

Lagrådsremiss

Genomförande av direktivet om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten samt införande av en ny tredskodomssanktion

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 2 oktober 2025

Johan Forssell

Erik Sterner
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås de lagändringar som krävs för att genomföra 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).

I lagrådsremissen föreslås att det ska införas nya bestämmelser i svensk rätt för att uppfylla direktivets krav i fråga om skyndsam handläggning, ställande av säkerhet för rättegångskostnader och domstols behörighet i vissa fall. Bestämmelserna föreslås tas in i en ny lag om skydd för deltagande i den offentliga debatten som är tillämplig i gränsöverskridande tvister. I lagrådsremissen föreslås även att det ska införas en ny tredskodomssanktion som innebär att en domstol i vissa fall får meddela en tredskodom mot en part som inte har svarat på förelägganden från rätten. Förslagen innebär ett stärkt skydd för yttrande- och informationsfriheten och bidrar till en effektivare handläggning av tvistemål.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2026.

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om skydd för deltagande i den offentliga debatten vid tvister med gränsöverskridande följder	5
2.2	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	7
2.3	Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken	9
3	Ärendet och dess beredning	10
4	EU-direktivets innehåll	10
5	Genomförande av direktivet.....	12
5.1	Ett fåtal ändringar krävs för att genomföra direktivet i svensk rätt	12
5.2	Det ska införas en ny lag för de gränsöverskridande fallen.....	15
5.3	Den nya lagen ska gälla för dispositiva tvistemål med gränsöverskridande följder	17
5.4	Lagen ska inte gälla för enskilda anspråk i brottmål eller för tryckfrihets- eller yttrandefrihetsmål	20
5.5	Skyndsam handläggning.....	24
5.6	Säkerhet för rättegångskostnader	26
5.7	En ny domsrättsregel	29
5.8	Det finns inte behov av ytterligare lagändringar	31
6	En ny tredskodomssanktion	35
6.1	En ny möjlighet till föreläggande vid påföljd av tredskodom.....	35
6.2	Förutsättningar för att meddela tredskodom.....	39
6.3	Återvinning	42
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	43
8	Konsekvenser.....	44
9	Författningskommentar.....	47
9.1	Förslaget till lag om skydd för deltagande i den offentliga debatten vid tvister med gränsöverskridande följder	47
9.2	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	49
9.3	Förslaget till lag om ändring i utsökningsbalken.....	52
Bilaga 1	Europaparlamentet och rådets direktiv (EU) 2024/1069 av den 11 april 2024 om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade anspråk eller rättegångsmissbruk (strategiska rättsprocesser för att hindra offentlig debatt).....	53
Bilaga 2	Sammanfattning av promemorian Genomförande av direktivet om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten (Ds 2025:5).....	67

Bilaga 3	Promemorians lagförslag.....	68
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanserna	70
Bilaga 5	Sammanfattning av promemorian En effektivare tvistemålshandläggning	71
Bilaga 6	Promemorians lagförslag.....	73
Bilaga 7	Förteckning över remissinstanserna	75

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om skydd för deltagande i den offentliga debatten vid tvister med gränsöverskridande följder,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i utsökningsbalken.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om skydd för deltagande i den offentliga debatten vid tvister med gränsöverskridande följder

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller vid handläggning av tvistemål där förlikning om saken är tillåten, om tvisten rör någons deltagande i den offentliga debatten och tvisten har gränsöverskridande följder.

2 § Lagen gäller inte vid handläggning av talan om enskilt anspråk i anledning av brott som förs i samband med åtal för brottet. Den gäller inte heller vid handläggning av ett tryckfrihets- eller yttrandefrihetsmål.

Skyndsam handläggning

3 § En tvist enligt denna lag ska på yrkande av någon av parterna behandlas skyndsamt.

Säkerhet för rättegångskostnader

4 § I en tvist enligt denna lag, som rör svarandens deltagande i den offentliga debatten, ska käranden ställa säkerhet för de rättegångskostnader som käranden kan bli skyldig att betala genom ett lagakraftätagande avgörande. Käranden ska ställa sådan säkerhet om svaranden yrkar det, och det finns särskilda skäl.

I fråga om ett yrkande enligt första stycket tillämpas 3 och 4 §§ lagen (1980:307) om skyldighet för utländska kärende att ställa säkerhet för rättegångskostnader.

5 § I den utsträckning det har avtalats i internationella överenskommelser, som är bindande för Sverige, är käranden befriad från skyldigheten i 4 § att ställa säkerhet.

Svensk domstols behörighet i vissa fall

6 § Svensk domstol får ta upp en talan om ersättning för skada eller kostnader som har uppstått eller kan uppstå i samband med ett förfarande vid en domstol utanför Europeiska unionen, om talan vid den utländska domstolen

¹ Jfr 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), i den ursprungliga lydelsen.

1. avser en parts deltagande i den offentliga debatten, och
2. förs av en kârânde med hemvist utanfôr Europeiska unionen mot en svarande med hemvist i Sverige.

En talan enligt första stycket får, fôrutom vid en domstol som är behôrîg enligt râttegångsbalken, väckas vid tingsrâtten i den ort där svaranden i det utlândska fôrfarande har sin hemvist.

Bestâmmelserna i denna paragraf gâller inte om något annat fôrîjer av konventionen den 30 oktober 2007 om domstols behôrîghet och om erkânnande och verkstâllighet av domar pâ privatrâttsens omrâde (Lugano-konventionen).

Denna lag trâder i kraft den 1 maj 2026.

2.2 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 42 kap. 18 § och 44 kap. 9 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 42 kap. 11 a § och 44 kap. 7 d §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

42 kap.

11 a §

I mål där förlikning om saken är tillåten får en part föreläggas att svara på ett föreläggande vid påföljd att tredsdom annars kan komma att meddelas mot parten, om det finns särskilda skäl. I föreläggandet ska rätten tydligt ange vad parten ska iaktta för att tredsdom inte ska kunna meddelas mot parten. I föreläggandet ska det anges när tredsdom kan komma att meddelas.

18 §¹

Ett mål avgörs efter huvudförhandling. Utan sådan förhandling får rätten dock

1. avgöra ett mål på annat sätt än genom dom,

2. meddela tredsdom,

3. meddela dom i anledning av talan som medgivits eller eftergivits,

4. stadfästa förlikning och

4. stadfästa förlikning, och

5. även i annat fall meddela dom, om huvudförhandling inte behövs med hänsyn till utredningen i målet och inte heller begärs av någon av parterna.

Innan ett mål avgörs med stöd av första stycket 5, *skall* parterna, om de inte kan anses *redan* ha slutfört sin talan, *beredas* tillfälle till detta.

Innan ett mål avgörs med stöd av första stycket 5, *ska* parterna, om de inte *redan* kan anses ha slutfört sin talan, *ges* tillfälle till detta.

Innan ett mål avgörs genom tredsdom enligt 44 kap. 7 a *eller* 7 b §, gäller *vad som sägs i* andra stycket i fråga om kändan.

Innan ett mål avgörs genom tredsdom *mot svaranden* enligt 44 kap. 7 a, 7 b *eller* 7 d §, gäller andra stycket i fråga om kändan.

Innan ett mål avgörs genom tredsdom enligt 44 kap. 7 c §, gäller *vad som sägs i* andra stycket i fråga om svaranden.

Innan ett mål avgörs genom tredsdom *mot kändan* enligt 44 kap. 7 c *eller* 7 d §, gäller andra stycket i fråga om svaranden.

¹ Senaste lydelse 2000:172.

44 kap.

7 d §

Om en part inte följer ett föreläggande enligt 42 kap. 11 a §, får tredskodom meddelas mot parten, om inte motparten har motsatt sig det.

Parten ska anses ha följt ett sådant föreläggande, om parten i allt väsentligt har iakttagit det som krävs enligt föreläggandet.

9 §²

Part, mot vilken tredskodom meddelats, får hos den rätt där talan väckts söka återvinning inom en månad från den dag då domen meddelades. Om återvinning inte söks står domen fast i den del den gått parten emot.

Ansökan om återvinning skall göras skriftligen. Har tredskodom meddelats utan huvudförhandling, bör ansökan innehålla allt som behövs från sökandens sida för förberedelsens fullföljande.

En part, mot vilken tredskodom har meddelats, får hos den rätt där talan väckts ansöka om återvinning inom en månad från den dag då domen meddelades. Om återvinning inte söks står domen fast i den del den gått parten emot.

Ansökan om återvinning ska göras skriftligen. Har tredskodom meddelats utan huvudförhandling, bör ansökan innehålla allt som behövs från sökandens sida för förberedelsens fullföljande. Har tredskodom meddelats på grund av att parten inte har följt ett föreläggande enligt 42 kap. 11 a §, bör ansökan innehålla allt som krävs enligt föreläggandet.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

2.3 Förslag till lag om ändring i utsökningsbalken

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 5 § utsökningsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

5 §¹

Verkställighet får genast ske av

1. dom i växelmål eller checkmål,

2. tredskodom varigenom betalningsskyldighet har ålagts den part som uteblivit eller inte uppfyllt vad som sägs i 44 kap. 7 a *eller* 7 b § rättegångsbalken, om inte något annat *förordnas* med anledning av ansökan om återvinning.

2. tredskodom varigenom betalningsskyldighet har ålagts den part som uteblivit eller inte uppfyllt vad som sägs i 44 kap. 7 a, 7 b *eller* 7 d § rättegångsbalken, om inte något annat *beslutas* med anledning av ansökan om återvinning.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

¹ Senaste lydelse 1991:848.

3 Ärendet och dess beredning

Den 11 april 2024 antogs 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). Direktivet trädde i kraft den 6 maj 2024 och ska vara genomfört i svensk rätt senast den 7 maj 2026. Direktivet bifogas som *bilaga 1*.

Justitiedepartementet har tagit fram promemorian Genomförande av direktivet om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten (Ds 2025:5). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 2*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 3*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (www.regeringen.se) och i Justitiedepartementet (Ju2025/00355).

Domstolsverket har tagit fram promemorian En effektivare tvistemålshandläggning (DOV 2023/282). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 5*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 6*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 7*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (www.regeringen.se) och i Justitiedepartementet (Ju2025/00343).

I denna lagrådsremiss behandlas förslagen i promemorian Genomförande av direktivet om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten och förslaget om en ny tredskodomssanktion i promemorian En effektivare tvistemålshandläggning. Regeringen avser inte att gå vidare med övriga förslag.

4 EU-direktivets innehåll

Europeiska kommissionen presenterade i april 2022 ett initiativ för att motverka att rättsprocesser används för att tysta eller skrämma personer från att delta i den offentliga debatten (Strategic lawsuits against public participation, SLAPP). Bakgrunden till initiativet är en utveckling inom EU där sådana processer, ofta i form av civilrättsliga skadeståndsprocesser, används i ökad omfattning för att hindra granskning och debatt i frågor som är av allmänintresse. Journalister och människorättsförsvarare lyfts fram som särskilt utsatta, men även andra grupper såsom forskare och akademiker kan drabbas. Initiativet är en del av EU:s handlingsplan för demokrati som antogs i december 2020 och som syftar till att stärka yttrande- och informationsfriheten inom unionen (COM(2020) 790 final).

EU-initiativet utgörs av dels det aktuella direktivet, dels en rekommendation, EU-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). Direktivet innehåller i huvudsak processrättsliga skyddsregler som är tillämpliga på civilrättsliga förfaranden, medan rekommendationen

behandlar frågor om bl.a. stöd, information och utbildning för att stävja den aktuella företeelsen.

Direktivet innehåller sex kapitel med 24 artiklar. I det första kapitlet finns allmänna bestämmelser med innehåll, tillämpningsområde och definitioner. Direktivet innehåller skyddsåtgärder med syftet att skydda fysiska och juridiska personer mot uppenbart ogrundade anspråk eller rättegångsmissbruk med anledning av deras deltagande i den offentliga debatten (artikel 1). Det är tillämpligt på frågor av civil eller kommersiell natur med gränsöverskridande följder som prövas i ett civilrättsligt förfarande. Det är däremot inte tillämpligt på civilrättsliga anspråk som handläggs enligt brottmålsregler, på straffrättsliga frågor eller på skiljeförfaranden (artikel 2). Direktivet fastställer vidare minimiregler och hindrar inte medlemsstaterna från att anta eller behålla bestämmelser som ger ett effektivare processuellt skydd mot denna typ av processer, såsom ett ansvarssystem som bevarar och skyddar rätten till yttrande- och informationsfrihet (artikel 3). I kapitlet finns även definitioner av vissa centrala uttryck, bl.a. uttrycket deltagande i den offentliga debatten och en definition av när en fråga ska anses ha gränsöverskridande följder (artiklarna 4 och 5).

Det andra kapitlet innehåller gemensamma bestämmelser om direktivets processuella skyddsåtgärder. Det gäller exempelvis krav på skyndsamhet vid handläggningen av vissa frågor, verkningar av att käranden ändrar eller återkallar sin talan och godtagande av stöd i rättegången från intresseorganisationer (artiklarna 6–9). Käranden ska även kunna åläggas att ställa säkerhet för rättegångskostnaderna i målet (artikel 10).

I det tredje kapitlet finns bestämmelser som rör prövningen av uppenbart ogrundade anspråk. Bestämmelserna innebär att sådana anspråk ska prövas i ett så tidigt skede som möjligt av rättegången och att käranden har bevisbördan för att hans eller hennes talan är välgrundad (artiklarna 11–13).

Det fjärde kapitlet innehåller bestämmelser om medel mot rättegångsmissbruk. Av dessa följer att käranden vid sådant missbruk ska kunna både åläggas att ersätta svarandens fulla rättegångskostnader och åläggas sanktioner (artiklarna 14 och 15).

I det femte kapitlet finns bestämmelser om skydd mot domar som meddelats i länder utanför EU. Erkännande och verkställighet av sådana domar ska kunna vägras om förfarandet i det tredjelandet har utgjort en civilrättslig process som omfattas av direktivet. Vidare finns en särskild domsrättsregel som innebär att en talan om ersättning för skada med anledning av en sådan process ska få väckas vid den domstol där den skadelidande har sin hemvist (artiklarna 16 och 17).

Direktivets sjätte kapitel innehåller slutbestämmelser. Av dessa framgår bl.a. att direktivet inte påverkar tillämpningen av konventioner och avtal mellan ett tredjeland och EU eller en medlemsstat som ingåtts före direktivets ikraftträdande (artikel 18). Därutöver behandlas frågor om tillgång till information om stöd och rättshjälp, publicering av domar, statistikinsamling och ikraftträdande (artiklarna 19–24).

5 Genomförande av direktivet

5.1 Ett fåtal ändringar krävs för att genomföra direktivet i svensk rätt

Regeringens bedömning

Det krävs ett fåtal ändringar i svensk rätt för att genomföra direktivet, eftersom de flesta åtagandena i direktivet uppfylls av gällande rätt.

Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inga invändningar mot promemorians bedömning. Till dessa hör bl.a. *Domstolsverket*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Justitiekanslern*, *Lunds universitet*, *Mediemyndigheten* och *Svea hovrätt*.

Flera remissinstanser, bl.a. *Lunds universitet*, *Reportrar utan gränser*, *Svenska journalistförbundet*, *Sveriges Tidskrifter*, *Tidningsutgivarna* och *Utgivarna* framhåller att direktivet är viktigt för yttrande- och informationsfriheten. *Sveriges Tidskrifter* betonar att journalister, människorättsförsvarare och andra opinionsbildare är viktiga för att främja och upprätthålla den fria åsiktsbildningen.

Bonnier News, *Reportrar utan gränser*, *Svenska journalistförbundet*, *Sveriges Tidskrifter*, *Sveriges advokatsamfund*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* och *Tidningsutgivarna* anser att Sverige bör ta vara på möjligheterna att gå längre i genomförandet än vad som föreslås i promemorian, både för att skydda utsatta grupper och för att skydda det demokratiska samhället. *Reportrar utan gränser*, *Sveriges Tidskrifter*, *Tidningsutgivarna* och *Utgivarna* ser ogrundade processer som ett växande hot.

Lunds universitet betonar svårigheterna med att införa särskilda bestämmelser av processrättslig karaktär utan att dessa bestämmelser påverkar det befintliga processrättsliga ramverket negativt och anser att lagförslagen i promemorian som utgångspunkt är utformade på ett förnuftigt och välavgränsat sätt. *Brottsofferjouren*, *Svea hovrätt* och *Vetenskapsrådet* anser att lagförslagen är väl avvägda. Även *Mediemyndigheten* tillstyrker förslagen och bedömer att de kan bidra till att stärka mediers frihet och den fria åsiktsbildningen.

Skälen för regeringens bedömning

Ett direktiv är bindande för medlemsstaterna när det gäller det resultat som ska uppnås, men överlåter till medlemsstaterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Det innebär att medlemsstaterna inte är bundna av sådant som direktivets terminologi och systematik, om det avsedda resultatet uppnås på något annat sätt. Direktiv ska genomföras i nationell rätt. Genomförandet kräver inte nödvändigtvis att bestämmelserna i direktivet återges i uttryckliga och specifika författningsbestämmelser. Det avgörande är att det i nationell rätt läggs fast en rättslig ram som garanterar att direktivet tillämpas fullt ut på ett tillräckligt klart och precist sätt. Enskilda ska ha möjlighet att identifiera sina rättigheter enligt direktivet och göra dessa rättigheter gällande. Finns det redan nationella regler som uppfyller direktivets målsättning behövs inga särskilda åtgärder.

Den fria åsiktsbildningen är en grundläggande princip för den svenska folkstyrelsen (1 kap. 1 § regeringsformen). Den kommer bl.a. till uttryck genom det skydd som finns i regeringsformen för yttrande- och informationsfriheten (2 kap. 1 §). Yttrandefriheten innebär att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Informationsfriheten innebär en motsvarande frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden. Yttrande- och informationsfriheten är även centrala rättigheter enligt EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (artikel 11) och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen (artikel 10).

Det aktuella direktivet är viktigt för yttrande- och informationsfriheten, vilket också framhålls av flera remissinstanser, bland andra *Lunds universitet*, *Reportrar utan gränser*, *Svenska journalistförbundet*, *Sveriges Tidskrifter*, *Tidningsutgivarna*, och *Utgivarna*. Som *Sveriges Tidskrifter* betonar spelar journalister, människorättsförfvarare och andra opinionsbildare en viktig roll när det gäller att främja och upprätthålla den fria åsiktsbildningen. Genom att rapportera om olika ämnen och granska såväl myndigheter som organisationer och enskilda som utövar makt, bidrar de till att människor får information och kan bilda sig en egen uppfattning i frågor som är av allmänintresse. Angrepp och annan otillbörlig påverkan mot den som deltar i den offentliga debatten kan få konsekvenser inte bara för den enskilda personen, utan i förlängningen även för yttrande- och informationsfriheten.

Den utsatthet för hot, våld och liknande angrepp som drabbar journalister och andra personer som är verksamma inom nyhetsförmedling finns beskriven i propositionen *Skärpt syn på brott mot journalister och vissa andra samhällsnyttiga funktioner* (prop. 2022/23:106 s. 13-15). Åtgärder har också vidtagits för att stärka det straffrättsliga skyddet för exempelvis journalister. Sedan den 1 augusti 2023 finns en särskild straffskärpningsgrund för brott som begåtts mot en person på grund av att han eller hon eller någon närstående yrkesmässigt bedrivit nyhetsförmedling eller annan journalistik. Användandet av civilrättsliga processer för att tysta journalister och andra utgör även det en form av otillbörlig påverkan som kan medföra negativa konsekvenser för den fria åsiktsbildningen.

Som framgår av direktivets skälstexter kan det t.ex. handla om höga och ogrundade ekonomiska krav som riktas mot den enskilde i en civilrättslig process för att hindra granskning eller annan nyhetsförmedling. En sådan process kan vara både betungande och kostnadskrävande för den enskilde, särskilt i de fall processen inleds i ett annat land.

Trenden med en ökning av de aktuella processerna i Europa har belysts i olika studier, bl.a. av organisationen Coalition Against SLAPPs in Europe (CASE). I organisationens rapport från 2024 ingick Sverige bland de länder som undersöktes. Några särskilda problem kopplade till Sverige berörs inte i rapporten (SLAPPs in Europe: Mapping Trends and Cases, SLAPPs Report 2024). Organisationen har identifierat två fall i Sverige sedan 2010. I kommissionens senaste rättsstatsrapport om Sverige hänvisas till ett konkret fall, samtidigt som det av rapporten framgår att kommissionen bedömer att skyddet för medier och journalister i Sverige står sig starkt (SWD[2024] 827 final). En förklaring till att de aktuella processerna hittills inte har fått någon större spridning i svenska domstolar är att våra mediegrundlagar, tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), innehåller ett detaljerat skyddssystem med exklusiva straff- och skadeståndsrättsliga regler, liksom en särskild rättegångsordning som syftar till att ge ett särskilt starkt skydd för yttranden som sker genom tryckta skrifter och vissa andra medieformer.

Den svenska mediegrundlagsregleringen ger ett effektivt skydd mot den här typen av processer. En viktig utgångspunkt för genomförandet är att det inte ska få någon negativ inverkan eller påverkan på den befintliga grundlagsregleringen. För yttranden som faller utanför mediegrundlagarnas tillämpningsområden och som handläggs i ett ordinarie tvistemålsförfarande finns processuella verktyg i rättegångsbalken (RB) som ger domstolarna möjlighet att ingripa mot vårdslös processföring och annat missbruk av rättegångsförfarandet. I den mån befintliga svenska processrättsliga regler redan ger ett motsvarande skydd som följer av direktivet bör utgångspunkten vara att de reglerna ska tillämpas.

Direktivet är ett s.k. minimidirektiv. Det finns inget hinder mot att i genomförandet gå längre i olika frågor än vad direktivet föreskriver. Ett antal remissinstanser, bl.a. *Bonnier News*, *Svenska journalistförbundet*, *Sveriges Tidskrifter*, *Sveriges Advokatsamfund*, *TCO* och *Tidningsutgivarna* anser att Sverige bör ta vara på möjligheterna att gå längre i genomförandet än vad som föreslås i promemorian. *Lunds universitet* betonar svårigheterna med att införa särskilda bestämmelser av processrättslig karaktär utan att dessa bestämmelser påverkar det befintliga processrättsliga ramverket negativt och anser att lagförslagen i promemorian som utgångspunkt är utformade på ett förnuftigt och välvagransat sätt. Även exempelvis *Brottsofferjouren*, *Svea hovrätt* och *Vetenskapsrådet* anser att lagförslagen är väl avvägda. *Mediemyndigheten* tillstyrker förslagen och bedömer att de kan bidra till att stärka mediernas frihet och den fria åsiktsbildningen. Under Sveriges ordförandeskap i EU:s ministerråd 2023 var direktivförhandlingarna en prioriterad fråga och den svenska regeringen spelade en avgörande roll för arbetet med direktivet. Det är av vikt med gemensamma regler på EU-nivå på området, inte minst för att hantera de gränsöverskridande utmaningarna som de aktuella processerna kan innebära. Som framgår av beskrivningen av konsekvenserna i kapitel 8 innebär förslagen i detta lagstiftningsärende att Sverige på ett

antal punkter går längre i genomförandet än vad direktivet kräver. Mot bakgrund av den starka mediegrundlagsregleringen och att det aktuella problemet hittills varit ett begränsat fenomen i svenska domstolar finns inte tillräckliga skäl för att i nuläget gå längre i genomförandet än vad det visats finnas behov av. Regeringen följer dock utvecklingen på området och är beredd att vid behov återkomma med förslag till ytterligare reglering av området eller andra åtgärder.

I promemorian görs bedömningen att det krävs ett fåtal lagändringar för att uppfylla direktivets krav, eftersom de flesta åtgärderna i direktivet uppfylls av gällande rätt. Regeringen gör samma bedömning. De närmare övervägandena redovisas i avsnitt 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7 och 5.8.

5.2 Det ska införas en ny lag för de gränsöverskridande fallen

Regeringens förslag

Det ska införas en ny lag om skydd för deltagande i offentlig debatt för tvister med gränsöverskridande följder.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer i sak överens med regeringens. I promemorian föreslås ett annat namn på lagen.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inga invändningar mot promemorians förslag. Till dessa hör bl.a. *Domstolsverket*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Justitiekanslern*, *Lunds universitet*, *Mediemyndigheten* och *Svea hovrätt*.

Uppsala universitet instämmer i att de föreslagna bestämmelserna bör samlas i en lag, men anser att det bör framgå av lagens beteckning att den enbart tar sikte på gränsöverskridande tvister. *Svenska journalistförbundet*, *Sveriges Tidskrifter*, *Tidningsutgivarna*, *TCO* och *Utgivarna* anser att även inhemska tvister ska omfattas. Organisationerna framhåller att EU-kommissionens rekommendation är att även inhemska tvister ska omfattas. De framhåller också att det finns grupper som deltar i den allmänna debatten, t.ex. människorättsförsvarare, som faller utanför mediegrundlagarnas tillämpningsområde, men har behov av direktivets skydd. Även *Sveriges advokatsamfund* anser att inhemska fall bör omfattas. Svenska journalistförbundet anser vidare att direktivet bör genomföras genom ändringar i rättegångsbalken i stället för genom en ny lag.

Lunds tingsrätt framför att det bör framgå av lagtexten att den föreslagna lagen ska tillämpas utöver rättegångsbalken.

Skälen för regeringens förslag

Direktivet innehåller bl.a. bestämmelser om rättegång (artiklarna 1–17). I den utsträckning det krävs nya bestämmelser i svensk rätt för att införliva direktivet i dessa delar ska det regleras i lag (11 kap. 2 § regeringsformen).

En första fråga är om genomförandet av direktivet ska omfatta endast de gränsöverskridande tvisterna eller även omfatta inhemska tvister. Direktivets tillämpningsområde omfattar endast tvister med gränsöverskridande följder. Det finns alltså inget krav på medlemsstaterna att ändra i regler för rent nationella tvister. I enlighet med vad som anges i avsnitt 5.1 och i promemorian har den aktuella typen av processer förekommit i mycket begränsad omfattning när det gäller svenska inhemska förhållanden, vilket till stor del torde ha sin förklaring i den särskilda rättegångsordningen i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen samt de processuella verktyg som finns i rättegångsbalken. Om även rent inhemska fall omfattades skulle det innebära att det införs processuella särregler även för tvister som är rent nationella. Det bör endast ske om det finns ett tillräckligt starkt behov, vilket inte har framkommit i det nu aktuella fallet. Genomförandet av direktivet bör därför, i enlighet med vad en stor majoritet av remissinstanserna instämmer i, eller inte har några synpunkter på, endast omfatta tvister med gränsöverskridande följder. Regeringen följer dock utvecklingen på området och kan vid behov komma att återkomma i frågan.

Ett antal av artiklarna i direktivet med bestämmelser som rör rättegången motsvaras inte av någon befintlig svensk lagstiftning och behöver därför genomföras i svensk rätt. Det gäller artiklarna om skyndsam handläggning (artikel 7), ställande av säkerhet för rättegångskostnader (artikel 10) och om behörighet för svensk domstol vid talan om ersättning för skada eller kostnad som uppstått vid en process i tredjeland (artikel 17), se avsnitt 5.5, 5.6 och 5.7. Som anges i promemorian är det till fördel för tillämpningen att bestämmelserna som reglerar den nu aktuella typen av tvister samlas i en och samma lag. Direktivet innehåller även vissa uttryck som saknar direkt motsvarighet i den svenska processrätten. Det gäller bl.a. uttrycket deltagande i den offentliga debatten i artikel 1 och 4 och uttrycket frågor med gränsöverskridande följder i artikel 1 och 5. Det är en fördel att dessa samlas i en egen lag för att undvika sammanblandning av liknande uttryck i nationell lagstiftning.

Sammantaget finns det alltså skäl att införa bestämmelser för de gränsöverskridande fallen, och dessa bör samlas i en ny lag. I enlighet med vad *Uppsala universitet* anför bör det framgå av lagens beteckning att den bara tar sikte på tvister med gränsöverskridande följder. Lagen bör därför benämnas lagen om skydd för deltagande i den offentliga debatten vid tvister med gränsöverskridande följder. Att det införs en ny lag innebär inte att det införs någon ny måltyp för de aktuella tvisterna. I likhet med exempelvis tillämpningen av lagen (1980:307) om skyldighet för utländska kärande att ställa säkerhet för rättegångskostnader (säkerhetslagen) kommer bestämmelserna i den nu aktuella nya lagen att tillämpas inom ramen för den vanliga tvistemålshandläggningen i det fall förutsättningarna enligt lagen är uppfyllda. Lagen kommer alltså att tillämpas utöver rättegångsbalken. Till skillnad från vad *Lunds tingsrätt* förordar bedöms det vara tillräckligt att detta anges i författningskommentaren.

5.3 Den nya lagen ska gälla för dispositiva tvistemål med gränsöverskridande följder

Regeringens förslag

Lagen ska gälla vid handläggning av tvistemål där förlikning om saken är tillåten, om tvisten rör någons deltagande i den offentliga debatten och tvisten har gränsöverskridande följder.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inga invändningar mot promemorians förslag. Till dessa hör bl.a. *Domstolsverket*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Justitiekanslern*, *Mediemyndigheten* och *Svea hovrätt*.

Lunds universitet ställer sig positivt till att den nya lagen bara gäller dispositiva tvistemål. *Sveriges advokatsamfund* anser däremot att den föreslagna lagen även bör omfatta indispositiva mål.

Lunds universitet anser att det i och för sig finns behov av klargörande när det gäller vad som avses med deltagande i den offentliga debatten, men anser att det är oundvikligt att detta överlämnas åt rättstillämpningen eftersom ett förtydligande av begreppet är beroende av EU-domstolens framtida avgöranden. *Sveriges journalistförbund* och *Sveriges Tidskrifter* föredrar formuleringen ”offentligt engagemang” eller ”skydd för personer som engagerar sig offentligt”.

Lunds universitet och *Lunds tingsrätt* efterfrågar ett förtydligande av uttrycket gränsöverskridande följder.

Skälen för regeringens förslag

Lagen bör gälla vid handläggning av tvistemål där förlikning om saken är tillåten

Direktivets materiella tillämpningsområde är avgränsat till frågor av civil eller kommersiell natur som har gränsöverskridande följder och som prövas i civilrättsliga förfaranden, inklusive interimistiska åtgärder, säkerhetsåtgärder och genkåromål (artikel 2). Det gäller oavsett vilken slags domstol som prövar frågan. Utanför tillämpningsområdet faller skattefrågor, tullfrågor, förvaltningsrättsliga frågor och frågor om statens ansvar för handlingar och underlåtenhet vid myndighetsutövning. Vidare omfattar direktivet inte skiljeförfaranden eller straffrättsliga frågor, och det påverkar inte heller tillämpningen av straffprocessrätt. Medlemsstaterna får dock införa eller behålla bestämmelser som ger ett förmånligare skydd än direktivet (artikel 3).

Direktivet är alltså tillämpligt på frågor av civil eller kommersiell natur. Det är en översättning från engelskans civil and commercial matters, som i andra processrättsliga unionsrättsakter har översatts till privaträttsens område, se t.ex. artikel 1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU)

nr 1215/2012 av den 12 december 2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (2012 års Bryssel I-förordning). Någon skillnad i sak mellan de olika översättningarna bör i enlighet med vad som anges i promemorian inte vara avsedd.

I rättegångsbalken finns två huvudsakliga kategorier av civilrättsliga förfaranden, dels mål där förlikning om saken är tillåten (dispositiva tvistemål), dels mål där förlikning om saken inte är tillåten (indispositiva tvistemål). Exempel på dispositiva tvistemål är mål om fordran eller skadestånd där parterna förfogar över tvisteföremålet. Indispositiva mål avser typiskt sett rättigheter och skyldigheter som parterna inte fritt förfogar över och som alltså endast får beslutas av rätten, t.ex. vissa familjerättsliga frågor. Något uttryckligt undantag för indispositiva mål finns inte i direktivet. I skäl 34 finns dock en hänvisning till att direktivet i fråga om ändring eller återkallelse av talan enligt artikel 8 inte påverkar parternas rätt att förfoga över förfarandet. Även direktivets övriga bestämmelser är anpassade för förfaranden där parterna förfogar över tvisteföremålet. Det gäller exempelvis kravet på ställande av säkerhet för rättegångskostnader i artikel 9, som inte lämpar sig för mål där det finns särskilda skyddsintressen att ta hänsyn till och där parterna i vissa fall saknar andra alternativ än att vända sig till domstol. Det får anses följa av direktivets syfte och systematik att det inte omfattar indispositiva tvistemål.

Sveriges advokatsamfund anser att det, med hänsyn till direktivets övergripande ändamål, finns skäl att låta lagen omfatta även indispositiva tvistemål. Det har inte framkommit något konkret behov av att låta indispositiva mål omfattas av tillämpningsområdet, och det framstår inte heller som lämpligt när det gäller alla typer av indispositiva tvistemål, exempelvis familjerättsliga mål. Lagen bör därför i enlighet med promemorians förslag endast gälla för dispositiva tvistemål.

Lagen bör avse de fall där tvisten rör någons deltagande i den allmänna debatten

Direktivet avser tvister som inleds mot fysiska eller juridiska personer med anledning av deras deltagande i den offentliga debatten. Uttrycket deltagande i den offentliga debatten definieras i direktivet som varje yttrande eller aktivitet som utförs i samband med utövandet av grundläggande friheter och rättigheter i en fråga som är av allmänintresse (artikel 4.1). Sådana yttranden eller aktiviteter kan exempelvis bestå i publicering av journalistiska, politiska, akademiska, konstnärliga eller andra budskap, liksom deltagande i demonstrationer eller i offentliga utfrågningar (skäl 22). Uppräkningen av olika typer av yttranden och aktiviteter i direktivet är inte uttömmande och även andra typer av yttranden eller aktiviteter som sker i utövandet av grundläggande friheter och rättigheter kan alltså omfattas. Med deltagande i den offentliga debatten avses även förberedande, stödjande eller bistående åtgärder som utförs av en närstående person eller en tredje part, om åtgärden har en direkt anknytning till någon annans deltagande i den offentliga debatten (skäl 18 och 22).

I direktivet finns vidare en definition av vad som utgör en fråga av allmänintresse. Det definieras som varje fråga som allmänheten kan ha ett legitimt intresse av (artikel 4.2). Det kan avse frågor om grundläggande rättigheter, folkhälsa, säkerhet, miljö eller klimatet. Det kan även avse

granskning av myndigheter och offentliga personer samt granskning av brottsanklagelser såsom t.ex. korruption och ekonomisk brottslighet. Även i detta avseende är utpräklningen i direktivet endast exemplifierande och även andra frågor kan omfattas, om allmänheten kan anses ha ett legitimt intresse av frågan. Det anses dock inte vara fråga om ett sådant intresse om det enda syftet med yttrandet eller aktiviteten är att tillfredsställa allmänhetens nyfikenhet vad gäller en persons privatliv, alltså typiskt sett uppgifter som innebär spridande av rent skvaller (skäl 24).

Uttrycket deltagande i den offentliga debatten avgränsar direktivets materiella tillämpningsområde och fastställer vilka typer av yttranden och aktiviteter som skyddas av direktivet. Yttranden eller aktiviteter som inte uppfyller definitionen faller med andra ord utanför skyddsområdet och omfattas inte av direktivet. Eftersom uttrycket har en central betydelse för att fastställa vilka yttranden och aktiviteter som skyddas bör det tas in i nationell rätt. Det är vidare lämpligt att ta in uttrycket i den nya lagen för att säkerställa att den svenska regleringen får samma innebörd som följer av direktivet. *Sveriges journalistförbund* och *Sveriges Tidskrifter* ger några förslag på tänkbara alternativa uttryck. Regeringen gör dock bedömningen att det i detta fall är lämpligast att inte avvika från direktivets ordalydelse.

I den nya lagen bör det därför anges att den är tillämplig på tvister som rör någons deltagande i den offentliga debatten. Den närmare innebörden av begreppet, som innefattar att deltagandet ska avse en fråga som är av allmänintresse, bör i sak motsvara det som framgår av artiklarna 4.1 och 4.2. Innebörden behöver dock i enlighet med promemorians förslag inte anges i lagtexten, utan kan i stället framgå genom en hänvisning till direktivet i författningskommentaren (se författningskommentaren till 1 § i den nya lagen). Som *Lunds universitet* framför bör den närmare innebörden i övrigt överlämnas till rättstillämpningen.

Kravet på att tvisten ska röra någons deltagande i den allmänna debatten bör innebära att det ska finnas ett samband mellan tvisten i målet och deltagandet i den offentliga debatten. Ett sådant samband skulle exempelvis, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, kunna finnas även i de fall en talan förs om ersättning för skada eller kostnader i ett förfarande vid en domstol i tredjeland som avser någons deltagande i den offentliga debatten (jfr den föreslagna 6 § i den nya lagen).

Uttrycket gränsöverskridande följder bör användas för att definiera lagens tillämpningsområde

Lagen föreslås, som anges i avsnitt 5.2, enbart gälla för tvister med gränsöverskridande följder. Med hänsyn till att direktivet innehåller en särskild definition av uttrycket och för att säkerställa att det ges samma tolkning som enligt direktivet är det, i enlighet med vad som anges i promemorian, lämpligast att låta lagtexten följa direktivets ordalydelse. I lagen bör det därför anges att den är tillämplig på tvistemål som har gränsöverskridande följder. Innebörden av begreppet bör i sak motsvara det som framgår av artikel 5. En fråga anses ha gränsöverskridande följder om inte båda parter har sin hemvist i den medlemsstat där talan väcks och alla andra faktorer som är relevanta för den berörda situationen är belägna endast i den medlemsstaten (artikel 5.1). Vidare anges i artikel 5.2 att hemvist ska fast-

ställas i enlighet med 2012 års Bryssel I-förordning. Enligt den förordningen ska lagen i den medlemsstat där talan väcks tillämpas för att bestämma en parts hemvist (artikel 62.1). Om en part däremot inte har hemvist i den medlemsstat där talan väcks ska, för att avgöra om parten har hemvist i en annan medlemsstat, lagen i den sistnämnda staten tillämpas (artikel 62.2).

Lunds universitet och *Lunds tingsrätt* framför att den närmare innebörden av uttrycket frågor med gränsöverskridande följder kan behöva förtydligas. Uttrycket gränsöverskridande följder som tagits in i direktivet innebär i enlighet med vad som anges i promemorian att en tvist kan vara gränsöverskridande även när parterna har hemvist i samma medlemsstat, om det i tvisten förekommer minst en faktor som är relevant även utanför den medlemsstaten. Vad som utgör relevanta faktorer utvecklas inte närmare i direktivet. Det anges i stället att det ankommer på domstolen att fastställa sådana faktorer utifrån omständigheterna i varje enskilt mål och att det i synnerhet ska beaktas om flera förfaranden inlets i fler än en jurisdiktion (skäl 30). Den närmare innebörden och vad som utgör relevanta faktorer för det gränsöverskridande momentet är något som får överlämnas till rättstillämpningen.

5.4 Lagen ska inte gälla för enskilda anspråk i brottmål eller för tryckfrihets- eller yttrandefrihetsmål

Regeringens förslag

Lagen ska inte gälla vid handläggning av talan om enskilt anspråk i anledning av brott som förs i samband med åtal för brottet. Den ska inte heller gälla vid handläggning av ett tryckfrihets- eller yttrandefrihetsmål.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås en annan utformning av bestämmelsen.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inga invändningar mot promemorians förslag. Till dessa hör bl.a. *Domstolsverket*, *Göteborgs universitet*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Justitiekanslern*, *Mediemyndigheten*, *Svea hovrätt* och *Åklagarmyndigheten*. *Lunds universitet* framhåller att det är positivt att den föreslagna lagen får ett tydligt begränsat tillämpningsområde med de avgränsningar som föreslås.

Svenska journalistförbundet, *Sveriges Tidskrifter*, *Tidningsutgivarna* och *Utgivarna* delar promemorians bedömning att den föreslagna lagen inte ska gälla för enskilda anspråk i brottmål där åklagaren för talan, men anser att den bör omfatta enskilda anspråk som förs i samband med enskilda åtal. *TCO* ser också behov av att den föreslagna lagen ska omfatta

enskilda anspråk i brottmål och framhåller att enskilda åtal för förtal kan användas i tystande syfte. Även *Sveriges advokatsamfund* framför att den föreslagna lagen bör omfatta även brottmål, i vart fall enskilda åtal.

Svenska journalistförbundet, Sveriges Tidskrifter, *Uppsala universitet* och Utgivarna delar promemorians bedömning att den föreslagna lagen inte bör omfatta tryckfrihets- eller yttrandefrihetsmål. Tidningsutgivarna instämmer i att de svenska mediegrundlagarna sammantaget utgör sådana förmånligare nationella bestämmelser som ger ett effektivare processuellt skydd än direktivet, men anser att det bör övervägas vidare om den föreslagna lagen ska omfatta även sådana mål. Sveriges advokatsamfund och *Bonnier News* anser att det finns ett behov av att den föreslagna lagen ska omfatta även tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål.

Skälen för regeringens förslag

Lagen bör inte gälla vid handläggning av talan om enskilt anspråk i anledning av brott som förs i samband med åtal för brottet

En typ av dispositivt tvistemål är en talan om enskilt anspråk i anledning av brott. Den vanligaste typen av sådana anspråk utgörs av skadeståndskrav från målsäganden på grund av det brott som han eller hon har utsatts för. Talan mot en misstänkt eller annan om enskilt anspråk i anledning av brott får föras i samband med åtal för brottet (22 kap. 1 § RB). En talan om enskilt anspråk kan föras såväl i samband med ett allmänt åtal som väcks av åklagaren som i samband med ett enskilt åtal som väcks av målsäganden.

I enlighet med vad som anges i promemorian anses en talan om enskilt anspråk utgöra ett självständigt dispositivt tvistemål, även om talan handläggs gemensamt med ett åtal i en brottmålsrättegång där reglerna om rättegången i brottmål tillämpas. I enlighet med den avgränsning som följer av direktivets artikel 2 och skäl 19 finns det ingen skyldighet för medlemsstaterna att ändra i nationella regler där handläggningen sker enligt brottmålsregler.

Direktivets bestämmelser är avsedda för civilrättsliga mål där parterna förfogar över processen. Flera av bestämmelserna, exempelvis den om ställande av säkerhet för rättegångskostnader, är inte lämpade för handläggningen av brottmål och särskilt inte i mål där en åklagare företräder målsäganden i processen. Regeringen gör bedömningen att svensk rätt inte bör gå längre än vad direktivet kräver i detta avseende. Den nya lagen bör därför, i motsats till vad bland andra *Sveriges advokatsamfund* förordar, inte tillämpas på en talan om enskilt anspråk som förs i samband med ett åtal. *Svenska journalistförbundet*, *Sveriges Tidskrifter*, *Tidningsutgivarna* och *Utgivarna* instämmer i att lagen inte ska gälla för enskilda anspråk i brottmål där åklagaren för talan, men anser att den bör omfatta enskilda anspråk som förs i samband med enskilda åtal. Det väcker dock betänkligheter med en ordning där olika regler skulle gälla för enskilda anspråk beroende på om åtalet förs av åklagare eller som enskilt åtal, och de skäl som talar emot att lagen ska gälla vid åtal som förs av åklagare gör sig gällande även vid enskilda åtal. I enlighet med vad som föreslås i promemorian bör det därför i lagen införas ett undantag för enskilda anspråk som förs i samband med åtal. För en talan som inte förs i samband med ett åtal och därmed handläggs enligt reglerna för dispositiva tviste-

mål, exempelvis när en talan avskiljs från ett brottmål, kan dock den nya lagen komma att bli tillämplig om övriga förutsättningar är uppfyllda.

Lagen bör inte gälla för tryckfrihets- eller yttrandefrihetsmål

I promemorian anges att det särskilt reglerade rättegångsförfarandet för tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål (12 kap. 1 § TF och 10 kap. 1 § YGL) skulle kunna omfattas av direktivets bestämmelser i de fall målen innefattar prövning av civilrättsliga frågor som tas upp utan samband med ett åtal. I promemorian föreslås ett undantag för dessa mål.

Som anges i avsnitt 5.1 utgör den svenska mediegrundlagsregleringen en effektiv reglering mot den typen av processer som direktivet är avsett att ge skydd emot. Rättegångsförfarandet i tryckfrihets- och yttrandefrihetsmålen är uppbyggt på ett annat sätt jämfört med förfarandet för dispositiva tvistemål enligt rättegångsbalken. Det är av vikt att den särskilda rättegångsordningen enligt mediegrundlagarna inte belastas med nya handläggningsåtgärder som inte är anpassade för den typen av process. Under direktivförhandlingarna var det därför en prioriterad fråga för regeringen att den särskilda rättegångsordningen inte skulle påverkas negativt. På Sveriges initiativ togs den bestämmelse in i direktivet som föreskriver att direktivet inte behöver genomföras i förhållande till förmånligare nationella bestämmelser som ger ett effektivare processuellt skydd (artikel 3), vilket enligt skäl 21 omfattar ett ansvarssystem som bevarar och skyddar rätten till yttrande- och informationsfrihet. Det svenska skyddssystemet vilar på ett antal grundprinciper som syftar till att ge ett särskilt starkt skydd för yttrandefriheten i tryckta skrifter och vissa andra typer av medier. Inom de områden som skyddas av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen gäller den s.k. exklusivitetsprincipen, som innebär att tryckfrihetsförordningen respektive yttrandefrihetsgrundlagen har ställning som exklusiva straff- och processlagar i fråga om missbruk av tryck- och yttrandefriheten (1 kap. 9 § TF och 1 kap. 14 § YGL). Ett annat centralt inslag i skyddet är det särskilda ansvarssystem som innebär att bara en person kan hållas straff- och skadeståndsrättsligt ansvarig för innehållet i ett grundlagsskyddat medium, det s.k. ensamansvaret (8 kap. TF och 6 kap. YGL). Regleringen innebär att den ansvarige pekas ut i förväg enligt en särskild ansvarskedja. Utgångspunkten är att andra personer som genom att författa artiklar eller på något annat sätt har bidragit till publiceringen eller sändningen är uteslutna från ansvar.

En betydande skillnad i förhållande till det ordinarie rättegångsförfarandet är att en jury ska delta i avgörandet av ett tryckfrihets- eller yttrandefrihetsmål, om inte parterna är överens om att målet kan avgöras utan medverkan av jury (12 kap. 3 § TF och 10 kap. 1 § YGL). Skadestånd kan vidare endast dömas ut om den skrift eller det yttrande som kravet grundar sig på har innefattat ett tryckfrihets- eller yttrandefrihetsbrott (11 kap. 1 § TF och 9 kap. 1 § YGL), vilket i enlighet med vad som gäller för brottmål i allmänhet förutsätter att brottet styrks bortom rimligt tvivel. För fällande dom i tryckfrihets- eller yttrandefrihetsmål krävs dessutom två tredjedelars majoritet i juryn (12 kap. 4 § TF och 10 kap. 1 §).

Även den inledande handläggningen skiljer sig från det ordinarie rättegångsförfarandet. Av 8 kap. lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryck-

frihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden (tillämpningslagen) framgår att det ska hållas en förberedande behandling som följer en särskild ordning. Vid den behandlingen ska rätten bl.a. utreda om ett skadeståndsanspråk kan riktas mot svaranden enligt tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen (8 kap. 2 § tillämpningslagen). Den som inte omfattas av ansvarskedjan enligt tryckfrihetsförordningen respektive yttrandefrihetsgrundlagen kan inte åläggas något skadeståndsansvar, vilket alltså ska vara utrett i ett tidigt skede av handläggningen.

Vid bedömningen av om nationella bestämmelser utgör ett starkare skydd bör hänsyn tas till förfarandet i dess helhet. Den svenska regleringen är som framgår ovan utformad som ett särskilt ansvarssystem, som innefattar både särskilda materiella och processuella skyddsregler. Den bygger på en annan systematik än den som har valts för direktivet, som i stället innebär att tyngdpunkten har lagts på enskilda handläggningsåtgärder under rättegångsförfarandet. Denna skillnad i systematik innebär att de olika skyddssystemen kan vara svåra att förena. Det gäller exempelvis kravet på juryprövning i förhållande till direktivets bestämmelse om ogillande av en talan i ett tidigt skede av handläggningen (artikel 11). Den svenska regleringen ligger dessutom på grundlagsnivå, vilket innebär att anpassningar kan påverka svensk grundlag.

I tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen finns sammanfattningsvis ett detaljerat skyddssystem för tryck- och yttrandefriheten, som alltså innefattar en särskild rättegångsordning. Det råder inte något tvivel om att den särskilda svenska rättegångsordningen i mediegrundlagarna ger ett sammantaget starkare skydd än vad som följer av direktivet. Regleringen har gällt under mycket lång tid och är, som anges i avsnitt 5.1, en förklaring till varför rättsprocesser mot enskilda journalister och andra som verkar under det särskilda skyddet förekommer mycket sällan i Sverige.

Som anges i promemorian fungerar den svenska ordningen mycket väl som ett skydd mot grundlösa rättsprocesser, vilket också stöds av att det förekommer så pass få mål av nu aktuell typ i Sverige. Tryckfrihets- och yttrandefrihetsgrundlagarna utgör alltså, som bl.a. *Tidningsutgivarna* och *Utgivarna* anför, sådana förmånligare nationella bestämmelser som ger ett effektivare processuellt skydd avseende rätten till yttrande- och informationsfrihet än vad direktivets bestämmelser gör. För att det skyddet inte ska påverkas bedömer regeringen, i likhet med bedömningen i promemorian och exempelvis *Svenska journalistförbundet*, *Sveriges Tidsskrifter*, *Uppsala universitet* och *Utgivarna*, att det svenska skyddssystemet bör undantas i sin helhet i förhållande till de nya bestämmelser som genomför direktivet. I promemorian förslås att lagen inte ska gälla vid handläggning av talan om skadestånd som förs i ett tryckfrihets- eller yttrandefrihetsmål. Lagtexten bör utformas på så sätt att lagen inte gäller vid handläggning av tryckfrihets- eller yttrandefrihetsmål.

5.5 Skyndsam handläggning

Regeringens förslag

En tvist enligt lagen ska på yrkande av någon av parterna behandlas skyndsamt.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorians stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inga invändningar mot promemorians förslag. Till dessa hör bl.a. *Brottsofferjouren*, *Domstolsverket*, *Göteborgs tingsrätt*, *Göteborgs universitet*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Justitiekanslern*, *Linköpings tingsrätt*, *Mediemyndigheten*, *Svea hovrätt*, *Sveriges Tidskrifter*, *Tidningsutgivarna*, *Umeå tingsrätt*, *Vetenskapsrådet* och *Åklagarmyndigheten*.

Lunds universitet instämmer i att det bör införas en ny bestämmelse om skyndsam handläggning, men anser bl.a. att det är problematiskt om bestämmelsens innebörd blir beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. *Lunds tingsrätt* är å andra sidan av uppfattningen att direktivets krav på skyndsamhet skulle kunna uppfyllas utan ny reglering genom den generella skyldigheten att handlägga tvistemål med inriktning mot ett snabbt avgörande och det faktum att aktuella åtgärder redan torde behandlas skyndsamt.

Stockholms tingsrätt anser inte att det presenterats något egentligt behov av att ge käranden rätt att framställa yrkande om skyndsam handläggning. Tingsrätten nämner att det redan i dag finns en skyldighet att utfärda stämning utan dröjsmål, och att båda parter kan ansöka om att ärende ska behandlas med förtur enligt lagen (2009:1058) om förtursförklaring.

Skälen för regeringens förslag

Det bör införas ett krav på skyndsamhet i den nya lagen

Medlemsstaterna ska säkerställa att ansökningar om ställande av säkerhet och om ogillande i ett tidigt skede av uppenbart ogrundade anspråk som omfattas av direktivet behandlas på ett påskyndat sätt i enlighet med nationell rätt (artikel 7.1). Det ska ske med hänsyn till omständigheterna i målet, rätten till ett effektivt rättsmedel och rätten till en opartisk domstol. Även ansökningar om ersättning för rättegångskostnader och utdömande av sanktioner ska behandlas på ett påskyndat sätt, där så är möjligt (artikel 7.2).

Vad gäller handläggningen av tvistemål har rätten en generell skyldighet att driva förberedelsen med inriktning på ett snabbt avgörande av målet (42 kap. 6 § tredje stycket RB). Särskilda skyndsamhetskrav finns föreskrivet för vissa mål- och ärendetyper i allmän domstol, t.ex. tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Skyndsamhetskrav kan förekomma i form av exempelvis tidsfrister, i fråga om att en viss handläggningsåtgärd ska vidas skyndsamt

eller att målet eller ärendet ska handläggas skyndsamt. När det gäller de dispositiva tvistemålen innehåller rättegångsbalken, utöver regleringen i 42 kap. 6 § tredje stycket, inga generella, uttryckliga bestämmelser om skyndsam handläggning.

Särskilda skyndsamhetskrav bör endast införas undantagsvis i svensk rätt (jfr betänkandet Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol [SOU 2010:44] s 335–338). I det nu aktuella fallet bör dock i enlighet med vad som anges i promemorian beaktas att skyndsamhetskravet följer av ett internationellt åtagande i form av kravet i direktivets artikel 7. Som bl.a. *Lunds universitet* förespråkar bedöms det även i övrigt finnas skäl att införa ett särskilt skyndsamhetskrav i det här fallet. Som framgår av bakgrunden till direktivet är det angeläget att kunna stävja processer som kan medföra att granskning och debatt i frågor som är av allmänintresse hindras. Det handlar i grunden om att värna yttrande- och informationsfriheten. På motsvarande sätt som det finns skäl för det befintliga skyndsamhetskravet i tryckfrihets- och yttrandefrihetsmålen finns det skäl att ha ett skyndsamhetskrav även för de nu aktuella tvisterna. Ett uttryckligt skyndsamhetskrav säkerställer också att svensk rätt uppfyller direktivets krav. I och med att den aktuella typen av tvister bedöms förekomma endast i ett begränsat antal fall, bör ett skyndsamhetskrav inte påverka handläggningen av övriga mål negativt eller öka domstolarnas arbetsbelastning i någon nämnvärd omfattning.

Skyndsamhetskravets närmare utformning och frågan om det ska gälla båda parterna i tvisten

När det gäller hur skyndsamhetskravet ska utformas bedöms det vara mindre lämpligt att införa ett specifikt skyndsamhetskrav endast för de åtgärder som anges i direktivet, det vill säga för en ansökan om ställande av säkerhet och i fråga om att ogilla talan i ett tidigt skede. Det kan, som *Lunds tingsrätt* anför, ifrågasättas vilken skillnad i praktiken ett sådant skyndsamhetskrav skulle få jämfört med hur frågorna annars skulle behandlas. Regeringen delar promemorians bedömning att det är lämpligare att i stället införa ett skyndsamhetskrav som omfattar handläggningen i dess helhet. Det garanterar att tvisten som helhet handläggs skyndsamt och innebär alltså ett starkare skydd för den som utsätts för den aktuella typen av processer än kraven i direktivets artikel 7. I den svenska översättningen av direktivet används uttrycket påskyndad behandling, vilket bör motsvaras av det för svenska förhållanden vedertagna begreppet att tvisten ska behandlas skyndsamt.

En särskild fråga är om det ska krävas att en part begär att tvisten ska behandlas skyndsamt eller om så ska ske på rättens eget initiativ. I enlighet med promemorians bedömning finns det inte tillräckliga skäl för en reglering som innebär att rätten ska göra detta på eget initiativ. Vidare bör som föreslås i promemorian båda parter kunna framställa en begäran om skyndsam behandling, bl.a. med anledning av intresset att behandla båda parter lika, att partsställningen kan ändras under handläggningens gång och att möjligheten till fastställsetalan gör att det inte är givet om det är svaranden eller kändanden som har störst intresse av en skyndsam behandling. Möjligheten till förtursförklaring, som *Stockholms tingsrätt* nämner, förutsätter att handläggningen av målet oskäligen har fördröjts. Förturs-

förklaring fyller därför en annan funktion och innebär en annan typ av prövning än det skyndsamhetskrav som nu föreslås.

5.6 Säkerhet för rättegångskostnader

Regeringens förslag

I en tvist enligt lagen, som rör svarandens deltagande i den offentliga debatten, ska käranden ställa säkerhet för de rättegångskostnader som käranden kan bli skyldig att betala genom ett lagakraftäggande avgörande. Käranden ska ställa sådan säkerhet om svaranden yrkar det och det finns särskilda skäl.

I fråga om ett yrkande enligt första stycket ska bestämmelserna om vad säkerheten ska bestå av och när yrkande om säkerhet ska framställas i lagen (1980:307) om skyldighet för utländska käranden att ställa säkerhet för rättegångskostnader tillämpas.

I den utsträckning det har avtalats i bindande internationella överenskommelser, ska käranden vara befriad från att ställa säkerhet.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås inte att möjligheten att kräva säkerhet begränsas till tvister som rör svarandens deltagande i den offentliga debatten.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inga invändningar mot promemorians förslag. Till dessa hör bl.a. *Brottsofferjouren*, *Domstolsverket*, *Göteborgs tingsrätt*, *Göteborgs universitet*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Justitiekanslern*, *Linköpings tingsrätt*, *Mediemyndigheten*, *Svea hovrätt*, *Umeå tingsrätt*, *Vetenskapsrådet* och *Åklagarmyndigheten*.

Lunds universitet ifrågasätter om det behövs nya regler om ställande av säkerhet när säkerhetslagen redan finns, även om den inte helt motsvarar direktivets krav. Vidare föreslår universitetet att de mål om ersättning för skada eller kostnader i en process i tredjeland där svensk domstol är behörig enligt 6 § bör undantas från möjligheten att ställa säkerhet, eftersom den som utsatts för rättegångsmissbruk i en process i tredjeland inte bör behöva ställa säkerhet vid en talan om ersättning för skada eller kostnader som den processen har medfört.

Nacka tingsrätt anser att den föreslagna bestämmelsen riskerar att få ett snävare tillämpningsområde än vad som avsetts i direktivet, på grund av kravet på särskilda skäl. Tingsrätten pekar även på svårigheter för domstolen att bedöma om det föreligger särskilda skäl i ett tidigt skede av handläggningen. Det bör enligt tingsrätten övervägas om kravet på särskilda skäl är ändamålsenligt och under alla omständigheter bör det förtydligas när det ska anses finnas sådana skäl.

TCO tillstryker förslaget och anser att ställande av säkerhet minskar risken för den som drabbas av ogrundade processer, samt att det är rimligt

att det ska föreligga särskilda skäl. *Tidningsutgivarna* och *Utgivarna* anför att ställande av säkerhet är ett av de viktigaste momenten för att förebygga rättegångsmissbruk. De anser vidare att säkerhet ska ställas så snart det finns en befogad anledning att anta att processen utgör rättegångsmissbruk eller att svaranden inte kommer att ersättas för sina kostnader.

Skälen för regeringens förslag

Bestämmelser om säkerhet för rättegångskostnader bör införas i lagen

Av direktivet följer att medlemsstaterna, utan att det påverkar rätten till domstolsprövning, ska säkerställa att en domstol i en tvist som omfattas av direktivet kan ålägga käranden att ställa säkerhet för de beräknade rättegångskostnaderna i målet (artikel 10). Vad som utgör en ersättningsgill rättegångskostnad bestäms enligt nationell rätt (artikel 14). Medlemsstaterna får vidare föreskriva att ett beslut om säkerhet får fattas av domstolen på eget initiativ (artikel 6.2).

Som utgångspunkt har en part i ett svenskt tvistemål inte rätt till säkerhet för den fordran på ersättning för rättegångskostnader som processen kan leda till. Vardera parten står alltså enligt huvudregeln risken för motpartens oförmåga att betala. Avsteg från den huvudregeln finns i säkerhetslagen, som innebär krav på en utländsk kärende att i vissa fall ställa säkerhet för att skydda svaranden mot risken för att inte få sina rättegångskostnader ersatta. I linje med vad som anges i promemorian och som exempelvis *Lunds universitet* resonerar om, har bestämmelsen om säkerhet i direktivet ett vidare tillämpningsområde än vad som är fallet för kravet på säkerhet i säkerhetslagen. För att säkerställa att svensk rätt uppfyller direktivets krav behövs därför anpassningar i svensk rätt.

Av artikel 10 i direktivet följer att medlemsstaterna ska säkerställa att säkerhet för rättegångskostnader ska kunna krävas, utan att det påverkar rätten till tillgång till domstolsprövning. En begränsning i rätten till domstolsprövning måste ha ett legitimt syfte och det måste finnas en rimlig proportion mellan syftet och de åtgärder som vidtas (jfr NJA 2014 s. 669). Direktivets reglering om säkerhet syftar till att skydda yttrande- och informationsfriheten vid grundlösa tvistemålsprocesser. Regeringen delar promemorians bedömning att detta är ett sådant legitimt syfte där kravet på säkerhet framstår som proportionerligt och ändamålsenligt för att uppnå syftet. Det finns dock skäl att avgränsa tillämpningsområdet så att det inte riskerar att gå utöver kraven i direktivet.

Närmare om hur regleringen om säkerhet bör utformas

Regleringen i säkerhetslagen är sedan länge inarbetad i svensk rätt och utgångspunkten bör vara att de ytterligare bestämmelser som behövs för att genomföra direktivet utformas med säkerhetslagens bestämmelser som förebild.

I enlighet med vad som gäller enligt säkerhetslagen bör säkerheten kunna täcka rättegångskostnaderna även i överinstans. I den nu aktuella bestämmelsen bör det i likhet med 1 § säkerhetslagen uttryckas på så sätt att käranden ska vara skyldig att ställa säkerhet för de kostnader som käranden genom ett lagakraftäggande avgörande kan bli skyldig att betala.

När det gäller den närmare handläggningen bör det hänvisas till bestämmelserna i 3 och 4 §§ säkerhetslagen. Av dessa framgår bl.a. att en säkerhet ska bestå av pant eller borgen och att den ska tas i förvar av domstolen eller av den som domstolen utser (3 §). Av samma bestämmelse framgår att säkerheten ska prövas av domstolen om den inte godkänns av svaranden. Ett yrkande om säkerhet enligt säkerhetslagen ska vidare framställas när svaranden första gången för talan i målet. Om yrkandet inte framställs inom denna tid förlorar svaranden sin rätt att framställa yrkandet, såvida svaranden inte haft laga förfall för sin underlåtenhet. I sådant fall ska yrkandet framställas så snart det kan ske sedan förfallet upphörde (4 § första stycket). Framställer svaranden ett yrkande om säkerhet i rätt tid ska domstolen enligt säkerhetslagen förelägga kändanden att inom viss tid ställa säkerhet, och om så inte sker eller om ställd säkerhet inte godtas av aningen svaranden eller domstolen ska kändandens talan avvisas (4 § andra stycket). Detsamma bör gälla för den nu föreslagna säkerhetsbestämmelsen. Vad gäller den närmare tillämpningen kan vägledning hämtas från Högsta domstolens praxis beträffande 3 och 4 §§ säkerhetslagen. Det följer exempelvis av domstolens praxis att ett yrkande om säkerhet från svaranden enligt 4 § säkerhetslagen är att jämställa med en invändning om rättegångshinder ("Tillräcklig säkerhet?" NJA 2017 s. 857).

I enlighet med bedömningen i promemorian finns det inte skäl att utnyttja den fakultativa möjligheten i direktivet att låta rätten självmant besluta om ställande av säkerhet. Säkerhet bör kunna beslutas först på yrkande av svaranden, också det i enlighet med vad som gäller för ett yrkande om säkerhet enligt säkerhetslagen. Till skillnad från vad som gäller enligt 2 § säkerhetslagen bör möjligheten att yrka att motparten ställer säkerhet även finnas i genställningsfallen.

Det finns därutöver med hänsyn till bl.a. rätten till domstolsprövning skäl att uppställa ytterligare krav för möjligheten att ställa säkerhet. Bestämmelsen bör utformas så att den ger rätten utrymme att göra skälighetsbedömningar i de enskilda fallen, där bl.a. rätten till domstolsprövning kan beaktas. I promemorian föreslås att det ska införas ett krav på särskilda skäl för att rätten ska besluta om säkerhet, vilket bl.a. *TCO* anser rimligt. *Nacka tingsrätt* befarar att det kravet kan medföra att bestämmelsen får ett snävare tillämpningsområde än vad som avses i direktivet och efterlyser ett förtydligande av när det ska anses finnas särskilda skäl. *Tidningsutgivarna* anser också att kravet för när säkerhet ska krävas bör sättas lägre. Att inte uppställa något krav, eller att sänka det i enlighet med vad *Tidningsutgivarna* föreslår, medför risk för att det krävs ställande av säkerhet i fall där detta inte är motiverat. Regeringen instämmer i promemorians bedömning i denna del. Som anges i promemorian har medlemsstaterna ett förhållandevis stort utrymme att bestämma de närmare förutsättningarna för när krav på ställande av säkerhet ska kunna beviljas. I skäl 36 betonas också vikten av balansen mellan åtgärden och kändandens rätt till rättslig prövning. Kravet på särskilda skäl bör alltså inte leda till att tillämpningsområdet i svensk rätt blir snävare än vad direktivet föreskriver.

Vid prövningen av om det finns särskilda skäl kan beaktas exempelvis hur kändanden har utfört sin talan. Ledning kan då hämtas från vad som typiskt sett kan beaktas vid exempelvis ett föreläggande enligt 42 kap. 15 § RB om att slutligt bestämma sin talan och uppege bevis, eller beslut om rättegångskostnadsansvar enligt 18 kap. 6 § samma balk. Även om dessa

bestämmelser, som Nacka tingsrätt påpekar, är tänkta att användas längre fram i processen än regeln om ställande av säkerhet, kan bedömningen göras utifrån hur käranden har inlett sin talan och vad svarande angett i sitt yrkande om ställande av säkerhet. Kärandens agerande före ansökan om stämning kan då vara av relevans. Särskilda skäl kan också finnas om det framkommer omständigheter som ger anledning att tro att en dom där ersättning för rättegångskostnader beviljas inte kommer att kunna verkställas med hänsyn till kärandens hemvist. Det får i övrigt göras en bedömning med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet.

Lunds universitet anser att en talan om ersättning för skada eller kostnader i en process i tredjeland som kan komma att föras vid svensk domstol när svensk domsrätt gäller enligt 6 § bör undantas från möjligheten att ställa säkerhet. Anledningen är att den som utsatts för rättegångsmissbruk i en process i tredjeland inte ska behöva ställa säkerhet när denne för en talan i svensk domstol om ersättning för skada eller kostnader som den utländska processen har medfört. Regeringen instämmer i att säkerhet inte bör behöva ställas i de situationerna. Det finns inte heller något sådant krav enligt direktivet. Bestämmelsen om skyldighet att ställa säkerhet bör därför utformas på så sätt att skyldigheten omfattar de tvister som rör svarandens deltagande i den offentliga debatten. I de situationer som universitetet pekar på, där det är käranden i den svenska processen som har deltagit i den offentliga debatten och är den potentiellt skadelidande, bör käranden inte träffas av skyldigheten att ställa säkerhet.

Befrielse från kravet på att ställa säkerhet

I direktivet föreskrivs att det inte ska påverka tillämpningen av bilaterala och multilaterala konventioner och avtal mellan ett tredjeland och unionen eller en medlemsstat som ingåtts före ikraftträdandet (artikel 18). I den mån det har avtalats i internationella överenskommelser som är bindande för Sverige, är utländska parter befriade från skyldigheten att ställa säkerhet för rättegångskostnader (5 § säkerhetslagen). Information om vilka som är befriade från den skyldigheten finns i tillkännagivandet (2023:450) om befrielse i vissa fall för utländska kärande att ställa säkerhet för rättegångskostnader. Samma undantag bör gälla för den nu aktuella säkerhetsregleringen och en bestämmelse om detta bör tas in i den nya lagen.

5.7 En ny domsrätsregel

Regeringens förslag

Svensk domstol får ta upp en talan om ersättning för skada eller kostnader som har uppstått eller kan uppstå i samband med ett förfarande vid en domstol utanför Europeiska unionen, om talan vid den utländska domstolen

1. avser en parts deltagande i den offentliga debatten, och
2. förs av en kärande med hemvist utanför EU mot en svarande med hemvist i Sverige.

En talan enligt första stycket får, förutom vid en domstol som är behörig enligt rättegångsbalken, väckas vid tingsrätten i den ort där svaranden i det utländska förfarandet har sin hemvist.

Bestämmelserna gäller inte om något annat följer av konventionen den 30 oktober 2007 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (Luganokonventionen).

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inga invändningar mot promemorians förslag. Till dessa hör bl.a. *Brottsofferjouren*, *Domstolsverket*, *Göteborgs tingsrätt*, *Göteborgs universitet*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Justitiekanslern*, *Linköpings tingsrätt*, *Mediemyndigheten*, *Svea hovrätt*, *Umeå tingsrätt*, *Vetenskapsrådet* och *Åklagarmyndigheten*.

Lunds universitet anser att domsrätten sannolikt tillgodoses genom befintliga regler, men att införandet av en specifik domsrättsregel skapar tydlighet.

TCO välkomnar bestämmelsen och bedömer att den minskar risken för s.k. forum shopping.

Skälen för regeringens förslag

I direktivet finns en särskild domsrättsregel som syftar till att säkerställa att den som blivit föremål för en talan i tredjeland som utgör rättegångsmissbruk ska ha tillgång till effektiva rättsmedel inom Europeiska unionen (artikel 17.1). Den aktuella bestämmelsen avser inte tillämplig lag eller materiell rätt (skäl 44). Domsrättsregeln avser situationen att en kående med hemvist utanför unionen för en talan för att hindra offentlig debatt vid en domstol i tredjeland, mot en fysisk eller juridisk person som har hemvist i en medlemsstat. Den fysiska eller juridiska personen som har hemvist inom unionen ska då kunna väcka talan vid domstol i sitt eget hemvistland om ersättning för de kostnader som uppstått i samband med förfarandet vid domstolen i det tredjelandet.

I linje med vad *Lunds universitet* anger kan det inte uteslutas att befintliga domsrättsregler skulle kunna tillämpas för de aktuella situationerna. För att skapa tydlighet och för att säkerställa att svensk rätt uppfyller direktivets krav bör dock en särskild domsrättsregel införas. Även om det praktiska tillämpningsområdet kan vara begränsat fyller den aktuella bestämmelsen en funktion i de enskilda fall där den kan användas. Likt vad som framgår av skälen i direktivet har den också ett viktigt symbolvärde och kan verka avhållande i förhållande till parter som överväger att föra en sådan talan.

När det gäller hur bestämmelsen ska utformas bör den ge uttryck för att det ska vara fråga om en part med hemvist i Sverige, som ska ha rätt att väcka talan mot en part med hemvist utanför unionen och med anledning

av en talan som förs vid en domstol i tredjeland. Käranden ska ha rätt att väcka talan vid en domstol i den ort där käranden har sin hemvist. För att inte riskera en snävare tolkning än vad som är avsett i direktivet, bör domsrättsregeln avse en talan om ersättning för skada eller kostnader som har uppstått, eller som kan uppstå, i samband med förfarandet i tredjeland.

Vidare bör en förutsättning vara att tvisten i det tredjelandet avser en parts deltagande i den offentliga debatten. Som anges i promemorian bör det därutöver inte ställas upp något krav på att det ska vara fråga om rättegångsmissbruk i tredjelandprocessen. Rätten skulle i ett sådant fall behöva ta ställning till frågan om det förekommit rättegångsmissbruk i den utländska processen i samband med prövningen om rätten är behörig att ta upp målet. Frågan om huruvida det varit fråga om rättegångsmissbruk bör i stället vara något som hör till prövningen i sak. Eftersom en utformning av domsrättsregeln utan krav på att det ska vara fråga om rättegångsmissbruk innebär ett vidare tillämpningsområde än vad som följer av kraven i artikel 17.1, finns inget hinder mot ett sådant genomförande.

Av artikel 17.2 framgår att medlemsstaterna får införa begränsningar i utövandet av domstolens behörighet i de fall processen i tredjelandet fortfarande pågår. I enlighet med bedömningen i promemorian saknas det skäl att införa en sådan begränsning.

Slutligen bör förhållandet till Luganokonventionen regleras. Av artikel 18 i direktivet framgår att direktivet inte ska påverka tillämpningen av konventionen som ingåtts före direktivets ikraftträdande. I och med att den nu aktuella bestämmelsen kommer att tillämpas på svarandeparter utanför Europeiska unionen kan den komma att träffa parter som har hemvist inom en stat som har tillträtt Luganokonventionen. För att undvika att bestämmelserna i den konventionen kommer i strid med nu aktuell bestämmelse, bör det införas ett undantag för fall som omfattas av konventionen.

5.8 Det finns inte behov av ytterligare lagändringar

Regeringens bedömning

Svensk rätt uppfyller i övrigt kraven i direktivet utan ytterligare lagändringar.

Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna delar eller har inga synpunkter på promemorians bedömning. Till dessa hör bl.a. *Brottsofferjouren*, *Domstolsverket*, *Göteborgs tingsrätt*, *Göteborgs universitet*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Justitiekanslern*, *Linköpings tingsrätt*, *Malmö tingsrätt*, *Mediemyndigheten*, *Svea hovrätt*, *Umeå tingsrätt*, *Vetenskapsrådet* och *Åklagarmyndigheten*.

Svenska journalistförbundet och *TCO* ifrågasätter om svensk rätt uppfyller direktivets krav om ogillande i ett tidigt skede i artikel 11 och hänvisar till tillämpningen i praktiken. *Tidningsutgivarna* och *Utgivarna* delar promemorians bedömning att svensk rätt uppfyller direktivets krav i denna del, men framhåller att det ofta finns en förhistoria av krav och hot om stämning och anser att det bör säkerställas att svaranden kan få ersättning också för sådana kostnader.

Svenska journalistförbundet, *Sveriges domareförbund*, *Sveriges advokatsamfund*, *Sveriges Tidskrifter*, *TCO*, *Tidningsutgivarna* och *Utgivarna* tar upp frågor om rättegångskostnadsersättning i direktivets artikel 14. *Advokatsamfundet* och *TCO* ifrågasätter om de svenska reglerna om ersättning vid rättegångsmissbruk är snävare än vad som avsetts i direktivet. De båda instanserna anser även att det bör införas en bestämmelse om rätt till full rättegångskostnadsersättning i förenklade tvistemål, s.k. FT-mål. *Svenska journalistförbundet*, *Sveriges Tidskrifter*, *Tidningsutgivarna* och *Utgivarna* är av uppfattningen att huvudregeln i 18 kap. 1 § RB bör göras tillämplig på den nu aktuella typen av processer som förs som FT-mål. *Linnéuniversitetet* efterlyser en bredare analys av uttrycket rättegångsmissbruk.

Uppsala universitet påpekar beträffande artikel 16 att en utländsk kårande som fått bifall i en tredjelandsdom, som det inte finns lagstöd för att erkänna eller verkställa i Sverige, skulle kunna ansöka om att få domen omvandlad till en svensk dom. I sådana fall måste svensk domstol kunna agera så att direktivets krav uppfylls, lämpligen genom att talan avslås på grund av det uppenbart skulle strida mot den svenska rättsordningen att omvandla en sådan dom från tredjeland.

Svenska journalistförbundet, *Sveriges Tidskrifter* och *TCO* anser att artikel 9 om stöd till svaranden bör genomföras genom en särskild bestämmelse. De ifrågasätter vidare om Sverige uppfyller direktivets krav på information i artikel 19 och anser att det bör inrättas en mer specialiserad kontaktpunkt.

Skälen för regeringens bedömning

Det saknas behov av ytterligare lagändringar

I promemorian görs bedömningen att några ytterligare lagändringar inte behövs för att uppfylla direktivets krav. I likhet med majoriteten av remissinstanserna delar regeringen den bedömningen.

Av direktivet följer att domstolar ska kunna ogilla en talan i ett tidigt skede med hänvisning till att den är uppenbart ogrundad (artikel 11). I enlighet med vad som anges i promemorian ger den svenska regleringen i 42 kap. 5 § första stycket RB ett starkare skydd än kraven i direktivet genom möjligheten för domstolen att självmant ogilla en talan och utan att stämning utfärdas. Som också framgår av promemorian finns därutöver flera möjligheter att avgöra ett mål skyndsamt även efter att stämning har utfärdats (jfr 42 kap. 11 § andra stycket, 18 § första stycket 5 och 20 § andra stycket RB). Svensk rätt uppfyller alltså direktivets krav i denna del, vilket bland andra *Sveriges Tidskrifter*, *Tidningsutgivarna* och *Utgivarna* instämmer i.

Ett antal remissinstanser tar upp frågor om ersättning för rättegångskostnader i artikel 14. *Tidningsutgivarna* och *Utgivarna* framhåller att den

aktuella typen av mål ofta lett till kostnader före ansökan om stämning och att det bör säkerställas att svaranden kan få ersättning för dessa kostnader. Direktivet föreskriver i artikel 14 att en kärende som har inlett ett förfarande som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt ska kunna åläggas att bära alla typer av rättegångskostnader som kan ersättas enligt nationell rätt. Artikel 14 avser de fall där det förekommer rättegångsmissbruk. En part som genom vårdslöshet eller försummelse orsakat uppskov i målet eller annars vållat kostnader för motparten kan enligt svensk rätt åläggas att ersätta motparten för sådana kostnader, oavsett hur ansvaret för rättegångskostnaderna i övrigt ska fördelas (18 kap. 6 § RB). Ett par instanser ifrågasätter om den svenska regleringen är tillräcklig bred för att svara mot avsikten med direktivets bestämmelser. I direktivet anges i definitionerna i artikel 4.3 olika indikationer på vad som kan utgöra rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt. I enlighet med vad som anges i promemorian ger den svenska bestämmelsen i 18 kap. 6 § RB rätten möjlighet att beakta olika former av vårdslös eller försumlig processföring från en part när det kommer till fördelningen av rättegångskostnader. Svensk rätt uppfyller alltså därigenom direktivets krav. Det kan konstateras att den svenska regleringen därutöver omfattar fall av försummelse, det vill säga inte endast vårdslös processföring, som direktivets krav på rättegångsmissbruk snarast motsvarar (jfr skäl 28, där rättegångsmissbruk i direktivets mening typiskt sett avser processtaktiker som används i ond tro). Högsta domstolen har i avgörandet ”FT till T” (NJA 2024 s. 936) uttalat att det inte är möjligt att beakta andra typer av värden än ekonomiska vid bedömningen av vilken handlägningsform som ska tillämpas. Den svenska regleringen i 18 kap. 6 § RB omfattar både ordinarie tvistemål och FT-mål och uppfyller, i enlighet med vad som anges i promemorian, kravet i direktivet även oaktat byte av handlägningsform. Vilka kostnader som kan ersättas följer av 18 kap. 8 § RB. I vilka närmare fall som kostnaderna är ersättningsgilla är en fråga för tillämpningen utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Det har inte framkommit tillräckliga skäl för att göra några ändringar i bestämmelserna om rättegångskostnader med anledning av kraven i direktivet. Regeringen följer dock utvecklingen på området och är beredd att vid behov återkomma i frågan. *Bonnier News* och Advokatsamfundet ser även ett lagstiftningsbehov när det gäller rättegångskostnader i tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål. Som följer av förslaget i avsnitt 5.4 bör den nya lagen inte tillämpas på dessa mål. Frågor i övrigt om ändringar av mediegrundlagarna i olika avseenden ligger utanför detta lagstiftningsprojekt.

Medlemsstaterna ska enligt direktivet vidare säkerställa att erkännande och verkställighet av domar som meddelats i tredjeland vägras i vissa fall (artikel 16). Det gäller bl.a. i de fall domen har meddelats mot en fysisk eller juridisk person med hemvist i en medlemsstat och det utländska förfarandet utgör rättegångsmissbruk enligt lagen i den medlemsstat där erkännande eller verkställighet begärs. Det är upp till medlemsstaterna att avgöra på vilket sätt erkännande och verkställighet kan vägras (skäl 43). För svensk del krävs en särskild föreskrift för att en utländsk dom ska kunna verkställas här i landet (3 kap. 2 § utsökningsbalken). Sådana föreskrifter finns exempelvis i Bryssel I-förordningen, Luganokonventionen och Haagkonventionen av den 2 juli 2019 om erkännande och verkställighet av utländska domar på privaträttens område (se även lagen

[2014:912] med kompletterande bestämmelser om domstols behörighet och om erkännande och internationell verkställighet av vissa avgöranden). Att en särskild föreskrift krävs gäller som framgår av promemorian även beträffande erkännande av utländska domar. Av direktivets artikel 18 framgår att direktivet inte ska påverka tillämpningen av bilaterala och multilaterala konventioner och avtal mellan ett tredjeland och unionen eller en medlemsstat som ingåtts före direktivets ikraftträdande.

Uppsala universitet tar upp situationen att en käre ansöker om stämning vid svensk domstol med den utländska domen som bevis i den svenska rättegången. I en sådan situation finns möjlighet för domstolen att inte bifalla talan, exempelvis om den utländska domen bedöms vara uppenbart ogrundad eller behäftad med andra fel. Det finns med andra ord ett betydande utrymme för svensk domstol att även i dessa situationer uppnå det resultat som föreskrivs i artikel 16, dvs. att den utländska domen inte ska leda till erkännande eller verkställighet. Det bör alltså vara upp till rättstillämpningen att avgöra hur dessa fall hanteras med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet. Det har inte framkommit behov av några lagändringar med anledning av detta.

Stöd och information

Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns stöd att tillgå för svaranden i domstolsförfaranden (artikel 9). Som redogörs för i promemorian finns det enligt svensk rätt möjlighet för en svarande att få stöd i rättegången från intresseorganisationer och andra aktörer genom regleringen om rättegångsombud, biträde och sakkunniga. Därutöver har svaranden i en tvistemålsprocess den mer allmänna möjligheten att åberopa vittnen till stöd för sin talan. Det finns vidare inga formella hinder i rättegångsbalken mot att svaranden ges mer allmänt stöd under rättegången, t.ex. genom att en intresseorganisation närvarar vid offentliga sammanträden inför rätten eller genom att bistå svaranden med ett rättegångsombud eller finansiering av rättegångskostnader. Dessutom finns alltid rätten till intervention om saken rör den utomstående partens rätt. Regeringen delar mot den bakgrunden promemorians bedömning att svensk rätt uppfyller direktivets krav på stöd till svaranden i rättegången. Även med beaktande av synpunkterna från *Svenska journalistförbundet*, *Sveriges Tidskrifter* och *TCO*, har det inte framkommit något tillräckligt behov av att reglera detta genom en särskild bestämmelse i den nya lagen.

Av direktivet framgår vidare att medlemsstaterna ska säkerställa att personer som deltar i den offentliga debatten har tillgång, där så är lämpligt, till information om processuella skydds- och stödåtgärder (artikel 19). Regeringen beslutade i maj 2024 att bevilja Brottsofferjouren Sverige medel för att bygga upp en nationell kontaktpunkt för journalister som behöver stöd eller skydd med anledning av utsatthet som en följd av sin yrkesutövning (Ku2024/00568). Svenska journalistförbundet, Sveriges Tidskrifter och TCO anser att den kontaktpunkt som inrättats inte är tillräcklig. Regeringen bedömer att frågan om kontaktpunkt är inte något som bör regleras i lag.

6 En ny tredskodomssanktion

6.1 En ny möjlighet till föreläggande vid påföljd av tredskodom

Regeringens förslag

I mål där förlikning om saken är tillåten ska en part få föreläggas att svara på ett föreläggande vid påföljd att tredskodom annars kan komma att meddelas mot parten, om det finns särskilda skäl. I föreläggandet ska rätten tydligt ange vad parten ska iaktta för att tredskodom inte ska kunna meddelas mot parten. I föreläggandet ska anges när tredskodom kan komma att meddelas.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås inte att det i föreläggandet ska anges när en tredskodom kan komma att meddelas. Det föreslås även en annan språklig utformning av bestämmelsen.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna är positiva till eller har inga invändningar mot promemorians förslag. Till dessa hör bl.a. *Arbetsdomstolen*, *Arbetsgivarverket*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Kammarkollegiet*, *Konkurrensverket*, *Linköpings tingsrätt*, *Småföretagarnas riksförbund*, *Stockholms tingsrätt* och *Sveriges domareförbund*. *Lunds tingsrätt* och *Umeå tingsrätt*, som välkomnar förslaget, anser att det utgör ett effektivt verktyg som kan väntas medföra effektivitetsvinster.

Sveriges advokatsamfund anser att rättssäkerheten värnas tillräckligt genom kravet på särskilda skäl och på tydlighet i föreläggandet, och framhåller att det dessutom finns möjlighet till återvinning.

Svensk Inkasso ställer sig positivt till förslaget och anser att bedömningen inte ska påverkas av ifall en part har ombud. Föreningen framför dock att det inte bör vara möjligt att genom tredskodomssanktion tvinga fram processhandlingar som inte krävs för att ta målet till avgörande.

Lunds universitet anser att det bör övervägas ytterligare om tillämpningsområdet ska breddas. *Centrum för rättvisa*, *Nacka tingsrätt* och *Sveriges advokatsamfund* bedömer att den föreslagna tredskodomssanktionen kommer att få begränsad användning. Även *Stockholms tingsrätt* instämmer i promemorians bedömning att den aktuella typen av förelägganden kommer att användas förhållandevis sällan, men att det inte desto mindre skulle kunna vara ett användbart verktyg i vissa mål där en part obstruerar processen.

Svea hovrätt efterlyser ett förtydligande av hur förslaget förhåller sig till möjligheten att förelägga parten att slutligt bestämma sin talan och till

domstolens skyldighet att utöva materiell processledning. *LO* framför också att det är viktigt att beakta den materiella processledningen. Nacka tingsrätt påpekar att det redan finns vissa verktyg för att komma till rätta med obstruerande parter. *Justitiekanslern* efterfrågar ytterligare analys av vilka andra verktyg domstolarna har tillgång till och hur förslaget förhåller sig till dessa.

Göteborgs tingsrätt, *LO*, Nacka tingsrätt och Svea hovrätt påpekar att det finns en risk för skönsmässiga bedömningar om regleringen inte är tillräckligt tydlig.

Justitiekanslern och *Justitieombudsmannen* ifrågasätter beredningsunderlaget och kan av det skälet inte tillstyrka förslaget. Även Nacka tingsrätt, Svensk Inkasso och *Uppsala universitet* har synpunkter på beredningsunderlaget.

Skälen för regeringens förslag

Det finns behov av en ny tredskodomssanktion

De processrättsliga reglerna bör vara utformade på ett sådant sätt att handläggningen i domstolarna ska kunna anpassas till behoven i de enskilda fallen och att processen ska vara så effektiv och ändamålsenlig som möjligt. Samtidigt får kraven på förutsebarhet och rättssäkerhet inte sättas åt sidan. Det är också viktigt att reglerna skapar så goda förutsättningar som möjligt för den som vänder sig till domstol med ett anspråk att få sin sak prövad inom skälig tid och för den som utsätts för ett oberättigat krav att så snabbt som möjligt komma ifrån den press som en rättegång innebär (propositionen En modernare rättegång [prop. 2004/05:131] s. 78-79). Det följer även av artikel 6 i Europakonventionen att parter har rätt till ett avgörande inom skälig tid.

Av promemorian framgår att tvistemålshandläggningen i vissa fall går långsammare än vad som är ändamålsenligt. Inom ramen för arbetet med promemorian har domare och advokater som arbetar med dispositiva tvistemål tillfrågats vilka problem de sett med tvistemålshandläggningen. En omständighet som framhölls var det ansvar som både domstol och parter har att driva målet framåt. Vidare framhölls att ett vanligt problem är att parterna inte håller sig till förelägganden i olika avseenden. I promemorian lämnas förslag på att effektivisera tvistemålshandläggningen, bl.a. en ny tredskodomssanktion, som innebär att rätten under vissa omständigheter får utfärda förelägganden vid påföljd av tredskodom.

En klar majoritet av remissinstanserna ställer sig bakom eller har inga invändningar mot promemorians bedömning och bedömer att det finns anledning att vässa de processuella verktygen för att öka effektiviteten. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anser att promemorians förslag bygger på väl underbyggda resonemang. *Lunds tingsrätt*, *Stockholms tingsrätt* och *Umeå tingsrätt* liksom *Sveriges advokatsamfund* är överlag positiva till förslagen. *Malmö tingsrätt* och *Nacka tingsrätt* anser det vara positivt att domstolarna ges skarpare verktyg. *Sveriges advokatsamfund* anför att parter i dag många gånger inte kommer till sin rätt inom rimlig tid och att detta är ett rättssäkerhetsproblem. Även andra remissinstanser som *LO*, *Stockholms tingsrätt*, *Svea hovrätt* och *TCO* delar uppfattningen att handläggningen kan effektiviseras.

Regeringen delar promemorians och remissinstansernas bedömning att det är önskvärt att effektivisera handläggningen av dispositiva tvistemål. Av promemorian framgår att en av anledningarna till att handläggningen kan dra ut på tiden är att parter av olika skäl inte i rätt tid följer förelägganden om att inkomma med de uppgifter som behövs för att förberedelsen ska kunna drivas framåt på ett effektivt sätt.

Redan i dag finns det, som *Justitiekanslern* och *Nacka tingsrätt* påpekar, verktyg som rätten kan använda för att motverka att parter av olika skäl inte följer förelägganden eller annars fördröjer processen genom att inte inkomma med nödvändiga uppgifter eller på annat vis orsakar fördröjning. Det finns exempelvis möjlighet att avvisa talan, att förelägga en part att slutligt bestämma sin talan, att bestämma en tidpunkt då förberedelsen ska anses avslutad, att ålägga en tredsokande part rättegångskostnadsansvar och, under vissa förhållanden, att meddela tredsokodom. Med anledning av vad som framkommit om behovet av att effektivisera handläggningen finns det dock anledning att ge rätten ytterligare verktyg, vilket majoriteten av remissinstanserna också välkomnar.

Några remissinstanser, däribland *Justitiekanslern* och *Justitieombudsmannen*, ifrågasätter beredningsunderlaget och kan av det skälet inte tillstyrka förslaget. Synpunkterna avser förslagen i promemorian i dess helhet. Vad gäller frågan om en ny tredsokodomssanktion är en majoritet av remissinstanserna positiva till förslaget i sak. Regeringen bedömer att underlaget i denna del utgör ett tillräckligt beredningsunderlag och att det finns skäl att gå vidare med förslaget.

Tredsokodomssanktionens närmare utformning

I mål där förlikning om saken är tillåten får svaranden föreläggas att skriftligen avge svaromål vid påföljd att tredsokodom annars kan komma att meddelas mot honom (42 kap. 11 § första stycket RB). Om kändanden underlåter att medverka i målet, får kändanden föreläggas att senast en viss dag ange om han vidhåller sin talan vid påföljd att tredsokodom annars kan komma att meddelas mot honom (42 kap. 11 § andra stycket RB). När det gäller sammanträden ska parterna vidare föreläggas att inställa sig vid påföljd att tredsokodom annars kan komma att meddelas (42 kap. 12 § RB). I enlighet med förslaget i promemorian bör den nya tredsokodomssanktionen utformas med de befintliga bestämmelserna om tredsokodom som förebild, med de anpassningar som behövs för att uppnå syftet med det nu aktuella förslaget.

När rätten utfärdar förelägganden under förberedelsen behöver rätten få in uppgifter från parterna för att handläggningen ska kunna drivas framåt. Det kan exempelvis handla om att en part ska förtydliga grunden för sin talan, avge inställning till motpartens påståenden eller ange bevisuppgift. Syftet med den nya tredsokodomssanktionen är att vara en hjälp för rätten att kunna driva handläggningen framåt och kunna ta målet till avgörande i de fall parterna inte iakttar förelägganden från rätten. Sanktionen bör kunna användas mot såväl kändanden som svaranden och bör vara tillämplig i alla dispositiva tvistemål. Som föreslås i promemorian bör bestämmelsen utformas på så sätt att i mål där förlikning om saken är tillåten ska en part få föreläggas att svara på ett föreläggande vid påföljd att tredsokodom annars kan komma att meddelas mot parten.

Det bör därutöver ställas upp ytterligare krav för att rätten ska få utfärda ett föreläggande med en sådan påföljd. I enlighet med promemorians förslag bör det utformas på så sätt att det krävs särskilda skäl, vilket en stor majoritet av remissinstanserna instämmer i eller inte har någon synpunkt på. Ett antal remissinstanser bedömer att bestämmelsen kommer att få ett begränsat tillämpningsområde och *Lunds universitet* föreslår att tillämpningsområdet borde utvidgas. Syftet med förslaget är att ge rätten ytterligare ett verktyg att använda om det skulle finnas behov av det. Möjligheten för rätten att använda sanktionen kan i sig vara tillräcklig för att få parter att anpassa sin processföring, utan att den faktiskt behöver komma till användning. Sanktionen är därutöver ett användbart verktyg i de fall som det finns skäl att använda den, vilket bl.a. *Stockholms tingsrätt* framhåller.

Vid bedömningen av om det finns särskilda skäl bör utgångspunkten vara att åtgärden ska vara motiverad med hänsyn till hur parten har utfört sin talan och intresset av att kunna föra handläggningen framåt till ett avgörande. Det bör vara fråga om fall där partens tidigare processföring ger anledning till det, exempelvis genom att parten har obstruerat eller underlåtit att medverka på ett adekvat sätt. Ett par remissinstanser efterlyser förtydliganden av förhållandet till andra processuella verktyg. Syftet med nu aktuellt förslag är att det ska vara ett komplement till de andra bestämmelserna i 42 kap. RB. När det gäller hur den föreslagna tredskodomssanktionen ska förhålla sig till andra verktyg som rätten har tillgång till, får rätten göra en bedömning utifrån omständigheterna i det enskilda fallet av vilken eller vilka åtgärder som bör användas. Det finns inget som hindrar att rätten vid olika skeden i handläggningen använder sig av olika verktyg, utefter vad som bedöms vara mest lämpligt i det enskilda fallet. Förslaget förändrar inte det faktum att rätten enligt 43 kap. 4 § andra stycket RB ska se till att målet blir utrett efter vad dess beskaffenhet kräver och att inget onödigt dras in i målet, samt genom frågor och påpekanden försöka avhjälpa otydligheter och ofullständigheter i de uttalanden som görs.

I det fall en kärande underlåter att medverka i målet kan rätten använda den befintliga möjligheten att förelägga parten att ange om talan vidhålls vid påföljd av tredskodom (42 kap. 11 § andra stycket RB). Den nu föreslagna tredskodomssanktionen kan exempelvis användas i de fall käranden visserligen vidhåller sin talan, men därefter återigen agerar på ett sätt som motiverar att den nya tredskodomssanktionen bör användas, eller, om det bedöms lämpligast utifrån omständigheterna, som ett alternativ till ett föreläggande enligt 42 kap. 11 § andra stycket RB. Den kan även användas i förhållande till svaranden och som ett alternativ till att kalla till ytterligare sammanträde vid påföljd av tredskodom med anledning av att någon av parterna inte medverkar.

I enlighet med vad *Nacka tingsrätt* påpekar kommer den föreslagna tredskodomssanktionen aktualiseras i de fall där parter obstruerar eller inte medverkar. Det leder vidare till frågan om förhållandet till bestämmelsen i 42 kap. 15 § RB, enligt vilken en part får föreläggas att slutligt bestämma sin talan om det är påkallat med hänsyn till hur parten har utfört sin talan. Både den bestämmelsen och det nu aktuella förslaget tar sikte på partens processföring. Syftet är dock att bestämmelserna ska kunna komplettera

varandra. Som Nacka tingsrätt anför innebär den föreslagna tredskodoms-sanktionen att vissa mål bör kunna avslutas snabbare.

I linje med vad *Svensk Inkasso* anför och som anges i promemorian bör möjligheten användas i de fall det faktiskt behövs för att föra handläggningen framåt till ett avgörande. Den bör exempelvis inte aktualiseras om det endast är fråga om att inhämta en parts synpunkt på en föreslagen tidsplan eller fall av likande karaktär. Vilka närmare fall det kan vara fråga om får avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet och är bäst lämpat att utvecklas i rättstillämpningen.

Det är vidare av vikt att parten vet vad den har att förhålla sig till och vilka krav som ställs på parten i föreläggandet. I enlighet med förslaget i promemorian bör det anges i lagtexten att rätten i föreläggandet tydligt ska ange vad parten ska iakttä för att tredskodom inte ska kunna meddelas mot parten. För att inte avvika från språkbruket i de andra bestämmelserna om tredskodom i rättegångsbalken bör uttrycket iakttä användas i stället för uttrycket uppfylla som föreslås i promemorian. Det är av vikt att ett föreläggande vid påföljd av tredskodom utformas på ett sådant sätt att det tydligt framgår vad parten ska uppfylla för att tredskodom inte ska kunna meddelas. Det är i slutändan en fråga om rättssäkerhet för parten. Vid utformningen bör det vägas in om parten har behov av särskild tydlighet. Hur föreläggandet närmare ska utformas får bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

När det gäller tredskodomsföreläggande som avser att skriftligen avge svaromål eller att ange om talan vidhålls i 42 kap. 11 § första och andra styckena RB, ska det i föreläggandet anges när tredskodom kan komma att meddelas. Normalt innebär det en upplysning om att tredskodom kan komma att meddelas omedelbart efter det att den tid som anges i föreläggandet har löpt ut och motparten om nödvändigt beretts tillfälle att slutföra sin talan, se propositionen Effektivisering av förfarandet i allmän domstol (prop. 1999/2000:26) s. 120 och 138. Detsamma bör gälla för förelägganden vid påföljd av tredskodom enligt nu aktuellt förslag.

6.2 Förutsättningar för att meddela tredskodom

Regeringens förslag

Om en part inte följer ett föreläggande enligt 42 kap. 11 a §, får tredskodom meddelas mot parten, om inte motparten har motsatt sig det. Parten ska anses ha följt ett sådant föreläggande, om parten i allt väsentligt har uppfyllt det som krävs enligt föreläggandet.

Innan sådan tredskodom meddelas ska motparten, om denne inte redan kan anses ha slutfört sin talan, beredas tillfälle till detta.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås inte tillägget om motpartens inställning till att tredskodom meddelas. I promemorian föreslås att parten ska anses ha följt

föreläggandet om han eller hon har svarat på föreläggandet. Det föreslås också en annan språklig utformning av bestämmelserna.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inga invändningar mot promemorians förslag. Till dessa hör bl.a. *Arbetsdomstolen*, *Arbetsgivarverket*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Kammarkollegiet*, *Konkurrensverket*, *Linköpings tingsrätt*, *Småföretagarnas riksförbund* och *Sveriges domareförbund*.

Uppsala universitet anför att meddelande av tredskodom enligt förslaget bör vara dispositivt för den part till vars förmån tredskodomen meddelas. Universitetet framhåller också att käromålet måste vara så fullständigt att domens rättskraft kan bestämmas för att tredskodom ska kunna meddelas. Därutöver undrar universitetet frågan om Rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäliga villkor i konsumentavtal kan påverka möjligheterna att meddela tredskodom.

Lunds universitet och *Malmö tingsrätt* är positiva till förslaget men ser en risk för tillämpningssvårigheter när det gäller att bedöma om föreläggandet följts i tillräcklig grad för att undvika tredskodom. Även *Svea hovrätt* anser att sanktionen kan vara svårtillämpad när en part delvis svarat på föreläggandet, t.ex. i det fallet att parten angett bevis men inte bevisterna, och anser att det behöver förtydligas vad som krävs för att undvika tredskodom. *Uppsala universitet* anser att lagtexten bör omformuleras om det inte är avsett att tredskodom ska vara utesluten så snart ett svar finns, oavsett om det lever upp till kraven i föreläggandet.

Skälen för regeringens förslag

Om en part inte uppfyller det som krävs enligt ett föreläggande vid påföljd av tredskodom, får en sådan dom meddelas under vissa förutsättningar som beror på vilken typ av föreläggande det är fråga om (44 kap. 7 a–7 c §§ RB). I linje med vad som följer av nämnda bestämmelser, och som föreslås i promemorian, bör tredskodom få meddelas om en part inte följer ett föreläggande enligt den föreslagna 42 kap. 11 a § RB.

En särskild fråga, som lyfts av *Uppsala universitet*, är om den part till vars förmån tredskodomen meddelas bör ha inflytande över frågan om tredskodom ska meddelas. Tredskodom i ett fall då svaranden inte följer ett föreläggande att avge svaromål får meddelas om inte käranden har motsatt sig det (44 kap. 7 a § RB). Om en part uteblir från ett sammanträde dit parten kallats vid påföljd av tredskodom, ska tredskodom meddelas om motparten yrkar det (44 kap. 2 § RB). Svaranden har däremot inte något inflytande över om det meddelas tredskodom till följd av att käranden inte följer ett föreläggande att ange om han eller hon vidhåller sin talan (44 kap. 7 c § RB). I dessa fall anges i förarbetena att det inte finns skäl att ge svaranden inflytande på frågan om tredskodom ska meddelas, bl.a. eftersom det normalt inte finns någon för svaranden förmånligare möjlighet att avgöra målet (prop. 1999/2000:26 s. 87–88). Av betydelse för vilket inflytande parten till vars fördel tredskodomen meddelas ska ges över om sådan dom meddelas, är alltså vilket utrymme det finns att avgöra målet på ett

för denne förmånligare sätt än genom tredskodom (jfr propositionen Om ett reformerat tingsrättsförfarande [prop. 1986/87:89] s. 226–227).

Den tredskodomssanktion som nu föreslås kan komma att aktualiseras om käranden eller svaranden inte deltar i handläggningen och har således likheter med tredskodomsfallen enligt 44 kap. 7 c § RB. Den kan dock bli tillämplig även i fall då en part i och för sig medverkar i handläggningen, men obstruerar eller annars otillbörligen försvårar eller fördröjer processen, och har därmed ett bredare tillämpningsområde än 44 kap. 7 c § RB. Sanktionens breda tillämpningsområde medför att den part till vars fördel tredskodom kan meddelas bör ges inflytande över frågan om en sådan dom ska meddelas. Parten kan vilja avstå från tredskodom och i stället få till stånd fortsatt handläggning av målet. Sammanfattningsvis bör en förutsättning för att en tredskodom ska få meddelas vara att motparten inte motsätter sig det. För att tredskodom ska kunna meddelas krävs vidare, som Uppsala universitet framhåller, att käromålet är så pass fullständigt att domens rättskraft kan avgöras. När det gäller direktivet som Uppsala universitet nämner, saknas det anledning att förhålla sig annorlunda till det här än vid tillämpningen av befintliga tredskodomsbestämmelser.

I promemorian föreslås att det ska framgå av lagtexten vad parten behöver prestera för att tredskodom inte ska kunna meddelas. Det är en rättssäkerhetsfråga att parten vet vad som behöver uppfyllas för att undvika tredskodom. Som anges i promemorian bör det framgå av bestämmelsen när parten ska anses ha presterat det som krävs för att undvika tredskodom. I promemorian föreslås att parten ska anses ha följt ett föreläggande om han eller hon har svarat på föreläggandet. Det kan, som *Uppsala universitet* framför, ge intrycket att tredskodom skulle vara utesluten så snart parten överhuvudtaget har gett in ett svar i någon form, även om detta inte faktiskt besvarar alla eller ens några av de frågor eller anmaningar som framgår av föreläggandet. Det är inte avsett och vore heller inte ett ändamålsenligt sätt att effektivisera handläggningen. Det kan även i övrigt leda till frågor om i vilka fall parten ska anses ha svarat på föreläggandet. Ett antal remissinstanser pekar på risken för tillämpningssvårigheter när det gäller att bedöma om föreläggandet följts i tillräcklig grad och exempelvis *Svea hovrätt* anser att det bör förtydligas i lagtexten vad som krävs för att en part ska anses ha följt ett föreläggande. I paragrafen som reglerar när en tredskodom kan meddelas mot svaranden vid uteblivet svaromål är bestämmelsen utformad på så sätt att svaranden ska anses ha följt ett föreläggande, om svaranden klargjort sin inställning till yrkandet och angett skäl som kan vara av betydelse vid prövning av saken (44 kap. 7 a § andra stycket RB). Den nu föreslagna tredskodoms-sanktionen har ett bredare tillämpningsområde och träffar fler typer av förelägganden. Bestämmelsen om vad en part ska prestera behöver därför anpassas till detta. Det är av vikt att en tredskodom inte ska kunna meddelas om bristen i att följa föreläggandet är av mindre betydelse, vilket också framhålls i promemorian och lyfts av remissinstanserna. Det som alltså är syftet med förslaget bör därför framgå av lagtexten. Det bör lämpligen komma till uttryck på så sätt att parten ska anses ha följt ett föreläggande, om parten i allt väsentligt har iakttagit det som krävs enligt föreläggandet.

Lunds universitet, Malmö tingsrätt och Svea hovrätt efterlyser ett förtydligande av hur bedömningen ska göras om parten delvis besvarat föreläggandet. Rätten får i dessa situationer göra en bedömning utifrån omständigheterna i det enskilda fallet, där bristens betydelse för målets handläggning och möjligheten att ta det till avgörande bör vara av betydelse. Om en part exempelvis inte har angett bevisstema för ett visst bevis men det ändå går att bilda sig en uppfattning om vad beviset ska styrka, bör bristen inte leda till att tredsdom meddelas. Om det är tveksamt om parten har iakttagit det som krävs enligt föreläggandet, bör tredsdom inte meddelas (jfr prop. 1986/87:89 s. 229).

Innan ett mål avgörs genom tredsdom till följd av uteblivet svaromål eller underlåtenhet att ange om talan vidhålls, ska motparten beredas tillfälle att slutföra sin talan, om denne inte redan kan anses ha gjort det (42 kap. 18 § andra–fjärde styckena RB). Samma ordning bör gälla i förhållande till nu aktuell tredsdomssanktion. Det bör därför införas en hänvisning även till 44 kap. 7 d § i 42 kap. 18 § tredje och fjärde styckena RB, på motsvarande sätt som gäller för de andra tredsdomsmöjligheterna. Därutöver bör det i förhållande till promemorians förslag göras ett språkligt förtydligande som preciserar vilken part tredsdomen meddelas mot i 42 kap. 18 tredje och fjärde styckena RB.

6.3 Återvinning

Regeringens förslag

Har tredsdom meddelats på grund av att part inte har följt ett föreläggande enligt 42 kap. 11 a § rättegångsbalken, ska kravet på vad ansökan om återvinning ska innehålla vara att den bör innehålla allt som krävs enligt föreläggandet.

En tredsdom som har meddelats enligt 44 kap. 7 d § rättegångsbalken ska få verkställas genast, om inte något annat beslutas med anledning av ansökan om återvinning.

Promemorians förslag

Förslagen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian finns inte något förslag om att en tredsdom som har meddelats enligt 44 kap. 7 d § RB ska få verkställas genast.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inga invändningar mot promemorians förslag. Till dessa hör bl.a. *Arbetsdomstolen, Arbetsgivarverket, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Kammarkollegiet, Konkurrensverket, Linköpings tingsrätt, Småföretagarnas riksförbund och Sveriges domareförbund*.

Lunds universitet tillstyrker förslaget, men efterfrågar ett förtydligande av hur generös bedömningen ska vara i fråga om ifall återvinningsansökan innehåller de krav som ställs i föreläggandet som legat till grund för tredsdomen.

Skälen för regeringens förslag

En part mot vilken tredskodom meddelats får söka återvinning inom en månad från den dag då domen meddelades. Om återvinning inte söks står domen fast i den del den gått parten emot. Ansökan om återvinning ska göras skriftligen. Har tredskodom meddelats utan huvudförhandling, bör ansökan innehålla allt som behövs från sökandens sida för förberedelsens fullföljande. En part mot vilken tredskodom meddelats på nytt har inte rätt till återvinning. (44 kap. 9–10 §§ RB).

Den angivna ordningen är väletablerad och framstår som ändamålsenlig även när det gäller den tredskodomssanktion som nu föreslås. I enlighet med bedömningen i promemorian bör denna ordning därför tillämpas. I och med att 44 kap. 9 och 10 §§ RB gäller för tredskodomar generellt behövs inte något tillägg i bestämmelserna för att de ska vara tillämpliga på den nya tredskodomssanktionen. Däremot behöver det göras ett tillägg i 44 kap. 9 § andra stycket RB med innebörden att en återvinningsansökan med anledning av tredskodom enligt förslaget bör innehålla allt som krävs enligt föreläggandet som legat till grund för tredskodomen. Handläggningen blir effektivare om rätten inte behöver förelägga om samma sak på nytt efter att återvinningsansökan inkommit och handläggningen fortsatt. Bestämmelsen bör i detta avseende utformas på samma sätt som befintlig reglering, dvs. som att parten bör inkomma med dessa uppgifter redan i ansökan. Om så inte sker, eller bara sker delvis, finns det inget som hindrar att rätten på nytt förelägger om dessa vid påföljd av tredskodom. Genom ansökan om återvinning fortsätter handläggningen av målet. Med anledning av det *Lunds universitet* anför kan nämnas att frågan om ansökan innehåller allt som krävs enligt föreläggandet därför i första hand får betydelse för rättens fortsatta handläggning av målet, exempelvis i fråga om ifall rätten då på nytt förelägger parten att inkomma med uppgifterna vid påföljd av tredskodom.

Verkställighet får genast ske av tredskodom varigenom betalningsskyldighet har ålagts den part som uteblivit eller inte uppfyllt vad som sägs i 44 kap. 7 a eller 7 b § 1 RB, om inte något annat beslutats med anledning av ansökan om återvinning (3 kap. 5 § utsökningsbalken). Samma ordning bör gälla för verkställighet av nu aktuell tredskodom som gäller för befintliga tredskodomar. En hänvisning även till 44 kap. 7 d § RB bör därför läggas till i den aktuella bestämmelsen i utsökningsbalken.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag

Lagändringarna ska träda i kraft den 1 maj 2026.

Regeringens bedömning

Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Promemoriornas förslag och bedömning

Förslaget och bedömningen i promemorian Genomförande av direktivet om skydd för personer som deltar i den allmänna debatten överensstämmer med regeringens. I promemorian En effektivare tvistemålshandläggning föreslås ett tidigare ikraftträdandedatum. Den promemorian behandlar inte frågan om övergångsbestämmelser.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans motsätter sig förslagen eller yttrar sig särskilt över bedömningen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Vad gäller genomförandet av direktivet följer av artikel 22.1 att medlemsstaterna senast den 7 maj 2026 ska sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att genomföra direktivet. Den föreslagna nya lagen bör därför träda i kraft den 1 maj 2026. De föreslagna lagändringarna vad gäller förslaget om en ny tredsodomssanktion bör träda i kraft så snart som möjligt. Det finns endast ett begränsat behov för berörda aktörer att förbereda sig inför ikraftträdandet. Det är lämpligt att lagändringarna träder i kraft vid samma tidpunkt som den nya lagen.

När det gäller processrättslig lagstiftning är huvudregeln att nya regler blir tillämpliga omedelbart. Det innebär att reglerna ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. De aktuella lagändringarna innehåller endast processrättsliga bestämmelser och det saknas anledning att frånga huvudregeln. Några övergångsbestämmelser behövs därför inte.

I fråga om ställande av säkerhet för rättegångskostnader gäller att ett sådant yrkande enligt den nya lagen ska framställas första gången svaranden för talan i målet. I mål där denna tidpunkt redan har passerat när lagen träder i kraft kommer kåranden alltså inte att kunna åläggas att ställa säkerhet för rättegångskostnader.

8 Konsekvenser

Regeringens bedömning

Den nya lagen innebär ett stärkt skydd för yttrande- och informationsfriheten. Lagen bedöms även bidra till en effektivare handläggning av tvister på det aktuella området.

Den nya tredsodomssanktionen förbättrar domstolarnas förutsättningar för att effektivt driva handläggningen framåt i dispositiva tvistemål.

Förslagen bedöms inte medföra några konstadsökningar för staten.

Promemorians bedömning (Genomförande av direktivet om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten)

Bedömningarna i promemoriorna stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Lunds universitet anser att förslaget om skyndsam handläggning kan medföra ett begränsat merarbete. Övriga remissinstanser yttrar sig inte i denna del.

Promemorians bedömning (En effektivare tvistemålshandläggning)

Promemorians bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian anges att arbetsbördan vid tingsrätterna kommer att öka något och att det därför finns behov av att tillföra resurser till dem.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna har ingen invändning mot promemorians bedömning. *Lunds tingsrätt* och *Umeå tingsrätt* anger att förslaget innebär effektivitetsvinster. Flera remissinstanser, bl.a. *Centrum för rättvisa* och *Stockholms tingsrätt*, framhåller att förslaget troligen kommer att användas bara i ett begränsat antal fall. *Svea hovrätt* bedömer att förslaget kan väntas påverka hovrätterna genom att antalet mål om särskilda rättsmedel ökar något.

Skälen för regeringens bedömning

Genom den nya lagen som genomför det aktuella direktivet i svensk rätt införs nya processuella skyddsregler. Dessa kommer tillsammans med befintliga regler att bidra till att stävja att tvistemålsförfarandet missbrukas i syfte att hindra deltagande i den offentliga debatten. Lagen kommer därmed att medföra ett stärkt skydd för journalister och andra som utövar sin yttrande- och informationsfrihet, både när det sker inom och utanför EU. Den nya tredskodomssanktionen ger domstolarna bättre förutsättningar att effektivt driva handläggningen framåt. Den nya tredskodomssanktionen kan tänkas vara en effektiv åtgärd även i sådana tvister som det aktuella direktivet är avsett att motverka. Någon motsvarande åtgärd följer inte av bestämmelserna i direktivet. Det svenska genomförandet går på den här punkten alltså längre än kraven som uppställs i direktivet, vilket ett antal remissinstanser generellt sett efterfrågat, bland andra *Svenska journalistförbundet*, *Sveriges Tidskrifter* och *Sveriges Advokatsamfund*. Även i övrigt innebär förslagen att Sverige på ett antal punkter går längre än kraven i direktivet. Vad gäller förslaget om skyndsam handläggning innebär den föreslagna svenska regleringen att skyndsamhetskravet ska gälla för hela handläggningen och inte endast för vissa specifika handläggningsåtgärder så som föreskrivs i artikel 7 i direktivet. Vidare innebär förslaget till svensk reglering att ett yrkande om skyndsam behandling av tvisten kan framställas av såväl käranden som svarande, medan direktivet endast ger denna rätt till svaranden. Eftersom partsställningen kan ändras under processens gång innebär den föreslagna regleringen ett starkare skydd.

Både den nya lagen och den nya tredskodomssanktionen innebär att nya handläggningsregler för dispositiva tvistemål införs och förslagen berör därmed de allmänna domstolarna, och i vissa fall specialdomstolar, samt övriga aktörer i tvistemålsförfarandet. Förslagen i den nya lagen innebär att domstolarna får nya verktyg för att hantera dispositiva tvistemål. Förslagen bör därmed kunna bidra till en effektivare handläggning, med tids- och arbetsvinster för såväl domstolarna som övriga aktörer. Även den nya tredskodomssanktionen bör kunna bidra till liknande vinster, såväl när den kommer till användning som genom möjligheten att använda den. Den kan bidra till en effektivare tvistemålsprocess, som därmed är mer konkurrenskraftig och i förlängningen skulle kunna bidra till att fler kommersiella tvister provas i allmän domstol, vilket skulle gynna rättsutvecklingen på området.

Förslaget i den nya lagen som innebär att säkerhet ska ställas för rättegångskostnader kan i viss mån påverka enskildas tillgång till domstolsprövning. I enlighet med bedömningen i promemorian bedöms förslaget vara proportionerligt och ändamålsenligt för att uppnå syftet att skydda yttrande- och informationsfriheten. Frågan om säkerhet bedöms bli aktuell endast i ett fåtal fall. Detsamma gäller förslaget att en part kan begära att tvisten behandlas skyndsamt. Det ska härvid understrykas att även om de processuella åtgärderna kan förväntas användas endast i begränsad utsträckning, så har de en viktig avskräckande effekt och kan därutöver vara av stor betydelse i de fallen som de används.

Förslaget om en ny behörighetsgrund vid talan om ersättning avseende förfaranden i tredjeland kan medföra att nya mål behöver handläggas av domstolarna. Det bedöms dock bli fråga om ett högst begränsat antal nya mål. Förslagen i övrigt bedöms inte leda till någon ökad måltillströmning eller någon större arbetsbelastning för domstolarna.

I promemorian En effektivare tvistemålshandläggning görs bedömningen att det finns behov av att tillföra resurser till tingsrätterna. Den bedömningen avser dock samtliga förslag i promemorian. Regeringen går i det här lagstiftningsärendet endast vidare med förslaget om en ny tredskodomssanktion. Det förslaget bedöms i sig inte medföra några merkostnader. Sammantaget bedöms förslagen inte medföra några kostnadsökningar för staten.

Förslagen bedöms inte påverka jämställdheten mellan kvinnor och män eller ha några konsekvenser för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Förslagen bedöms inte heller medföra några konsekvenser för miljön, för kommuner eller regioner eller för några andra områden som bör redovisas.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om skydd för deltagande i den offentliga debatten vid tvister med gränsöverskridande följder

1 § Denna lag gäller vid handläggning av tvistemål där förlikning om saken är tillåten, om tvisten rör någons deltagande i den offentliga debatten och tvisten har gränsöverskridande följder.

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 5.2 och 5.3.

Lagen genomför 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). Lagen är endast tillämplig på tvistemål där förlikning om saken är tillåten (dispositiva tvistemål) och tillämpas utöver rättegångsbalkens regler.

Tvisten ska röra en fysisk eller juridisk persons deltagande i den offentliga debatten. Vad som menas med deltagande i den offentliga debatten framgår av artikel 4.1 i direktivet. Det handlar om uttalanden som görs i samband med utövande av yttrandefriheten och som rör en fråga av allmänintresse. Tvisten i målet ska ha ett samband med detta. Det kan typiskt sett handla om ett skadeståndsanspråk för förtal med anledning av vad någon har skrivit eller uttalat i offentligheten. Yttranden i privata sammanhang omfattas alltså inte. Vad som utgör en fråga av allmänintresse framgår av artikel 4.2 i direktivet.

Vidare ska tvisten ha gränsöverskridande följder. Det är fallet 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 (se närmare artikel 5.1 i direktivet). Hemska ska fastställas i enlighet med Bryssel I-förordningen (EU) 1215/2012 (artikel 5.2).

2 § Lagen gäller inte vid handläggning av talan om enskilt anspråk i anledning av brott som förs i samband med åtal för brottet. Den gäller inte heller vid handläggning av ett tryckfrihets- eller yttrandefrihetsmål.

Paragrafen anger två fall när lagen inte är tillämplig. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Det första undantaget är enskilda anspråk i anledning av brott som förs i samband med åtal. Om det enskilda anspråket avskiljs och handläggs separat som ett tvistemål kan lagen däremot bli tillämplig (jfr 22 kap. 1 och 5 §§ RB). Det andra undantaget rör tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål.

3 § En tvist enligt denna lag ska på yrkande av någon av parterna behandlas skyndsamt.

Paragrafen innehåller ett skyndsamhetskrav. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

En tvist där förutsättningarna i 1 § är uppfyllda ska behandlas skyndsamt om det yrkas av en part. Skyndsamhetskravet avser inte någon specifik handläggningsåtgärd utan avser handläggningen av tvisten i dess helhet.

4 § I en tvist enligt denna lag, som rör svarandens deltagande i den offentliga debatten, ska käranden ställa säkerhet för de rättegångskostnader som käranden kan bli skyldig att betala genom ett lagakraftäggande avgörande. Käranden ska ställa sådan säkerhet om svaranden yrkar det, och det finns särskilda skäl.

I fråga om ett yrkande enligt första stycket tillämpas 3 och 4 §§ lagen (1980:307) om skyldighet för utländska kärande att ställa säkerhet för rättegångskostnader.

Paragrafen innehåller bestämmelser om ställande av säkerhet för rättegångskostnader. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Av första stycket följer att käranden, i en tvist som rör svarandens deltagande i den offentliga debatten, ska ställa säkerhet för rättegångskostnader.

Käranden ska ställa säkerhet endast om svaranden yrkar det och det finns särskilda skäl. Särskilda skäl kan finnas med anledning av hur käranden har utfört sin talan. Vid bedömningen av vilka omständigheter som ska beaktas kan ledning hämtas från vad som kan beaktas vid exempelvis ett föreläggande enligt 42 kap. 15 § RB eller beslut om rättegångskostnadsansvar enligt 18 kap. 6 § samma balk. I det nu aktuella fallet sker bedömningen på grundval av det som förekommit i det inledande skedet av processen, men även inför att den påbörjats. Även kärandens agerande före ansökan om stämning kan alltså vara av relevans. Särskilda skäl kan också finnas om det framkommer omständigheter som ger anledning att tro att en dom där ersättning för rättegångskostnader beviljas inte kommer att kunna verkställas med hänsyn till kärandens hemvist.

I fråga om de kostnader som käranden genom ett lagakraftäggande avgörande kan bli skyldig att betala bör vid prövningen, på motsvarande sätt som gäller för prövningen enligt 1 § säkerhetslagen, hänsyn tas till alla faktorer som är relevanta för bedömningen av vilka kostnader som svaranden kan antas få ersätta (NJA 2014 s. 669).

Av andra stycket framgår att bestämmelserna i 3 och 4 §§ säkerhetslagen ska tillämpas. Det handlar bl.a. om närmare bestämmelser om vad säkerheten ska bestå i och processuella bestämmelser om att ett yrkande ska framställas senast när svaranden första gången ska föra talan i målet. Hänvisningen till 3 och 4 §§ säkerhetslagen innebär vidare att vägledning för tillämpningen av andra stycket får hämtas från Högsta domstolens praxis beträffande dessa bestämmelser.

5 § I den utsträckning det har avtalats i internationella överenskommelser, som är bindande för Sverige, är käranden befriad från skyldigheten i 4 § att ställa säkerhet.

Paragrafen innehåller undantag från skyldigheten att ställa säkerhet för rättegångskostnader. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Skyldigheten att ställa säkerhet för rättegångskostnader gäller inte i de fall annat har avtalats i internationella överenskommelser som är bindande för Sverige. Bestämmelsen motsvarar 5 § lagen (1980:307) om skyldighet för utländska kärande att ställa säkerhet för rättegångskostnader.

6 § *Svensk domstol får ta upp en talan om ersättning för skada eller kostnader som har uppstått eller kan uppstå i samband med ett förfarande vid en domstol utanför Europeiska unionen, om talan vid den utländska domstolen*

1. avser en parts deltagande i den offentliga debatten, och

2. förs av en kärande med hemvist utanför Europeiska unionen mot en svarande med hemvist i Sverige.

En talan enligt första stycket får, förutom vid en domstol som är behörig enligt rättegångsbalken, väckas vid tingsrätten i den ort där svaranden i det utländska förfarandet har sin hemvist.

Bestämmelserna i denna paragraf gäller inte om något annat följer av konventionen den 30 oktober 2007 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (Luganokonventionen).

Paragrafen reglerar svensk domstols behörighet vid talan om ersättning för skada eller kostnader i vissa fall. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

I *första stycket* finns förutsättningarna för när en svensk domstol får ta upp en talan i de nu aktuella fallen. Det ska handla om en talan som avser ersättning för skada eller kostnader som har uppstått i samband med ett förfarande vid en domstol utanför EU. Det omfattar även de fall där sådan skada eller sådana kostnader kan uppstå. Att den slutliga skadan eller kostnaden inte är fastställd utgör således inte i sig något hinder mot att domstolen kan vara behörig.

För att behörighet ska föreligga i svensk domstol krävs dels att talan i tredjeland avser en parts deltagande i den offentliga debatten (punkten 1), dels att talan i det utländska förfarandet förs av en kärande som har hemvist utanför EU mot en svarande med hemvist i Sverige (punkten 2). Vad som utgör deltagande i den offentliga debatten behandlas i kommentaren till 1 §.

I *andra stycket* anges att talan får väckas antingen vid tingsrätten i den ort där svaranden i det utländska förfarandet har sin hemvist eller vid annan domstol som är behörig enligt de allmänna bestämmelserna i rättegångsbalken.

Av *tredje stycket* följer att bestämmelserna i paragrafen inte gäller om annat följer av Luganokonventionen.

9.2 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

42 kap.

11 a § I mål där förlikning om saken är tillåten får en part föreläggas att svara på ett föreläggande vid påföljd att tredsdom annars kan komma att meddelas mot parten, om det finns särskilda skäl. I föreläggandet ska rätten tydligt ange vad parten ska iakta för att tredsdom inte ska kunna meddelas mot parten. I föreläggandet ska det anges när tredsdom kan komma att meddelas.

Paragrafen, som är ny, ger rätten en möjlighet att förelägga en part att svara på ett föreläggande vid påföljd att tredskodom annars kan komma att meddelas. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Paragrafen är tillämplig på tvistemål där förlikning om saken är tillåten. Paragrafen är fakultativ.

För att förelägga en part att svara på ett föreläggande vid påföljd av att tredskodom annars kan komma att meddelas krävs att det finns särskilda skäl. Vid bedömningen ska beaktas hur parten har utfört sin talan, exempelvis genom att obstruera eller inte medverka. Det kan handla om att parten tidigare under förberedelsen har underlåtit att besvara föreläggande, inkommit med svar först efter att fristen löpt ut, eller vid den muntliga förberedelsen inte svarat på frågor som rätten ställt för att utreda de tvistiga omständigheterna. Även i den situationen att en part återkommande begärt anstånd eller på annat vis agerat på ett sätt som är ägnat att fördröja handläggningen kan det föreligga särskilda skäl.

Möjligheten bör användas i de fall det behövs för att föra handläggningen framåt till ett avgörande, inte om det exempelvis endast är fråga om att inhämta en parts synpunkt på en föreslagen tidsplan eller fall av likande karaktär.

Rätten ska tydligt ange vad parten ska prestera för att undvika tredskodom. Vid utformandet av föreläggandet behöver rätten ta hänsyn till partens förutsättningar att ta till sig informationen. Det kan exempelvis behövas tydligare förelägganden till parter som saknar juridiskt ombud.

I föreläggandet ska även anges när tredskodom kan komma att meddelas (se prop. 1999/2000:26 s 138).

18 § Ett mål avgörs efter huvudförhandling. Utan sådan förhandling får rätten dock

1. avgöra ett mål på annat sätt än genom dom,
2. meddela tredskodom,
3. meddela dom i anledning av talan som medgivits eller eftergivits,
4. stadfästa förlikning, och
5. även i annat fall meddela dom, om huvudförhandling inte behövs med hänsyn till utredningen i målet och inte heller begärs av någon av parterna.

Innan ett mål avgörs med stöd av första stycket 5, ska parterna, om de inte redan kan anses ha slutfört sin talan, ges tillfälle till detta.

Innan ett mål avgörs genom tredskodom *mot svaranden* enligt 44 kap. 7 a, 7 b eller 7 d §, gäller andra stycket i fråga om kändan.

Innan ett mål avgörs genom tredskodom *mot kändan* enligt 44 kap. 7 c eller 7 d §, gäller andra stycket i fråga om svaranden.

Paragrafen innehåller huvudregeln att ett mål avgörs efter huvudförhandling och bestämmelser om i vilka fall mål får avgöras utan huvudförhandling. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

I tredje stycket görs ett tillägg som innebär att det även omfattar tredskodom enligt 44 kap. 7 d §. Det görs även en språklig ändring som preciserar att de fall som avses är när ett mål avgörs genom tredskodom mot svaranden. I de fallen gäller att kändan enligt andra stycket ska beredas tillfälle att slutföra sin talan, om kändan inte redan kan anses ha gjort det.

Fjärde stycket ändras på motsvarande sätt så att det även omfattar tredskodom enligt 44 kap. 7 d §. Det görs även en språklig ändring som preciserar att det avser en tredskodom mot kåranden.

Övriga ändringar i paragrafen är endast språkliga.

44 kap.

7 d § Om en part inte följer ett föreläggande enligt 42 kap. 11 a §, får tredskodom meddelas mot parten, om inte motparten har motsatt sig det.

Parten ska anses ha följt ett sådant föreläggande, om parten i allt väsentligt har iakttagit det som krävs enligt föreläggandet.

Paragrafen, som är ny, innebär att en tredskodom kan meddelas mot en part som inte följer ett föreläggande i 42 kap. 11 a §. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Första stycket ger rätten en möjlighet att meddela tredskodom mot en part som inte följer ett föreläggande som har utfärdats med stöd av 42 kap. 11 a §. En ytterligare förutsättning är att motparten inte har motsatt sig att tredskodom meddelas. Bestämmelsen är fakultativ. Rätten kan alltså underlåta att meddela tredskodom trots att de formella förutsättningarna är uppfyllda och kan exempelvis i stället sätta ut målet till ett sammanträde eller vidta någon annan handläggningsåtgärd.

Av *andra stycket* följer att parten ska anses ha följt ett sådant föreläggande, om parten i allt väsentligt har iakttagit det som krävs enligt föreläggandet. I de fall parten endast delvis svarat på föreläggandet får rätten göra en bedömning utifrån omständigheterna i det enskilda fallet, där bristens betydelse för målets handläggning och möjligheten att ta det till avgörande ska beaktas. Brister som saknar sådan betydelse bör inte leda till tredskodom. Om en part exempelvis inte har angett bevisetema för ett visst bevis men det ändå går att bilda sig en uppfattning om vad beviset ska styrka, bör bristen inte leda till att tredskodom meddelas. Är det tveksamt om parten har iakttagit det som krävs enligt föreläggandet, bör tredskodom inte meddelas.

9 § En part, mot vilken tredskodom har meddelats, får hos den rätt där talan väckts *ansöka om återvinning* inom en månad från den dag då domen meddelades. Om återvinning inte söks står domen fast i den del den gått parten emot.

Ansökan om återvinning ska göras skriftligen. Har tredskodom meddelats utan huvudförhandling, bör ansökan innehålla allt som behövs från sökandens sida för förberedelsens fullföljande. *Har tredskodom meddelats på grund av att parten inte har följt ett föreläggande enligt 42 kap. 11 a §, bör ansökan innehålla allt som krävs enligt föreläggandet.*

Paragrafen reglerar en parts rätt att ansöka om återvinning och vad en sådan ansökan ska innehålla. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

Reglerna om återvinning enligt paragrafen gäller även för tredskodom som meddelats med stöd av 44 kap. 7 d §.

I *andra stycket* görs ett tillägg som innebär att en ansökan om återvinning beträffande en tredskodom som har meddelats enligt 44 kap. 7 d § bör innehålla allt som krävs i enlighet med det föreläggande enligt 42 kap. 11 a § som legat till grund för tredskodomen. Om ansökan inte innehåller allt som krävs enligt föreläggandet kan rätten i den fortsatta handlägg-

ningen på nytt förelägga om att inkomma med dessa uppgifter vid påföljd av tredskodom. Övriga ändringar är endast språkliga.

9.3 Förslaget till lag om ändring i utsökningsbalken

3 kap.

5 § Verkställighet får genast ske av

1. dom i växelmål eller checkmål,
2. tredskodom varigenom betalningsskyldighet har ålagts den part som uteblivit eller inte uppfyllt vad som sägs i 44 kap. 7 a, 7 b *eller* 7 d § rättegångsbalken, om inte något annat *beslutas* med anledning av ansökan om återvinning.

Paragrafen reglerar när verkställighet får ske i vissa fall. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

I *andra punkten* görs ett tillägg som innebär att även en tredskodom som meddelats enligt 44 kap. 7 d § RB får verkställas genast under de förutsättningar som anges i paragrafen. Övrig ändring är endast språklig.



2024/1069

16.4.2024

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2024/1069

av den 11 april 2024

om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade anspråk eller rättegångsmissbruk (strategiska rättsprocesser för att hindra offentlig debatt)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 81.2 f,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽¹⁾,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ⁽²⁾, och

av följande skäl:

- (1) Unionen har satt som mål att bevara och utveckla ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, där den fria rörligheten för personer är säkerställd. För att upprätta ett sådant område bör unionen bland andra åtgärder besluta om åtgärder rörande rättsligt samarbete i civilrättsliga frågor som har gränsöverskridande följder och som är nödvändiga för att undanröja hinder mot väl fungerande civilrättsliga förfaranden. Detta mål bör vid behov eftersträvas genom att främja förenligheten mellan de civilprocessrättsliga regler som är tillämpliga i medlemsstaterna.
- (2) Enligt artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) ska unionen bygga på värdena respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter.
- (3) Enligt artikel 10.3 i EU-fördraget har varje unionsmedborgare rätt att delta i unionens demokratiska liv. I Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (*stadgan*) föreskrivs bland annat rätten till respekt för privatlivet och familjelivet, till skydd av personuppgifter, till yttrandefrihet och informationsfrihet, vilket innefattar respekt för mediernas frihet och mångfald, till mötes- och föreningsfrihet samt till rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol.
- (4) Den rätt till yttrandefrihet och informationsfrihet som fastställs i artikel 11 i stadgan innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Det är nödvändigt att ge artikel 11 i stadgan samma innebörd och räckvidd som den motsvarande artikel 10 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna om rätten till yttrandefrihet såsom den tolkats av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.
- (5) I sin resolution av den 11 november 2021 om stärkande av demokratin och mediernas frihet och mångfald i unionen uppmanade Europaparlamentet kommissionen att lägga fram ett paket med både icke-bindande och bindande lagstiftning för att ta itu med det ökande antalet strategiska rättsprocesser för att hindra offentlig debatt, s. k. *munkavleprocesser*, som rör journalister, icke-statliga organisationer, akademiker och det civila samhället i unionen. Parlamentet framhöll att det behövs lagstiftningsåtgärder på områdena civilprocessrätt och straffprocessrätt, såsom en mekanism för ogillande i ett tidigt skede av civila rättsprocesser som utgör rättegångsmissbruk, rätten till fullständig ersättning för kostnader som svaranden ådrar sig och rätten till ersättning för skada. Resolutionen av den 11 november 2021 innehöll också ett krav på lämplig utbildning för domare och rättstillämpare om munkavleprocesser, en särskild fond för att ge ekonomiskt stöd till offer för munkavleprocesser och ett offentligt register över domstolsbeslut i munkavleprocesser. Parlamentet efterlyste även en revidering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 ⁽³⁾ och av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 864/2007 ⁽⁴⁾ i syfte att förhindra "förtalsturism" eller "forumshopping".

⁽¹⁾ EUT C 75, 28.2.2023, s. 143.

⁽²⁾ Europaparlamentets ständpunkt av den 27 februari 2024 (ännu ej offentliggjort i EUT) och rådets beslut av den 19 mars 2024.

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 av den 12 december 2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EUT L 351, 20.12.2012, s. 1).

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 864/2007 av den 11 juli 2007 om tillämplig lag för utomobligatoriska förpliktelser (Rom II) (EUT L 199, 31.7.2007, s. 40).

- (6) Syftet med detta direktiv är att undanröja hinder för väl fungerande civilrättsliga förfaranden och samtidigt skydda fysiska och juridiska personer som deltar i den offentliga debatten i frågor av allmänintresse, inbegripet journalister, utgivare, medieorganisationer, visselblåsare och människorättsförfvarare, samt organisationer i det civila samhället, icke-statliga organisationer, fackföreningar, konstnärer, forskare och akademiker, mot domstolsförfvaranden som inleds mot dem för att avskräcka dem från att delta i den offentliga debatten.
- (7) Rätten till yttrandefrihet är en grundläggande rättighet som bör utövas med plikt känsla och ansvar, med hänsyn både till människors grundläggande rätt att få opartisk information och med respekt för den grundläggande rättigheten att skydda sitt anseende, sina personuppgifter och sin integritet. I händelse av konflikt mellan dessa rättigheter ska alla parter ha tillgång till domstolar, med vederbörlig respekt för principen om en opartisk domstol. I detta syfte bör detta direktiv ge den domstol vid vilken talan har väckts ett utrymme för diskretionär bedömning för att avgöra om det är lämpligt att tillämpa de relevanta skyddsåtgärderna i ett enskilt mål. När domstolen gör en sådan diskretionär bedömning bör den inte tillämpa de relevanta skyddsåtgärderna till exempel i fall då deltagandet i den offentliga debatten inte sker i god tro, såsom då svaranden genom deltagandet i den offentliga debatten har spridit desinformation eller framställt falska anklagelser i syfte att skada kärandens anseende.
- (8) Journalister har en viktig roll när det gäller att främja den offentliga debatten samt förmedla och ta emot information, åsikter och tankar. De bör kunna utöva sitt arbete effektivt och utan rädsla i syfte att säkerställa att medborgarna i Europas demokratiska samhällen kan ta del av en mångfald av åsikter. Oberoende, professionell och ansvarsfull journalistik, liksom tillgång till pluralistisk information, är hörnstenar i demokratin. Det är mycket viktigt att journalister får det utrymme de behöver för att kunna bidra till en öppen, fri och rättvis debatt samt motverka desinformation, informationsmanipulering och inblandning, i enlighet med journalistisk etik, och att de ges skydd när de handlar i god tro.
- (9) Detta direktiv innehåller inte någon definition av en journalist, eftersom syftet är att skydda alla fysiska eller juridiska personer som deltar i den offentliga debatten. Det bör dock understrykas att journalistik utövas av en rad olika aktörer, inbegripet reportrar, analytiker, kolumnister och bloggare, samt andra som ägnar sig åt olika former av självpublicering i tryck, på internet eller på annat håll.
- (10) I synnerhet undersökande journalister och medieorganisationer spelar en viktig roll när det gäller att avslöja och bekämpa organiserad brottslighet, maktmissbruk, korruption, kränkningar av de grundläggande rättigheterna och extremism. Deras arbete är förknippat med särskilt stora risker och de utsätts för ett växande antal attacker, mord och hot, liksom skrämselförsök och trakasserier. Det krävs ett robust system med säkerhets- och skyddsåtgärder för att undersökande journalister ska kunna fullgöra sitt viktiga granskningsuppdrag när det gäller frågor av allmänintresse, utan rädsla för att bestraffas för att de söker sanningen och informerar allmänheten.
- (11) Människorättsförfvarare bör kunna delta aktivt i den offentliga livet och verka för ansvarsutkrävande utan att behöva oroa sig för hot. Människorättsförfvarare omfattar privatpersoner, grupper och organisationer i det civila samhället som främjar och skyddar de universellt erkända mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Människorättsförfvarare åtar sig att främja och skydda civila, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, miljö- och klimaträttigheter samt kvinnors rättigheter och rättigheter för hbtqi-personer, och att bekämpa sådan direkt eller indirekt diskriminering som anges i artikel 21 i stadgan. Med tanke på unionens miljö- och klimatpolitik bör även miljö- och klimatförfvarare uppmärksammas, eftersom de har en viktig roll i Europas demokratier.
- (12) Även andra viktiga deltagare i den offentliga debatten, till exempel akademiker, forskare eller konstnärer, bör omfattas av ett tillräckligt skydd, eftersom de också kan bli föremål för munkavleprocesser. I ett demokratiskt samhälle bör de kunna undervisa, inhämta kunskap, forska, verka och kommunicera utan rädsla för repressalier. Akademiker och forskare bidrar på ett grundläggande sätt till den offentliga debatten och kunskapsspridningen, säkerställer att demokratisk debatt kan föras på ett välgrundat sätt och motverkar desinformation.
- (13) Det är en förutsättning för en välmående och blomstrande demokrati att människor kan delta aktivt i den offentliga debatten utan otillbörlig inblandning av offentlig myndighet eller andra mäktiga inhemska eller utländska aktörer. För att säkerställa ett meningsfullt deltagande bör alla ha tillgång till tillförlitlig information som gör att de kan bilda sig en egen uppfattning och använda sitt eget omdöme i ett offentligt rum där olika åsikter kan uttryckas fritt.
- (14) För att främja en sådan miljö är det viktigt att skydda fysiska och juridiska personer mot domstolsförfvaranden som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt. Sådana domstolsförfvaranden inleds inte för att få en sak prövad inför domstol utan för att tysta den offentliga debatten och hindra utredningar av och rapportering om överträdelser av unionsrätten och nationell rätt, typiskt sett genom trakasserier och hot.

- (15) Munkavleprocesser inleds typiskt sett av mäktiga aktörer, såsom privatpersoner, lobbygrupper, företag, politiker och statliga organ, i ett försök att tysta den offentliga debatten. Det finns ofta en obalans i maktförhållandet mellan parterna, där käranden har en starkare ekonomisk eller politisk ställning än svaranden. En obalans i maktförhållandet är visserligen inte alltid ett inslag i sådana mål, men om sådan obalans föreligger kan den avsevärt förstärka de skadliga effekter och den hämmande verkan som domstolsförfaranden för att hindra deltagande i den offentliga debatten har. Sådana fall där käranden missbrukar ekonomiska fördelar eller politiskt inflytande gentemot svaranden, samtidigt som brist på rättsliga grunder råder, är särskilt oroande om rättegångsmissbruket i fråga finansieras direkt eller indirekt via statsbudgetar och kombineras med andra direkta eller indirekta statliga åtgärder mot oberoende medieorganisationer, oberoende journalistik och det civila samhället.
- (16) Domstolsförfaranden för att hindra offentlig debatt kan ha en negativ inverkan på trovärdigheten och anseendet för fysiska och juridiska personer som deltar i den offentliga debatten och kan även uttömma deras ekonomiska och andra resurser. Sådana förfaranden kan leda till att offentliggörande av information om frågor av allmänintresse fördröjs eller förhindras helt. Förfarandenas längd och ekonomisk press kan ha en hämmande verkan på fysiska och juridiska personer som deltar i den offentliga debatten. Förekomsten av sådana metoder kan därför ha en avskräckande effekt på deras arbete genom att de bidrar till självcensur av rädsla för möjliga framtida domstolsförfaranden, vilket leder till att den offentliga debatten utarmas till förfång för samhället i stort.
- (17) De som är måltavlor för rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt kan dras in i flera mål samtidigt, ibland i flera olika jurisdiktioner. Detta direktiv är tillämpligt endast på frågor av civil eller kommersiell natur som har gränsöverskridande följder, även om metoder som syftar till att förhindra, begränsa eller bestraffa deltagande i den offentliga debatten också kan inbegripa förvaltningsrättsliga eller straffrättsliga mål eller en kombination av olika typer av förfaranden. Förfaranden som inleds i en medlemsstats jurisdiktion mot en person med hemvist i en annan medlemsstat är i regel mer komplicerade och kostsamma för svaranden. Kärlande i domstolsförfaranden för att hindra offentlig debatt kan också utnyttja processrättsliga verktyg för att förlänga och öka kostnaderna för förfarandet och för att inleda förfaranden i en jurisdiktion som de uppfattar som gynnsam för deras mål i stället för i den jurisdiktion som är bäst lämpad att pröva anspråket (forumshopping). Den ekonomiska pressen, förfarandenas längd och variation, och hotet om sanktioner är kraftfulla verktyg för att skrämma och tysta kritiska röster. Sådana metoder leder också till en onödig och skadlig belastning på rättssystem och till felaktig användning av deras resurser, och utgör således missbruk av sådana system.
- (18) De skyddsåtgärder som föreskrivs i detta direktiv bör vara tillämpliga på alla fysiska eller juridiska personer som direkt eller indirekt deltar i den offentliga debatten. De bör även skydda fysiska eller juridiska personer som, i yrket eller privat, stöder, bistår, eller tillhandahåller varor eller tjänster till, en annan person för ändamål som har ett direkt samband med deltagande i den offentliga debatten i frågor av allmänintresse, såsom advokater, familjemedlemmar, internetleverantörer, förlag eller tryckerier som dras in i eller hotas med domstolsförfaranden på grund av att de stöder, hjälper, eller tillhandahåller varor eller tjänster till, personer som är måltavlor för munkavleprocesser.
- (19) Detta direktiv bör vara tillämpligt på alla typer av rättsliga anspråk eller åtgärder av civil eller kommersiell natur med gränsöverskridande följder som prövas i civilrättsliga förfaranden, oavsett vilken typ av domstol det är fråga om. Detta omfattar förfaranden avseende interimistiska åtgärder och säkerhetsåtgärder, genkärsmål eller andra särskilda typer av rättsmedel som är tillgängliga enligt andra instrument. Om civilrättsliga anspråk prövas i brottmål bör detta direktiv vara tillämpligt när handläggningen av dessa anspråk helt och hållet regleras av civilprocessrätten. Det bör dock inte vara tillämpligt när handläggningen av sådana anspråk helt eller delvis regleras av straffprocessrätten.
- (20) Detta direktiv bör inte vara tillämpligt på anspråk som har sin grund i statens ansvar för handlingar eller underlåtenhet vid utövandet av statens myndighet (*acta jure imperii*) eller anspråk mot tjänstemän som agerar på statens vägnar eller ansvar för offentliga myndigheters handlingar, inbegripet ansvar för offentligt tillsatta ämbetsmän. Medlemsstaterna kan utvidga tillämpningsområdet för de processuella skyddsåtgärder som föreskrivs i detta direktiv till sådana anspråk inom ramen för nationell rätt. I enlighet med fast rättspraxis från Europeiska unionens domstol kan domstolsförfaranden fortfarande omfattas av "privaträttens område" som avses i detta direktiv när en stat eller ett offentligt organ är part, om handlingarna eller underlåtenheterna inte sker i samband med utövandet av statens myndighet. Detta direktiv bör inte vara tillämpligt på straffrättsliga frågor eller skiljeförfaranden.
- (21) I detta direktiv fastställs minimiregler som gör det möjligt för medlemsstaterna att anta eller behålla bestämmelser som är förmånligare för personer som deltar i den offentliga debatten, inbegripet nationella bestämmelser som fastställer effektivare processuella skyddsåtgärder, såsom ett ansvarssystem som bevarar och skyddar rätten till yttrande- och informationsfrihet. Genomförandet av detta direktiv bör inte användas för att rättfärdiga inskränkningar i förhållande till den skyddsnivå som redan finns i varje medlemsstat.

