

Olli Mäenpää

24.2.2026

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi julkiseen keskusteluun osallistuvien henkilöiden suojelemisesta rajat ylittäviltä häirintäkanteilta (HE 170/2025 vp)

Hallituksen esityksen tarkoituksena on säätää julkiseen keskusteluun osallistumista vastustavia strategisia kanteita koskevan direktiivin 2024/1069/EU voimaan saattamisen edellyttämä laki. Direktiivi sisältää vähimmäissäännöt menettelytakeista, joilla suojellaan julkiseen keskusteluun osallistuvia henkilöitä häirintätarkoituksessa nostetuilta kanteilta. Jäsenvaltiot voivat direktiivin 3 artiklan mukaan ottaa käyttöön tai pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat myös suotuisampia julkiseen keskusteluun osallistuville. Direktiiviä sovelletaan riita asioissa, joilla on rajat ylittäviä vaikutuksia.

Keskeisiä julkiseen keskusteluun osallistuvien suojaamisen keinoja olisivat lakiehdotuksen 5 §:ssä määritelty kanteen hylkääminen varhaisessa vaiheessa ja 6-10 §:ssä määritelty vakuusmenettely, jossa kantaja voidaan velvoittaa asettamaan vakuus oikeudenkäyntikuluista, jotka kantaja voi joutua korvaamaan vastaajalle, sekä 11 §:ssä määritelty vastaajan tukimenettely ja häirintäkannemaksun määräämismahdollisuus 12-14 §:n mukaisesti.

Esityksen perusteluihin ei sisälly kansallisen liikkumavaran ja sen käytön arviointia. Sääntelyn lähtökohtana olisi esityksen mukaan kuitenkin direktiivissä määriteltujen vähimmäismenettelytakeiden määrittely säädettäväksi ehdotetussa laissa. Tätä voidaan sinänsä pitää perusteltavana.

Sääntämisjärjestysperustelujen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain sääntämisjärjestyksessä. Erityisesti vakuuden osalta lakiehdotuksen arvioidaan kuitenkin merkitsevän periaatteellisesti merkittävää muutosta oikeudenkäyntimenettelyyn. Perustelujen mukaan myös häirintäkannemaksua koskeva ehdotus on perustuslain kannalta erityisen merkityksellinen, koska maksuvelvollisuus perustuisi oikeussuojakeinon moitittavaan käyttämiseen. Tästä syystä ehdotuksesta olisi hallituksen mukaan aiheellista pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

Sananvapaus

Direktiivin ja säädettäväksi ehdotetun lain keskeisenä tarkoituksena on turvata edellytyksiä sananvapauden käyttämiselle. Perustuslain 12 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10(1) artiklan mukaan jokaisella on sananva-

paus, ja EU:n perusoikeuskirjan 11(1) artikla turvaa jokaiselle oikeuden sananvapauteen. Artiklat määrittelevät vapauden pitää mielipiteitä sekä vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia alueellisista rajoista riippumatta.

Sananvapauden keskeisenä tarkoituksena on mahdollista esteetön julkinen keskustelu ja siihen osallistuminen. Tältä kannalta on perusteltua, että lakiehdotuksen tarkoituksena on sen 1 §:n mukaan suojata julkiseen keskusteluun osallistuvia selvästi perusteettomilta vaatimuksilta ja väärinkäyttöön perustuvilta oikeudenkäynneiltä siviili- ja kauppaoikeudellisissa riita-asioissa, joilla on rajat ylittäviä vaikutuksia. Tarkoituksena on rajoittaa erityisesti häirintäkanteiden pelote- ja ehkäisyvaikutuksia siltä osin kuin ne rajoittavat julkiseen keskusteluun osallistumista ja sananvapauden käyttämistä.

Ehdotettua sääntelyä ja siinä määriteltyjä menettelytakeita voidaan pitää sananvapauden perusoikeussuojan kannalta oikeasuhtaisina ja täsmällisesti määriteltynä. Sääntely toteuttaisi myös asianmukaisesti julkiselle vallalle perustuslain 22 §:ssä säädettyä velvollisuutta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien – tässä tapauksessa erityisesti sananvapauden – toteutuminen.

Oikeudenmukainen oikeudenkäynti

Lakiehdotusta on paikallaan arvioida myös siltä kannalta, että jokaisella on perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet, kuten käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta, turvataan saman pykälän 2 momentin mukaan lailla.

Perustuslain 21 §:n säännös ei estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta oikeusturvatakeiden asemaa pääsääntönä eivätkä vaaranna yksilön oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (ks. HE 309/1993 vp, s. 74, PeVL 58/2025 vp, kappale 3).

Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden kannalta keskeisiä ehdotuksia ovat lakiehdotukseen sisältyvät säännökset, joiden perusteella kanne voidaan hylätä varhaisessa vaiheessa ja kantajalle voidaan asettaa velvollisuus asettaa vakuus vastapuolen oikeudenkäyntikuluja varten uhalla, että kanne jätetään tutkimatta. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden kannalta on merkitystä myös mahdollisuudella tuomita häirintäkannemaksu.

Kanteen hylkääminen varhaisessa vaiheessa

Lakiehdotuksen 5 §:n mukaan vastaajalla olisi oikeus vaatia, että tuomioistuin hylkää häntä kohtaan esitetyn kanteen tai sen osan valmistelun aikana oikeudenkäy-

miskaaren 5 luvun 6 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla selvästi perusteettomana. Tuomioistuimen olisi kuultava kantajaa käsitellessään tällaista hylkäämisvaatimusta, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta sen arvioimiseksi, onko kanne tai sen osa selvästi perusteeton. Ehdotettu sääntely ei estäisi tai rajoittaisi oikeutta panna vireille riita-asian oikeudenkäynti, joten se ei rajoittaisi perustuslain 21 §:n 1 momentin perusteella yksilölle kuuluvaa oikeutta omasta aloitteestaan saada asiansa käsitellyksi lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä (HE 1/1998 vp s. 78).

Säännösehdotuksessa tarkoitettu oikeus vaatia kanteen hylkäämistä selvästi perusteettomana kuuluu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin ja vastaajan puolustautumisoikeuksiin oikeudenkäynnissä. Tuomioistuimella on jo voimassa olevan oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 6 §:n 2 momentin nojalla velvollisuus hylätä kanne siltä osin kuin se on selvästi perusteeton. Lakiehdotuksen 5 §:n sisältämä sääntely, joka koskee vaatimusta kanteen hylkäämiseksi varhaisessa vaiheessa, ei siten muuttaisi oikeudenkäynnin osapuolten prosessuaalista asemaa eikä tuomioistuimen toimivaltaa siitä, miten ne määräytyvät oikeudenkäymiskaaren mukaan. Ehdotettu sääntely ei siten ole ongelmallinen myöskään oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden kannalta.

Vakuuden asettaminen

Lakiehdotuksen 6 §:n mukaan tuomioistuin voisi vastaajan vaatimuksesta velvoittaa kantajan asettamaan määrääjassa vakuuden oikeudenkäyntikuluista, jotka kantaja voi joutua korvaamaan vastaajalle. Tällainen vakuussääntely voi muodostaa etukäteisen taloudellisen rajoitteen oikeudenkäynnin vireillepanolle. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että oikeudenkäyntikulujen korvaamisvelvollisuuden sääntely on merkityksellistä yksilön oikeusturvatakeisiin kuuluvien oikeuksien tosiasiallisten käyttömahdollisuuksien ja -edellytysten kannalta (PeVL 64/2002 vp, s. 3). Etukäteistä vakuutta koskeva sääntely voi sinänsä rajoittaa jokaiselle perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan kuuluvaa oikeutta saattaa oikeuttaan tai velvollisuuttaan koskeva asia vireille tuomioistuimessa.

Ehdotettu vakuussääntely ei kuitenkaan rajoittaisi asianosaisen oikeutta ajaa omaa asiaansa oikeudenkäynnissä. Vakuuden asettaminen edellyttäisi lisäksi lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin mukaan, että tuomioistuin ottaa huomioon oikeudenkäynnin väärinkäyttöluonteeseen viittaavat seikat, kantajan oikeuden saada asiansa ratkaistuksi tuomioistuimessa, asianosaisten asema ja vaara oikeudenkäyntikulujen jäämisestä vastaajan kannettavaksi. Vakuus rajoittuisi oikeudenkäyntikuluihin, jotka kantaja voi joutua korvaamaan vastaajalle. Tuomioistuin päättäisi oikeudenkäyntikulujen korvaamisvelvollisuudesta erikseen, jolloin lähtökohtana on edelleen, että riita-asian hävinnyt asianosainen velvoitetaan korvaamaan voittaneen asianosaisen oikeudenkäyntikuluja.

Vakuutta koskevalle sääntelylle on sääntelyn tarkoitus huomioon ottaen hyväksyttävät ja perusoikeusnäkökulmasta painavat perusteet, jotka perustuvat erityisesti

sananvapauden turvaamiseen. Vakuusmenettelyn soveltamisala ja sen edellytykset huomioon ottaen ehdotettu sääntely ei kokonaisuutena arvioiden muodostu ongelmalliseksi perustuslain 21 §:n kannalta.

Häirintäkannemaksu

Mahdollisuus tuomita häirintäkannemaksu kohdistuisi tilanteeseen, jossa kantaja on pannut vireille väärinkäyttöön perustuvan oikeudenkäynnin eli oikeudenkäyntiä, jonka pääasiallisena tarkoituksena on 3 §:n määritelmäsäännöksen mukaan julkisen keskustelun vaientaminen tai estäminen tai siitä rankaiseminen ja jossa todellisena tarkoituksena ei ole oikeussuojan saaminen. Häirintäkannemaksu, jonka suuruus olisi 1 000-50 000 voitaisiin lakiehdotuksen 12 §:n 3 momentin mukaan tuomita vain, jos oikeudenkäynti kokonaisuutena arvioiden perustuu väärinkäyttöön. Sen tuomitsemista ja suuruutta harkitessaan tuomioistuimen olisi otettava huomioon oikeudenkäyntiin johtaneet seikat, asianosaisten asema sekä kantajan menettely kokonaisuudessaan. Jos sen tuomitseminen olisi kohtuutonta, tuomioistuin voisi 13 §:n 1 momentin mukaan jättää häirintäkannemaksun tuomitsematta.

Häirintäkannemaksu kohdistuisi lakiehdotuksen mukaan tilanteeseen, jossa kanteen tarkoituksena on panna vireille oikeudenkäynti julkisen keskustelun vaientamiseksi tai estämiseksi tai siitä rankaisemiseksi ja jossa ei pyritä oikeussuojan toteuttamiseen. Kysymys olisi siten kanteen vireillepanosta pyrkimyksenä estää tai rajoittaa perus- ja ihmisoikeutena turvatus sananvapauden käyttämistä ilman aitoa oikeussuojan tarvetta. Kysymys voisi olla myös oikeudenkäynnin vireillepano-oikeuden väärinkäytöstä. Tältä osin on merkitystä myös sillä, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 17 artiklan mukaan sopimus ei suojaa muun muassa oikeutta ryhtyä sellaiseen toimintaan tai tehdä sellaista tekoa, jonka tarkoituksena on tehdä tyhjäksi jokin tässä yleissopimuksessa tunnustettu oikeus tai vapaus tai rajoittaa niitä enemmän kuin tässä yleissopimuksessa on sallittu.

Häirintäkannemaksu voitaisiin tuomita vain, jos oikeudenkäynti tuomioistuimen kokonaisarvion mukaan perustuu laissa tarkemmin määriteltyyn väärinkäyttöön. Häirintäkannemaksun tuomitsemiselle on tällaisessa tilanteessa hyväksyttävät perusteet, eikä sen tuomitsemisen voida katsoa estävän tai rajoittavan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttamista oikeusturvan toteuttamiseksi. Maksua ei voida myöskään pitää kohtuuttomana.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan (esim. PeVL 9/2012 vp, s. 2) mukaisesti arvioituna häirintäkannemaksun luonteinen seuraamusmaksu ei ole perustuslain 81 §:n mielessä sen paremmin vero kuin maksukaan vaan lainvastaisesta teosta määrättävä sanktioluonteinen hallinnollinen seuraamus. Tässä sääntely-yhteydessä häirintäkannemaksua voidaan kuitenkin pitää lähinnä sanktioluonteisena prosessuaalisena seuraamuksena, jonka tuomioistuin tuomitsee siviiliprosessuaalisia menettelysääntöjä noudattaen. Erityispiirteistään huolimatta häirintäkannemaksua on perusteltua arvioida vastaavin perustein kuin hallinnollisia rangaistus-seuraamuksia koskevaa sääntelyä (esim. PeVL 46/2021 vp). Tällaisen sääntelyn

edellytyksistä tehdään asianmukaisesti selkoa esityksen perusteluissa, ja ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa olevan näiden edellytysten mukainen. Ehdotettuun sääntelyyn ei ole huomauttamista.

Lakiin olisi joka tapauksessa perusteltua lisätä säännös häirintäkannemaksun täytäntöönpanosta, joka perustuisi sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin samoin kuin esimerkiksi rikosuhrimaksun ja oikeudenkäynnin järjestyssakon täytäntöönpano. Vastaava lisäys olisi tarpeen tehdä sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin.