

Kommittédirektiv

En ny Bryssel I-förordning



Dir.
2012:125

Beslut vid regeringssammanträde den 13 december 2012

Sammanfattning

I Bryssel I-förordningen finns det gemensamma EU-regler om vilken medlemsstats domstol som får pröva en privaträttslig tvist. Förordningen innehåller också bestämmelser om erkännande och verkställighet av domar som har meddelats i en annan medlemsstat. EU har beslutat om en reviderad förordning. En särskild utredare ska föreslå de kompletterande författningsbestämmelser som den reviderade Bryssel I-förordningen ger anledning till.

Utredaren ska dessutom överväga ett generellt överflyttande av prövningen i första instans av frågor om exekvatur från Svea hovrätt till tingsrätt och lämna de författningsförslag som dessa överväganden motiverar.

Uppdraget ska redovisas senast den 13 september 2013.

En ny Bryssel I-förordning

Den nuvarande förordningen

Rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område innehåller regler om vilken medlemsstats domstol som får pröva en privaträttslig tvist. Det kan t.ex. vara fråga om tvister om avtal eller skadestånd. Förordningen innehåller också bestämmelser om erkännande och verkställighet av domar från andra medlemsstater. Bryssel I-

förordningen är en grundpelare i det rättsliga samarbetet i EU. Den har starkt bidragit till att underlätta den gränsöverskridande verkställigheten av domar, öka förutsebarheten för enskilda individer och företag samt motverka att samma sak prövas i parallella domstolsförfaranden i medlemsstaterna.

Den som vill ha ett domstolsavgörande verkställt i en annan medlemsstat måste enligt Bryssel I-förordningen först ansöka om en verkställbarhetsförklaring i en särskilt utsedd domstol i den medlemsstaten (s.k. exekvaturförfarande). I Sverige prövas ansökningar om verkställbarhetsförklaring enligt Bryssel I-förordningen av Svea hovrätt. Domstolen ska bestå av en lagfaren domare och prövningen sker på enbart formella grunder. Endast om en part efter det att en verkställbarhetsförklaring har meddelats ansöker om ändring kan hovrätten pröva om verkställbarhet ska vägras. Vid denna prövning ska hovrätten bestå av tre lagfarna domare. Hovrättens beslut kan överklagas till Högsta domstolen. Prövningstillstånd krävs vid överklagande.

De vägransgrunder som kan göras gällande under exekvaturförfarandet enligt Bryssel I-förordningen är begränsade och den utländska domen kan aldrig omprövas i sak. Vägran får ske endast om verkställbarhet av domen uppenbart strider mot grunderna för rättsordningen i den verkställande medlemsstaten (*ordre public*), om domen är en tredskodom och svaranden inte har delgetts stämningsansökningen i tid och på lämpligt sätt eller om domen är oförenlig med en dom som meddelats i den verkställande medlemsstaten eller i en annan stat.

Utvecklingen i EU på privaträttens område

I ett antal senare tillkomna EU-förordningar på privaträttens område har införts regler som innebär att avgöranden kan verkställas i en annan medlemsstat utan något föregående exekvaturförfarande. Förordningarna avser den europeiska exekutionstiteln¹, det europeiska betalningsföreläggandet², det europeiska

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 805/2004 av den 21 april 2004 om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridna fordringar.

småmålsförfarandet³ och underhållsskyldighet⁴. Dessa förordningar reglerar särskilda områden eller förfaranden och har ett mer begränsat tillämpningsområde än Bryssel I-förordningen.

I Stockholmsprogrammet⁵ angav Europeiska rådet ramarna för EU:s samarbete i rättsliga och inrikes frågor för åren 2010–2014. I programmet fastslogs att det för att vidareutveckla det europeiska civilrättsliga samarbetet krävs ett undanröjande av kvarvarande hinder för fri rörlighet av rättsliga avgöranden i enlighet med principen om ömsesidigt erkännande. Som ett led i att efterkomma uppmaningen i Stockholmsprogrammet lade kommissionen under slutet av år 2010 fram ett förslag till en ny Bryssel I-förordning⁶. Förslaget förhandlades i rådet under åren 2011–2012. Den 6 december 2012 antogs Europaparlamentets och rådets reviderade förordning om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (i det följande den nya Bryssel I-förordningen).

