



Förordning om gränsöverskridande arvsfrågor

Justitiedepartementet

2010-01-27

Dokumentbeteckning

KOM(2009) 154

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av domar och officiella handlingar i samband med arv och om inrättandet av ett europeiskt arvsintyg

SEC(2009) 410

Commission staff working document accompanying the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on jurisdiction, applicable law, recognition and enforcement of decisions and authentic instruments in matters of succession and on the introduction of a European Certificate of Inheritance - Impact Assessment

SEK(2009) 411

Arbetsdokument från kommissionens avdelningar Följedokument till förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av domar och officiella handlingar i samband med arv och om inrättandet av ett europeiskt arvsintyg - Sammanfattning av konsekvensbedömningen

Sammanfattning

Förslaget innehåller bestämmelser om vilken domstol som ska vara behörig att handlägga gränsöverskridande arvsfrågor och vilket lands lag som ska tillämpas. Vidare innehåller förslaget bestämmelser om erkännande och verkställighet av domar och officiella handlingar, som bygger på de bestämmelser som finns i Bryssel I-förordningen¹. Förslaget innehåller också bestämmelser om inrättandet av ett europeiskt arvsintyg, en legitimationshandling

¹ Rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EGT L 12, 16.1.2001, s.1, Celex 32001R0044).

som visar vilka som ärver en viss person eller har rätt att ta hand om egendomen och som ska gälla inom EU.

2009/10:FPM55

I dag finns det inte något EU-instrument om gränsöverskridande arvsfrågor. Medlemsstaterna tillämpar olika regler om bl.a. vilken lag som ska tillämpas och vilken domstol som är behörig. Olikheterna leder till problem när flera medlemsstaters myndigheter är inblandade i samma ärende. Det är vanligt att det sker parallella förfaranden i flera medlemsstater, vilket är både tids- och kostnadskrävande. Det finns alltså ett reellt praktiskt behov av EU-regler på området. Regeringen välkomnar därför förslaget, som syftar till att förenkla hanteringen av gränsöverskridande arvsfrågor och öka förutsebarheten för enskilda.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Ett EU-instrument om arv har efterfrågats under lång tid och finns med som en prioriterad fråga redan i handlingsplanen från Wien från 1998². Vid sitt möte i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 uttryckte Europeiska rådet stöd för principen om ömsesidigt erkännande av domar och andra avgöranden som en viktig hörnsten i det rättsliga samarbetet på det civilrättsliga området samt uppmanade rådet och kommissionen att anta ett åtgärdsprogram för att genomföra den principen.

Den 30 november 2000 antog rådet ett förslag till åtgärdsprogram för genomförande av principen om ömsesidigt erkännande av domar på privaträttens område. I programmet identifieras åtgärder som rör harmonisering av lagvalsregler som åtgärder som underlättar ömsesidigt erkännande av domar. Vidare föreskrivs i programmet att en rättsakt om arv och testamente ska utarbetas³.

Vid sitt möte i Bryssel den 4–5 november 2004 antog Europeiska rådet ett nytt program, det s.k. Haagprogrammet. I programmet framhålls behovet av att senast 2011 anta en rättsakt om arv, som bl.a. ska innehålla regler om tillämplig lag, behörighet, erkännande och verkställighet av avgöranden och ett europeiskt certifikat om arv samt en mekanism som möjliggör kändedom om förekomst av testamenten inom EU⁴.

Mot den bakgrunden lade kommissionen den 1 mars 2005 fram en grönbok om arv och testamente⁵. Ett år senare inrättade kommissionen en expertgrupp för frågor om äganderättsliga verkningar av äktenskap och andra samlev-

² EGT C 19, 23.1.1999, s.1.

³ EGT C 12, 15.1.2001, s.1.

⁴ EUT C 53, 3.3.2005, s.1.

⁵ KOM(2005) 65 slutlig.

nadsformer samt av arv och testamente inom EU, som har hållit möten under åren 2006–2008⁶. Vidare anordnade kommissionen ett möte för nationella experter den 30 juni 2008.

Den 14 oktober 2009 lade kommissionen fram sitt förslag till förordning om arv. Frågan om registrering av testamenten omfattas inte av förslaget utan kommer att bli föremål för ett senare förslag.

1.2 Förslagets innehåll

Syftet med förslaget är att underlätta för den inre marknaden att fungera väl genom att avskaffa hindren för fri rörlighet för de personer som i dag kan ha svårt att hävda sina rättigheter i gränsöverskridande arvsärenden. Avsikten är att möjliggöra för personer bosatta inom EU att arvsplanera och att garantera en effektiv bevakning av rättigheter för arvingar, testamentstagare, övriga anhöriga samt fordringsägare i dödsboet.

Förslaget innehåller bestämmelser om domstols behörighet (kap. II), tillämplig lag (kap. III), erkännande och verkställighet av avgöranden (kap. IV och V) samt regler om införandet av ett europeiskt arvsintyg (kap. VI). Därutöver finns bestämmelser om förordningens tillämpningsområde och definitioner i förslagets första kapitel. I det avslutande sjunde kapitlet finns allmänna bestämmelser och slutbestämmelser.

Enligt förslaget ska förordningen tillämpas på alla civilrättsliga frågor som kan uppstå i samband med arv. Förordningen ska inte tillämpas på skattefrågor, tullfrågor och förvaltningsrättsliga frågor. Från förordningens tillämpningsområde undantas vidare bl.a. frågor om personers rättsliga status eller familjeförhållanden i övrigt, dödförklaring, bodelning och bolagsrättsliga frågor. Frågor om formkrav för testamenten omfattas inte heller av tillämpningsområdet.

Förslaget innehåller i princip inte några materiella bestämmelser om arv. I fråga om statens rätt till arv när arvinge saknas och fall när det inte går att fastställa vem som avlidit först föreslås harmonisering av medlemsstaternas materiella rätt då skillnader i nationell rätt bedöms kunna leda till motstridiga resultat eller till situationer som inte går att lösa.

Beträffande de frågor som regleras i förslaget till förordning föreslås att förordningen, i förhållandet mellan medlemsstaterna, ska ha företräde framför andra konventioner som medlemsstaterna är bundna av.

Domstols behörighet

Huvudregeln i förslaget till förordning är att domstolen i det land där den avlidne hade hemvist vid dödsfallet ska vara behörig att handlägga frågor om arv. Den behöriga domstolen kan dock under vissa förutsättningar besluta att

⁶ EUT C 51, 1.3.2006, s.3.

överföra ärendet till domstol i en annan medlemsstat, vars arvslag valts som tillämplig.

Förslaget reglerar när behörighet kan föreligga i övriga fall, s.k. subsidiär behörighet. Behörighetsfrågorna överlämnas således inte till någon del åt nationell rätt.

Vidare innehåller förslaget bestämmelser som innebär att domstol i den medlemsstat där en arvinge eller testamentstagare har hemvist eller där egendomen finns ska vara behörig i vissa särskilda situationer.

Tillämplig lag

Den lag som ska tillämpas på arvsfrågor ska som huvudregel vara lagen i det land där den avlidne hade hemvist vid dödsfallet. Det innebär normalt att den domstol eller annan myndighet som ska handlägga arvsärendet får tillämpa sin egen lag.

Enligt förslaget kan en person också välja att lagen i den stat där han eller hon är medborgare ska vara tillämplig.

Den tillämpliga lagen ska styra hela arvet och reglerar bl.a. arvlåtarens kapacitet, förverkande av arvsrätt och förskott på arv. Huvudregeln är att en och samma lag ska tillämpas på hela kvarlåtenskapen. Vissa undantagsregler finns dock. Bland annat hindrar inte den tillämpliga lagen att särskilda arvsrättsliga bestämmelser tillämpas på vissa typer av fast egendom, företag eller andra kategorier av tillgångar med särskilda syften i ekonomiskt, familjerättsligt eller socialt hänseende enligt lagen i den medlemsstat där egendomen är belägen.

