken kommer i fråga endast i en situation där det föreligger omständigheter som tyder på rättegångsmissbruk. Men man har i förslaget strävat efter att lindra inverkan på flera olika sätt.

För det första ska domstolen ha prövningsrätt både i fråga om ställande av säkerhet och i fråga om säkerhetsbeloppet. Det är fråga om att hitta en balans mellan kärandens och svarandens behov av rättsskydd. De faktorer som ska tillämpas vid prövning ska vara beskrivna i lagförslaget, och i synnerhet beaktandet av parternas ställning minskar risken för att en mindre bemedlad kärande inte får sitt ärende behandlat i domstol på grund av att han eller hon inte har möjlighet att ställa säkerhet. Det är alltid också möjligt att låta bli att ställa säkerhet.

För det andra föreslås regleringen vara uppbyggd så att det är möjligt att höja säkerheten, vilket innebär att säkerhetsbeloppet i det första skedet inte ska behöva vara onödigt högt för säkerhets skull.

För det tredje ska följden av underlåtelse att ställa säkerhet inte vara förkastande av talan, utan att talan lämnas utan prövning.

13.2.4 Utdömmande av avgift för rättegångsmissbruk

I lagförslaget föreslås bestämmelser om en avgift för rättegångsmissbruk. Den domstol som behandlar huvudsaken kan döma käranden att betala avgiften om de förutsättningar som anges i paragrafen uppfylls. Avgiften ska uppgå till minst 1 000 euro och högst 50 000 euro.

Det är fråga om en ekonomisk påföljd av straffkaraktär som baserar sig på missbruk av rättsmedel som tryggas i grundlagen, det vill säga rättegångsmissbruk i syfte att trakassera. Då är det fråga om en situation där rättegången som helhet betraktad grundar sig på missbruk.

I enlighet med 81 § i grundlagen är avgiften för rättegångsmissbruk varken skatt eller avgift. Det är fråga om en ekonomisk påföljd av sanktionskaraktär. Påföljden kan delvis jämföras med brottsofferavgiften, med undantag för att brottsofferavgiften påförs som ett automatiskt tillägg till straffet i ett straffprocessrättsligt förfarande. Grundlagsutskottet har bedömt regeringens proposition som gäller brottsofferavgift på motsvarande grunder som bestämmelserna om straffrättsliga påföljder och administrativa sanktioner (GrUU 61/2014 rd). Avgift för rättegångsmissbruk ska således bedömas på motsvarande grunder som bestämmelserna om administrativa sanktioner, som grundlagsutskottet i sin utlåtandepraxis har jämfört med straffrättsliga påföljder (t.ex. GrUU 46/2021 rd s. 4 och de utlåtanden som det hänvisas till där).

De allmänna grunderna för administrativa påföljder ska anges i lag i enlighet med 2 § 3 mom. i grundlagen, eftersom det innebär utövning av offentlig makt att ålägga en sådan påföljd. Enligt grundlagsutskottet är det fråga om betydande utövning av offentlig makt när en administrativ påföljd påförs. Därför ska det lagstiftas exakt och tydligt om grunderna för betalningsskyldigheten och avgiftens storlek samt om den betalningsskyldiges rättsskydd och grunderna för att verkställa lagen (GrUU 46/2021 rd s. 4 och de utlåtanden som det hänvisas till där). Även om kravet på exakthet enligt den straffrättsliga legalitetsprincipen i grundlagens 8 § inte direkt gäller administrativa påföljder kan det allmänna kravet på exakthet ändå inte förbigås i ett sammanhang som detta (GrUU 46/2021 rd s. 4 och de utlåtanden som det hänvisas till där). Bestämmelserna ska också uppfylla proportionalitetskraven i fråga om påföljderna (t.ex. GrUU 2/2017 rd och de utlåtanden som det hänvisas till där).