Den nya förordningen

Den nya Bryssel I-förordningen kommer att ytterligare underlätta handläggningen av tvister med internationella inslag och förbättra den fria rörligheten av domar i EU. Förordningen träder i kraft inom kort, men dess bestämmelser börjar inte tillämpas fullt ut förrän två år efter ikraftträdandet. Förordningen blir direkt tillämplig och till alla delar bindande för samtliga EU:s medlemsstater utom Danmark. Danmark har dock, i enlighet med ett särskilt avtal mellan EU och Danmark⁷, möjlighet att

² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1896/2006 av den 12 december 2006 om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 861/2007 av den 11 juli 2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande.

⁴ Rådets förordning (EG) nr 4/2009 av den 18 december 2008 om domstols behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av domar samt samarbete i fråga om underhållsskyldighet.

⁵ EUT C 115, 04.05.2010, s. 1.

⁶ KOM(2010) 748 slutlig.

⁷ EUT L 299, 16.11.2005, s. 62.

förklara att den nya förordningen ska tillämpas i förhållande till Danmark.

Den nya Bryssel I-förordningen har i de flesta avseenden samma tillämpningsområde som sin föregångare. Från tillämpningsområdet undantas dock numera bl.a. frågor om underhåll (artikel 1.2). Dessa frågor omfattas av underhållsförordningen, som började tillämpas i juni 2011. Liksom den ursprungliga Bryssel I-förordningen är den nya förordningen inte tillämplig på skiljeförfarande. I ett skäl i den nya förordningen förtydligas innebörden av detta undantag (skäl 12). I en ny bestämmelse föreskrivs vidare att förordningen inte ska påverka tillämpningen av bl.a. 1958 års New York-konvention om erkännande och verkställighet av utländska skiljedomar m.m. (artikel 73.2).

En central nyhet i den nya förordningen är att domar som har meddelats i en medlemsstat kommer att vara direkt verkställbara i en annan medlemsstat utan att det krävs någon verkställbarhetsförklaring (artikel 39). I den mån det inte finns regler för förfarandet för vägran av verkställighet i förordningen ska prövningen ske enligt lagen i den medlemsstat där verkställighet söks (artikel 47.2). Den person som verkställighet söks mot kan ansöka om vägran av verkställighet i en domstol i verkställighetsmedlemsstaten (artiklarna 46 och 47). De vägransgrunder som kan åberopas överensstämmer i väsentliga delar med de vägransgrunder som tidigare kunde åberopas inom ramen för exekvaturförfarandet (artiklarna 45 och 46). Medlemsstaterna ska till Europeiska kommissionen anmäla de domstolar till vilka ansökningar om vägran av verkställighet får göras respektive ett överklagande av ett beslut i en sådan fråga får ske (artikel 75).

För att Bryssel I-förordningens behörighetsregler ska kunna tillämpas krävs som huvudregel att svaranden har hemvist i EU. Undantag från denna huvudregel görs vid tillämpning av reglerna om exklusiv behörighet och behörighet till följd av avtal om behörig domstol (s.k. prorogationsavtal). En nyhet i den nya förordningen är att förordningens behörighetsregler i ytterligare några fall görs tillämpliga när svaranden inte har hemvist i EU. Den nya förordningen gör det nämligen möjligt för konsument- och arbetstagare att väcka talan i en medlemsstat i vissa konsument- och arbetstvister, trots att näringsidkaren eller ar-

betsgivaren inte har hemvist i EU (artiklarna 18.1 och 21.2). I den nya förordningen tas dessutom kravet på att en av parterna i ett prorogationsavtal ska ha hemvist i EU för att en domstol i EU ska vara behörig bort (artikel 25).

Bryssel I-förordningen innehåller en allmän bestämmelse om hur domstolar ska agera om talan väcks vid domstolar i flera medlemsstater rörande samma sak och målen gäller samma parter (s.k. litispensens). Bestämmelsen innebär att företräde att pröva frågan vilken domstol som är behörig att ta upp saken till prövning ges till den domstol där talan först väckts. En nyordning i den nya förordningen, som innebär ett undantag från den allmänna litispensregeln, är att när parterna har träffat ett prorogationsavtal som innebär att en domstol ska vara exklusivt behörig ska den domstolen ges företräde att pröva behörighetsfrågan, oavsett var talan först väcktes. Om en talan har väckts vid en annan domstol måste den domstolen vilandeförklara målet till dess att den domstol som pekas ut i avtalet har prövat sin behörighet (artikel 31.2). Om den domstol som pekas ut i prorogationsavtalet finner att den är behörig att pröva tvisten, ska andra domstolar förklara sig obehöriga (artikel 31.3).

I den nya förordningen introduceras regler om anpassning när en viss verkställighetsåtgärd inte finns föreskriven i lagen i den medlemsstat där verkställighet söks. I möjligaste mån ska verkställighetsåtgärden anpassas till en åtgärd som finns enligt lagen i den aktuella medlemsstaten och som har motsvarande syfte. Anpassningsbeslutet får inte ha längre gående verkningar än det ursprungliga beslutet (artikel 54.1). En part får angripa anpassningen av beslutet (artikel 54.2).

Exekvaturförfaranden i Sverige

För att utländska tvistemålsdomar ska kunna verkställas i Sverige krävs i de flesta fall att en domstol i ett exekvaturförfarande beslutar om verkställbarhetsförklaring. Det finns ett flertal lagar som innehåller regler om exekvatur.

Lagen (2006:74) med kompletterande bestämmelser om domstols behörighet och om erkännande och internationell verkställighet av vissa avgöranden (kompletteringslagen) inne-

håller kompletterande bestämmelser till bl.a. den ursprungliga Bryssel I-förordningen. Enligt bilagor till förordningen och kompletteringslagen prövas frågor om exekvatur av Svea hovrätt som första instans. Kompletterande bestämmelser finns också i förordningen (2005:712) med föreskrifter om erkännande och internationell verkställighet av vissa avgöranden.

Svea hovrätt prövar frågor om exekvatur även i en rad andra fall. Sverige har ingått några bilaterala överenskommelser med andra stater om ömsesidigt erkännande och verkställighet av domar. I förhållande till Schweiz gäller lagen (1936:79) om erkännande och verkställighet av dom som meddelats i Schweiz. I förhållande till Österrike gäller lagen (1983:368) om erkännande och verkställighet av österrikiska domar på privaträttens område. Lagarna införlivar överenskommelserna i svensk rätt. Av dessa framgår att Svea hovrätt är exekvaturdomstol. En tillämpning av 1983 års lag aktualiseras framför allt i fråga om äldre österrikiska avgöranden.

Sverige är även part i en rad multilaterala överenskommelser som reglerar erkännande och verkställighet av domar på särskilda områden. Sådana överenskommelser finns på bl.a. transporträttens område. Enligt ett antal lagar som införlivar konventionerna i svensk rätt är Svea hovrätt exekvaturdomstol. Det gäller bl.a. lagen (1969:12) med anledning av Sveriges tillträde till konventionen den 19 maj 1956 om fraktavtalet vid internationell godsbefordran på väg och lagen (1985:193) om internationell järnvägstrafik.

På familjerättens område finns det ett flertal internationella instrument rörande behörig domstol och erkännande och verkställighet av domar. Till de viktigaste instrumenten hör två EU-förordningar – den nya Bryssel II-förordningen⁸ som rör domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt underhållsförordningen som reglerar familjerättslig underhållsskyldighet. Kompletterande bestämmelser till förordningarna finns i bl.a. lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till Brys-

⁸ Rådets förordning (EG) nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000.

sel II-förordningen och lagen (2011:603) med kompletterande bestämmelser till EU:s underhållsförordning⁹. I dessa lagar föreskrivs att Svea hovrätt, när så krävs enligt förordningarna, ska vara exekvaturdomstol. Regler om att Svea hovrätt ska vara exekvaturdomstol finns även i flera andra lagar på familjerättsens område, bl.a. i lagen (1904:26 s.1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap, lagen (1937:81) om internationella rättsförhållanden rörande dödsbo samt lagen (1990:272) om internationella frågor rörande makars och sambors förmögenhetsförhållanden. EU har nyligen antagit en förordning rörande arv (arvsförordningen)¹⁰. Förordningens bestämmelser om verkställighet bygger på Bryssel I-förordningen. Utredningen om arvsfrågor i internationella situationer (Ju 2012:13) har fått i uppdrag att föreslå kompletterande författningsbestämmelser till förordningen. Utredningen ska bl.a. se över 1937 års lag eftersom arvsförordningen kommer att ersätta flera av lagens bestämmelser.

