

Stockholm den 22 juni 2022

R-2022/1059

Till Justitiedepartementet

Ju2022/01690

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 20 maj 2022 beretts tillfälle att yttra sig över Europaparlamentets och rådets (EU) förslag till direktiv, 2022/0117 (COD), om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade rättsprocesser och rättegångsmissbruk (strategiska rättsprocesser för att förhindra offentlig debatt).

Sammanfattning

Advokatsamfundet välkomnar direktivförslaget med nedan angivna reservationer och påpekanden.

Även om Sverige i dag inte är en jurisdiktion som används för att med kostsamma rättegångar angripa den som deltar i den offentliga debatten ("munkavleprocesser"), finns det ett rättsligt och samhällsligt intresse att på unionsrättslig nivå öka skyddet för fysiska och juridiska personer, även svenska, som deltar i den offentliga debatten.

Intresset för de regler som förslaget innehåller kan naturligtvis också få betydelse som svensk nationell rätt i framtiden. Närmare bestämt finns det ett intresse att med lagstiftning minska risken och nackdelarna för människorättsaktivister, journalister och massmedieföretag med hemvist i Sverige att utsättas för munkavleprocesser i andra medlemsstater eller i tredje land. Även om sådana rättsprocesser alltför sällan uppmärksammas, står det ändå klart att de förekommer. Kostnaderna och inte minst



de personliga påfrestningarna som följer av sådana processer är stora, med en därpå överhängande risk för att färre uppgifter av allmänintresse blir kända för dem som bor och verkar i Sverige.

Enligt Advokatsamfundets uppfattning framstår ett direktiv som ett lämpligt rättsligt instrument för att uppnå reformer i nu aktuella hänseenden.

Det förslagna direktivet bör ses i ljuset av Kommissionens rekommendation (EU) 2022/758 av den 27 april 2022 om skydd för journalister och människorättsförsvarare som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade rättsprocesser och rättegångsmissbruk (strategiska rättsprocesser för att hindra offentlig debatt).¹ De utbildnings- och upplysningsinsatser som rekommendationen innehåller är omfattande och avser delvis andra frågor än de som adresseras i direktivförslaget.

Direktivförslaget kan dessutom i ett bredare perspektiv sägas höra samman med de skärpta straff som föreslagits avseende bland annat olaga hot mot journalister och andra medarbetare på massmedieföretag.² De processuella institut och nya rättsregler som finns i direktivförslaget framstår därmed som en komponent, bland flera, för att minska risken för munkavleprocesser och främja intresset bland medborgarna av en bred nyhetsförmedling, ingående granskning och fri debatt.

Synpunkter

Allmänt

Skyddet för tryck- och yttrandefrihet är jämförelsevis starkt enligt svensk rätt och har genom tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen en konstitutionell särställning sedan lång tid tillbaka. Dessa regler till trots är det ett problem att hot och förföljelser mot journalister blir allt vanligare i Sverige.³

En munkavleprocess är svår att identifiera på ett enkelt och entydigt sätt. Företeelsen uppvisar stora skillnader mellan olika medlemsstater. Mörkertalet är antagligen stort och hänger samman med en utbredd tveksamhet bland berörda att sprida uppgifter om denna typ av rättegångar. Skälet för återhållsamheten kan vara en oro för att en publik

¹ Se EUT L 138, 17.5.2022, s. 30.

² Se SOU 2022:2 En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner, s. 19 ff.

³ Se Försvarets forskningsinstitut, Det vita hatet: radikal nationalism i digitala miljöer, 2017 (FOI-R-4463-SE), s. 36 f.



uppmärksamhet utlöser ytterligare processer från käranden mot svaranden med åtföljande tillkommande kostnader och obehag.

Definition av munkavleprocess – artikel 3

Advokatsamfundet efterlyser en definition som i högre grad än nu betonar objektiva förhållanden. Att utforma kriterier med utgångspunkt i kärandens syfte med en process inbjuder till bevisvärigheter och tolkningsproblem. Vidare förefaller det vara ett alltför stramt krav att en talan ska vara uppenbart ogrundad för att den ska kunna anses som en munkavleprocess.

Möjligheten att i ett tidigt skede avgöra om en talan är uppenbart ogrundad är begränsad, med undantag för fall som är principiellt ointressanta. Advokatsamfundet har erfarit att grunden för en munkavleprocess ofta framstår som tillräckligt god för att talan inte ska kunna avvisas i ett tidigt skede.

En bredare definition av innebörden i uttrycket ”uppenbart ogrundad” kommer lätt i konflikt med rätten till domstolsprövning. Enligt Advokatsamfundet är det centralt att denna rätt inte åsidosätts.

Advokatsamfundet förordar i rättssäkerhetens intresse en definition som snarare väger in kärandens starka ekonomiska ställning, rättsprocessens samband med svarandens utnyttjande av sin yttrandefrihet och att kärandens rättsliga åtgärder mot svaranden framstår som överdrivna.

Enligt Advokatsamfundets mening betyder det anförda att utformningen av en definition väl kan inrymma uppenbart ogrundade processer med syfte att tysta svaranden. Av de rättssäkerhetsskäl som berörts nu bör en bredare definition av det slag som skissats här däremot *inte* leda till att talan avvisas. Däremot kan det tänkas att en så utformad bredare definition utlöser en tillämpning av andra regler, såsom säkerhet för rättegångskostnader, omvänd bevisbörda och begränsad verkställighet.