I paragrafen ska på ett noggrant avgränsat sätt anges grunden för betalningsskyldigheten och den som kan dömas att betala en avgift för rättegångsmissbruk. Avgiften ska grunda sig på en rättegång där det är fråga om rättegångsmissbruk. Påförandet av avgift ska alltid prövas av domstol. De omständigheter som ska beaktas vid prövningen framgår av paragrafen. Avgiften är begränsad till 50 000 euro. Domstolen ska ha omfattande prövningsrätt i fråga om beloppet för olika tillämpningssituationer. Med beaktande av att det förfarande som ligger till grund för avgiften syftar till att begränsa eller tysta ner den offentliga debatten eller till att bestraffa för sådan, kan avgiftens minimibelopp (1 000 euro) inte anses vara överdimensionerad. Käranden utnyttjar således rättsväsendet för att driva sitt klandervärda mål, vilket utan grund förbrukar både domstolsväsendets och svarandens resurser.

Kärandens rättsskydd stärks av att man enligt förslaget kan avstå från att döma ut en avgift, om det vore oskäligt att göra det. Förförkastande av talan eller en del av den som uppenbart ogrundad ska inte automatiskt leda till påförande av avgift för rättegångsmissbruk. Eftersom det redan i sak finns en hög tröskel för förförkastande av talan som uppenbart ogrundad, innebär detta i praktiken att utdömande av en avgift för rättegångsmissbruk skulle komma i fråga i situationer där det föreligger relativt tydliga omständigheter som tyder på rättegångsmissbruk. Käranden ska i vilket fall som helst ha rätt att söka ändring i avgiften i samband med huvudsaken eller även separat.

I ärendet ska dessutom beaktas att avgiften för rättegångsmissbruk föreslås basera sig på väckande av talan. Av denna anledning är den föreslagna regleringen av betydelse med tanke på det faktiska utövandet av de rättigheter som ingår i garantierna för individens rättsskydd. Risken för att en avgift för rättegångsmissbruk döms ut kan inverka negativt på kärandens möjligheter att föra sitt ärende till domstol genom att förorsaka en viss avskräckande effekt.

Man kan fråga sig om det här kan inverka negativt på ärenden där talan inte grundar sig på missbruk.

Enligt den föreslagna definitionsbestämmelsen förutsätts det för att definitionen av missbruk ska uppfyllas att en rättegång har inletts för att tysta ner, förhindra eller begränsa offentlig debatt. En ytterligare förutsättning är att det verkliga syftet inte är att få en sak prövad inför domstol. Förutsättningarna för utdömande av en avgift för rättegångsmissbruk beskrivs detaljerat i lagen. Härav följer att en avgift för rättegångsmissbruk framför allt kan anses förebygga en sådan talan som har väckts i syfte att trakassera och som grundar sig på missbruk av rättigheten. Om en avgift för rättegångsmissbruk har en förebyggande inverkan på väckande av talan av detta slag, kan den inte betraktas som en begränsning av karendens rättigheter enligt 21 § i grundlagen. Det bör också beaktas att den ovan beskrivna effekten är positiv med tanke på både svarandens rättsskydd och yttrandefriheten. Syftet med avgiften för rättegångsmissbruk liksom även övriga lagförslag som behandlats i detta sammanhang är att främja yttrandefriheten.

Avgiften för rättegångsmissbruk påförs av den domstol som handlägger huvudsaken. Artikel 15 i direktivet förutsätter att behörigheten att påföra en påföljd tillkommer den domstol som handlägger målet. Att behörigheten ligger hos en oberoende domstol är ur konstitutionell synvinkel positivt, eftersom förfarandet omfattas av starka rättssäkerhetsgarantier (se GrUU 14/2018 rd).

Avgiften ska dömas ut med iakttagande av civilprocessuella procedurer. Detta är i sig exceptionellt (GrUU 12/2019 rd). Tingsrätten handlägger emellertid över huvud taget inte sådana rättskipningsärenden där lagen om rättegång i förvaltningsärenden tillämpas. Att handlägga avgiften för rättegångsmissbruk enligt förvaltningsprocessuella regler skulle således strida mot domstolsväsendets arbetsfördelning. Också det faktum att avgiften grundar sig på en parts agerande i ett tvistemål talar för att avgiften bör påföras i civilprocessuell ordning. Den domstol som handlägger tvistemålet har dessutom de bästa förutsättningarna att nå det rätta avgörandet i saken. Direktivet förutsätter i vilket fall som helst att påföljden påförs av den domstol som handlägger målet.

Att döma ut en avgift för rättegångsmissbruk i civilprocessuell ordning kan delvis jämföras med vissa avgöranden om skyldigheten att ersätta rättegångskostnader, vilka syftar till att styra och korrigera parterns uppträdande (se HD 2025:95, punkt 15). Dessa avgöranden kan delvis grunda sig på en parts eller dennes ombuds klandervärda eller oaktsamma agerande under rättegången (se särskilt 21 kap. 4 § 1 mom. och 6 § i RB samt RP 191/1993 rd, s. 3). Det föreslagna förfarandet har även beröringspunkter med ordningsbot som en domstol påför som disciplinär påföljd (RB 14:7). Förfarandet i fråga om rättsmedel är detsamma som i dessa ärenden.

Avgiften för rättegångsmissbruk ska även i detta hänseende bedömas på samma sätt som bestämmelserna om administrativa sanktioner. Grundlagsutskottet har konsekvent ansett att administrativa sanktioner som grundar sig på en parts förfarande inte får strida mot den oskuldspresumtion som avses i 21 § i grundlagen och att de inte kan bygga enbart på omvänd bevisbörda eller strikt objektiva ansvar (GrUU 12/2019 rd, s. 8, och där nämnda utlåtanden). Också möjligheten till förlikning i ärenden om påföljdsavgifter har ansetts problematisk av grundlagsutskottet (a.a., s. 9).

Med tanke på oskuldspresumtionen är bland annat fördelningen av bevisbördan av betydelse. I tvistemål ska en part enligt 17 kap. 2 § 1 mom. rättegångsbalken styrka de omständigheter som hans eller hennes yrkande eller motsättande grundar sig på.

Avgift för rättegångsmissbruk ska inte dömas ut endast på den grunden att kärandens talan har förkastats som ostyrt eller ens för att den förkastats som uppenbart ogrundad, såsom konstateras i motiveringen till 12 §. Förutsättningen för att avgiften ska kunna dömas ut är däremot att rättegången grundar sig på missbruk. Detta kan inte härledas enbart ur utgången av målet, utan det är fråga om en helhetsbedömning som görs av domstolen. Käranden har alltså ingen bevisbörda för att rättegången inte grundar sig på missbruk. Med hänsyn till bevisbördan och oskuldspresumtionen är det således inte problematiskt att målet handläggs i civilprocessuell ordning.

För att en avgift för rättegångsmissbruk ska kunna dömas ut krävs inget yrkande av svaranden, utan domstolen kan påföra avgiften ex officio. Det är således fråga om ett sådant mål där förlikning inte är tillåten. Käranden ska höras, beslutet ska motiveras och det ska finnas möjlighet att söka ändring, vilket särskilt föreskrivs i lag. Förfarandet är förenat med sedvanliga och tillräckliga rättsskyddsgarantier. Som helhet betraktat strider förfarandet inte mot 21 § i grundlagen.

13.3 Yttrandefrihet

Propositionen är av betydelse med avseende på 12 § i grundlagen. Det här beror på att syftet med lagförslaget är att skydda dem som deltar i den offentliga debatten mot sådan typ av talan som omfattas av lagens tillämpningsområde.

Enligt 12 § 1 mom. i grundlagen har var och en yttrandefrihet. Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Närmare bestämmelser om yttrandefriheten utfärdas genom lag.

Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna är den centrala avsikten med yttrandefriheten att garantera den fria åsiktsbildningen som utgör grunden för ett demokratiskt samhälle, den fria offentliga debatten, massmediernas fria utveckling och pluralism samt möjligheten till offentlig kritik av maktutövningen (RP 309/1993 rd, s. 60/I-II).

I artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna föreskrivs om yttrandefrihet och informationsfrihet. Enligt artikel 1 har var och en rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Enligt artikel 11.2 i ska mediernas frihet och mångfald respekteras.

Bestämmelser om yttrandefrihet finns också i artikel 10 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. Enligt artikel 10.1 har var och en yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan inblandning av offentliga myndigheter och oberoende av territoriella gränser.

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har av hävd och i flera olika sammanhang betonat vikten av yttrandefriheten i ett demokratiskt samhälle (t.ex. Handyside v. Förenade kungariket 7.12.1976, punkt 49). Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har dessutom betonat mediernas och journalisternas roll i ett demokratiskt samhälle. Även om det finns vissa gränser som journalisterna inte ska överskrida, särskilt när det gäller skyddet av andras anseende och rättigheter, har de till uppgift att ge information om alla frågor som väcker allmänt intresse (t.ex. Bladet Tromsø och Stensaas v. Norge 20.5.1999, punkt 59).

Enligt artikel 19.1 i FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter har var och en rätt till åsiktsfrihet utan ingripanden av utomstående. Enligt artikel 19.2 har var

och en rätt till yttrandefrihet; i denna rätt ingår frihet att oberoende av territoriella gränser söka, ta emot och sprida uppgifter och idéer av alla slag, i tal, i skrift och i tryck, i konstnärlig form eller genom annat valfritt uttrycksmedel.

Syftet med propositionen är att skydda personer som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade yrkanden och rättegångsmissbruk i civil- och handelsrättsliga tvistemål som har gränsöverskridande verkningar och härigenom trygga yttrandefriheten. Genom förslaget strävar man i synnerhet efter att minska de avskräckande och förebyggande effekterna av rättegångsmissbruk vad gäller användningen av yttrandefrihet. Det här har positiva effekter för det första med tanke på personer som deltar i den offentliga debatten. För det andra bör det beaktas att yttrandefriheten innebär rättigheten att ta emot information. Sådan talan som syftar till att begränsa den offentliga debatten bidrar till att den offentliga debatten förtvinar och tillgodoseendet av den nämnda rättigheten inskränks. Lagförslaget har en positiv inverkan på allas rätt att ta emot information om frågor av allmänt intresse.

13.4 Slutsatser

På de grunder som anförs ovan är de föreslagna bestämmelserna förenliga med grundlagen och internationella förpliktelser avseende mänskliga rättigheter som är bindande för Finland. Lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Särskilt i fråga om ställande av säkerhet innebär lagförslaget emellertid en principiellt betydande ändring i rättegångsförfarandet. Även förslaget som gäller avgift för rättegångsmissbruk är av särskild betydelse med tanke på grundlagen, eftersom avgiftsskyldigheten föreslås grunda sig på klandervärt utnyttjande av rättsmedel. Därför är det motiverat att begära grundlagsutskottets utlåtande om förslaget.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om skydd mot gränsöverskridande rättegångsmissbruk för personer som deltar i den offentliga debatten

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att skydda personer som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade yrkanden eller rättegångsmissbruk i tvistemål som har gränsöverskridande verkningar.

Genom denna lag genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1069 om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade anspråk eller rättegångsmissbruk.

2 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på civilrättsliga och handelsrättsliga tvistemål som har gränsöverskridande verkningar och som grundar sig på deltagande i den offentliga debatten.

Denna lag tillämpas inte i brottmål och inte heller vid handläggningen av ett privaträttsligt yrkande i samband med handläggningen av ett brottmål.