- (22) Deltagande i den offentliga debatten bör definieras som varje uttalande som görs eller aktivitet som utförs av en fysisk eller juridisk person i samband med utövandet av grundläggande rättigheter såsom yttrande- och informationsfrihet, frihet för konsten och vetenskapen eller mötes- och föreningsfrihet och frågor av aktuellt eller framtida allmänintresse, inbegripet skapande, förevisande, tillkännagivande, eller annat främjande av journalistiska, politiska, vetenskapliga, akademiska, konstnärliga, kommenterande eller satiriska budskap, publikationer eller verk, och marknadsföringsaktiviteter. Framtida allmänintresse avser att en fråga kanske ännu inte är av allmänt intresse, men skulle kunna bli det när allmänheten får kännedom om den, till exempel genom ett offentliggörande. Deltagande i den offentliga debatten kan även omfatta aktiviteter i samband med utövande av akademisk och konstnärlig frihet, rätten till föreningsfrihet och frihet att delta i fredliga sammankomster, såsom anordnande av eller deltagande i lobbyverksamhet, demonstrationer och protester eller aktiviteter som är en följd av utövandet av rätten till god förvaltning och rätten till ett effektivt rättsmedel, såsom anspråk inför domstolar eller administrativa organ samt deltagande i offentliga utfrågningar. Deltagande i den offentliga debatten bör även omfatta förberedande, stödjande eller bistående aktiviteter som har en direkt och oupplöslig anknytning med uttalandet eller aktiviteten som är måltavla för munkavleprocesser för att hindra offentlig debatt. Sådana aktiviteter bör direkt avse ett specifikt deltagande i den offentliga debatten eller grunda sig på en avtalsmässig anknytning mellan den faktiska måltavlan för en munkavleprocess och den person som tillhandahåller den förberedande, stödjande eller bistående aktiviteten. Att framställa anspråk mot den internetplattform där en journalist eller en människorättsförsvarare publicerar sina verk eller mot det företag som trycker en text eller mot en butik som säljer texten, i stället för mot journalisten eller människorättsförsvararen själv, kan vara ett effektivt sätt att tysta deltagande i den offentliga debatten, eftersom åsikter inte kan publiceras, och därmed inte påverka den offentliga debatten, utan sådana tjänster. Deltagande i den offentliga debatten kan dessutom omfatta andra aktiviteter som är avsedda att informera eller påverka den allmänna opinionen eller att främja handlande från allmänhetens sida, inbegripet en privat eller offentlig aktörs aktiviteter i en fråga av allmänintresse, till exempel organisation av eller deltagande i forskning, undersökningar, kampanjer eller andra kollektiva aktiviteter.
- (23) Fråga av allmänintresse bör definieras så att frågor som är relevanta för åtnjutandet av grundläggande rättigheter omfattas. Detta omfattar frågor som jämställdhet, skydd mot könsrelaterat våld och icke-diskriminering samt skydd av rättsstatens principer och mediernas frihet och mångfald. Det bör även omfatta kvalitet, säkerhet eller andra relevanta aspekter gällande varor, produkter eller tjänster när frågorna är av betydelse för folkhälsa, säkerhet, miljö, klimatet eller konsument- och arbetstagarättigheter. En helt individuell tvist mellan en konsument och en tillverkare eller tjänsteleverantör om en vara, en produkt eller en tjänst bör omfattas av begreppet fråga av allmänintresse endast om frågan inkluderar en dimension av allmänintresse, till exempel om den rör en produkt eller en tjänst som inte uppfyller miljö- eller säkerhetsnormer.
- (24) Aktiviteter som utförs av en fysisk eller juridisk person som är en offentlig person bör också anses vara frågor av allmänintresse, eftersom allmänheten kan ha ett legitimt intresse av dem. Det föreligger däremot inget legitimt intresse om det enda syftet med ett uttalande eller en aktivitet rörande en sådan person är att tillfredsställa nyfikenheten hos en viss målgrupp vad gäller en fysisk persons privatliv.
- (25) Frågor som handläggs av ett lagstiftande, verkställande eller dömande organ eller något annat officiellt förfarande kan vara exempel på frågor av allmänintresse. Specifika exempel på sådana frågor kan vara lagstiftning om miljöstandarder eller produktsäkerhet, en miljölicens för en förorenande fabrik eller gruva, eller domstolsförfaranden med rättslig betydelse som går utöver det enskilda målet, till exempel förfaranden rörande jämlikhet, diskriminering på arbetsplatsen, miljöbrott eller penningtvätt.
- (26) Anklagelser om korruption, bedrägeri, förskingring, penningtvätt, utpressning, tvång, sexuella trakasserier och könsrelaterat våld, eller andra former av hotelser och brottslighet, inbegripet ekonomisk brottslighet och miljöbrott, utgör frågor av allmänintresse. Om gärningen i fråga är en fråga av allmänintresse bör det inte vara relevant om den kategoriseras som en straffrättslig eller administrativ överträdelse i nationell rätt.
- (27) Aktiviteter som syftar till att skydda de värden som fastställts i artikel 2 i EU-fördraget, principen om icke-inblandning i demokratiska processer och att tillhandahålla eller underlätta offentlig tillgång till information i syfte att bekämpa desinformation, inbegripet skyddet av demokratiska processer mot otillbörlig inblandning, bör också anses som frågor av allmänintresse.

- (28) Rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt involverar typiskt sett processtaktiker som används av käranden i ond tro, såsom taktik som rör val av jurisdiktion, åberopande av ett eller flera anspråk som helt eller delvis är ogrundade, framställande av överdrivna anspråk, användande av förhållningstaktik eller beslut att avbryta målet i ett senare skede av förfarandet, inledande av flera förfaranden om liknande frågor, och åsamkande av oproportionella kostnader för svaranden i förfarandet. Kärandens tidigare beteende och i synnerhet eventuella tidigare rättsliga hot bör också beaktas vid fastställandet av huruvida domstolsförfarandet utgör rättegångsmissbruk. Dessa processtaktiker, som ofta kombineras med olika former av skrämstaktik, trakasserier eller hot före eller under förfarandet, utnyttjas av käranden i andra syften än för att få en sak prövad inför domstol eller för att genuint utöva en rättighet, och syftar till att uppnå en hämmande verkan på deltagande i den offentliga debatten om den berörda frågan.
- (29) Anspråk som framställs i domstolsförfaranden som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt kan vara helt eller delvis ogrundade. Detta innebär att ett anspråk inte nödvändigtvis måste vara fullständigt ogrundat för att förfarandet ska anses utgöra rättegångsmissbruk. Även en mindre kränkning av rätten till respekt för privatlivet som skulle kunna ge upphov till ett blygsamt skadeståndsanspråk enligt tillämplig lag kan till exempel ändå utgöra missbruk, om ett uppenbart orimligt belopp eller en uppenbart orimlig gottgörelse yrkas. Om käranden i ett domstolsförfarande däremot framställer anspråk som är grundade, bör förfarandet inte anses utgöra rättegångsmissbruk i den mening som avses i detta direktiv.
- (30) Att munkavleprocesser har en gränsöverskridande dimension bidrar till den komplexitet och de utmaningar som svaranden ställs inför ökar, eftersom de tvingas hantera förfaranden i andra jurisdiktioner och ibland i flera jurisdiktioner samtidigt. Detta leder i sin tur till ökade kostnader och ökade bördor som får ytterligare negativa konsekvenser. En fråga bör anses ha gränsöverskridande följder om inte båda parterna 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 finns i den medlemsstaten. Det ankommer på domstolen att fastställa vilka faktorer som är relevanta för den berörda situationen beroende på de särskilda omständigheterna i varje mål, även, när så är lämpligt, med hänsyn till det specifika deltagandet i den offentliga debatten eller de specifika faktorer som tyder på ett eventuellt missbruk, i synnerhet om flera förfaranden inleds i fler än en jurisdiktion. Domstolen bör fastställa detta oavsett vilka kommunikationsmedel som används.
- (31) Svarande bör kunna ansöka om följande processuella skyddsåtgärder: säkerhet för att täcka rättegångskostnaderna, och, om det är tillämpligt, för att täcka skadestånd, ogillande i ett tidigt skede av uppenbart ogrundade anspråk, och medel, närmare bestämt ersättning för rättegångskostnader och utdömande av sanktioner eller andra lika effektiva lämpliga åtgärder. Sådana processuella skyddsåtgärder bör tillämpas i linje med rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol, i enlighet med artikel 47 i stadgan, så att domstolen ges utrymme för diskretionär bedömning i enskilda fall för att på lämpligt sätt pröva den aktuella frågan och därigenom snabbt kunna ogilla uppenbart ogrundade anspråk utan att begränsa den faktiska tillgången till rättslig prövning.
- (32) Medlemsstaterna bör säkerställa att alla de processuella skyddsåtgärder som föreskrivs i detta direktiv är tillgängliga för fysiska eller juridiska personer mot vilka domstolsförfaranden har inletts med anledning av deras deltagande i den offentliga debatten och att utövandet av dessa skyddsåtgärder inte är orimligt betungande. Det ankommer på nationell rätt att föreskriva eller behålla de specifika regler avseende förfarande, form och metoder för hur den domstol vid vilken talan väckts bör hantera ansökningar om processuella skyddsåtgärder. Medlemsstaterna skulle till exempel kunna tillämpa befintliga civilprocessrättsliga regler om bevishantering för att bedöma om villkoren för tillämpning av de processuella skyddsåtgärderna är uppfyllda eller kunna fastställa särskilda regler för detta ändamål.
- (33) För att säkerställa att en ansökan om säkerhet och ogillande i ett tidigt skede behandlas på ett påskyndat sätt får medlemsstaterna fastställa tidsfrister för utfrågningar eller för domstolens beslut. De får även anta ordningar som liknar förfarandena i samband med provisoriska åtgärder. I syfte att slutföra förfarandet så snabbt som möjligt bör medlemsstaterna, i överensstämmelse med sin nationella processrätt, sträva efter att säkerställa att, i fall då svaranden har ansökt om medel enligt detta direktiv, ansökan behandlas på ett påskyndat sätt, inbegripet genom användning av befintliga förfaranden enligt nationell rätt för påskyndad behandling.
- (34) I vissa fall av rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt återkallar eller ändrar kärande avsiktligt sina anspråk eller åberopade omständigheter för att undvika att behöva ersätta den vinnande partens rättegångskostnader. Denna rättsliga strategi skulle, i vissa medlemsstater, kunna leda till att svaranden inte får ersättning för sina rättegångskostnader. Sådana återkallanden eller ändringar bör, om de föreskrivs i nationell rätt, utan att det påverkar parternas rätt att förfoga över förfarandet, därför inte påverka möjligheten för svaranden att ansöka om medel mot rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt, i enlighet med nationell rätt. Detta ska inte påverka medlemsstaternas möjlighet att föreskriva att processuella skyddsåtgärder kan vidtas *ex officio*.

- (35) I syfte att ge en mer ändamålsenlig skyddsnivå bör sammanslutningar, organisationer, fackföreningar och andra enheter som, i enlighet med kriterierna i deras nationella rätt, har ett legitimt intresse av att försvara eller främja rättigheterna för personer som deltar i den offentliga debatten kunna stödja svaranden i domstolsförfaranden som inleds i anslutning till deltagande i den offentliga debatten, med svarandens godkännande. Detta stöd bör säkerställa att sådana enheters specialiserade sakkunskap kan användas i sådana förfaranden och bidra till domstolens bedömning av om ett mål utgör missbruk eller om ett anspråk är uppenbart ogrundat. Det kan till exempel 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. Medlemsstater som inte har kriterier för legitimt intresse får godta att enheter i allmänhet kan stödja svaranden i enlighet med detta direktiv.
- (36) Som en ytterligare skyddsåtgärd för svaranden bör det vara möjligt att bevilja säkerhet för att täcka de beräknade rättegångskostnaderna, som kan innefatta de kostnader för juridisk representation som svaranden ådrar sig och, om detta föreskrivs i nationell rätt, det beräknade skadeståndet. Det är dock nödvändigt att hitta en balans mellan den åtgärden och kärandens rätt till tillgång till rättslig prövning. Den domstol vid vilken talan väckts bör, om den finner det lämpligt, kunna besluta att käranden ska ställa säkerhet om det finns omständigheter som tyder på att förfarandet utgör rättegångsmissbruk eller om det finns risk för att svaranden inte ersätts eller med hänsyn till parternas ekonomiska situation eller andra sådana kriterier som fastställs i nationell rätt. Beviljande av säkerhet utgör inte en prövning av målet i sak, utan är en säkerhetsåtgärd för att säkerställa effekterna av ett slutligt beslut där det har konstaterats att rättegångsmissbruk har förekommit, vilken täcker kostnaderna eller, om detta föreskrivs i nationell rätt, kostnaderna och den potentiella skada som orsakats svaranden, särskilt om det finns risk för irreparabel skada. 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.
- (37) Ett beslut om ogillande i ett tidigt skede bör vara ett avgörande i sak, som fattas efter lämplig prövning. Medlemsstaterna bör anta nya regler eller tillämpa befintliga regler i nationell rätt så att domstolen kan besluta att ogilla uppenbart ogrundade anspråk så snart den har fått den information som krävs för att motivera beslutet. Sådant ogillande bör ske i ett så tidigt skede av förfarandet som möjligt, men den tidpunkten kan inträffa när som helst under förfarandet beroende på när domstolen mottar sådan information, i enlighet med nationell rätt. Möjligheten att besluta om ogillande i ett tidigt skede hindrar inte tillämpningen av nationella regler som gör det möjligt för nationella domstolar att bedöma huruvida en talan kan tas upp till prövning redan innan förfarandet inleds.
- (38) Om svaranden har ansökt om att talan ska ogillas som uppenbart ogrundad bör domstolen behandla den ansökan på ett påskyndat sätt i enlighet med nationell rätt för att påskynda bedömningen av huruvida talan är uppenbart ogrundad, med beaktande av de specifika omständigheterna i målet.
- (39) I enlighet med allmänna civilprocessrättsliga principer åvilar det käranden som framställer ett anspråk mot en fysisk eller juridisk person som deltar i den offentliga debatten att bevisa att anspråket är välgrundat. Om en svarande har ansökt om ogillande i ett tidigt skede bör det ankomma på käranden 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.
- (40) Ett beslut om ogillande i ett tidigt skede bör kunna överklagas. Ett beslut om avslag på en ansökan om ogillande i ett tidigt skede kan också vara överklagbart i enlighet med nationell rätt.
- (41) Om domstolen har funnit att förfarandet utgör rättegångsmissbruk bör kostnaderna omfatta samtliga typer av rättegångskostnader som kan ersättas enligt nationell rätt, inbegripet de fulla kostnaderna för juridisk representation som svaranden ådrar sig, såvida dessa kostnader inte är orimliga. Om nationell rätt inte föreskriver full ersättning för kostnaderna för juridisk representation utöver vad som anges i lagstadgade avgiftstabeller bör medlemsstaterna genom andra medel som är tillgängliga enligt nationell rätt säkerställa att käranden fullt ut bär sådana kostnader. De fulla kostnaderna för juridisk representation bör emellertid inte ersättas om dessa kostnader är orimliga, till exempel om oproportionella avgifter har avtalats. Domstolen bör fatta beslut om kostnader i enlighet med nationell rätt.

- (42) Det främsta syftet med att ge domstolar möjlighet att utdöma sanktioner eller ålägga andra lika effektiva lämpliga åtgärder är att avskräcka potentiella käre från att inleda domstolsförfaranden som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt. Andra lämpliga åtgärder, inbegripet betalning av ersättning för skada eller offentliggörande av domstolsavgörandet, om detta föreskrivs i nationell rätt, bör vara lika effektiva som sanktioner. Om domstolen har funnit att förfarandet utgör rättegångsmissbruk bör sådana sanktioner eller andra lika effektiva lämpliga åtgärder fastställas i det enskilda fallet, stå i proportion till missbrukets art och de faktorer som visar på det identifierade missbruket och bör beakta sådana förfarandens potentiellt skadliga eller hämmande verkan på den offentliga debatten eller den ekonomiska situationen för den käre som har utnyttjat obalansen i maktförhållandet. Det ankommer på medlemsstaterna att besluta hur eventuella penningbelopp ska betalas ut.
- (43) I ett gränsöverskridande sammanhang är det dessutom viktigt att framhålla det hot som munkavleprocesser i tredjeländer mot journalister, människorättsförsvarare och andra personer som deltar i den offentliga debatten och har sin hemvist i unionen utgör. Munkavleprocesser i tredjeländer kan medföra att personer som deltar i den offentliga debatten åläggs att betala orimligt höga skadestånd. Domstolsförfaranden i tredjeländer är mer komplicerade och kostsamma för de personer som blir måltavlor för munkavleprocesser. För att skydda demokratin och rätten till yttrande- och informationsfrihet i unionen, och för att undvika att de skyddsåtgärder som föreskrivs i detta direktiv undergrävs genom att domstolsförfaranden inleds i andra jurisdiktioner, är det viktigt att fastställa skydd mot uppenbart ogrundade anspråk och rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt i tredjeländer. Det ankommer på medlemsstaterna att välja om de ska vägra att erkänna och verkställa domar från ett tredjeland med hänvisning till att de uppenbart strider mot grunderna för rättsordningen (*ordre public*) eller med stöd av en separat grund för vägran.
- (44) Genom detta direktiv fastställs en ny särskild grund för domstols behörighet i syfte att säkerställa att personer som är måltavlor för munkavleprocesser och som har sin hemvist i unionen har tillgång till ett effektivt rättsmedel i unionen mot domstolsförfaranden som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt och som inleds vid en domstol i ett tredjeland av en käre som har hemvist utanför unionen. Det bör vara tillämpligt oberoende av om ett avgörande har meddelats eller om ett avgörande har vunnit laga kraft, eftersom måltavlor för munkavleprocesser kan lida skada och ådra sig kostnader från det att domstolsförfarandet inleds och möjligen även utan att något avgörande meddelas, exempelvis om ett anspråk återkallas. Medlemsstaterna bör dock kunna besluta att begränsa utövandet av en domstols behörighet medan förfarandet fortfarande pågår i tredjelandet, i enlighet med nationell rätt, till exempel genom att föreskriva en vilandeförklaring av förfarandet i medlemsstaten. Denna särskilda grund för domstols behörighet gör det möjligt för måltavlor för munkavleprocesser som har sin hemvist i unionen att vid en domstol där de har sin hemvist ansöka om ersättning för skada och ersättning för kostnader som uppkommit eller som rimligen kan förväntas uppkomma i samband med förfarandet vid domstolen i tredjeland. Den särskilda grunden för domstols behörighet syftar till att verka avskräckande gentemot munkavleprocesser som inleds i tredjeländer mot personer med hemvist i unionen och avgörandet i en sådan process bör kunna leda till verkställighet, till exempel när en käre med hemvist utanför unionen har tillgångar i unionen. Bestämmelsen i detta direktiv avseende denna särskilda grund för domstols behörighet bör inte behandla tillämplig lag eller materiell skadeståndsrätt i sig.
- (45) Detta direktiv bör inte påverka tillämpningen av bilaterala och multilaterala konventioner och avtal mellan en tredjestat och unionen eller en medlemsstat som ingåtts före dagen för detta direktivs ikraftträdande, inbegripet Luganokonventionen från 2007, i linje med artikel 351 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).
- (46) Medlemsstaterna bör tillgängliggöra information om tillgängliga processuella skyddsåtgärder, medel och befintliga stödåtgärder på ett enda ställe, genom en gemensam kontaktpunkt (*one-stop shop*), i syfte att kostnadsfritt ge personer som är måltavlor för munkavleprocesser lättåtkomlig tillgång till specifik information för att hjälpa dem att hitta all relevant information. Vid munkavleprocesser drabbas de personer som utgör måltavlan typiskt sett av svåra ekonomiska konsekvenser, psykologisk skada och skadat anseende. Att orsaka sådan skada är ett av målen för käreandena i munkavleprocesser när de inleder domstolsförfaranden som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt. Den information som tillhandahålls genom den gemensamma kontaktpunkten bör därför omfatta befintliga stödmekanismer, till exempel information om relevanta organisationer och sammanslutningar som ger rättsligt eller ekonomiskt bistånd och psykologiskt stöd för personer som blir måltavlor för munkavleprocesser. Den gemensamma kontaktpunktens form definieras inte i detta direktiv.
- (47) Syftet med att offentliggöra relevanta domstolsavgöranden är att öka medvetenheten om och tillhandahålla en informationskälla om munkavleprocesser för domstolar, rättstillämpare och allmänheten. Offentliggöranden bör respektera unionsrätt och nationell rätt om skydd av personuppgifter och skulle kunna säkerställas via lämpliga kanaler såsom befintliga rättsliga databaser eller den europeiska e-juridikportalen. För att begränsa den administrativa bördan bör medlemsstaterna åtminstone vara skyldiga att offentliggöra domar från nationella appellationsdomstolar eller från högsta instans.