Sammanfattningsvis anser Advokatsamfundet att utformningen av definitionen har stor betydelse för de bestämmelser som direktivförslaget innehåller i övrigt.

Säkerhet – artikel 8

Advokatsamfundet tillstyrker direktivförslagets artikel 8 om säkerhet för rättegångskostnader.



Utformningen av den konkreta föreskriften kan läsas mot bakgrund av lag (1980:307) om skyldighet för utländska kärande att ställa säkerhet för rättegångskostnader. En munkavleprocess har tyngdpunkten på det rättsliga förfarandet med ibland parallella och utdragna rättegångar i flera medlemsstater. Mot bakgrund av att höga kostnader är ett framträdande inslag i en munkavleprocess, framstår en reform i det här hänseendet som väl avvägd och rimligt verkningsfull. Dessutom kan det tänkas att denna del av direktivförslaget reducerar incitament till forumshopping till förmån för jurisdiktioner där vardera parten ska stå sin rättegångskostnad oavsett utfall vid en rättslig prövning.

Avvisande i ett tidigt skede – artikel 12

Direktivförslaget i denna del hänger samman med utformningen av definitionen av en munkavleprocess. Enligt Advokatsamfundets mening bör avvisning i ett tidigt skede kunna ske endast då den rättsliga grunden saknas eller talan i övrigt framstår som utsiktslös. Risken i annat fall är att förslaget kommer i konflikt med rätten till domstolsprövning. Med en bredare definition, jfr. den skisserade utformningen ovan, ökar utrymmet för att införa, exempelvis, en regel om omvänd bevisbörda.

Straffrättsliga åtgärder – artikel 16

Advokatsamfundet vill här uppmärksamma bestämmelsens samband med definitionen av begreppet ”munkavleprocess” i direktivförslaget.

Svensk rätt kriminaliserar i och för sig vissa gärningar som inskränker den medborgerliga friheten, se brottsbalken 18 kap. 5 §. Bestämmelsen har såvitt känt aldrig använts för att med framgång beivra brott mot journalister sedan brottsbalkens ikraftträdande år 1965. Om den regel som finns i direktivförslagets artikel 16 ska få en mera frekvent användning än bestämmelsen i brottsbalken är det nödvändigt att begreppet munkavleprocess inte avgränsas alltför snävt.

Förbud mot verkställighet av domar meddelade i tredje land – artikel 17

Advokatsamfundet tillstyrker förslaget. Dessutom vill Advokatsamfundet påpeka att det enligt svensk rätt knappast är möjligt att ens i dag verkställa en dom i en annan medlemsstat om och när en verkställighet i Sverige skulle strida mot svensk *ordre public*. Ett praktiskt exempel är en dom i utlandet mot en reporter verksam vid ett



massmedieföretag i Sverige där en utgivare ansvarar för innehållet. En sådan dom kan knappast verkställas mot reportern här i landet.⁴

Implementering av direktivförslaget

De åtgärder och insatser som omnämns i direktivförslaget bör främst implementeras i den svenska rättegångsbalken och lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden.

Rättegångsbalkens regler om avvisning i 42 kap. 2 och 4 §§ bör redan i dag tillgodose kravet på avvisning av en uppenbart ogrundad talan, i vart fall om begreppet munkavleprocess definieras snävt.

Reglerna om rättegångsmissbruk i rättegångsbalken 9 kap. 1-4 §§ bör på motsvarande sätt möta väsentliga delar av direktivförslagets artikel 16.

Övrigt

Advokatsamfundet hänvisar till Kommissionens rekommendation, skäl (6), och noterar att det finns anledning att se över påföljderna vid ärekränkning. Rekommendationen framhåller särskilt att begrepp och definitioner som kan utnyttjas i uppenbart ogrundade processer bör ses över. Trots Europaparlamentets uttalande om att avskaffa fängelse som påföljd vid förtal,⁵ upprätthåller Sverige ännu en straffbestämmelse med fängelse i straffskalan för grovt förtal.

Advokatsamfundet saknar i direktivförslaget förslag om att förändra det rättsläge som uppkom genom EU-domstolens avgörande i mål C-68/93 Fiona Shevill m.fl. mot Press Alliance SA.⁶ Av domen följer en möjlighet att föra talan i alla de medlemsstater där käranden påstår sig ha lidit skada av en publicering i en tryckt tidning. De förändringar av nyhetsförmedlingen som digitaliseringen har inneburit sedan mitten av 1990-talet talar för en översyn på unionsrättslig nivå av reglerna på detta område. Enligt Advokatsamfundets uppfattning skulle munkavleprocesser kunna reduceras i väsentlig mån om talan kunde föras uteslutande i det land där massmedieföretaget driver sin publicistiska verksamhet. En sådan förändring skulle också öka rättssäkerheten,

⁴ Se NJA 1998 s. 817 och SOU 2016:58 Ändrade mediegrundlag s. 423.

⁵ Se Europarådets parlamentariska församling, *Resolution 1577, Towards decriminalisation of defamation, 2007*.

⁶ Se Domstolens dom den 7 mars 1995, *Fiona Shevill, Ixora Trading Inc., Chequepoint SARL och Chequepoint Ltd mot Press Alliance SA, C-68/93, ECLI:EU:C2995:61*.



eftersom de publicistiska övervägandena typiskt sett sker med utgångspunkt i den lag som gäller i massmedieföretagets hemland.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander