

Remiss av EU-kommissionens förslag till direktiv om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade rättsprocesser och rättegångsmissbruk (Ju2022/01690)

Sammanfattning

Journalistförbundet har tagit del av EU-kommissionens förslag till direktiv om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade rättsprocesser och rättegångsmissbruk. Journalistförbundets remissvar omfattar även kommissionens rekommendation på samma ämne.

Journalistförbundet välkomnar kommissionens förslag. Ur ett internationellt perspektiv utgör SLAPP (strategic lawsuit against public participation) ett stort hot mot yttrandefriheten och i förlängningen demokratin. Direktivet är ett viktigt verktyg för att bekämpa SLAPPs. Journalistförbundet förutsätter att Sverige under sitt ordförandeskap i EU under första halvåret 2023 driver detta som en prioriterad fråga.

Enligt Journalistförbundet finns det en risk att fenomenet blir mer vanligt förekommande även här i Sverige och regeringen bör därför också adressera problematiken och de potentiella risker som finns på hemmaplan.

Journalistförbundet anser att de regler som läggs fram är bra och kan utgöra ett viktigt skydd mot SLAPPs. Enligt Journalistförbundet är det dock viktigt att tillämpningsområdet inte blir för snävt. Detta är något som regeringen bör verka för under det kommande lagstiftningsarbetet.

Enligt Journalistförbundet kommer direktivet att innebära stora förändringar i rättegångsbalken. Sverige kan här välja att införa de nya reglerna bara på gränsöverskridande processer eller, så som är ambitionen i kommissionens rekommendation, alla processer, även där båda parter har hemvist i Sverige. Enligt Journalistförbundet vore det senare att föredra. Det skulle göra regleringen mer förutsägbar och därmed mer rättssäker. En tydlig svensk position i frågan om reglernas tillämpning vid inhemska processer rimmar också väl med innehållet i rekommendationen och vore en bra och tydlig signal om behovet av åtgärder mot SLAPPs inför det svenska ordförandeskapet i EU.

Journalistförbundet delar den oro över de svenska mediegrundlagarna som kommer till uttryck i den preliminära svenska ståndpunkten. Journalistförbundet förutsätter att regeringen i de kommande förhandlingarna om förslaget värnar den svenska tryckfrihetsförordningen.

Inledande synpunkter

Journalistförbundet vill inledningsvis betona att förbundet välkomnar kommissionens förslag. Ur ett internationellt perspektiv utgör SLAPP ett stort hot mot yttrandefriheten och i förlängningen demokratin. Som exempel kan nämnas Kroatien där Journalistförbundets systemorganisationer kartlagt förekomsten av SLAPPs. I maj 2020 noterades hela 905 pågående rättsprocesser mot journalister och medieföretag i Kroatien.¹ Rättsprocesser används på många håll i Europa systematisk för att skrämja och tysta journalister och andra som med stöd av informations- och yttrandefriheten sprider information av allmänintresse. Kommissionens ambition att lagstifta för att motverka användandet av SLAPPs är en viktig signal till regeringar i länder som Kroatien att ta dessa problem på allvar. Journalistförbundet förutsätter att Sverige under sitt ordförandeskap i EU under första halvåret 2023 driver detta som en prioriterad fråga.

SLAPP i en svensk kontext

I Sverige finns det ett pågående, uppmärksammat, fall av SLAPP. Det är nättidningen Realtid vars chefredaktör och två reportrar stämts i London av finansmannen Svante Kumlin för en publicering som skedde i Sverige. En domstol i London har prövat fallet och avvisat de delar som handlar om förtal av Kumlins affärsverksamhet. Domstolen har dock inte avvisat de delar av målet som handlar om förtal av Svante Kumlin personligen. Enligt Journalistförbundet är fallet ett typexempel på SLAPP i form av forum-shopping. Journalisterna har genomfört en granskning av en affärsverksamhet som är av stort allmänintresse och den som är föremål för granskning, i detta fall Svante Kumlin, använder sig av en förtalsprocess i ett annat land för att tysta och skrämja journalisterna. Fallet visar enligt Journalistförbundet på det skriande behov som finns av åtgärder för att stoppa problematiken inom Europa. Det bör dock noteras att Storbritannien inte direkt omfattas av kommissionens förslag eftersom landet inte tillhör EU.

Det förekommer med jämna mellanrum att ansvariga utgivare stäms i Sverige, men det är långt ifrån det stora antal processer som vi ser i vissa andra länder. Anledningen får antas vara vår starka tryckfrihetslagstiftning som gör att ansvarig utgivare ensam är juridiskt ansvarig för det som publiceras i grundlagsskyddade medier. Den speciella tryckfrihetsrättegång som regleras i tryckfrihetsförordningen och lagen med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål medför också ett skydd. Det innebär bland annat att JK är ensam åklagare och att ansvar prövas i en särskild juryrättegång där juryn hellre ska fria än fälla till förmån för yttrandefriheten. Publiceringar i grundlagsskyddade medier kan därmed redan anses ha ett visst skydd mot SLAPP.

¹ För mer information se: <https://europeanjournalists.org/blog/2020/05/06/croatia-over-905-pending-lawsuits-against-journalists-and-media-outlets/>

Det förekommer dock även att enskilda journalister stäms i tingsrätt inom ramen för "vanliga" civilrättsliga mål eftersom det är rätt forum om publiceringen skett utanför det grundlagsskyddade området, till exempel på Facebook. Det kan inte uteslutas att den typen av stämningar i syfte att skrämja journalister ökar i takt med att kännedomen om den "möjligheten" ökar och fenomenet med SLAPPs blir än mer utbredd i Europa. Journalistförbundet anser därför att det är viktigt att inte enbart se SLAPP som en problematik som finns utanför Sveriges gränser, utan regeringen bör också adressera problematiken och de potentiella risker som finns på hemmaplan.

EU-kommissionens förslag till direktiv

Den rättsliga grunden för direktivet är artikel 81.2 f i EUF-fördraget. Enligt artikeln har rådet och Europaparlamentet befogenhet att besluta om åtgärder för att säkerställa "undanröjande av hinder mot väl fungerande civilrättsliga förfaranden, vid behov genom att främja förenligheten mellan de civilprocessrättsliga regler som är tillämpliga i medlemsstaterna". I den svenska debatten om SLAPPs har frågan om forum-shopping eller "förtals-turism" varit i fokus. Det är därför lätt att dra slutsatsen att det är det som är det centrala problemet när det gäller SLAPPs även i Europa. I länder som till exempel Kroatien är dock SLAPPs ett inhemskt problem och politiker stämmer till exempel journalister som bevakar dem ur ett inrikespolitiskt perspektiv. Anledningen till att direktivet bara omfattar forum-shopping är att EU inte har kompetens att lagstifta om det inte finns en gränsöverskridande problematik. Journalistförbundet vill dock understryka att det inte gör problemen med SLAPP inom nationsgränserna mindre allvarliga.

Direktivförslaget innehåller flera delar som samtaget ger ett starkare skydd mot SLAPPs. En viktig beståndsdel är artikel 9 om avvisande i ett tidigt skede. Det innebär att domstolen i ett tidigt skede ska kunna avvisa en talan om den är "uppenbart ogrundad". Om en ansökan om avvisande av talan inkommer från svaranden (journalisten) ska anmälan hanteras skyndsamt (artikel 11). Direktivet innehåller också en regel som innebär att bevisbördan för att talan inte är uppenbart ogrundad går över på kärende (det vill säga den som stämmer journalisten) om svaranden ansökt om avvisande i ett tidigt skede. Förutom en möjlighet för domstolen att avvisa talan innehåller direktivet också förslag om att domstolen ska kunna kräva att kärenden ska ställa ekonomisk säkerhet för rättegångskostnader (artikel 8). Direktivet innehåller också en möjlighet till tredjepartsintervention (artikel 7). Det innebär att civilsamhällesorganisationer ska kunna medverka i processen för att försvara svaranden eller bidra med information. Direktivet innehåller också regler om skadestånd och böter (artikel 15, respektive 16). Avslutningsvis innehåller direktivet också bestämmelser om hur domar meddelade av domstolar i tredje land (dvs utanför EU) ska hanteras. Det finns när det gäller den typen av domar möjlighet att inte erkänna och verkställa domar med hänvisning till order public (det vill säga att det uppenbart strider mot grunderna för rättsordningen). Journalistförbundet vill här poängtera att principer i svensk grundlag, så som meddelarskydd, i sig kan utgöra order public vilket kommit till uttryck i praxis.²

Journalistförbundet anser att de förslag till artiklar som kommissionen lagt fram är bra och kan utgöra ett viktigt skydd mot SLAPPs. Det finns dock en tendens till att definitionerna i artikel 3 är för detaljerade. Enligt Journalistförbundet är det viktigt att tillämpningsområdet inte blir för snävt och detta är något som regeringen bör verka för under det kommande lagstiftningsarbetet.

EU-kommissionens förslag till rekommendation

I samband med att kommissionen presenterade sitt direktivförslag om SLAPP la kommissionen även fram en rekommendation på samma ämne. Rekommendationen innehåller flera åtgärder som medlemsstaterna bör vidta på nationell nivå för att komma till rätta med problemen. Det handlar om åtgärder som utbildning, informationskampanjer och juridisk hjälp till utsatta. Av kommissions rekommendation framgår det att medlemsstaterna bör införa motsvarande processrättsliga regler som i direktivet även i den nationella rätten (se skäl 20-21 i kommissionens rekommendation).

Den svenska regleringen

Reglerna i den svenska rättegångsbalken beskrivs förtjänsfullt i regeringens fakta-PM om SLAPPs:

² Se Sälffångstfallet, NJA 1998 s. 817.

Några av bestämmelserna som finns i förslaget bedöms motsvara bestämmelser som redan finns i rättegångsbalken, t.ex. möjligheten att döma ut böter enligt 9 kap. 1 § rättegångsbalken och de regler som gäller för fördelningen av rättegångskostnader enligt 18 kap. samma balk. Om ett käromål är uppenbart ogrundat har domstolen vidare möjlighet att genast meddela dom i målet utan att stämning utfärdas (42 kap. 5 § rättegångsbalken). Om stämning väl har utfärdats är dock möjligheterna att i ett tidigt skede avgöra om ett käromål är uppenbart ogrundat begränsade och några regler om t.ex. skyndsamt handläggning finns inte. Flera andra av förslagen bedöms också skilja sig från den svenska regleringen, bl.a. förslagen om intervention för icke-statliga organisationer, ställande av säkerhet för rättegångskostnader, bevisbördor och de förslag som rör skadestånd.

De processrättsliga regler som föreslås bedöms vidare bli tillämpliga på en skadeståndstalan som handläggs i ett tryck- eller yttrandefrihetsmål enligt mediegrundlagarna, tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). I dessa grundlagar finns särskilda regler om rättegången vid tryck- och yttrandefrihetsbrott. I fråga om vissa rättegångsbestämmelser kompletteras TF och YGL av lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden, den s.k. tillämpningslagen. Av den framgår att rättegångsbalken ska tillämpas i fråga om rättegången i ett tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål i den mån inte annat följer av TF, YGL eller tillämpningslagen (11 kap. 3 §). Förslagen i direktivet bedöms framför allt avse rättegångsregler där tillämpningslagen eller rättegångsbalken är tillämpliga.³

Av regeringens fakta-PM framgår att den preliminära svenska ståndpunkten är att välkomna förslag, samt att verka för att förslaget inte kommer i konflikt med svenska mediegrundlagarna och utformas på ett sätt som går att förena med den svenska allmänna processrättsliga regleringen. Enligt Journalistförbundet är det en bra ambition. Om direktivet ska behålla det ambitiösa innehåll som kommissionen vill kommer det dock bli svårt att införliva direktivet i svensk rätt utan att det görs stora ingrepp i rättegångsbalken. Här kan Sverige välja att "bara" implementera direktivet, vilket skulle innebära att gränsöverskridande rättsprocesser skulle omfattas av särskilda regler om till exempel avvisande i ett tidigt skede av processen. Detta får dock inte anses särskilt ändamålsenligt. Enligt Journalistförbundet bör regeringen istället verka för att regelverket utvecklas på ett sätt som gör att det går att tillämpa på alla typer av SLAPPs i Sverige oavsett om båda parterna har hemvist i Sverige eller inte. Det skulle göra regleringen mer förutsägbar och därmed mer rättssäker. En tydlig svensk position i frågan om reglernas tillämpning vid inhemska processer rimmar också väl med innehållet i rekommendationen och vore en bra och tydlig signal om behovet av åtgärder mot SLAPPs inför det svenska ordförandeskapet i EU 2023.

Journalistförbundet delar den oro över de svenska mediegrundlagarna som kommer till uttryck i den preliminära svenska ståndpunkten. Journalistförbundet förutsätter att regeringen i de kommande förhandlingarna om förslaget värnar den svenska tryckfrihetsförordningen och den särskilda processordningen som får anses vara en av hörnstenarna för den svenska pressfriheten. Journalistförbundet vill här erinra om det undantag för meddelarfriheten som Sverige fick igenom i

³ Se faktagruppmemorier 2021/22:FPM93.

förhandlingarna om visseblåardirektivet.⁴ Ett motsvarande undantag till förmån för tryckfrihetsförordningen vore att föredra även i detta fall.



Ulrika Hyllert
Förbundsordförande
Journalistförbundet

⁴ Se EU-direktivet om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, artikel 15, punkt 2.