Att Svea hovrätt vanligen är första instans vid exekvaturprövningen innebär en avvikelse från den gängse uppgiftsfördelningen mellan domstolsinstanserna. Det anses sedan länge att instansordningen ska bygga på en funktionsfördelning mellan de olika nivåerna i domstolsorganisationen och att tyngdpunkten i rättskipningen ska ligga i tingsrätt. Hovrättens främsta uppgift ska vara att överpröva tingsrättens avgöranden, dvs. kontrollera att de avgöranden som överklagas är riktiga och att rätta till eventuella felaktigheter, se t.ex. regeringens proposition En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol (prop. 2004/05:131 s. 82). Frågan om ett överflyttande av exekvaturprövningen till tingsrätt som första instans har tagits upp i olika sammanhang, bl.a. i regeringens proposition Kompletterande bestämmelser till EU:s underhålls-

⁹ Genom SFS 2012:451, som ännu inte har trätt i kraft, har lagen ändrat namn.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 650/2012 av den 4 juli 2012 om behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av domar samt godkännande och verkställighet av officiella handlingar i samband med arv och om inrättandet av ett europeiskt arvsintyg.

förordning (prop. 2010/11:120 s. 23). Bedömningen har gjorts att en sådan reform bör avvakta översynen av Bryssel I-förordningen.

Uppdraget med anledning av den nya Bryssel I-förordningen

Den nya Bryssel I-förordningen kommer att kräva författningsändringar. Det finns därför behov av en utredning.

Mot bakgrund av att översynen av Bryssel I-förordningen har avslutats finns det anledning att även se över frågan om ett generellt överflyttande av exekvaturprövningen till tingsrätt.

En särskild utredare ska utses och ges följande uppdrag.

Den nya Bryssel I-förordningens tillämpning i Sverige

Utredaren ska analysera den nya Bryssel I-förordningen. Likheter och skillnader i förhållande till den ursprungliga förordningen och andra relevanta EU-förordningar på området ska belysas.

Utredaren ska undersöka vilka kompletterande författningsbestämmelser som behövs med anledning av den nya förordningen och föreslå sådana. De nya bestämmelserna bör i första hand tas in i kompletteringslagen. Två utgångspunkter för arbetet ska vara att de förslag som utredaren presenterar, så långt det är möjligt, ska passa in i den svenska rättsordningen och innebära att tyngdpunkten i domstolsprövningen förläggs till tingsrätt.

Utredaren ska särskilt analysera konsekvenserna av avskaffandet av exekvaturförfarandet. I sammanhanget ska förhållandet mellan prövningen av vägransgrunder enligt den nya förordningen och prövningen av hinder mot verkställighet enligt nationell rätt samt domstolsprövningen av ansökningar om vägran av verkställighet belysas. Utredaren ska också särskilt analysera innebörden av bestämmelserna om beslut om anpassning av en verkställighetsåtgärd och den möjlighet som föreskrivs för en part att angripa ett anpassningsbeslut.

Om utredaren under arbetet gör bedömningen att det finns behov av andra ändringar i kompletteringslagen än sådana som är direkt motiverade av den nya Bryssel I-förordningen, står det utredaren fritt att föreslå sådana ändringar.

Instansordningen i exekvaturärenden

Utredaren ska överväga ett generellt överflyttande av exekvaturprövningen i första instans från Svea hovrätt till tingsrätt och lämna de författningsförslag som dessa överväganden motiverar.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Utredaren är oförhindrad att ta upp andra närliggande frågor.

Utredaren ska följa övriga nordiska länders arbete med den nya förordningen.

Utredaren ska redovisa de kostnader och konsekvenser i övrigt som förslagen kan komma att medföra. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Utredaren ska inhämta synpunkter från Domstolsverket, Kronofogdemyndigheten samt andra berörda myndigheter och organisationer.

Uppdraget ska redovisas senast den 13 september 2013.

(Justitiedepartementet)