Förslagets lagvalsregler har universell karaktär, dvs. den lag som anvisas som tillämplig ska användas även om det är lagen i ett tredjeland.

Tillämpningen av en bestämmelse i den lag som pekas ut får vägras endast om en sådan tillämpning är oförenlig med grunderna för domstolslandets rättsordning (*ordre public*). Enligt förslaget kan en sådan situation inte anses föreligga enbart därför att bestämmelserna om laglott skiljer sig från dem som gäller i domstolslandet.

Erkännande och verkställighet

Förslaget innehåller bestämmelser om erkännande och verkställighet av domar och officiella handlingar, som bygger på Bryssel I-förordningen men i viss mån anpassats till det arvsrättsliga sammanhanget. Utrymmet för att vägra erkänna eller verkställa en officiell handling är mer begränsat än vad gäller domar.

Europeiskt arvsintyg

För att gränsöverskridande arvsärenden ska kunna handläggas snabbt, billigt och effektivt inom EU införs i förslaget till förordning ett enhetligt formulär för ett europeiskt arvsintyg, ett dokument som ska gälla inom EU och med vilket arvingar, boutredningsmän och testamentsexekutorer kan styrka sin

behörighet att ta hand om dödsboets tillgångar. I förslaget regleras bl.a. vem som ska vara behörig att utfärda sådana intyg, när det ska ske, vad ett sådant intyg ska innehålla samt intygets rättsverkningar.

Det ska inte vara obligatoriskt att använda ett europeiskt arvsintyg. Ett sådant intyg ersätter inte heller nationella förfaranden.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Allmänt om gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

På arvsrättens område finns internationella regler i lagen (1937:81) om internationella rättsförhållanden rörande dödsbo (IDL). IDL innehåller i huvudsak bestämmelser om tillämplig lag för rätten till arv och därmed sammanhängande frågor, regler om svensk behörighet i arvsfrågor samt om erkännande och verkställighet av utländska avgöranden om bodelning efter makes död, arv eller testamente. IDL bygger på nationalitetsprincipen, som innebär att en persons rättsförhållanden bedöms enligt lagen i det land där han eller hon är medborgare.

IDL är inte tillämplig på nordiska dödsbon. I förhållande till övriga nordiska länder gäller tre lagar – lagen (1935:44) om dödsbo efter dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare, som hade hemvist här i riket, m.m. (NDL), lagen (1935:45) om kvarlåtenskap efter den som hade hemvist i Danmark, Finland, Island eller Norge och lagen (1935:46) om tillsyn i vissa fall å oskiftat dödsbo efter medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge. Lagarna bygger på en konvention från 1934⁷. Den nordiska ordningen bygger i allt väsentligt på hemvistprincipen, som innebär att hemvistlandets lag ska tillämpas vid bedömningen av en persons rättsförhållanden.

Enligt förslaget ska förordningen ha företräde framför konventioner som avser samma frågor som regleras i förordningen. För det fall uttryckligt förbehåll inte görs, skulle det innebära att 1934 års nordiska konvention förlorar sin betydelse i förhållande mellan Sverige och Finland.

Som tidigare nämnts finns det i dag inte några EU-regler på arvsrättens område. Förslaget rymmer många frågor som närmare behöver granskas och relateras till nuvarande internationellt privaträttsliga regler på området. Det är därför för närvarande endast möjligt att i stora drag redogöra för vilken effekt förslaget bedöms få på gällande svenska regler.

Behörig domstol

Regler om svensk domsrätt i utomnordiska fall finns i 2 kap. IDL. I 1 § sägs att boutredning, bodelning och arvskitte efter en person som hade hemvist här i landet ska äga rum enligt svensk lag. Det innebär att svensk domstol är behörig att förordna om egendomens avträdande till förvaltning av boutred-

⁷ Köpenhamnskonventionen den 19 november 1934 mellan Danmark, Island, Finland, Norge och Sverige om arv, testamente och boutredning (SÖ 1935:17).

ningsman samt att utse skiftesman. Hade den avlidne inte hemvist i Sverige kan boet avträdas till förvaltning av boutredningsman om den avlidne var svensk medborgare eller hade egendom här i landet. Bodelning och arvskifte ska även då ske enligt svensk lag vilket innebär att skiftesman får utses (2 §). Av IDL framgår också att boutredning enligt svensk lag efter en avliden som inte hade hemvist här i vissa fall är obligatorisk (3 § tredje stycket).

Vidare innehåller IDL en bestämmelse om svensk domstols behörighet att ta upp tvister om arv, testamente och efterlevande makes rätt i dödsbo (10 §). Sådan behörighet finns om den avlidne var svensk medborgare eller hade hemvist här i landet eller om tvisten rör egendom som finns här. Undantag görs för det fall den avlidnes egendom i enlighet med bestämmelserna i lagen har överlämnats till en utländsk dödsboförvaltning för att genom dess försorg bli föremål för utredning, bodelning eller arvskifte. Svensk domstol har alltså i vissa situationer behörighet även om den avlidne hade hemvist i utlandet eller var utländsk medborgare.

När det gäller nordiska fall är huvudregeln att boutredning, bodelning och arvskifte efter i Norden bosatt nordisk medborgare ska äga rum i det land där den avlidne hade hemvist vid dödsfallet. Om han eller hon hade hemvist i Sverige, sker förrättningen här i landet och anses omfatta all egendom både inom och utom Norden (19 och 20 §§ NDL). Även eventuella tvister ska i princip upptas av svensk domstol, men parterna har viss möjlighet att komma överens om att tvisten ska tas upp i en annan nordisk stat (22 §).

Förslaget till förordning, som bygger på hemvistprincipen, ligger i linje med vad som gäller enligt den nordiska regleringen samt i viss mån även med vad som gäller enligt den utomnordiska regleringen. När det gäller den senare regleringen kan förslaget få till följd att behörighet för svensk domstol inte kommer att föreligga i alla situationer som föreligger i dag.

Tillämplig lag

Enligt 1 kap. 1 § IDL ska rätten till arv bedömas enligt lagen i det land där den avlidne var medborgare vid dödsfallet. Undantag görs för arvsrätt till fast egendom, när det gäller särskilda regler för visst slag av sådan egendom enligt lagen i den stat där egendomen är belägen, t.ex. fideikommiss (1 kap. 2 §). I vissa fall är nationaliteten vid tidpunkten för en rättshandling avgöranden för vilken lag som ska tillämpas (se bl.a. 1 kap. 3 §).

Bestämmelserna om tillämplig lag i NDL avser medborgare i andra nordiska länder vilka hade hemvist i Sverige vid dödsfallet. På rätten till arv efter sådana personer tillämpas svensk lag. En arvinge eller testamentstagare, vars rätt berörs, har dock möjlighet att begära att den avlidnes nationella lag ska tillämpas, om den avlidne vid dödsfallet inte hade hemvist i Sverige sedan minst fem år (1 §). NDL innehåller också särskilda bestämmelser om tillämplig lag för vissa frågor som hör till arvs- och testamentsrätten, som bygger på hemvistprincipen (9–17 §§).

Någon regel om möjlighet att välja vilken lag som ska vara tillämplig finns varken i IDL eller NDL.

2009/10:FPM55

Förslaget innebär således att man inför en möjlighet för arvlåtaren att välja att lagen i det land där han eller hon är medborgare ska tillämpas.

Erkännande och verkställighet

I 2 kap. 12 och 13 §§ IDL finns bestämmelser om erkännande och verkställighet av utländska domstolsavgöranden i tvister om bodelning efter makes död, arv eller testamente. Även avgöranden av andra myndigheter eller av särskilt förordnade skiftesmän om sådana bodelningar eller arvskiten ska erkännas. Sådana avgöranden kan, i likhet med vad som gäller avgöranden av svenska bodelningsförrättare eller skiftesmän, verkställas först sedan en part erhållit en exekutionstitel i form av en dom. För att ett utländskt avgörande ska erkännas eller verkställas krävs dock att vissa förutsättningar är uppfyllda. Bland annat får avgörandet inte avse egendom som skulle ha ingått i en bodelning eller ett arvskitte i Sverige. För att en utländsk dom ska kunna verkställas i Sverige måste förutsättningarna för erkännande och verkställighet först har prövats av Svea hovrätt (s.k. exekvaturförfarande).