Om inte något annat föreskrivs i denna lag, ska vid handläggningen av mål som avses i 1 mom. och sökande av ändring i sådana mål dessutom tillämpas vad som föreskrivs i rättegångsbalken.

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *tvistemål som har gränsöverskridande verkningar* ett civilrättsligt eller handelsrättsligt tvistemål där minst en av parterna har hemvist någon annanstans än i Finland och där alla relevanta omständigheter inte hänför sig till Finland,

2) *deltagande i den offentliga debatten* uttalanden som görs eller aktivitet som utförs av en fysisk eller juridisk person i samband med utövandet av rätten till yttrandefrihet och informationsfrihet, konstnärlig och vetenskaplig frihet eller mötes- och föreningsfrihet samt förberedande, stödjande eller bistående åtgärder med direkt anknytning till detta, i en fråga som påverkar allmänheten i en sådan omfattning att allmänheten kan ha ett legitimt intresse av den,

3) *rättegångsmissbruk* en rättegång vars främsta syfte är att tysta ned, hindra eller bestraffa offentlig debatt och där det verkliga syftet inte är att få en sak prövad inför domstol.

4 §

Ärendets brådskande natur

Domstolen ska avgöra de yrkanden som avses i 5, 7 och 8 § utan ogrundat dröjsmål.

5 §

Förkastande av talan i ett tidigt skede

Svaranden har rätt att kräva att domstolen under beredningen av talan förkastar talan eller en del av den såsom uppenbart ogrundad så som avses i 5 kap. 6 § 2 mom. i rättegångsbalken.

Domstolen ska höra käranden när den behandlar ett yrkande som avses i 1 mom., om det inte är uppenbart onödigt för att bedöma om talan eller en del av den är uppenbart ogrundad.

6 §

Ställande av säkerhet

Om inte något annat följer av internationella förpliktelser som är bindande för Finland kan domstolen på yrkande av svaranden ålägga kändanden att inom utsatt tid ställa säkerhet hos utmättningsmannen för de rättegångskostnader som kändanden kan bli tvungen att ersätta svaranden. Om kändanden inte ställer säkerheten lämnas talan utan prövning.

När domstolen överväger att ställa säkerhet och beloppet för säkerheten ska den beakta omständigheter som tyder på rättegångsmissbruk, kändandens rätt att få sitt ärende avgjort i domstol, parternas ställning och risken för att svaranden ska stå för rättegångskostnaderna.

7 §

Yrkande på ställande av säkerhet

Ett yrkande på ställande av säkerhet enligt 6 § ska framställas under beredningen. Yrkandet ska motiveras.

Yrkandet ska innehålla en specifikation av rättegångskostnaderna för åtgärder som redan vidtagits och en uppskattning av de rättegångskostnader som kommer att uppstå i fortsättningen.

8 §

Höjning av säkerheten

Om en säkerhet som ställts enligt 6 § visar sig vara otillräcklig, kan den domstol där huvudsaken är anhängig på yrkande av svaranden höja den säkerhet som kändanden har ålagts att ställa.

Yrkandet ska innehålla en specifikation av rättegångskostnaderna för åtgärder som redan vidtagits och en uppskattning av de rättegångskostnader som kommer att uppstå i fortsättningen.

På avgörandet av yrkandet och på det höjda beloppet av säkerheten tillämpas bestämmelserna i 6, 9 och 10 §.

9 §

Förfarande vid ställande av säkerhet

När domstolen har meddelat ett åläggande enligt 6 § 1 mom. blir ärendet anhängigt vid utsökning på ansökan av kändanden.

Vid ställande av säkerhet ska bestämmelserna i 3 kap. 43 och 44 § i utsökningsbalken iakttas i tillämpliga delar.

Utmättningsmannen ska meddela domstolen när kändanden har ställt säkerheten.