- (48) Den typ av uppgifter som ska samlas in av medlemsstater enligt detta direktiv, om de är tillgängliga, är inriktade på ett begränsat antal nyckelfaktorer, såsom antalet fall av domstolsförfaranden som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt, klassificerade efter typer av svarande och kärande och typer av anspråk som används för att inleda sådana domstolsförfaranden. Dessa uppgifter behövs för att övervaka förekomsten och tillväxten av munkavleprocesser i unionen och därmed förse myndigheter och andra relevanta aktörer med information för att kvantifiera och bättre förstå munkavleprocesser och hjälpa dem att ge nödvändigt stöd till personer som är måltavlor för munkavleprocesser. Uppgifternas tillgänglighet skulle underlättas av en digitalisering av rättsväsendet.
- (49) Kommissionens rekommendation (EU) 2022/758 ⁽⁵⁾ riktar sig till medlemsstaterna och innehåller en omfattande verktygslåda med åtgärder, inbegripet utbildning, upplysning, stöd till personer som blir måltavlor för rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt, insamling av uppgifter och rapportering om och övervakning av rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt. När kommissionen utarbetar en rapport om tillämpningen av detta direktiv, även med beaktande av den nationella situationen i varje medlemsstat, inbegripet genomförandet av rekommendation (EU) 2022/758, bör den utarbeta en separat sammanfattning av rapporten i ett lättillgängligt format som innehåller central information om användning i medlemsstaterna av de skyddsåtgärder som föreskrivs i detta direktiv. Kommissionen bör offentliggöra både rapporten och sammanfattningen via lämpliga kanaler, inbegripet den europeiska e-juridikportalen.
- (50) Detta direktiv bör inte påverka det skydd som föreskrivs i andra unionsrättsliga instrument som fastställer mer förmånliga regler för fysiska och juridiska personer som deltar i den offentliga debatten. I synnerhet är inte avsikten med detta direktiv att minska eller begränsa rättigheter såsom rätten till yttrande- och informationsfrihet, och avsikten är inte heller att det på något sätt ska försvaga det skydd som ges genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 ⁽⁶⁾, såsom det genomförts i nationell rätt. När det gäller situationer som omfattas av det här direktivet och av direktiv (EU) 2019/1937 bör det skydd som ges genom båda de rättsakterna gälla.
- (51) Reglerna om domstols behörighet och tillämplig lag i de fall som anges i förordningarna (EU) nr 1215/2012 och (EG) nr 864/2007 kan vara relevanta när det gäller munkavleprocesser. Vid en eventuell framtida översyn av dessa förordningar är det därför viktigt att även de aspekter av reglerna om domstols behörighet och tillämplig lag som är specifika för munkavleprocesser bedöms.
- (52) Detta direktiv är förenligt med de grundläggande rättigheterna, stadgan och de allmänna principerna i unionsrätten. Detta direktiv bör i enlighet med detta tolkas och genomföras i enlighet med dessa grundläggande rättigheter, inbegripet rätten till yttrande- och informationsfrihet samt rätten till ett effektivt rättsmedel, till en opartisk domstol och till tillgång till rättslig prövning. Vid genomförandet av detta direktiv bör alla berörda offentliga myndigheter, i situationer där relevanta grundläggande rättigheterna står i strid med varandra, uppnå en rättvis balans mellan de berörda rättigheterna, i enlighet med proportionalitetsprincipen.
- (53) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.
- (54) I enlighet med artikel 3 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, har Irland genom en skrivelse av den 6 juli 2022 meddelat att det önskar delta i antagandet och tillämpningen av detta direktiv.
- (55) Eftersom målen för detta direktiv inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna på grund av skillnaderna mellan de nationella processlagstiftningarna, utan snarare, eftersom det i detta direktiv fastställs gemensamma minimistandarder för nationella processuella skyddsåtgärder i gränsöverskridande frågor av civil eller kommersiell natur, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen anta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EU-fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

⁽⁵⁾ Kommissionens rekommendation (EU) 2022/758 av den 27 april 2022 om skydd för journalister och människorättsförsvarare som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart orgrundade rättsprocesser och rättegångsmissbruk (*strategiska rättsprocesser för att hindra offentlig debatt*) (EUT L 138, 17.5.2022, s. 30).

⁽⁶⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten (EUT L 305, 26.11.2019, s. 17).

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL I

Allmänna bestämmelser

Artikel 1

Innehåll

I detta direktiv föreskrivs 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

Detta direktiv är tillämpligt på frågor av civil eller kommersiell natur som har gränsöverskridande följder och som provas 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*). Detta direktiv är inte tillämpligt på straffrättsliga frågor eller skiljeförfaranden och ska inte påverka tillämpningen av straffprocessrätt.

Artikel 3

Minimikrav

1. Medlemsstaterna får 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.
2. Genomförandet av detta direktiv får under inga omständigheter utgöra skäl för att inskränka de skyddsåtgärder som redan finns i medlemsstaterna för frågor som omfattas av detta direktiv.

Artikel 4

Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

1. *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.
2. *fråga av allmänintresse*: varje fråga som påverkar allmänheten i en sådan omfattning att allmänheten kan ha ett legitimt intresse av den, på exempelvis följande områden:
 - a) Grundläggande rättigheter, folkhälsa, säkerhet, miljön eller klimatet.
 - b) Aktiviteter som utförs av en fysisk eller juridisk person som är en offentlig person i den offentliga eller privata sektorn.
 - c) Frågor som handläggs av ett lagstiftande, verkställande eller dömande organ, eller något annat officiellt förfarande.
 - d) Anklagelser om korruption, bedrägeri eller något annat brott, eller om administrativa överträdelse i samband med sådana frågor.

- e) Aktiviteter som syftar till att skydda de värden som fastställts i artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen, inbegripet skyddet av demokratiska processer mot otillbörlig inblandning, särskilt genom bekämpande av desinformation.
3. *rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt*: ett domstolsförfarande som inte inleds för att genuint 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. Indikationer på ett sådant ändamål omfattar exempelvis att
- a) anspråket helt eller delvis är oproportionellt, orimligt eller oskäligt, inbegripet genom att tvistevärdet är överdrivet högt,
 - b) käranden, eller parter som är närstående käranden, har inlett flera förfaranden i liknande frågor,
 - c) käranden eller kärandens företrädare använder sig av skrämstaktik, trakasserier eller hot före eller under förfarandet, liksom att käranden uppvisar liknande beteende i liknande eller samtidiga mål,
 - d) processtaktik, såsom förhållning av förfarandet, bedräglig eller otillbörlig forumshopping, används i ond tro eller att mål avbryts i ett senare skede av förfarandet i ond tro.

Artikel 5

Frågor med gränsöverskridande följder

1. Vid tillämpningen av detta direktiv 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.
2. Hemvist ska fastställas i enlighet med förordning (EU) nr 1215/2012.

KAPITEL II

Gemensamma regler om processuella skyddsåtgärder

Artikel 6

Ansökningar om processuella skyddsåtgärder

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att fysiska eller juridiska personer mot vilka ett domstolsförfarande inleds med anledning av deras deltagande i den offentliga debatten, i enlighet med nationell rätt kan ansöka om
 - a) säkerhet enligt vad som föreskrivs i artikel 10,
 - b) ogillande i ett tidigt skede av uppenbart ogrundade anspråk enligt vad som föreskrivs i kapitel III,
 - c) medel mot rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt enligt vad som föreskrivs i kapitel IV.
2. Medlemsstaterna får 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.

Artikel 7

Påskyndad behandling av ansökningar om processuella skyddsåtgärder

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att en ansökan i enlighet med artikel 6.1 a och b behandlas på ett påskyndat sätt i enlighet med nationell rätt, varvid hänsyn ska tas till omständigheterna i målet, rätten till ett effektivt rättsmedel och rätten till en opartisk domstol.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att även ansökningar i enlighet med artikel 6.1 c 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 åberopade omständigheter

Medlemsstaterna ska säkerställa att eventuella senare ändringar av karendens anspråk eller åberopade omständigheter i domstolsförfaranden som inletts mot fysiska eller juridiska personer med anledning av deras deltagande i den offentliga debatten, inbegripet återkallelse av anspråk, inte påverkar möjligheten för svaranden att ansöka om medel enligt vad som föreskrivs i kapitel IV, i enlighet med nationell rätt.

Första stycket påverkar inte tillämpningen av artikel 6.2.

Artikel 9

Stöd till svaranden i domstolsförfaranden

Medlemsstaterna ska säkerställa att en domstol vid vilken en talan har väckts i ett domstolsförfarande mot fysiska eller juridiska personer med anledning av deras deltagande i den offentliga debatten får godta att sammanslutningar, organisationer, fackföreningar och andra enheter som, i enlighet med kriterierna i deras nationella rätt, har ett legitimt intresse av att försvara eller främja rättigheterna för personer som deltar i den offentliga debatten kan ge stöd till svaranden, med svarandens godkännande, eller tillhandahålla information i förfarandet i enlighet med nationell rätt.

Artikel 10

Säkerhet

Medlemsstaterna ska säkerställa att den domstol vid vilken talan har väckts i domstolsförfaranden mot fysiska eller juridiska personer med anledning av deras deltagande i den offentliga debatten får kräva, utan att det påverkar rätten till tillgång till rättslig prövning, att karenden 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.

KAPITEL III

Ogillande i ett tidigt skede av uppenbart oggrundade anspråk

Artikel 11

Ogillande i ett tidigt skede

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

Artikel 12

Bevisbörda och utveckling av anspråk

1. Bevisbördan för att visa att ett anspråk är välgrundat vilar på den kärende som väcker talan.
2. Medlemsstaterna ska säkerställa att det i fall där en svarande har ansökt om ogillande i ett tidigt skede ankommer på karenden att utveckla omständigheterna som ligger till grund för anspråket för att ge domstolen möjlighet att bedöma huruvida det är uppenbart oggrundat.

Artikel 13

Överklagande

Medlemsstaterna ska säkerställa att ett beslut om ogillande i ett tidigt skede enligt artikel 11 kan överklagas.

KAPITEL IV

Medel mot rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt

Artikel 14

Rättegångskostnader

1. Medlemsstaterna ska 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.
2. 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.

Artikel 15

Sanktioner eller andra lika effektiva lämpliga åtgärder

Medlemsstaterna ska säkerställa att domstolar vid vilka en talan väcks i ett domstolsförfarande som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt får ålägga den part som inledde förfarandet effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner eller andra lika effektiva lämpliga åtgärder, inbegripet betalning av ersättning för skada eller offentliggörande av domstolsavgörandet, om detta föreskrivs i nationell rätt.

KAPITEL V

Skydd mot domar som meddelats i tredjeland

Artikel 16

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

Medlemsstaterna ska säkerställa att erkännande och verkställighet av domar som meddelats i tredjeland i ett domstolsförfarande för att hindra offentlig debatt för en fysisk eller juridisk person med hemvist i en medlemsstat vägras om förfarandet anses som uppenbart ogrundad eller som rättegångsmissbruk enligt lagen i den medlemsstat där erkännande eller verkställighet begärs.

Artikel 17

Domstols behörighet när det gäller förfaranden i tredjeland

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att, när ett domstolsförfarande som utgör rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt har inletts av en kärende 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.
2. Medlemsstaterna får begränsa utövandet av domstolens behörighet enligt punkt 1 medan processen fortfarande pågår i tredjelandet.

KAPITEL VI

Slutbestämmelser

Artikel 18

Förhållande till bilaterala och multilaterala konventioner och avtal

Detta direktiv ska 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.

*Artikel 19***Information och transparens**

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att fysiska eller juridiska personer som deltar i den offentliga debatten och som avses i artikel 6 har tillgång, där så är lämpligt, till information om tillgängliga processuella skyddsåtgärder och medel samt om befintliga stödåtgärder såsom rättshjälp och ekonomiskt och psykologiskt stöd, om det finns tillgängligt.

Den information som avses i första stycket ska omfatta all tillgänglig information om medvetandehöjande kampanjer, i lämpliga fall i samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället och andra aktörer.

Sådan information ska tillhandahållas på ett enda ställe i ett lättillgängligt format via en lämplig kanal, såsom ett informationscentrum, en befintlig kontaktpunkt eller en elektronisk portal, inbegripet den europeiska e-juridikportalen.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att rättshjälp i gränsöverskridande civilrättsliga förfaranden tillhandahålls i enlighet med rådets direktiv 2003/8/EG ⁽⁷⁾.

3. Medlemsstaterna ska 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.

*Artikel 20***Insamling av uppgifter**

Medlemsstaterna ska till kommissionen årligen lämna uppgifter, om de finns tillgängliga, om de ansökningar och beslut som avses i kapitlen II, III, IV och V, helst i aggregerad form, avseende följande:

- a) Antalet fall av domstolsförfaranden som utgör rättegångsmissbruk för att hindra deltagande i den offentliga debatten som inletts under det aktuella året.
- b) Antalet domstolsförfaranden, klassificerade efter typen av svarande och käreande.
- c) Den typ av anspråk som framställts på grundval av detta direktiv.

*Artikel 21***Översyn**

Medlemsstaterna ska senast den 7 maj 2030 tillhandahålla kommissionen tillgängliga uppgifter om tillämpningen av detta direktiv, särskilt tillgängliga uppgifter som visar hur de som är måltavlor för domstolsförfaranden för att hindra offentlig debatt har nyttjat de skyddsåtgärder som föreskrivs i detta direktiv. Senast den 7 maj 2031 och vart femte år därefter ska kommissionen på grundval av den information som tillhandahållits lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av detta direktiv. Rapporten ska innehålla en bedömning av utvecklingen när det gäller rättegångsmissbruk för att hindra offentlig debatt och effekterna av detta direktiv i medlemsstaterna samtidigt som den nationella situationen i varje medlemsstat beaktas, inbegripet genomförandet av rekommendation (EU) 2022/758. Rapporten ska om nödvändigt åtföljas av förslag till ändring av detta direktiv. Kommissionens rapport ska offentliggöras.

*Artikel 22***Införlivande**

1. Medlemsstaterna ska senast den 7 maj 2026 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De ska genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser 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.

2. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om texten till de centrala bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

⁽⁷⁾ Rådets direktiv 2003/8/EG av den 27 januari 2003 om förbättring av möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister genom fastställande av gemensamma minimiregler för rättshjälp i sådana tvister (EGT L 26, 31.1.2003, s. 41).

*Artikel 23***Ikraftträdande**

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

*Artikel 24***Adressater**

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den 11 april 2024.

På Europaparlamentets vägnar

R. METSOLA

Ordförande

På rådets vägnar

H. LAHBIB

Ordförande

Sammanfattning av promemorian Genomförande av direktivet om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten (Ds 2025:5)

I promemorian behandlas genomförandet i svensk rätt av 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).

I promemorian föreslås att det ska införas nya bestämmelser i svensk rätt för att uppfylla direktivets krav i fråga om skyndsam handläggning, ställande av säkerhet för rättegångskostnader och domstols behörighet i vissa fall. Bestämmelserna föreslås tas in i en ny lag om skydd för deltagande i den offentliga debatten som är tillämplig i gränsöverskridande tvister. I övriga delar görs bedömningen att svensk rätt uppfyller direktivets krav.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2026.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om skydd för deltagande i den offentliga debatten

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Lagens innehåll

1 § Denna lag gäller vid handläggning av tvistemål där förlikning om saken är tillåten, om tvisten rör någons deltagande i den offentliga debatten och tvisten har gränsöverskridande följder.

2 § Lagen gäller inte vid handläggning av talan om enskilt anspråk i anledning av brott som förs i samband med åtal för brottet. Den gäller inte heller vid handläggning av talan om skadestånd som förs i ett tryckfrihets- eller yttrandefrihetsmål.

Skyndsam handläggning

3 § En tvist enligt denna lag ska på yrkande av någon av parterna behandlas skyndsamt.

Säkerhet för rättegångskostnader

4 § I en tvist enligt denna lag ska käranden ställa säkerhet för de rättegångskostnader som käranden kan bli skyldig att betala genom ett lagakraftätagande avgörande. Käranden ska ställa sådan säkerhet om svaranden yrkar det, och det finns särskilda skäl.

I fråga om ett yrkande enligt första stycket tillämpas 3 och 4 §§ lagen (1980:307) om skyldighet för utländska kärande att ställa säkerhet för rättegångskostnader.

5 § I den utsträckning det har avtalats i internationella överenskommelser som är bindande för Sverige, är käranden befriad från skyldigheten i 4 § att ställa säkerhet.

Svensk domstols behörighet i vissa fall

6 § Svensk domstol får ta upp en talan om ersättning för skada eller kostnader som har uppstått eller kan uppstå i samband med ett förfarande vid en domstol utanför Europeiska unionen, om talan vid den utländska domstolen

1. avser en parts deltagande i den offentliga debatten, och
2. förs av en kärande med hemvist utanför Europeiska unionen mot en svarande med hemvist i Sverige.

¹ Jfr 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).

En talan enligt första stycket får, förutom vid en domstol som är behörig enligt rättegångsbalken, väckas vid tingsrätten i den ort där svaranden i det utländska förfarandet har sin hemvist.

Bestämmelserna i denna paragraf gäller inte om något annat följer av konventionen den 30 oktober 2007 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (Luganokonventionen).

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över promemorian lämnats av Bonnier News, Brottsofferjouren Sverige, Domstolsverket, Göteborgs tingsrätt, Göteborgs universitet, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Justitiekanslern, Linköpings tingsrätt, Linnéuniversitetet, Lunds universitet, Lunds tingsrätt, Malmö tingsrätt, Mediemyndigheten, Nacka tingsrätt, Reportrar utan gränser, Stockholms tingsrätt, Svea hovrätt, Svenska journalistförbundet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Sveriges Tidskrifter, Tidningsutgivarna, Umeå tingsrätt, Uppsala universitet, Utgivarna, Vetenskapsrådet och Åklagarmyndigheten.

Yttranden har också inkommit från Tjänstemännens centralorganisation (TCO) samt gemensamt från två privatpersoner.

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig eller inte inkommit med något yttrande: Centrum för rättvisa, Civil Rights Defenders, Institutet för mänskliga rättigheter, Justitieombudsmannen, Malmö universitet, Medicombudsmannen, Publicistklubben och Regelrådet.

Sammanfattning av promemorian En effektivare tvistemålshandläggning

Det finns en allmän uppfattning om att handläggningen av dispositiva tvistemål går för långsamt. I vart fall gäller det tvistemål med viss substans, dvs. som innehåller minst en rätts- eller bevisfråga av viss betydelse. För att undersöka orsakerna till detta och få förslag till eventuella åtgärder har Domstolsverkets arbetsgrupp för processrättsliga frågor skickat ut en enkät till domare och en enkät till advokater som arbetar med dispositiva tvistemål. I promemorian redovisar arbetsgruppen enkätsvaren och lägger fram förslag på hur handläggningen kan bli effektivare och mer ändamålsenlig. Förslagen avser främst substansmål.

Arbetsgruppen föreslår att tingsrätter och hovrätter ska bilda nätverk samt anordna seminarier och utbildningar om handläggning av tvistemål för domare. Förslaget grundar sig på arbetsgruppens bedömning att rättegångsbalkens regler om handläggning av tvistemål i stora delar är ändamålsenliga. Det gäller bl.a. reglerna om sammanställningar och rättegångskostnadssanktioner. Trots detta används vissa processuella verktyg sällan. Syftet med utbildningsinsatserna är att öka tillämpningen av de befintliga reglerna i rättegångsbalken.

Utgångspunkterna för de författningsförslag som arbetsgruppen lägger fram är att parterna ska ta större ansvar för att driva målet framåt, att processens tyngdpunkt ska ligga i ett tidigare skede än enligt nuvarande ordning och att domare ska vara mer aktiva under handläggningen i processens inledande skede.

Arbetsgruppen föreslår att en tidsplan ska upprättas i fler tvistemål än enligt nuvarande ordning och i ett tidigare skede. Det ska göras i alla substansmål skyndsamt efter att svaromål har inkommit. Ett riktmärke för när en tidsplan normalt bör ha upprättats är två veckor efter svaromålet. Syftet är att strama upp handläggningen, säkerställa en tidig kontakt mellan domstolen och parterna och tidigarelägga processens tyngdpunkt.

En ny, flexibel tredskodomssanktion föreslås införas. Den innebär att rätten, om det finns särskilda skäl, ska kunna utfärda ett föreläggande mot en part att inkomma med svar vid äventyr av att tredskodom annars kan komma att meddelas mot honom eller henne. Särskilda skäl kan t.ex. föreligga om en part tidigare har gjort sig skyldig till vårdslös processföring. Tredskodomssanktionen ska vara tillämplig i alla dispositiva tvistemål. Vidare föreslås att återvinningsansökan ska uppfylla de krav som ställts i föreläggandet som föranlett tredskodomen samt att nuvarande bestämmelser om återvinning och överklagande ska gälla.

Arbetsgruppen föreslår också att parterna som huvudregel ska ansvara för att de egna åberopade vittnena och partssakkunniga inställer sig till ett förhörstillfälle. Om förhörspersonen inte inställer sig, ska den part som åberopat förhör med personen stå konsekvenserna av utevaron. Det gäller dock inte om parten kan visa att förhörspersonen har haft laga förfall för sin utevaro. I undantagssituationer ska rätten, efter begäran från en part, få kalla en förhörsperson.

För att åstadkomma en effektivare handläggning bedömer arbetsgruppen vidare att det är av central betydelse att domare blir mer aktiva

Bilaga 5

under handläggningen, särskilt i den inledande delen av förberedelsen. En domare bör bl.a. ta kontroll över handläggningen från början och aktivt bevaka att tidsplanen följs. Det handlar också om att domare bör öka tillämpningen av vissa befintliga verktyg, såsom rättegångskostnadssanktionerna, och förbättra arbetet gällande andra verktyg, såsom sammanställningar.

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken (1942:740)

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken att
dels att 42 kap. 18 § och 44 kap. 9 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas två nya paragrafer, 42 kap. 11 a § och 44 kap.
7 d §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

42 kap.

11 a §

I mål där förlikning om saken är tillåten får en part föreläggas att svara på ett föreläggande vid påföljd att tredskodom annars kan komma att meddelas mot parten, om det finns särskilda skäl för det. I föreläggandet ska rätten tydligt ange vad parten ska uppfylla för att tredskodom inte ska kunna meddelas mot honom eller henne.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §¹

Ett mål avgörs efter huvudförhandling. Utan sådan förhandling får rätten dock

1. avgöra ett mål på annat sätt än genom dom,
2. meddela tredskodom,
3. meddela dom i anledning av talan som medgivits eller eftergivits,
4. stadfästa förlikning och

5. även i annat fall meddela dom, om huvudförhandling inte behövs med hänsyn till utredningen i målet och inte heller begärs av någon av parterna.

Innan ett mål avgörs med stöd av första stycket 5, skall parterna, om de inte kan anses redan ha slutfört sin talan, beredas tillfälle till detta.

Innan ett mål avgörs genom tredskodom enligt 44 kap. 7 a eller 7 b §, gäller vad som sägs i andra stycket i fråga om käranden.

Innan ett mål avgörs genom tredskodom enligt 44 kap. 7 c §, gäller vad som sägs i andra stycket i fråga om svaranden.

Innan ett mål avgörs genom tredskodom enligt 44 kap. 7 a–b eller d §, gäller vad som sägs i andra stycket i fråga om käranden.

Innan ett mål avgörs genom tredskodom enligt 44 kap. 7 c eller d §, gäller vad som sägs i andra stycket i fråga om svaranden.

¹ Senaste lydelse 2000:172.

44 kap.

7 d §

Om en part inte följer ett föreläggande enligt 42 kap. 11 a §, får tredskodom meddelas mot parten. Parten ska anses ha följt ett sådant föreläggande om han eller hon har svarat på föreläggandet.

9 §²

Part, mot vilken tredskodom meddelats, får hos den rätt där talan väckts söka återvinning inom en månad från den dag då domen meddelades. Om återvinning inte söks står domen fast i den del den gått parten emot.

Ansökan om återvinning *skall* göras skriftligen. Har tredskodom meddelats utan huvudförhandling, bör ansökan innehålla allt som behövs från sökandens sida för förberedelsens fullföljande.

Ansökan om återvinning *ska* göras skriftligen. Har tredskodom meddelats utan huvudförhandling, bör ansökan innehålla allt som behövs från sökandens sida för förberedelsens fullföljande. *Har tredskodom meddelats på grund av att part inte har följt ett föreläggande enligt 42 kap. 11 a §, bör ansökan även innehålla allt som krävs enligt föreläggandet.*

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2026.

Efter remiss har yttrande över promemorian lämnats av Arbetsdomstolen, Arbetsgivarverket, Centrum för rättvisa, Göteborgs tingsrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Justitiekanslern, Konkurrensverket, Konsumentverket, Landsorganisationen (LO), Linköpings tingsrätt, Lunds tingsrätt, Lunds universitet (Juridiska fakulteten), Malmö tingsrätt, Nacka tingsrätt, Regelrådet, Riksdagens ombudsmän, Småföretagarnas riksförbund, Stockholms tingsrätt, Svea hovrätt, Svensk Inkasso, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Domareförbund, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Umeå tingsrätt och Uppsala Universitet (Juridiska fakulteten).

Yttrande har även inkommit från Kammarkollegiet.

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig eller inte inkommit med något yttrande: Civil Rights Defenders, Institutet för mänskliga rättigheter, Svensk försäkring, Svenskt Näringsliv, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).