



2016/17:FPM99

Mandat för EU att förhandla En konvention om verkställighet av medlingsöverenskommelser

Justitiedepartementet

2017-06-29

Dokumentbeteckning

KOM(2017) 238 slutlig

Rekommendation till rådsbeslut om bemyndigande att inleda förhandlingar om ett instrument för verkställighet av medlingsöverenskommelser inom ramen för UNCITRAL

Sammanfattning

Sedan 2015 pågår arbete i FN:s kommission för internationell handelsrätt, UNCITRAL, för att underlätta verkställighet av internationella medlingsöverenskommelser. Medling är en form av alternativ tvistlösning på privaträttens område. Med medlingsöverenskommelse avses en överenskommelse avseende en tvist som ingås mellan två eller flera parter med hjälp av en medlare. För närvarande övervägs att ta fram både en modellag och en konvention.

EU-kommissionen har nu lagt fram en rekommendation till rådsbeslut om bemyndigande för kommissionen att föra förhandlingar inom UNCITRAL samt presenterat utkast till förhandlingsdirektiv.

Ett flertal frågor lämnas obesvarade i förslaget till förhandlingsmandat, vilket sammantaget gör att regeringen i nuläget ställer sig tveksam till förslaget.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

UNCITRAL (United Nations Commission on International Trade Law) är FN:s kommission för internationell handel. UNCITRAL består av en

kommission, ett sekretariat och sex arbetsgrupper. Kommissionen består av 60 medlemsländer som väljs av FN:s generalförsamling med ett mandat om sex år. Sverige är för närvarande observatör. Även EU har status som observatör. UNCITRAL tar fram olika former av instrument för att modernisera och harmonisera internationell handel, exempelvis konventioner, modellagar och olika former av regler och riktlinjer.

UNCITRAL:s arbetsgrupp för skiljeförfarande och medling har sedan 2015 arbetat med ett instrument för att underlätta verkställighet av internationella medlingsöverenskommelser. Arbetsgruppen har möten två gånger per år. Inför varje möte har EU:s medlemsstater diskuterat gemensam ståndpunkt i rådsarbetsgruppen för civilrätt (allmänna frågor).

Det har inom UNCITRAL funnits olika uppfattningar i frågan om det är lämpligt att ta fram en konvention på det aktuella området eller om det i stället ska vara ett instrument av mindre bindande karaktär. För närvarande övervägs inom UNCITRAL att ta fram både en konvention och en oförbindande modellag.

EU-kommissionen presenterade den 16 maj 2017 en rekommendation till rådsbeslut om bemyndigande för kommissionen att inleda förhandlingar om det aktuella instrumentet med utkast till förhandlingsdirektiv.

Inom EU finns direktiv 2008/52/EG om vissa aspekter på medling på privaträttens område (medlingsdirektivet). Direktivet föreskriver en allmän skyldighet att göra medlingsöverenskommelser verkställbara, men saknar bestämmelser om hur verkställighet ska ske. På global nivå finns exempelvis UNCITRAL:s modellag och regler rörande internationella medlingsöverenskommelser. Inte heller dessa innehåller några närmare bestämmelser om verkställighet.

Enligt nuvarande regelverk är det alltså varje medlemsstat i EU som själv avgör i vilken utsträckning internationella medlingsöverenskommelser utanför EU kan verkställas i den egna staten.

1.2 Förslagets innehåll

Syftet med förslaget är att ge EU-kommissionen ett bemyndigande att föra förhandlingar i UNCITRAL om det aktuella instrumentet utifrån vissa angivna ståndpunkter. Förslaget bygger på det senaste utkastet till bestämmelser från förhandlingarna i UNCITRAL.

Medlingsöverenskommelser är i grunden privaträttsliga avtal som ingås med hjälp av en tredje man (medlare). Ett kommande instrument ska möjliggöra verkställighet av internationella medlingsöverenskommelser genom ett förfarande med s.k. direkt verkställighet. Detta innebär att kontrollen av medlingsöverenskommelsen sker i verkställighetsstaten av en verkställande myndighet i stället för i ursprungsstaten. Verkställighet kan komma att vägras på grund av ett antal vägransgrunder som anges i instrumentet.

Instrumentet ska vara tillämpligt på internationella kommersiella medlingsöverenskommelser med uttryckliga undantag för konsument-, familje- och arbetsrättsliga frågor.

Det ska vara möjligt att vägra verkställighet om överenskommelsen strider mot grunderna för rättsordningen i den stat där verkställighet söks eller om den rör en tvist som inte kan vara föremål för medling i verkställighetsstaten.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

I dag finns ingen möjlighet till verkställighet av medlingsöverenskommelser från tredje land. En part får i stället väcka talan vid tingsrätten på vanligt sätt för att få en fordran verkställbar.