Vad gäller nordiska förhållanden finns de centrala bestämmelserna i lagen (1977:595) om erkännande och verkställighet av nordiska domar på privaträttens område. Den nordiska regleringen på området har begränsats så att den avser avlidna som vid dödsfallet hade hemvist och var medborgare i något nordiskt land. Något exekvaturförfarande behövs inte för att nordiska arvsavgöranden ska kunna verkställas i Sverige. Ansökan om verkställighet görs hos Kronofogdemyndigheten, som kan vägra att erkänna eller verkställa ett avgörande i vissa fall (8 §).

Förslaget ligger i linje med vad som gäller enligt IDL, dvs. för att ett utländskt avgöranden ska kunna verkställas i Sverige krävs att det först har förklarats verkställbart. Utrymmet för svenskt erkännande av utländska avgöranden bedöms dock bli något större i och med förslaget. När det gäller de nordiska förhållandena innebär förslaget, i förhållande mellan Finland och Sverige, att arvsavgöranden kommer att bli föremål för exekvaturförfarande, om inte uttryckligt förbehåll görs.

Europeiskt arvsintyg

Bestämmelserna i förslaget till förordning om ett europeiskt arvsintyg har inte någon motsvarighet i gällande svensk rätt utan innebär att ett ny ordning införs.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen konstaterar i sin konsekvensanalys att förslaget kan komma att leda till kostnadsbesparingar upp till ca 32% av de kostnader på fyra miljarder euro som de rådande problemen med gränsöverskridande arvsärenden beräknats ge upphov till årligen, dvs. 1,3 miljarder euro. Arbetet med att anta

och genomföra förslaget bedöms vidare kunna leda till kostnader, både på EU-nivå och i medlemsstaterna. Det skulle huvudsakligen röra sig om kostnader för det administrativa arbete som krävs för utarbetande av nödvändig lagstiftning.

När det gäller praktiserande jurister bedömer kommissionen att eventuella förändringar som föranleds av förslaget sannolikt kommer att bli små och gradvisa för de jurister som åtar sig arvsrättsliga ärenden.

Eftersom skatterätten uttryckligen undantas från tillämpningsområdet för den föreslagna förordningen kommer den föreslagna lösningen inte innebära några förändringar av medlemsstaternas nationella arvsrättsregler. Enligt kommissionen skulle förslaget kunna få indirekta verkningar på omfattningen av den arvsskatt som upp bärs av en given medlemsstat, men dessa skulle vara marginella.

De slutliga ekonomiska effekterna av förslaget kan i detta skede inte bedömas med säkerhet. Eventuella budgetära konsekvenser bör dock kunna finansieras inom befintliga ramar (också för EU-budgeten).

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Det blir allt vanligare att människor inom EU flyttar över gränserna och äger egendom i flera EU-länder, vilket leder till att antalet gränsöverskridande arvsärenden ökar. EU-medborgare involverade i sådana ärenden möts i dag av flera problem, bl.a. är det vanligt att parallella förfaranden om samma kvarlåtenskap sker i flera medlemsstater, vilket är både tids- och kostnadskrävande. Det finns alltså ett reellt praktiskt behov av EU-regler på området. Regeringen välkomnar därför att ett förslag till ett EU-instrument har lagts fram.

Vad gäller den rättsliga grunden för förslaget anser regeringen att det kan ifrågasättas om den är korrekt. Vissa delar av arvsrätten har familjerättslig betydelse.

Regeringen avser verka för lösningar som motsvarar de behov som finns och som leder till att syftet med förslaget uppnås, dvs. att förenkla hanteringen av gränsöverskridande arvsärenden och öka förutsebarheten och rättssäkerheten för de som berörs av sådana ärenden.