10 §

Uttagande av betalning ur säkerhet

Ett ärende som gäller uttagande av betalning ur säkerhet blir anhängigt vid utsökning på ansökan av svaranden. Om svaranden inte har ansökt om verkställande av domen inom ett år från det att domstolens dom vunnit laga kraft, ska säkerheten återställas till kändanden.

Vid uttagande av betalning ur säkerhet samt förvaring och återställande av säkerhet iakttas i övrigt i tillämpliga delar bestämmelserna i 3 kap. 45 och 46 § i utsökningsbalken.

11 §

Stöd till svaranden i domstolsförfaranden

Domstolen kan på begäran av svaranden ge en sådan förening, någon annan sammanslutning eller stiftelse, vars syfte är att försvara eller främja rättigheterna för personer som deltar i den offentliga debatten, tillfälle att bli hörd i ärendet.

12 §

Utdömande av avgift för rättegångsmissbruk

En kärande som inleder en rättegång som utgör rättegångsmissbruk kan dömas att betala en avgift för rättegångsmissbruk på minst 1 000 och högst 50 000 euro.

En avgift för rättegångsmissbruk kan dömas ut oberoende av om talan har förkastats med stöd av 5 § eller om käranden har ålagts att ställa säkerhet enligt 6 §.

En avgift för rättegångsmissbruk kan dömas ut, om rättegången som helhet betraktad grundar sig på rättegångsmissbruk. När domstolen överväger att döma ut en avgift för rättegångsmissbruk och dess storlek ska den beakta de omständigheter som lett till rättegången, parternas ställning samt kärandens förfarande som helhet.

13 §

Domseftergift av avgift för rättegångsmissbruk

Domstolen kan avstå från att döma ut en avgift för rättegångsmissbruk, om det skulle vara oskäligt att döma ut avgiften.

Domstolen kan också avstå från att döma ut en avgift för rättegångsmissbruk, om det förfarande som ligger till grund för avgiften kan motsvara någon brottsbeskrivning.

14 §

Förfarande vid utdömande av avgift för rättegångsmissbruk

Domstolen påför en avgift för rättegångsmissbruk i samband med avgörandet av huvudsaken. Beslutet ska motiveras.

Domstolen ska höra käranden innan avgiften för rättegångsmissbruk påförs.

15 §

Ersättning för rättegångskostnader som uppkommit i ett tredjeland

En domstol kan förplikta en kärande som har sin hemvist utanför Europeiska unionen och som har inlett en rättegång som utgör rättegångsmissbruk vid en domstol i ett tredjeland att ersätta svarandens rättegångskostnader i det målet.

Ett yrkande på ersättningsskyldighet enligt 1 mom. kan inte prövas så länge målet är anhängigt vid en domstol i ett tredjeland.

Ett i 1 mom. avsett mål kan prövas av den tingsrätt inom vars domkrets käranden för ett i 1 mom. avsett mål som prövas vid finsk domstol har sin hemvist.

16 §

Offentliggörande av avgöranden

Hovrätten och högsta domstolen ska i ett lättillgängligt format och i elektronisk form offentliggöra domar genom vilka mål slutligt avgörs och som gäller rättegångar som hör till tillämpningsområdet för denna lag.

17 §

Ändringssökande

Ett avgörande genom vilket ett i 5 § avsett yrkande har förkastats överklagas i samband med att ändring söks i tingsrättens dom eller slutliga beslut, om inte domstolen bestämmer att ändring ska sökas separat.

I ett beslut som meddelas med anledning av ett yrkande som avses i 7 och 8 § får ändring inte sökas separat.

På sökande av ändring i verkställighetsåtgärder och i utmätningssmannens beslut i ärenden som avses i 9 och 10 § tillämpas 11 kap. i utsökningsbalken.

Ändring i ett avgörande som gäller avgift för rättegångsmissbruk får sökas genom besvär.

18 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 20 november 2025

Statsminister

Petteri Orpo

Justitieminister Leena Meri