Till skillnad från förhållandet till tredje land finns inom EU ömsesidigt förtroende för varandras rättssystem. Medlingsöverenskommelser med anknytning till EU kan verkställas i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/52/EG av den 21 maj 2008 om vissa aspekter på medling på privaträttens område. Direktivet har genomförts i svensk rätt genom lag (2011:860) om medling i vissa privaträttsliga tvister. Med stöd av den lagen kan en tingsrätt förklara en medlingsöverenskommelse som har ingåtts i Sverige eller som har EU-anknytning verkställbar. I förhållande till tredje land har ett sådant behov inte ansetts föreligga. En ansökan om verkställbarhetsförklaring kräver parternas samtycke. Tingsrättens prövning är begränsad till kontroll av formalia och om medlingsöverenskommelsen innehåller en förpliktelse av sådant slag att den kan medföra verkställighet i Sverige.

Flera frågor av rättssäkerhetskaraktär lämnas obesvarade i förslaget. Detta gäller bland annat medlingsöverenskommelsers rättsverkan i vanliga tvistemålsprocesser. Det är vidare oklart om det slutliga instrumentet kan komma att innebära inskränkningar av rätten till domstolsprövning, vilket inom EU säkerställs av bl.a. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, liksom att det ska kunna krävas samtycke för att verkställighet ska kunna ske.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har inte gjort någon konsekvensanalys i detta skede och har heller inte gjort någon bedömning av budgetära konsekvenser. I nuläget finns inte skäl att utgå från annat än att eventuella budgetära konsekvenser kan finansieras inom befintliga budgetramar.

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Medling är en form av alternativ tvistlösning som regeringen anser vara värd att uppmuntra. Att skapa en ordning som innebär att medlingsöverenskommelser från länder utanför EU kan verkställas här i landet är dock en långtgående reform. Ett flertal frågor lämnas obesvarade i förslaget till förhandlingsmandat, vilket sammantaget gör att regeringen i nuläget ställer sig tveksam till förslaget.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

EU-kommissionens rekommendation och utkastet till förhandlingsdirektiv är för närvarande föremål för diskussion på arbetsgruppsnivå. Inom UNCITRAL har en majoritet av de EU-medlemsstater som uttalat sig förespråkat ett mindre bindande instrument än en konvention, men har inte motsatt sig att det tas fram både en modellag och en konvention.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

EU-kommissionen har tidigare ställt sig tveksam till ett globalt instrument rörande verkställighet av medlingsöverenskommelser. Kommissionen har tidigare förespråkat ett mindre bindande instrument än en konvention, men har deltagit konstruktivt i UNCITRAL:s arbete. Kommissionen har nu presenterat en rekommendation till rådsbeslut som avser bemyndigande för kommissionen att förhandla bl.a. en konvention. Inga andra institutioner har gett synpunkter på förslaget.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

EU-kommissionen har som rättslig grund angett artiklarna 81, 218.3 och 218.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I enlighet med artikel 218.8 i samma fördrag ska rådet som huvudregel fatta beslut med kvalificerad majoritet under hela förfarandet.

Frågan om EU har exklusiv extern behörighet eller om det är fråga om delad behörighet är föremål för diskussion i rådsarbetsgruppen för civilrätt (allmänna frågor) och behöver analyseras närmare.

Eftersom EU-kommissionen är av uppfattningen att EU har exklusiv extern behörighet har kommissionen inte gjort någon subsidiaritetsprövning.

Beträffande proportionaliteten menar kommissionen att medlemsstaterna i och med EU:s exklusiva externa behörighet inte har möjlighet att ingå multilaterala eller bilaterala avtal med tredje land beträffande verkställighet av medlingsöverenskommelser. Kommissionen menar också att ett ensidigt agerande från EU:s sida inte skulle medföra att medlingsöverenskommelser skulle kunna verkställas i andra stater utanför EU och att det är därför lämpligare med ett multilateralt instrument. Att avstå från att delta i förhandlingar om en konvention skulle dessutom leda till att EU:s medborgare och företag fråntas möjligheten att få medlingsöverenskommelser verkställda i länder utanför EU.

Kommissionens uppfattning i fråga om subsidiaritet och proportionalitet bygger på antagandet att EU har exklusiv extern behörighet. Denna fråga behöver analyseras närmare.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förhandlingar om EU-kommissionens rekommendation till rådsbeslut och förhandlingsdirektiven inleddes i rådsarbetsgruppen för civilrätt (allmänna frågor) den 29 maj 2017. Behandling i rådet kan förväntas innan nästa möte i UNCITRAL:s arbetsgrupp för skiljeförfarande och medling, vilket är planerat till början av oktober 2017. Nästföljande möte i UNCITRAL:s arbetsgrupp är planerat till februari 2018. Beslut om instrument kan sedan komma att fattas på UNCITRAL:s kommissionsmöte under sommaren 2018. I det fall ett instrument blir en konvention krävs även att konventionen antas av FN:s generalförsamling.

Innan det kan bli aktuellt att underteckna en eventuell konvention kommer det krävas ytterligare ett rådsbeslut. Inför ett sådant rådsbeslut har EU-kommissionen förutskickat att det kommer utföra en konsekvensanalys.

4.2 Fackuttryck / termer

En internationell medlingsöverenskommelse avser en överenskommelse mellan parter som har verksamhet i olika stater rörande en tvist som ingås med hjälp av en medlare.

Medlingsdirektivet avser Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/52/EG av den 21 maj 2008 om vissa aspekter på medling på privaträttens område.