Förslaget rör gränsöverskridande arvsfrågor och utgångspunkten för arbetet med förslaget bör vara att medlemsstaternas materiella rätt inte ska påverkas.

Förslaget utgår från hemvistprincipen, medan svenska regler, såvitt avser utomnordiska förhållanden, i huvudsak bygger på nationalitetsprincipen. Den nordiska ordningen bygger däremot på hemvistprincipen. Utvecklingen inom den internationella privaträtten har gått mot att hemvistet är avgörande för vilken domstol som ska vara behörig eller vilken lag som ska tillämpas. En

enskilda personliga förhållanden anses ofta ha en starkare anknytning till det land i vilket han eller hon lever än till medborgarskapslandet. Regeringen kan godta att förslaget utgår från hemvistprincipen.

Förslaget rymmer flera komplicerade frågeställningar som kommer att kräva närmare granskning och överbäganden. Bland annat bör det analyseras om hemvistbegreppet behöver förtydligas för att vara ett lämpligt anknytningskriterium i sammanhanget. Vidare bör regleringen om ett europeiskt arvsintyg närmare analyseras, bl.a. för att klarlägga förhållandet till nationella förfaranden.

I förhandlingsarbetet avser regeringen att bevaka viktiga nordiska intressen.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna, som endast har lämnat preliminära ståndpunkter, ställer sig allmänt sett positiva till förslaget. Redan nu har flera medlemsstater dock haft synpunkter på den närmare utformningen av bestämmelserna och efterfrågat vissa klargöranden av juridiska begrepp som används. Synpunkter har också framförts om att flera språkversioner av förslaget, inklusive den engelska, är bristfälliga.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, vars yttrande man beslutat inhämta, har ännu inte behandlat förslaget. Båda dessa institutioner har dock i tidigare sammanhang uttalat stöd för antagandet av ett instrument på området.⁸

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har remitterats för synpunkter senast den 8 mars 2010.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för förslaget är artiklarna 67 och 81 i fördraget om EU:s funktionssätt, EUF-fördraget (artiklarna 61 c och 67.5 EG). Kommissionen anser inte att förslaget till förordning utgör åtgärder som rör familjerätten. Det innebär att rådet inte ska besluta med enhällighet utan förslaget är föremål för medbeslutandeförfarande mellan Europaparlamentet och rådet i enlighet med artikel 294 i EUF-fördraget (tidigare artikel 251 EG).

⁸ Se Europaparlamentets resolution av den 16 november 2006, P6_TA (2006)0496 och Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande av den 26 oktober 2005, EUT C 28, 3.2.2006, s.1-5.

Kommissionen anför beträffande subsidiaritetsprincipen att syftet med den föreslagna förordningen, dvs. fri rörlighet för personer, möjligheten för EU-medborgare att i förväg ordna upp sina internationella arvsförhållanden och skydd för arvingars, testamentstagares, övriga anhöriga eller fordringsägares rättigheter, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan bättre kan uppnås genom en reglering av internationella arvsfrågor på EU-nivå. Regeringen delar kommissionens bedömning.

När det gäller proportionalitetsprincipen anför kommissionen att förslaget inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen. Förslaget harmoniserar varken medlemsstaternas arvsrätt eller förmögenhetsrätt och påverkar inte heller medlemsstaternas regler om arvsskatt. Kommissionen framhåller att behovet av rättssäkerhet och förutsebarhet innebär att reglerna bör vara tydliga och enhetliga, vilket bäst uppnås genom en förordning. Regeringen delar kommissionens bedömning också i den frågan.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förhandlingarna har nyligen inletts i rådsarbetsgruppen för arv. Behandlingen av förslaget kommer med all sannolikhet att fortsätta under i vart fall hela 2010.

4.2 Fackuttryck/termer

Fideikommiss: Innebär att en person på grund av en föreskrift i ett gåvobrev eller testamente innehar egendom med ett slags inskränkt dispositionsrätt.

Exekvaturförfarande: Beslut som meddelats i ett särskilt förfarande och som innebär att ett utländskt avgörande får verkställas. Kontrollförfaranden inför verkställighet.